

BOLETÍN OFICIAL B O P A

BOLETÍN OFICIAL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA



10 de septiembre de 2009

VIII Legislatura

Núm. 295

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

- 8-09/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2008

2

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

8-09/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2008

Sesión de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 2 de septiembre de 2009

Acuerdo de la Junta de Portavoces en sesión celebrada el día 2 de septiembre de 2009, para que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Igualdad y Bienestar Social

Orden de publicación de 7 de septiembre de 2009

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 2 de septiembre de 2009, ha conocido el Informe Especial del Defensor del Pueblo

Andaluz 8-09/OIDC-000001, relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2008, 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 2 de septiembre de 2009, ha acordado que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión de Igualdad y Bienestar Social.

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

Sevilla, 7 de septiembre de 2009.

P.D. El Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía,

José A. Víboras Jiménez.

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2008

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN.....	5
2. EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA: REGULACIÓN LEGAL.....	7
3. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES.....	9
3. 1. Familias y menores en la Constitución Española.....	9
3. 2. Las normas internacionales sobre la infancia.....	10
3. 3. Distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas.....	12
3. 4. La persona menor en la legislación española.....	13
3. 5. La protección a la persona menor en Andalucía.....	21
4. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS	26
4. 1. Datos Poblacionales	26
4. 2. Datos poblacionales sobre menores extranjeros	31
4. 3. Datos Educativos	35
4. 4. Centros de atención socioeducativa	47
4. 5. Datos sobre el sistema de protección de menores	50
4. 5. 1. Maltrato infantil en Andalucía	54
4. 6. Datos sobre actuaciones judiciales en menores	56
4. 7. Datos sobre Salud	63
4. 8. Datos sobre tecnologías de la información y la comunicación.....	74
4. 9. Otros datos sobre menores en Andalucía.....	81

5. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE MENORES	89
5. 1. Sistema de protección de menores.....	89
5. 2. Justicia juvenil.....	91
5. 3. Justicia.....	92
5. 3. 1. Los Juzgados y Tribunales.....	92
5. 3. 2. El Ministerio Fiscal.....	93
5. 3. 3. Los abogados del turno de oficio.....	93
5. 4. Salud infantil y juvenil.....	94
5. 5. Educación.....	97
5. 6. Juventud.....	98
5. 7. Policía.....	100
5. 7. 1. El Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica Andaluza.....	100
5. 7. 2. La Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil.....	100
5. 7. 3. Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos.....	101
5. 8. Administración Local y menores.....	102
5. 9. Especial mención a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía.....	103
 6. CUESTIONES RELEVANTES.....	 105
6. 1. El personal al servicio del ente publico de protección de menores.....	105
6. 2. El reto de la comunidad autónoma ante las nuevas exigencias de la responsabilidad parental.....	118
 7. LAS QUEJAS.....	 127
7. 1. La salud.....	128
7. 2. Problemas medioambientales.....	133
7. 3. La Educación.....	134
7. 3. 1. Educación infantil de 0 a 3 años.....	134
7. 3. 1. 1. <i>Planificación y organización.</i>	139
7. 3. 1. 2. <i>Escolarización y admisión del alumnado.</i>	140
7. 3. 2. Escolarización de alumnos.....	146
7. 3. 3. Problemas de convivencia en los centros docentes.....	165
7. 3. 4. Solidaridad en la educación.....	172
7. 3. 4. 1. <i>Educación Especial.</i>	174
7. 3. 4. 1. 1. Escolarización alumnado discapacitados.....	175
7. 3. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.....	178
7. 3. 5. Educación compensatoria.....	184
7. 3. 5. 1. 1. Absentismo escolar.....	184
7. 3. 5. 1. 2. Atención educativa domiciliaria.....	186
7. 3. 5. 1. 3. Becas y ayudas al estudio.....	190
7. 3. 5. 1. 4. Gratuidad de libros de texto.....	191
7. 4. Derecho al honor, la intimidad y la propia imagen.....	192
7. 5. Juego, Deporte y Ocio.....	200
7. 5. 1. Parques infantiles.....	200
7. 5. 2. Deporte.....	204
7. 5. 3. Servicios de Información y Comunicación.....	205
7. 6. La familia.....	208
7. 6. 1. La vivienda familiar.....	208
7. 6. 2. Los conflictos familiares.....	215
7. 7. El Sistema de Protección.....	222
7. 7. 1. Riesgo.....	222
7. 7. 2. Maltrato.....	226
7. 7. 3. Procedimiento de desamparo, tutela y guarda.....	228
7. 7. 4. Acogimiento residencial.....	231
7. 7. 5. Acogimiento familiar.....	234
7. 7. 6. Adopción.....	245
7. 8. Menores con trastornos del comportamiento.....	251
7. 9. Inmigración.....	255

7. 10. Responsabilidad penal de menores.....	258
8. TELÉFONO DEL MENOR.....	262
8. 1. Perfil de la persona consultante.....	262
8. 1. 1. Edad.....	262
8. 1. 2. Sexo.....	263
8. 1. 3. Relación con el menor.....	264
8. 1. 4. Distribución de las consultas por provincias.....	265
8. 2. Petición realizada.....	265
8. 3. Materia consultada.....	266
8. 3. 1. Familia.....	268
8. 3. 2. Situación de riesgo y/o maltrato.....	269
8. 3. 3. Otras áreas temáticas.....	270
8. 3. 4. Alumnado.....	270
8. 3. 5. Conductas contrarias a la convivencia.....	272
8. 3. 6. Derechos personales.....	272
8. 3. 7. Sistema de Protección.....	272
8. 3. 8. Servicio de Información y Comunicación.....	273
8. 3. 9. Responsabilidad penal de las personas menores.....	274
8. 3. 10. Otros.....	274
8. 4. Administración afectada.....	276
8. 5. Actuación realizada.....	277
9. OFICINA DE INFORMACIÓN.....	278
9. 1. Introducción.....	278
9. 2. Perfil de la persona que realiza la consulta.....	279
9. 2. 1. Población total.....	279
9. 2. 2. Procedencia geográfica de las consultas.....	279
9. 3. Contenido y resultado de las entrevistas.....	280
9. 4. Escritos de queja presentados.....	280
10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE MENORES.....	280
10. 1. Los medios de comunicación social.....	280
10. 2. Participación en reuniones, foros, seminarios.....	281
10. 3. Relaciones institucionales.....	282
10. 4. Conmemoración del Día de la Infancia: Premio del Defensor del Menor de Andalucía.....	285
10. 5. Creación del Consejo de Participación de Menores “e-Foro de Menores”.....	286
11. VISITAS A CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES.....	287
12. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES MÁS SIGNIFICATIVAS AÑO 2008.....	299
I. ANEXO ESTADÍSTICOS.....	331
I.- QUEJAS DE MENORES. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS.....	331
II.- QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN.....	332
III.- QUEJAS TRAMITADAS POR EL ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN POR SUBMATERIAS.....	333
IV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS DE TODAS LAS ÁREAS POR SUBMATERIAS.....	334
V.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS.....	336
VI.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE LAS ENTRADAS DE QUEJAS.....	339
VII.- CAUSAS DE CIERRE DE QUEJAS.....	340

1. PRESENTACIÓN

La Institución del Defensor del Menor de Andalucía cumple nuevamente con el compromiso asumido de informar al Parlamento de la gestión desarrollada en el ejercicio de sus funciones durante el año 2008, a la vez que hace público para la ciudadanía y para las Administraciones Públicas las diversas actuaciones, gestiones, valoraciones y consideraciones para la defensa y protección de los derechos de la infancia y adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma.

El contenido de este Informe mantiene una estructura similar y sistemática de ejercicios anteriores aunque con significativas modificaciones introducidas con el propósito de posibilitar un seguimiento más ordenado de los distintos aspectos que se tratan así como de las actuaciones más significativas llevadas a efecto por la Institución como garante de derechos de niños, niñas y jóvenes.

El conjunto de la actividad desarrollada en 2008 nos permite concluir la consolidación de la figura del Defensor del Menor en la sociedad andaluza como referente social para todos aquellos asuntos que afectan al ámbito de prevención y protección de niños, niñas y adolescentes. A esta conclusión llegamos del análisis de los datos estadísticos así como de la progresiva presencia de la Institución en foros, conferencias, jornadas y debates relacionados con el complejo mundo de las personas menores.

En este sentido, hemos asistido a un nuevo incremento del número de quejas tramitadas con respecto a ejercicios anteriores. El número total de quejas en 2008 asciende a 1.022, de las cuales 930 fueron a instancia de parte y 92 promovidas de oficio por la Institución. Dicha cifra supera las 919 quejas gestionadas en el 2007, las 859 que se formularon en el año 2006 ó a las 726 presentadas en el año 2005.

Este documento presenta dos partes claramente diferenciadas. En la primera de ellas estarían englobados aquellos capítulos con una decidida vocación de servicio público para quienes pretendan acercarse al conocimiento de la realidad del mundo de la infancia y adolescencia, y la segunda incluye los capítulos sobre la actividad desarrollada por la Defensoría a partir de las quejas tramitadas, donde se sintetizan los problemas planteados en las mismas o las actuaciones iniciadas de oficio, las respuestas obtenidas de las Administraciones, y las resoluciones emitidas por la Institución y su aceptación o rechazo. En esta última parte se incluye también el relato de la significativa actividad desplegada de promoción y divulgación de los derechos de las personas menores, relaciones con otras Instituciones y diversas actividades de cooperación.

Dentro de aquellos capítulos con vocación de servicio público señalamos el capítulo 2 que recoge una génesis de la figura del Defensor del Menor de Andalucía, sus funciones y cometidos, sus competencias, y de forma

resumida los distintos trabajos e informes especiales elaborados para abordar y analizar problemas específicos del colectivo al que está llamado a proteger.

Por su parte, el capítulo 3 se dedica a recoger someramente las distintas normas que conforman el acervo legislativo relacionado con las personas menores desde el ámbito internacional, nacional y autonómico. Este capítulo se hace eco de las distintas modificaciones jurídicas o aprobadas en el ejercicio de 2008 referente a este ámbito.

Una panorámica de la realidad de niños, niñas y adolescentes en Andalucía se contempla en el capítulo 4, con el propósito de ofrecer a la ciudadanía datos, cifras y parámetros relativos a la población menor de edad, educación, Sistema de protección, actuaciones judiciales de menores, salud o el uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Queremos aprovechar estas páginas para mostrar un año más nuestro más sincero agradecimiento al Observatorio para la Infancia en Andalucía por su inestimable ayuda en la elaboración de este capítulo.

El documento que se presenta quedaría incompleto si no ofreciera información de los recursos disponibles en las diferentes Administraciones públicas cuya actividad se encuentra vinculada con la infancia y adolescencia. Con este objetivo, el capítulo 5 señala los organismos y servicios que trabajan y están a disposición de niños, niñas y adolescentes, y relata resumidamente sus competencias.

Viene siendo práctica habitual en los Informes de la Institución que dediquemos una parte a analizar temas o asuntos que consideramos que deben ser objeto de una especial atención por la sociedad en general o por los poderes públicos en particular, merecedoras de una atención específica en tanto que afectan a prestaciones con incidencia en la calidad de vida de las personas menores o en la garantía de sus derechos. Y ello con el loable propósito de incitar al debate o reflexión más que con el objetivo de fijar posturas o sentar doctrinas.

Dos son los asuntos seleccionados este año recogidos en el capítulo 6, denominado "cuestiones relevantes". El primero se refiere al personal que presta servicio del Ente público de protección de menores, y el segundo reflexiona sobre el papel de la Administración ante las nuevas exigencias de la responsabilidad parental.

La primera de las cuestiones analiza las dificultades con las que vienen desempeñando sus funciones los servicios administrativos encargados de ejercer las atribuciones conferidas a la Comunidad Autónoma en materia de protección de menores y debate sobre los medios de que dispone la Administración Autonómica para la trascendente tarea de proteger los derechos de las personas menores de edad.

Respecto de la segunda cuestión, de forma somera hemos pretendido abordar la relativa a la encrucijada en que se encuentran algunas personas ante la preten-

sión de cumplir con los deberes que conlleva la crianza de sus hijos e hijas y la complejidad de hacer viable su pretensión en una sociedad tan evolucionada como la actual, con valores, formas de vida y comunicación bien diferenciados de los que en su momento conocieron. En esta tesitura nos hemos cuestionado el papel de las Administraciones para compensar estas dificultades y ayudar a las familias a superar los importantes retos con que se enfrentan en su vida cotidiana.

Por lo que se refiere a la estricta dación de cuentas, el capítulo 7 contiene un relato detallado y singularizado de las quejas recibidas de ciudadanos y ciudadanas o iniciadas de oficio por la Defensoría, de la tramitación de las mismas, de su resultado, así como las de las resoluciones dictadas, en su caso, para la salvaguarda de los derechos comprometidos o lesionados.

Todas las gestiones desarrolladas por el servicio del "Teléfono del Menor" en el año 2008, y por la Oficina de Información se contienen en los capítulos 8.y 9 respectivamente.

El número de consultas que han sido planteadas a través del mencionado servicio ascendió en 2008 a 641, cifra que supera las 576 del año 2007 y las 527 recibidas en el ejercicio 2006. Del análisis de los datos obtenidos, se puede concluir que el perfil de la persona consultante es de edad comprendida entre 35 y 45 años, de sexo femenino, emparentada con el menor en primera línea de consanguinidad, procedente, en su mayoría, de las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz, y que utiliza este servicio para plantear dudas o consultas sobre los problemas surgidos en el seno familiar, y asuntos relacionados con la educación, principalmente.

Las novedades introducidas en este Informe, a las que hacíamos alusión, se reflejan en el capítulo 10, dedicado a reseñar las actividades de promoción y divulgación, en el capítulo 11 sobre las visitas a los centros de protección de menores, y en el capítulo 12 donde se recogen las Resoluciones más significativas emitidas por la Institución para la defensa de los derechos en juego de las personas menores.

Tenemos el convencimiento de que la labor divulgativa repercute directamente en el conocimiento y alcance de los derechos de las personas menores y supone un importante mecanismo para su disfrute. Desde esta perspectiva, se ha pretendido incrementar la tarea de difundir los derechos de la infancia y adolescencia, actividad que se ha desarrollado principalmente con los medios de comunicación social, a través de la participación de la Institución en foros, seminarios y actos institucionales, a propósito de la celebración del Día de la Infancia en Andalucía y, además, con la creación de un órgano de participación y asesoramiento de las personas menores de edad.

La idea de crear este último órgano tiene su fundamento en el convencimiento de que las personas menores de edad han de ser consideradas y, por tanto

tratadas, como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho, y no simplemente como sujetos pasivos circunscritos a los objetivos y prioridades del mundo de las personas adultas. En este sentido, la participación constituye uno de los elementos más relevantes para asegurar el respeto de las opiniones de niños y niñas, haciendo posible el ejercicio del derecho a ocupar un papel activo dentro de la sociedad.

Con la creación de este Consejo de Participación de menores se ha pretendido impulsar la promoción y desarrollo de la participación infantil y juvenil, fomentando un proceso que incluya el diálogo y el intercambio de punto de vista de niños, niñas y adolescentes en el cual asuman cada vez mayores responsabilidades en aquellos asuntos que les afectan, y colaboren con la Institución en el conocimiento de las necesidades, intereses, experiencias y preocupaciones de la población infantil y juvenil en Andalucía.

El año 2008 ha supuesto la consolidación de un programa de supervisión de la Defensoría de los servicios públicos relacionados con los centros de protección de menores, que ha incluido un programa de visitas de inspección a los mismos para comprobar la atención que en estos establecimientos se ofrece a niños, niñas jóvenes sujetos a la medida de protección de acogimiento residencial. Este trabajo, cuyas líneas generales se recogen en el capítulo 11, ha aportado una base de conocimiento y de método que servirán de base y estudio para determinar futuras intervenciones del Defensor del Menor en el proceso de atención y supervisión de estos importantes servicios de cuidado a las personas menores de edad.

Hemos considerado de interés, dada la especial dimensión y trascendencia que tienen las Resoluciones emitidas por la Institución para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, dedicar un capítulo específico, en este caso el 12, a recoger conjuntamente y dar publicidad y difusión al contenido de algunas de las más significativas. La peculiaridad de este apartado que lo diferencia del contenido del capítulo 7 se centra en que las Resoluciones se presentan debidamente ordenadas en función del número de expediente de queja asignado, y sistematizada y estructuradas en diversos apartados comunes con objeto de facilitar su conocimiento por la ciudadanía.

El informe incluye, por último un Anexo estadístico donde se detalla las quejas en atención a la materia tratada, la procedencia de las mismas así como su causa de cierre, entre otras cuestiones.

Es nuestro deseo que el Informe que presentamos sepa traducir con acierto y debido rigor la realidad de los problemas que afectan niños, niñas y jóvenes andaluces, y que hayamos cumplido un año más con el importante reto encomendado de servir de garantes de derechos de este sector de la población. En esta tarea continuamos trabajando.

Andalucía, junio de 2009

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

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

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

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

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

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

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

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

Partiendo de esta realidad, en Andalucía se quiso dar un paso más mediante la aprobación de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor (Ley publicada en el Boletín Oficial de la

Junta de Andalucía número 53, de 12 de mayo de 1998), que vino a compendiar en un único texto normativo toda la labor de protección de los derechos de niños y niñas en la Comunidad Autónoma, y como corolario supuso el afianzamiento de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz al ver ampliadas sus competencias con las funciones propias de Defensor del Menor de Andalucía.

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

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

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

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

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

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

También se encarga de elaborar materiales divulgativos relacionados con temas de interés para este colectivo, para ayudarles a solventar sus problemas y conocer sus derechos.

Y finalmente, el Defensor del Menor de Andalucía se ocupa de contribuir a que los medios de comunicación social (periódicos, televisión, radio...) respeten los derechos de la infancia y adolescencia, difundan ade-

cuadramente las noticias que les afectan y se hagan eco de sus problemas e inquietudes.

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

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

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

Las decisiones o resoluciones que dicte en el ejercicio de sus funciones el Defensor del Menor de Andalucía, aún cuando no son vinculantes, es decir, de obligado cumplimiento para la Administración a la que se dirigen, si tienen la fuerza y el valor que dimanar de su "auctoritas", esto es, del prestigio y el reconocimiento social que tiene la Institución.

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

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

Menores con trastornos de conducta en Andalucía. Año 2007.

Las personas menores con trastornos de conducta se han convertido en un grave problema social, cuyas consecuencias trascienden a las propias familias para recaer sobre el vecindario, la escuela, el sistema sanitario o, incluso, los Tribunales de Justicia.

Este Informe especial expone los resultados de una investigación y analiza específicamente la respuesta

de las Administraciones Públicas (sanitaria, educativa y social) ante el reto que suponen los menores con trastornos de conducta.

El estudio diferencia entre la situación general niños, niñas y jóvenes andaluces con trastornos de conducta y los problemas específicos de aquellos tutelados por la Administración Pública que padecen dichos trastornos. En este sentido, se incluye un análisis pormenorizado y exhaustivo de los centros de protección que desarrollan programas específicos para menores con graves trastornos de conducta o del comportamiento.

Asimismo se incluyen un conjunto de propuestas —en forma de Recomendaciones y Sugerencias— dirigidas a solventar las deficiencias y carencias detectadas en la investigación y a promover las buenas prácticas descubiertas en el curso del estudio realizado.

Menores inmigrantes en Andalucía: La atención en los centros de protección de menores. Año 2004.

Las migraciones de menores constituye un fenómeno social nuevo que ha experimentado un gran auge en los últimos años y cuya incidencia se ha dejado sentir especialmente en Andalucía por su condición de puerta de la opulenta Europa.

Este Informe especial detalla los resultados de la investigación realizada durante los años 2001 y 2002 sobre la atención que reciben los menores inmigrantes acogidos en centros de protección andaluces.

El estudio se encargó de evaluar el funcionamiento del Sistema de protección andaluz y aporta datos respecto de los centros de protección y los menores inmigrantes que estaban incorporados a dicho Sistema en aquella fecha. Se incluye un análisis de la actuación de las Administraciones Públicas en los procesos migratorios de aquellos, de su perfil, y un conjunto de Recomendaciones y Sugerencias en relación con las deficiencias observadas en la investigación.

Protección y seguridad en centros docentes de Andalucía. Año 2003.

La existencia o la ausencia de sistemas de protección que aseguran la seguridad de las personas en los centros docentes andaluces es una cuestión que preocupó a la Institución, por lo que se acordó una investigación que abarcó un total de 271 centros docentes no universitarios y en la que se analizaron los siguientes parámetros: Plan de autoprotección; Ejercicios de evacuación de emergencia; Medios adecuados de intervención; y Formación.

Este Informe especial relata pormenorizadamente los datos recabados en la investigación y analiza las carencias detectadas en materia de seguridad y protección, además de ofrecer un conjunto de propuestas para solventar estas deficiencias y mejorar el nivel de seguridad de los centros docentes.

De igual modo, el trabajo trata de acrecentar la conciencia de la comunidad educativa andaluza y de la sociedad en general acerca de la importancia que la cultura de la prevención tiene, tanto para incrementar la seguridad en nuestros centros docentes, como para educar a ciudadanos y ciudadanas que en el futuro sean capaces de afrontar con conocimiento y eficacia las situaciones de emergencia que la vida les puede reparar.

Informe Especial sobre el Acogimiento Familiar. Año 2001.

El acogimiento familiar como medida de protección es una intervención muy delicada en la vida niños y niñas, así como en las circunstancias de las familias que resultan implicadas.

Este Informe especial ofrece un análisis desde varias facetas de la Medida de acogimiento familiar de menores que se aplica en Andalucía en la fecha de su elaboración.

De igual modo el trabajo incluye un conjunto de propuestas —en forma de Recomendaciones y Sugerencias— dirigidas a solventar las deficiencias y carencias detectadas en investigación y dirigidas a promover la mejora en las distintas fases que componen la medida de acogimiento familiar.

Informe Especial sobre el Sistema de Protección de Menores y el Acogimiento Residencial. Año 1999.

Este trabajo analiza objetivamente la situación general del Sistema de protección de menores y la medida de acogimiento residencial existentes en la fecha de su elaboración, en especial, por lo que respecta a las zonas más sombrías de la estructura administrativa que gestiona esta parcela de los servicios sociales.

Asimismo, la investigación profundiza en las realidades que necesitan ser mejoradas, se inciden en los aspectos superables, en aras a la construcción de un Sistema de protección óptimo que dé respuesta integral a las necesidades de niños, niñas y jóvenes que soportan el desamparo.

El trabajo pretende ofrecer un relato ordenado de la situación de la Administración de menores en Andalucía durante los años objeto de investigación, y se aporta un juicio crítico en sus descripciones y alentador en la puesta en marcha de unas políticas sociales que resultan imprescindibles.

Informe Especial sobre el Absentismo Escolar. Año 1998.

La marginación, el desarraigo y la pobreza son circunstancias tan presentes en determinadas capas de la sociedad andaluza que explican toda una serie de efectos perjudiciales entre sus víctimas: desde la presencia de graves deficiencias sanitarias, carestía de vivienda, o aptitudes laborales; pero también vuel-

can sus efectos entre los más débiles de manera especial en el ámbito educativo.

El absentismo escolar reiterado constituye uno de los principales factores que contribuyen a la aparición en nuestra sociedad de situaciones de marginalidad, paro y delincuencia. De modo que lo que aparece en principio como un problema sólo educativo, se convierte a medio y largo plazo en un problema social.

Este Informe analiza el absentismo escolar en nuestras Comunidad Autónoma en la fecha de su elaboración, entendido como un problema educativo y social, y se analiza la actuación de la Administración frente a este problema, además de realizar un perfil sociológico de las personas menores absentistas.

El trabajo concluye con una serie de propuestas que pretenden ayudar a mejorar la eficacia de las actuaciones administrativas en la lucha contra el absentismo escolar en Andalucía.

Informe Especial sobre Temporeros y Educación. Año 1997.

Las migraciones agrícolas de temporada han constituido un fenómeno socio-laboral de antigua raigambre en nuestra Comunidad Autónoma, siendo las responsables de los principales movimientos migratorios de Andalucía en la fecha en que se procede a la elaboración del trabajo.

El Informe analiza la atención educativa del fenómeno temporero, en especial estudia la incidencia que la realidad temporera tiene sobre el proceso educativo de los hijos e hijas de los trabajadores de temporada, y se realiza una recopilación de todos los elementos analizados, incluido el trabajador temporero, aportando una serie de Recomendaciones y Sugerencias donde se plasman las medidas que entendemos que serían necesarias adoptar por parte de las distintas Administraciones implicadas en la problemática educativa temporera para tratar de hallar soluciones efectivas a las mismas.

3. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES.

3.1. Familias y menores en 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 (artículo 45), o a que su salud se encuentre protegida (artículo 43), o a difundir libremente sus opiniones (artículo 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 (artículo 35), el derecho a la Seguridad Social para todos (artículo 41). Y en el ámbito jurídico, la protección se enfoca fundamentalmente a la protección de la juventud y la infancia (artículo 20.4) y al derecho de no declarar por razón de parentesco (artículo 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.

Finalmente, la norma dispone el deber de protección a la infancia de acuerdo con los Tratados Inter-

nacionales 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. He aquí el reto y la dificultad de esta función protectora del Estado.

3. 2. Las normas internacionales sobre la infancia.

El artículo 39 de la Constitución hace una remisión expresa a los acuerdos internacionales que velan por

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

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

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

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

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

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

1. «El niño disfrutará de todos los derechos reconocidos en la Declaración». Es evidente que al niño 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, en su Informe de 13 de junio de 2002 (CRC/C/15/Add.185), el señalado Comité alertó a España de que no integraba de forma adecuada, ni

en la legislación, ni en las decisiones judiciales y administrativas ni tampoco en los programas relativos a la infancia, el respeto a los principios generales de la Convención como son el principio del interés superior del menor y el principio de no discriminación. Así, y con objeto de conseguir una mayor protección y promoción de la infancia el Comité recomendaba especialmente la formulación de una política global para la infancia basada en los principios y disposiciones de la Convención.

Estas recomendaciones formuladas por el órgano supervisor de las obligaciones de la Convención sirvieron de fundamento para la aprobación de un Plan estratégico de infancia y adolescencia (2006-2009), el cual considera importante, entre otros objetivos, tener identificadas las problemáticas más emergentes que configuran los nuevos retos de la infancia española del siglo XXI para poder realizar un mejor abordaje estratégico.

En enero de 2008, el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte ha hecho 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.

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, pensamiento y religión, derecho a gozar de su propia cultura, derecho al ocio, a su vida privada, derecho a la salud, igualdad de oportunidades, derecho a la educación, a la protección contra toda explotación económica y a la protección de su dignidad.

La señalada Carta 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.

3. 3. Distribución de competencias entre Estado y Comunidades Autónomas.

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

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

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

Concretamente, el antiguo Estatuto de Autonomía para Andalucía (Ley Orgánica 6/1981, de 30 de diciembre) preveía la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de asistencia y servicios sociales; Orientación y planificación familiar (artículo 13.22); Instituciones públicas de protección y tutela de menores respetando la legislación civil, penal y penitencia-

ria (artículo 13.23); y en la promoción de actividades y servicios para la juventud y la tercera edad. Desarrollo comunitario (artículo 13.30).

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

Dentro del Título I dedicado a los Derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, se reconoce a las personas menores (artículo 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 Andalúz, también Defensor del Menor de Andalucía, como garante de la defensa de los mismos, y como instrumento de garantía y control del intervencionalismo público necesario para el ejercicio pleno de los derechos sociales.

3. 4. *La persona menor en la legislación española.*

El ordenamiento jurídico español se ha visto sometido en los últimos años a un importante proceso de renovación en materia de infancia y adolescencia.

En primer lugar, la Ley 11/1981, de 13 de mayo, de modificación de la Filiación, Patria Potestad y Régimen Económico del Matrimonio, 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, las Leyes 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 las Leyes citadas, la 21/1987, de 11 de noviembre, es la que, sin duda, ha introducido 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 de aquellas 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 ha venido poniendo 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 estas demandas se llevó a efecto con la publicación de dos leyes orgánicas; La Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de los Menores.

La primera de ellas, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, 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.

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

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

El conocimiento científico actual nos permite concluir que no existe una diferencia tajante entre las necesidades de protección y las necesidades relacionadas con la autonomía del sujeto, sino que la mejor forma de garantizar social y jurídicamente la protección a la infancia es promover su autonomía como sujetos. De esta manera podrán ir construyendo progresivamente una percepción de con-

trol acerca de su situación personal y de su proyección de futuro. Este es el punto crítico de todos los sistemas de protección a la infancia en la actualidad y por lo tanto, es el reto para todos los ordenamientos jurídicos y los dispositivos de promoción y protección de las personas menores de edad. Esta es la concepción del sujeto sobre la que descansa la presente Ley; las necesidades de los menores como eje de sus derechos y de su protección...».

En cuanto al contenido de esta Ley, 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.

Subyace a lo largo de la Ley la tendencia hacia la *desjudicialización* de las actuaciones encaminadas a la protección del menor. Así, distinguiendo entre los poderes que integran el Estado se puede comprobar como la legislación ha evolucionado hacia una *desjudicialización* de la labor de protección de menores, siendo cada vez más preponderante la intervención de la Administración. Ello no quiere decir que la decisión última sobre los derechos del niño 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 aborda en la Ley 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 reinserir 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 (disposición final primera). 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 (artículos 1 y 43); acusatorio y de proporcionalidad (artículo 8); y contradicción (artículo 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, ha venido a completar el elenco de las señaladas reformas, y ha dado cumplimiento a los mandatos contenidos en

la modificación del Código Penal realizada por la Ley 15/2003, de 25 de noviembre, donde quedaron recogidas una serie de previsiones legales tendentes a realizar una nueva regulación, bajo las directrices de prolongar el tiempo de internamiento; establecer el cumplimiento de las medidas impuestas en centros de seguridad reforzada, y por último, acordar su cumplimiento en establecimientos penitenciarios cuando la persona infractora haya cumplido la mayoría de edad.

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

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

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

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

También ha establecido la reforma la posibilidad de que la persona infractora, al cumplir los 18 años pue-

da 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, han sido 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 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 han sido 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 (artículo 23.1), la adopción de medidas cautelares (artículo 28.2), las propuestas del Equipo Técnico (artículo 27, apartados 3 y 4), la no continuación del expediente (artículo 27.4), la elección de la medida adecuada (artículo 7.3), la modificación o sustitución de la medida (artículos 13 y 51.1), la elección del centro donde deba cumplirse la medida (artículo 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.

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

Este Reglamento se dicta en virtud de las remisiones que, tanto en la Exposición de Motivos como en el propio articulado de la Ley Orgánica, establecían una posterior regulación más extensa de algunos de los aspectos contemplados en la misma. Así, en líneas generales, el 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 (artículos 6 y 7), así como la delimitación de la competencia de las Administraciones públicas para la ejecución de las medidas (artículos 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 (artículo 12), así como los llamados «informes de seguimiento» que la entidad pública competente deberá remitir al Juez de menores y al Ministerio Fiscal (artículo 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 (artículos 23 a 29, 34 y 53), disposiciones relativas al funcionamiento de los centros (artículos 30, 33, 35 y 53 a 58), disposiciones relativas al ingreso y a la libertad (artículos 31, 32, 34 y 36), disposiciones relativas a la asistencia del menor (artículos 37, 38 y 39), disposiciones relativas a las comunicaciones (artículos 40 a 44) y disposiciones relativas a las salidas y permisos (artículos 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 (LEC), Código Civil (CC) y Código Penal (CP) a través de la Ley 42/2003, de 21 de noviembre, de modificación del CC y de la LEC en materia de relaciones familiares de los nietos con los abuelos; y de la Ley Orgánica (LO) 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del CP, y del CC, sobre sustracción de menores.

Así, en virtud de la Ley 42/2003, de 21 de noviembre, se reconoce el papel crucial que para la estabilidad del 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 se ha dado 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 lo que respecta a la Ley Orgánica 9/2002, de 10 de diciembre, de modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, y del Código Civil, sobre sustracción de menores, esta Ley introduce importantes medidas penales y civiles para la protección del menor “sustraído”. Como aspecto a destacar, se penaliza expresamente el secuestro interparental de menores.

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

A finales del año 2007 entró en vigor otra importante norma jurídica en materia de protección de menores. Se trata de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, publicada en el Boletín Oficial del Estado de 29 de diciembre de 2007.

Esta norma, 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, 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.

Y por otro lado, ha introducido una modificación de profundo calado en el Código Civil al establecer un plazo de tres meses para que los padres puedan oponerse a la resolución administrativa de desamparo del menor.

Pero sin duda, la reforma que mayor interés ha suscitado 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.

Por otro lado, hemos de hacer referencia al Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre, publicado en el Boletín Oficial del Estado número 299 de 14 de diciembre, por el que se aprueba la Organización y funcionamiento del Fondo de Garantía de Pago de alimentos, que ha venido a dar respuesta a una demanda social que surge ante los incumplimientos del pago de alimentos establecidos a favor de hijos e hijas menores de edad en los supuestos de divorcio, separación, declaración de nulidad del matrimonio, o en procesos de filiación o de alimentos.

Es conocido que estos incumplimientos de obligaciones establecidas judicialmente se producen, muy frecuentemente, de forma deliberada por la negativa del obligado al pago de alimentos a satisfacerlos y, en otros casos, por la imposibilidad real del deudor de hacerlos efectivos. En ambos supuestos, el resultado es que se producen numerosas situaciones de precariedad para hijos e hijas menores y, con ello, para la unidad familiar en que se integran junto con la persona que los tiene bajo su guarda y custodia.

Este problema se comenzó a abordar en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de protección integral contra la violencia de género, al establecer que el Estado debe garantizar el pago de alimentos reconocidos e impagados a favor de los hijos e hijas menores de edad en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial, a través de una legislación específica que concretará el sistema de cobertura en dichos supuestos y que, en todo caso, tendrá en cuenta las circunstancias de las víctimas de violencia de género. Obligación hacia los poderes públicos que se volvió a reiterar en la 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.

Tras la entrada en vigor de la nueva norma, el Estado, ante el fracaso de la ejecución judicial del título que reconoció el derecho a alimentos, garantiza el superior interés del menor, sufragando con cargo a los fondos públicos las cantidades mínimas necesarias para que la unidad familiar en que se integra pueda atender a sus necesidades. En contrapartida, y atendiendo a los principios de buen uso y defensa de los recursos públicos, el Estado se subrogará en los derechos que asisten a la persona menor frente al obligado al pago de alimentos, y repetirá contra éste el importe total satisfecho a título de anticipos.

3. 5. La protección a la persona menor en Andalucía.

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

Por otro lado, debemos mencionar una importante Ley, aprobada en el momento de proceder al cierre de la elaboración del presente Informe: La Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía (BOJA nº 50, de 13 de marzo de 2009), y que entrará en vigor a los seis meses de su publicación, es decir, en septiembre de dicho ejercicio.

Esta norma ha venido a dar cumplimiento a una demanda que viene formulando esta Institución desde el año 2006, según quedó expresamente recogida en el Informe de dicho ejercicio. Y ello porque nuestra experiencia como garante de derecho de menores nos ha permitido advertir la necesidad de establecer en nuestra Comunidad Autónoma una regulación del instituto jurídico de la mediación familiar, extendiendo y generalizando los servicios. Desde la óptica de esta Institución se ha de poner en primer plano la palabra y el diálogo entre las personas como vía principal de resolución de conflictos, y sobre todo por el especial papel que en estos conflictos adquieren los menores de edad, los cuales, a la postre, resultan ser los más perjudicados y a los que más daño se causa en estos conflictos.

Por esta razón, demandamos ante el Parlamento de Andalucía la implantación de un Sistema de solución consensuada de las controversias familiares, con el correspondiente respaldo normativo, dotando a este Sistema de los correspondientes medios personales y materiales.

En este sentido, la norma parte de una concepción amplia de la mediación familiar, entendiendo que ésta no es solo 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.

La Ley 1/2009 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.

La Ley contiene también 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 vengán 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.

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

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

- *Decreto 42/2002, de 12 de febrero, de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa.*

Esta norma, que desarrolla gran parte del articulado de la Ley 1/1998 dando cumplimiento a las previsiones contenidas en la Disposición Adicional 4ª de la misma, establece una serie de procedimientos e intervenciones para garantizar la efectividad de los derechos de 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 déficit, 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 en el presente Decreto destacan el reconocimiento, a favor de quienes están sujetos a medidas de protección, de una serie de derechos recogidos en el Capítulo terce-

ro, 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 (artículos 21 a 31).

Por su parte, la tutela administrativa (artículo 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 (artículos 36 a 40). En este último caso, el Decreto sólo regula la intervención directa de la Junta, remitiendo los procedimientos de acogimiento familiar y residencial a lo establecido en los respectivos decretos de regulación, Decretos 282/2002, de 12 de noviembre, del Acogimiento Familiar y Adopción, y 355/2003, de 22 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores, que posteriormente analizaremos.

La adopción de alguna de estas medidas de protección será objeto de inscripción en el Registro de Tutelas y Guardas, creado a tal efecto, en el que se dejará constancia de los datos relativos a la identifica-

ción 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. - *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 pres-

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

El acogimiento familiar durará hasta que niño o niña pueda reintegrarse en su familia de origen o reinserirse 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 prescrito para la misma sigue las mismas fases que las previstas a nivel nacional aunque con una tramitación más compleja, puesto que hay que realizarla con la autoridad correspondiente del país de origen del menor a adoptar. Para ello, la Junta de Andalucía acredita a determinadas asociaciones sin ánimo de lucro que actúan como Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional (ECAIS) y que realizan funciones de mediación con los países correspondientes. Asimismo, estas entidades intervienen en el proceso de seguimiento y en la elaboración de la información acerca de la situación del 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.

- *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 acogi-

miento 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 del Decreto, 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 “po-

testad 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 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 luz el Plan Integral de Atención a la Infancia en Andalucía, aprobado mediante el Decreto 362/2003, de 22 de diciembre, cuyas previsiones se extienden para el período 2003-2007, sentando las estrategias de la atención a la infancia y adolescencia en la Comunidad Autónoma en el marco de sus competencias; y el Decreto

127/2001, de 5 de junio, sobre Medidas de seguridad en parques infantiles, a través del cual se establecen una serie de normas que, con la premisa de potenciar el juego en parques infantiles de uso público como contribución a la socialización de los niños/as, protejan a la vez la salud e integridad física de los mismos. También debe citarse el Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el Sistema de información sobre el maltrato infantil en Andalucía, norma que tiene como finalidad la protección de los menores a través del adecuado conocimiento epidemiológico de los casos en que éstos sean objeto de malos tratos, su seguimiento y la coordinación de actuaciones entre las Administraciones Públicas competentes en esta materia.

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

- Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 20 de abril de 1992, por la que se establecen las normas para la colaboración entre la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales en materia de Ayudas Económicas Familiares para la Atención al Niño, como prestación básica de los servicios sociales comunitarios.
- Orden conjunta de las Consejerías de Presidencia y Asuntos Sociales, de 28 de julio de 2000, por la que se regulan los Requisitos Materiales y Funcionales de los Centros y Servicios de Servicios Sociales en Andalucía.
- Orden de 16 de abril de 2001, por la que se regula la cooperación entre la Consejería y las Entidades Colaboradoras en el acogimiento residencial de menores, y aquellas otras que actualicen y desarrollen el marco de colaboración de las entidades que gestionen los centros.
- Orden de 22 de diciembre de 2003, por la que se regulan y convocan subvenciones a entidades colaboradoras para la financiación de programas y recursos destinados a la inserción social integral de jóvenes tutelados por la Junta de Andalucía.
- Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 11 de febrero de 2004, por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores.
- Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 20 de junio de 2005, por la que se regulan las bases para otorgar subvenciones a las Corporaciones Locales para la realización de programas de tratamiento a familias con menores.
- Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 23 de junio de 2006, por la que se aprueban los modelos de la Hoja de detección y notificación del Maltrato infantil. Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 25 de julio de 2006, por la que se modifica la Orden de 20 de junio de 2005, por la que se regulan las bases para otorgar subvenciones a las Corporaciones Locales para la realización de programas de tratamiento a familias con menores y se abre el plazo de presentación de solicitudes.
- Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de 10 de abril de 2007, por la que se disponen determinadas medidas para la adecuada ejecución del régimen de visitas y comunicaciones de los hijos con sus progenitores establecidas en las Órdenes de protección.
- Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 13 de diciembre de 2007, por la que se regula el Registro de Reclamaciones de Entidades colaboradoras de Adopción Internacional en Andalucía.
- Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 4 de septiembre de 2008, por la que se crea la Comisión Técnica para la elaboración del Plan Integral de Atención a menores de tres años en situación de dependencia en Andalucía 2009-2012.
- Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 22 de septiembre de 2008, por la que se establecen las bases reguladoras y convoca subvenciones para la financiación de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad.

4. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS

4.1. Datos Poblacionales

Este apartado contiene datos demográficos sobre población menor de edad en Andalucía y provincias en 2008. Igualmente, se presentan series que muestran la evolución de estas cifras en los últimos años.

En Andalucía, residen 1.621.817 personas menores de 18 años, representando un 19,8% de la de población andaluza y un 4% de la población española. A su vez los chicos y chicas en Andalucía son el 20,2% de la población menor de 18 años en España (8.033.426). El porcentaje de chicos es del 51,5% (835.097) y el de chicas 48,5% (786.720).

Esta población ha registrado un incremento respecto a 2007 de un 1,3% (1.601.500).

Figura 1. Población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2008

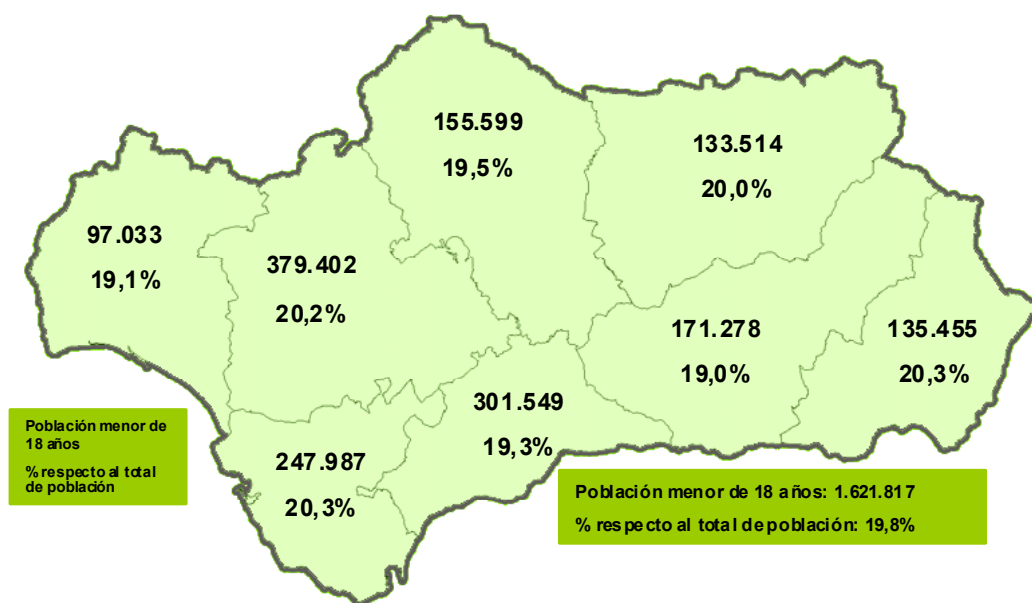


Tabla 1

Población menor de 18 años según edad y sexo; Andalucía, 2008						
Edad	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
	n	%	n	%	n	%
0	83.759	5,2%	43.154	5,2%	40.605	5,2%
1	93.689	5,8%	48.533	5,8%	45.156	5,7%
2	92.319	5,7%	47.397	5,7%	44.922	5,7%
3	91.645	5,7%	47.214	5,7%	44.431	5,6%
4	90.103	5,6%	46.130	5,5%	43.973	5,6%
5	87.028	5,4%	44.734	5,4%	42.294	5,4%
6	87.486	5,4%	44.924	5,4%	42.562	5,4%
7	87.206	5,4%	45.433	5,4%	41.773	5,3%
8	85.547	5,3%	44.280	5,3%	41.267	5,2%
9	84.026	5,2%	43.097	5,2%	40.929	5,2%
10	85.746	5,3%	43.816	5,2%	41.930	5,3%
11	85.560	5,3%	43.842	5,2%	41.718	5,3%
12	88.229	5,4%	45.367	5,4%	42.862	5,4%
13	89.590	5,5%	46.053	5,5%	43.537	5,5%
14	94.350	5,8%	48.664	5,8%	45.686	5,8%
15	98.226	6,1%	50.482	6,0%	47.744	6,1%
16	97.743	6,0%	50.618	6,1%	47.125	6,0%
17	99.565	6,1%	51.359	6,2%	48.206	6,1%
Total 0-17	1.621.817	100%	835.097	100%	786.720	100%
Total población	8.202.220		4.071.500		4.130.720	

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística.
(fecha de acceso 19/01/09)

Las provincias con mayor número de efectivos de población menor de edad son la provincia de Sevilla, que cuenta con 135.455 chicos y chicas (23,4% de la población menor de edad en Andalucía), Málaga con 301.549 (18,6%) y Cádiz 247.987 (15,3%). Por el contrario Huelva con 97.033 chicas y chicos y Jaén

con 133.514 son las provincias con menos efectivos de este grupo poblacional.

Por otro lado, las provincias que cuentan con una población más joven, es decir aquellas con un mayor peso de la población menor de 18 años en la provincia son Cádiz (20,3%), Almería (20,3%) y Sevilla (20,2%).

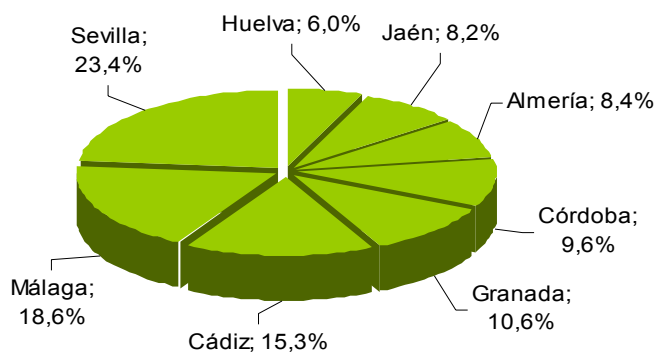
Tabla 2

Población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2008					
	Población 0-17	Distribución de la población menor de 18 años	Población total	Distribución de la población total	% de menores respecto al total de población
Almería	135.455	8,4%	667.635	8,1%	20,3%
Cádiz	247.987	15,3%	1.220.467	14,9%	20,3%
Córdoba	155.599	9,6%	798.822	9,7%	19,5%
Granada	171.278	10,6%	901.220	11,0%	19,0%
Huelva	97.033	6,0%	507.915	6,2%	19,1%
Jaén	133.514	8,2%	667.438	8,1%	20,0%
Málaga	301.549	18,6%	1.563.261	19,1%	19,3%
Sevilla	379.402	23,4%	1.875.462	22,9%	20,2%
Andalucía	1.621.817	100,0%	8.202.220	100,0%	19,8%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

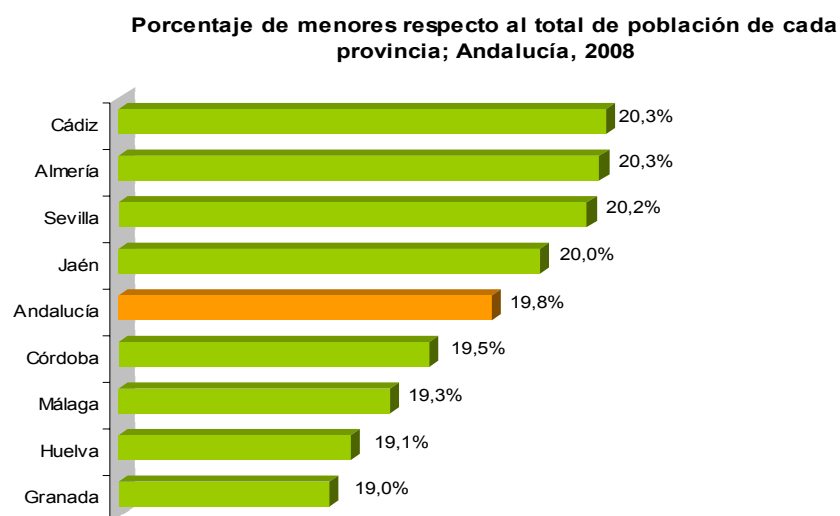
Gráfico 1

Distribución de la población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2008



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

Gráfico 2



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

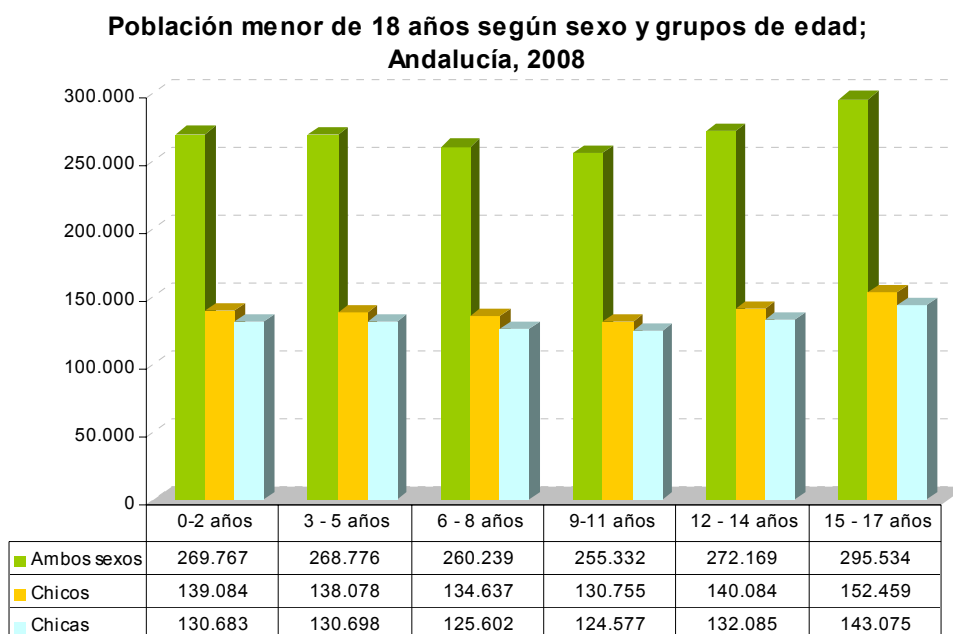
Si observamos esta población según grupos de edad trienales, los chicos y chicas entre 15 y 17 años conforman el grupo más numeroso con 295.534 efectivos que representan un 18,2% del total de la población menor andaluza, seguido del grupo poblacional entre 12 y 14 años con 272.169 adolescentes que suponen el 16,8%.

Le sigue, en cuanto a número de efectivos, los de niños y niñas con menos de 3 años, con 269.767 niños y niñas que suponen el 16,6% de los y las me-

nores de edad. En el grupo de edad de 0 a 5 años, que compone la primera infancia, se cuenta con 538.543 niños y niñas, 33,2% del total de la población menor de edad en Andalucía.

En cuanto a la población española, existe un mayor porcentaje de chicos y chicas entre los grupos de 0 y 2 años (17,5%), 3 y 5 años (17,2%) y los 15 y 17 años (17,1%). El grupo entre 9 y 11 años (15,7%) es el que cuentan con un menor número de población (1.261.201).

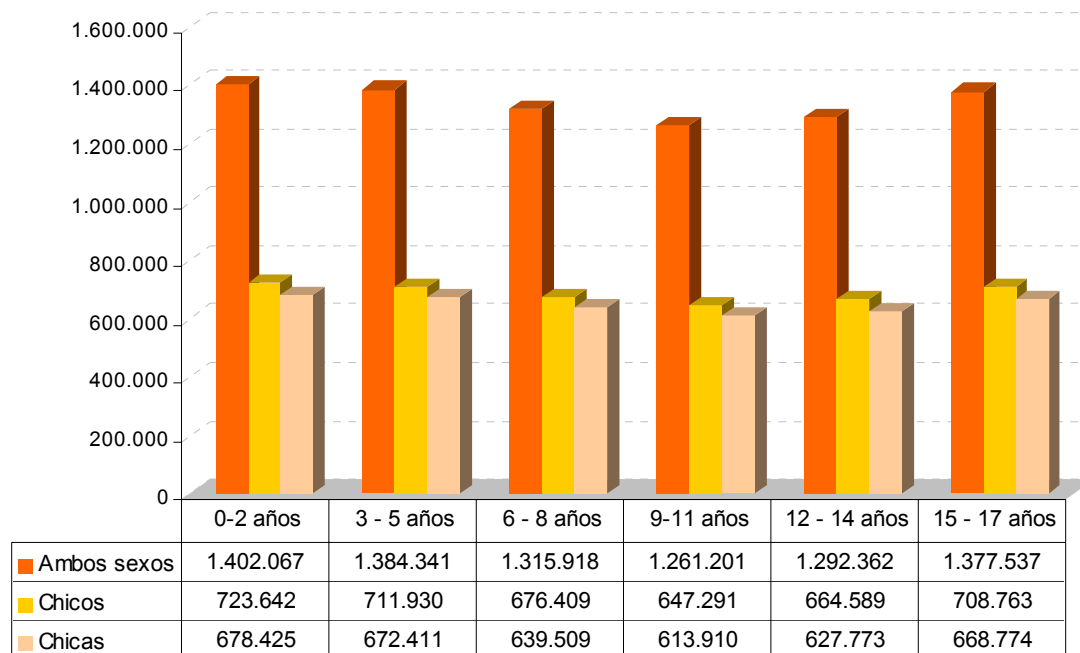
Gráfico 3



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

Gráfico 4

Población menor de 18 años según sexo y grupos de edad; España, 2008



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística.
(fecha de acceso 19/01/09)

Tabla 3

Población menor de 18 años según provincia, edad y sexo; Andalucía y provincias, 2008.																
Edad	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0	7.739	5,7%	12.751	5,1%	7.729	5,0%	7.196	4,2%	4.462	4,6%	5.853	4,4%	16.104	5,3%	21.925	5,8%
1	8.257	6,1%	15.076	6,1%	8.569	5,5%	9.167	5,4%	5.435	5,6%	6.771	5,1%	17.781	5,9%	22.633	6,0%
2	7.611	5,6%	14.584	5,9%	8.335	5,4%	9.536	5,6%	5.588	5,8%	6.639	5,0%	17.684	5,9%	22.342	5,9%
3	7.830	5,8%	14.435	5,8%	8.264	5,3%	9.244	5,4%	5.439	5,6%	6.844	5,1%	17.610	5,8%	21.979	5,8%
4	7.550	5,6%	14.028	5,7%	8.321	5,3%	9.024	5,3%	5.406	5,6%	6.842	5,1%	17.347	5,8%	21.585	5,7%
5	7.288	5,4%	13.509	5,4%	8.148	5,2%	8.772	5,1%	5.305	5,5%	6.717	5,0%	16.437	5,5%	20.852	5,5%
6	7.457	5,5%	13.511	5,4%	8.154	5,2%	9.102	5,3%	5.307	5,5%	6.716	5,0%	16.694	5,5%	20.545	5,4%
7	7.320	5,4%	12.979	5,2%	8.270	5,3%	8.918	5,2%	5.223	5,4%	7.015	5,3%	16.635	5,5%	20.846	5,5%
8	7.191	5,3%	12.988	5,2%	8.194	5,3%	8.653	5,1%	5.156	5,3%	7.235	5,4%	16.225	5,4%	19.905	5,2%
9	6.972	5,1%	12.711	5,1%	8.300	5,3%	9.035	5,3%	5.025	5,2%	7.017	5,3%	15.500	5,1%	19.466	5,1%
10	7.104	5,2%	13.079	5,3%	8.223	5,3%	9.286	5,4%	5.132	5,3%	7.286	5,5%	15.903	5,3%	19.733	5,2%
11	7.060	5,2%	12.637	5,1%	8.321	5,3%	9.676	5,6%	5.192	5,4%	7.395	5,5%	15.931	5,3%	19.348	5,1%
12	7.331	5,4%	13.174	5,3%	8.454	5,4%	10.054	5,9%	5.391	5,6%	7.940	5,9%	16.129	5,3%	19.756	5,2%
13	7.304	5,4%	13.374	5,4%	9.006	5,8%	9.895	5,8%	5.395	5,6%	8.093	6,1%	16.061	5,3%	20.462	5,4%
14	7.432	5,5%	14.078	5,7%	9.441	6,1%	10.448	6,1%	5.725	5,9%	8.712	6,5%	16.830	5,6%	21.684	5,7%
15	7.869	5,8%	14.917	6,0%	9.878	6,3%	10.966	6,4%	5.930	6,1%	8.948	6,7%	17.707	5,9%	22.011	5,8%
16	7.839	5,8%	14.827	6,0%	9.830	6,3%	11.061	6,5%	5.868	6,0%	8.750	6,6%	17.380	5,8%	22.188	5,8%
17	8.301	6,1%	15.329	6,2%	10.162	6,5%	11.245	6,6%	6.054	6,2%	8.741	6,5%	17.591	5,8%	22.142	5,8%
Total 0-17	135.455	100%	247.987	100%	155.599	100%	171.278	100%	97.033	100%	133.514	100%	301.549	100%	379.402	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística.
(fecha de acceso 19/01/09)

La población de menores de 17 años en Andalucía se está incrementando, en cuanto a número de efectivos, en los últimos años. Así, este segmento poblacional ha aumentado en 2008 un 1,3% respecto a 2007 y un 3,7% respecto a los 5 años anteriores. La pobla-

ción menor de Almería y Málaga son las que más han crecido desde 2003, un 11,9% y 10%, respectivamente. Por el contrario, en otras provincias la población menor de 18 años ha disminuido, un 2,1% en Córdoba y un 3,6% en Jaén.

Tabla 4

Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2003-2008							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Increment. %
Almería	121.092	123.652	126.454	128.940	131.482	135.455	11,9%
Cádiz	246.498	244.163	244.781	245.246	246.781	247.987	0,6%
Córdoba	158.859	158.080	156.472	155.913	155.424	155.599	-2,1%
Granada	160.655	162.611	165.684	168.128	169.091	171.278	6,6%
Huelva	95.456	94.802	94.964	95.673	95.985	97.033	1,7%
Jaén	138.484	137.595	137.217	136.291	135.529	133.514	-3,6%
Málaga	274.026	276.429	284.436	289.228	294.080	301.549	10,0%
Sevilla	369.241	366.655	368.547	370.861	373.128	379.402	2,8%
Andalucía	1.564.311	1.563.987	1.578.555	1.590.280	1.601.500	1.621.817	3,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

4. 2. Datos poblacionales sobre menores extranjeros

En este apartado se presenta información sobre la población extranjera menor de edad en Andalucía y provincias en el año 2008. Igualmente se presenta la evolución de este segmento de población, así como datos sobre los principales países de procedencia.

Según el Padrón municipal de habitantes, en 2008 estaban registrados en Andalucía 101.664 chicos y chicas extranjeras menores de 18 años, un 18,3% más que en 2007 (85.911)¹. Los chicos extranjeros suponen un 52,3%, y las chicas un 47,7%.

Málaga (38.816) es la provincia con mayor peso de la población extranjera menor de edad respecto a la su población de menores, un 12,9% de los menores que residen en esta provincia son extranjeros. Le sigue Almería (23.999), donde un 17,7% de los chicos y chicas menores de 18 años han nacidos en otro país. Además, Málaga y Almería son las provincias en las que residen más chicos y chicas extranjeros, un 38,8% y 23,6% del total de los extranjeros menores de edad de la Comunidad.

La población extranjera menor de 18 años supone un 16,3%, respecto al total de población extranjera en la comunidad (623.279). En Almería, un 18,3% del total de población extranjera son menores de 18 años.

En Córdoba y Cádiz este segmento de población supone el 17,9% y el 17,7% respectivamente del total de extranjeros en cada provincia.

Tabla 5

Población extranjera menor de 18 años según sexo y provincia. Andalucía 2008.			
	Ambos sexos	Chicos	Chicas
Almería	23.999	12.473	11.526
Cádiz	7.558	3.899	3.659
Córdoba	3.919	1.996	1.923
Granada	9.311	5.033	4.278
Huelva	5.077	2.733	2.344
Jaén	3.074	1.651	1.423
Málaga	38.816	20.186	18.630
Sevilla	9.910	5.150	4.760
Andalucía	101.664	53.121	48.543

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Principales series de población desde 1998. Explotación estadística del Padrón Municipal de habitantes, 2008. INE

¹ Datos consultados a 19/01/09

Tabla 6

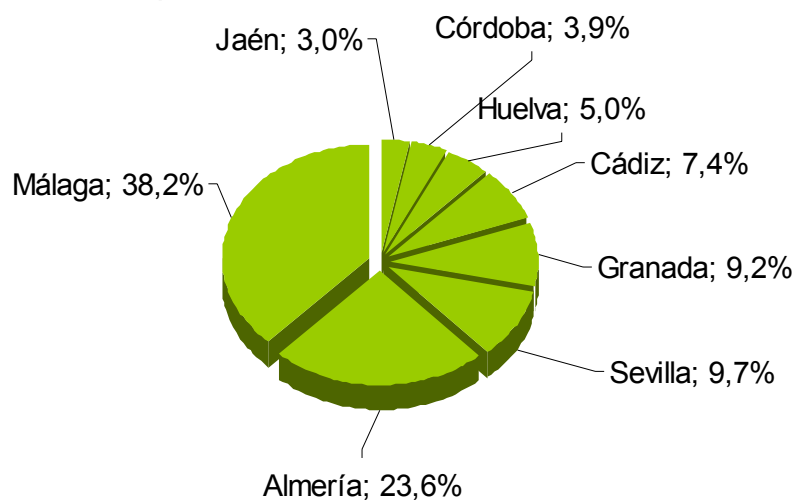
Indicadores de población extranjera menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2008				
	% respecto al total de menores en la provincia	Distribución de la población extranjera menor de 18 años	Total población extranjera	% menores extranjeros respecto al total de población extranjera en la provincia
Almería	17,7%	23,6%	131.330	18,3%
Cádiz	3,0%	7,4%	42.804	17,7%
Córdoba	2,5%	3,9%	21.937	17,9%
Granada	5,4%	9,2%	58.775	15,8%
Huelva	5,2%	5,0%	37.110	13,7%
Jaén	2,3%	3,0%	18.572	16,6%
Málaga	12,9%	38,2%	250.432	15,5%
Sevilla	2,6%	9,7%	62.319	15,9%
Andalucía	6,3%	100,0%	623.279	16,3%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Principales series de población desde 1998.

Explotación estadística del Padrón Municipal de habitantes, 2008. INE

Gráfico 5

Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia de residencia; Andalucía, 2008



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Principales series de población desde 1998. Explotación estadística del Padrón Municipal de habitantes, 2008. INE

Los menores de 20 años extranjeros suponen un 18,6% (115.830 menores entre 0 y 19 años) respecto al total de población extranjera.

Un 57,8% de la población extranjera con edades entre 0 y 19 años de Andalucía han nacido en países europeos, de éstos la gran mayoría (94%) han nacido en países de la Unión Europea, un 6% pertenecen a países europeos no comunitarios. De los nacidos en

la Unión Europea el 36,1% han nacido en España, el 21,3% en Reino Unido y el 21,2% en Rumania.

Un 25,3% de los y las menores extranjeros de Andalucía, han nacido en países americanos. Del conjunto de menores americanos, la gran mayoría provienen de países de América del Sur (92,2%).

Un 14,6% de chicos y chicas extranjeras proceden de países africanos, de estos chicos y chicas un 85,4% son de Marruecos.

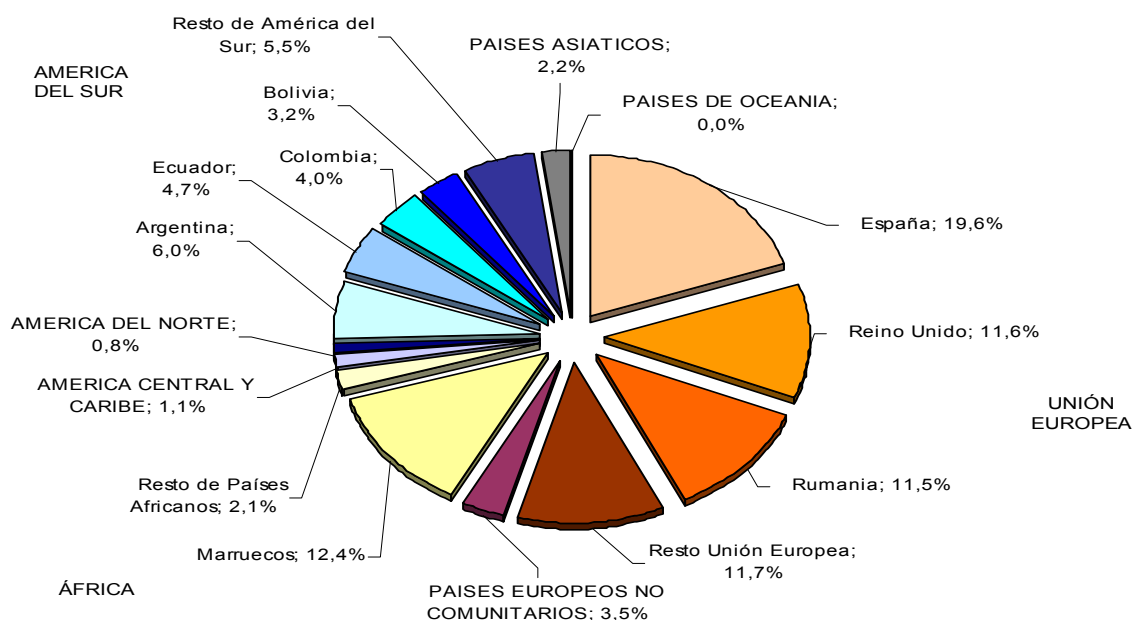
Tabla 7

Población extranjera menor de 20 años según país de nacimiento; Andalucía, 2008			
	n	%	% respecto al total de población extranjera
Total	115.830	100,0%	18,6%
Países Europeos	66.980	57,8%	10,7%
Unión Europea	62.967	94,0%	10,1%
Países europeos no comunitarios	4.013	6,0%	0,6%
Resto de Países Europeos	5	0,0%	0,0%
Países Africanos	16.879	14,6%	2,7%
Marruecos	14.408	85,4%	2,3%
Resto de Países Africanos	59	0,3%	0,0%
Países Americanos	29.347	25,3%	4,7%
América Central y Caribe	1.314	4,5%	0,2%
América del Norte	979	3,3%	0,2%
América del Sur	27.054	92,2%	4,3%
Países Asiáticos	2.575	2,2%	0,4%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Principales series de población desde 1998. Explotación estadística del Padrón Municipal de habitantes, 2008. INE

Gráfico 6

**Distribución de la población extranjera menor de 20 años según lugar de nacimiento.
Andalucía, 2008**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Principales series de población desde 1998. Explotación estadística del Padrón Municipal de habitantes, 2008. INE

En Málaga se registra el mayor número de menores extranjeros de 20 años, concretamente 43.487 menores. En cuanto a la desagregación por países, del total de menores empadronados un 63% han

nacido en países europeos, de todos ellos un 58,8% son de países de la Unión Europea. Un 25,9% han nacido en países americanos, concretamente de países de América del Sur (24,1%).

La segunda provincia con mayor número de población menor extranjera es Almería con 27.159 menores. De todos ellos, un 59,7% han nacido en países europeos, la mayoría pertenecen a la Unión Europea (56,8%). Un 23,4% han nacido en países africanos y mayoritariamente provienen de Marruecos (20,1%).

Sevilla con 11.680 menores extranjeros de 20 años representa la tercera provincia con mayor número de este segmento de población. De todos ellos un 40,1% pertenecen a países americanos, principalmente provienen de países de América del Sur (36,3%). Un 35% son de países europeos y la mayoría de ellos han nacido en la Unión Europea (30%).

Tabla 8

Población extranjera de 0 a 19 años según país de nacimiento y provincia de residencia; Andalucía, 2008																								
	Almería			Cádiz			Córdoba			Granada			Huelva			Jaén			Málaga			Sevilla		
	n	%		n	%		n	%		n	%		n	%		n	%		n	%		n	%	
Total	27.159	100		8.436	100		4.615	100		10.856	100		5.982	100		3.615	100		43.487	100		11.680	100	
Países Europeos	16.215	59,7		3.754	44,5		2.045	44,3		5.599	51,6		3.836	64,1		1.621	44,8		27.392	63,0		4.087	35,0	
Unión Europea	15.429	56,8		3.537	41,9		1.836	39,8		5.273	48,6		3.666	61,3		1.552	42,9		25.564	58,8		3.531	30,2	
Países europeos no comunitarios	786	2,9		217	2,6		209	4,5		326	3,0		170	2,8		69	1,9		1.828	4,2		556	4,8	
Países Africanos	6.363	23,4		1.913	22,7		741	16,1		1.659	15,3		870	14,5		945	26,1		3.776	8,7		2.130	18,2	
Marruecos	5.449	20,1		1.649	19,5		616	13,3		1.475	13,6		785	13,1		822	22,7		3.376	7,8		1.472	12,6	
Resto de Países Africanos	914	3,4		264	3,1		125	1,5		184	2,2		85	1,0		123	1,5		400	4,7		658	7,8	
Países Americanos	4.350	16,0		2.457	29,1		1.589	34,4		3.306	30,5		1.185	19,8		901	24,9		11.253	25,9		4.682	40,1	
América Central y Caribe	194	0,7		142	1,7		105	2,3		155	1,4		57	1,0		66	1,8		348	0,8		260	2,2	
América del Norte	64	0,2		190	2,3		32	0,7		95	0,9		26	0,4		23	0,6		406	0,9		178	1,5	
América del Sur	4.092	15,1		2.125	25,2		1.452	31,5		3.056	28,2		1.102	18,4		812	22,5		10.499	24,1		4.244	36,3	
Países Asiáticos	229	0,8		305	3,6		238	5,2		287	2,6		92	1,5		143	4,0		1.044	2,4		766	6,6	
Países de Oceanía	2	0,0		4	0,0		2	0,0		6	0,1		-	0,0		5	0,1		24	0,1		6	0,1	

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Principales series de población desde 1998. Explotación estadística del Padrón Municipal de habitantes, 2008. INE

En Andalucía, en 2008, la población extranjera menor de 18 años supone un 6,3% del total de menores, porcentaje superior al que se registró en 2003 (2,8%), pasando de 43.305 menores en 2003 a 101.664 en 2008.

Este incremento de representatividad entre el total de menores extranjeros de cada provincia se hace más obvio en Almería donde se incrementa en más del doble entre 2003 y 2008 (8,2% y 17,7% respectivamente), Málaga (6,7% y 12,9%) y Huelva (1,6% y 5,2%).

Tabla 9

Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincias; Andalucía 2003 - 2007						
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Almería	9.966	13.218	16.475	18.731	21.112	23.999
Cádiz	3.380	3.815	4.954	5.577	6.456	7.558
Córdoba	1.544	1.921	2.350	2.420	2.884	3.919
Granada	3.199	4.133	5.441	6.654	7.753	9.311
Huelva	1.552	1.959	2.517	3.014	3.800	5.077
Jaén	1.138	1.454	1.820	2.205	2.596	3.074
Málaga	18.337	22.183	27.757	30.435	33.337	38.816
Sevilla	4.189	4.959	6.039	7.055	7.973	9.910
ANDALUCÍA	43.305	53.642	67.353	76.091	85.911	101.664

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

Tabla 10

Porcentaje de menores extranjeros respecto al total de menores según provincia; Andalucía, 2003 - 2008

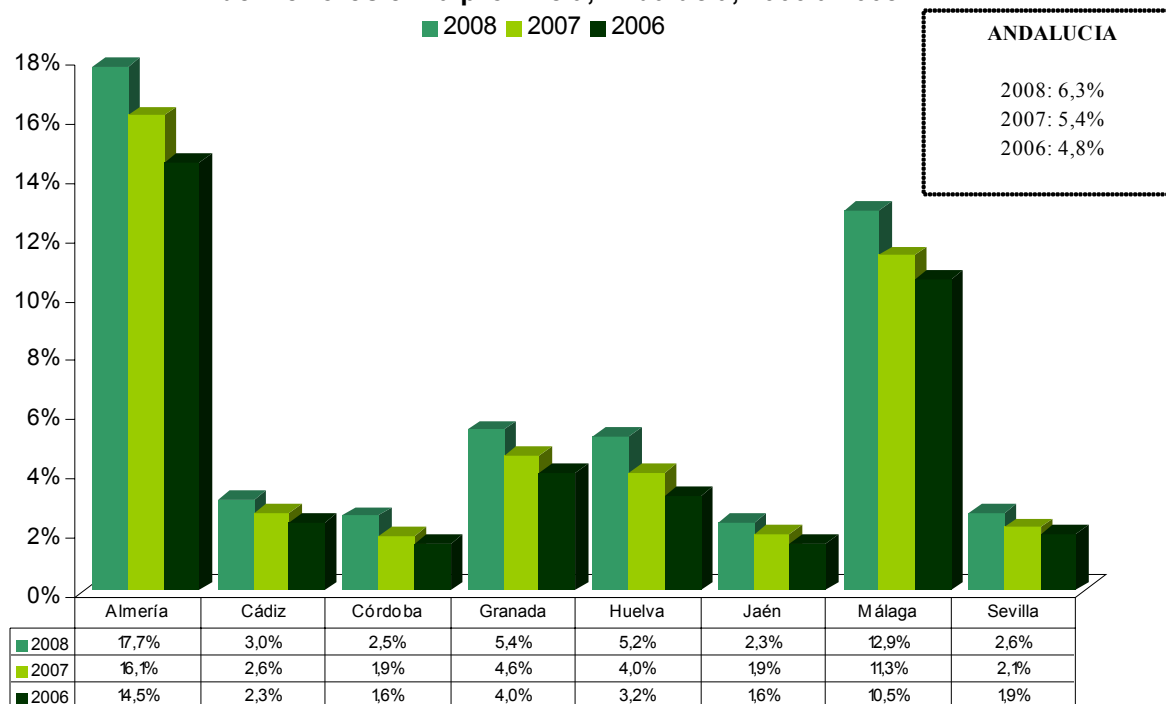
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Almería	8,2%	10,7%	13,0%	14,5%	16,1%	17,7%
Cádiz	1,4%	1,6%	2,0%	2,3%	2,6%	3,0%
Córdoba	1,0%	1,2%	1,5%	1,6%	1,9%	2,5%
Granada	2,0%	2,5%	3,3%	4,0%	4,6%	5,4%
Huelva	1,6%	2,1%	2,7%	3,2%	4,0%	5,2%
Jaén	0,8%	1,1%	1,3%	1,6%	1,9%	2,3%
Málaga	6,7%	8,0%	9,8%	10,5%	11,3%	12,9%
Sevilla	1,1%	1,4%	1,6%	1,9%	2,1%	2,6%
Andalucía	2,8%	3,4%	4,3%	4,8%	5,4%	6,3%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística.

(fecha de acceso 19/01/09)

Gráfico 7

Distribución de la población extranjera menor de 18 años respecto al total de menores en la provincia; Andalucía, 2006 a 2008



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2008. Instituto Nacional de Estadística. (fecha de acceso 19/01/09)

4. 3. Datos Educativos

En este apartado se recoge información sobre la población matriculada en enseñanzas no universitarias (Educación infantil, Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato, Formación Profesional de Grado Medio y Superior, Programas de Garantía Social, Educación Especial) durante los cursos 2008/2009 y 2007/2008, así como de profesorado y

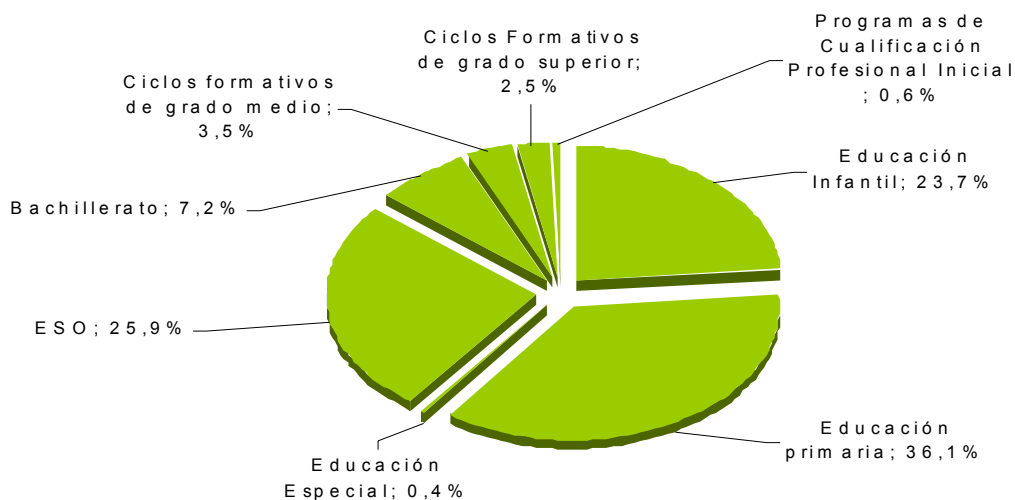
alumnado extranjero y otros indicadores relacionados con la educación (número medio de alumnado por unidad/grupo). (Se considera unidad/grupo al alumnado que tiene un mismo tutor o que cursa su horario lectivo conjuntamente, aunque durante otra parte del horario pueda separarse para la realización de asignaturas optativas o por otras causas, y por el contrario no se consideran como grupos las subdivisiones existentes por idiomas u otras materias optativas.

En Andalucía cursaron estudios 1.477.582 alumnos y alumnas en enseñanzas no universitarias. En este curso se produce un incremento de un 10,2% respecto a los matriculados en el curso 2007/2008 (1.340.371).

El 36,1% de estos alumnos y alumnas estaban matriculados en educación primaria (533.967), el 25,9% en educación secundaria obligatoria (383.194), el 23,7% en Educación Infantil (350.836) y un 7,2% en Bachillerato (106.059).

Gráfico 8

Distribución del alumnado según nivel educativo; Andalucía, curso 2008/2009

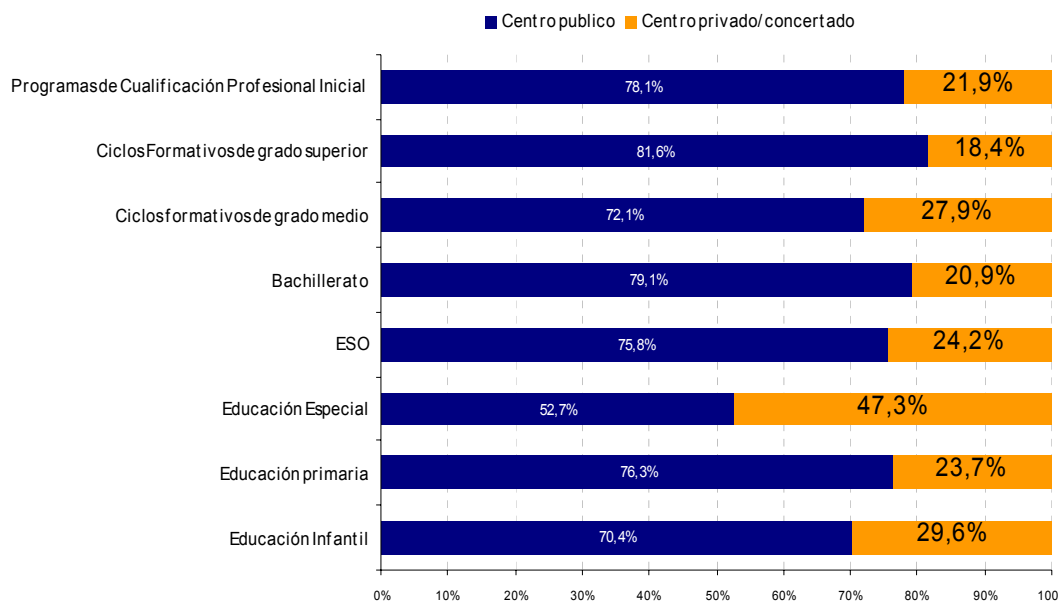


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

Del total de población escolar en Andalucía, el 74,9% estaba matriculado en centros públicos, un 25,1% en centros privados/concertados. En Educación especial la distribución del alumnado difiere de

los demás niveles de enseñanza, el porcentaje de alumnos y alumnas en centros públicos es el 52,7%, en centros privados/concertados es del 47,3%.

Gráfico 9. Distribución del alumnado según titularidad del centro y nivel educativo; Andalucía, curso 2008/2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

La distribución del alumnado en centros públicos es muy similar a la observada para el total de centros, así la Educación Primaria (36,8%) y ESO (26,2%) son los niveles educativos con mayor porcentaje de alumnado. En los centros privados concertados la Educación Primaria (34%), Educación Infantil (28%) y ESO (25%) albergan la mayoría de alumnado matriculado.

Sevilla (344.478) y Málaga (263.237) son las provincias con mayor número de alumnos y alumnas,

23,3% y 17,8% del total de matriculados respectivamente.

El 25,1% del alumnado de Andalucía está matriculado en centros privados/ concertados, es decir 371.056 alumnos y alumnas cursan estudios en este tipo de centros. Jaén y Granada cuentan con un porcentaje bastante elevado de menores matriculados en educación primaria en centros privados o concertados (36,1% y 34,5%).

Tabla 11

Alumnado según nivel educativo, titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2008/2009									
	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	350.836	30.755	51.323	33.348	37.614	24.070	26.112	64.461	83.153
Educación primaria	533.967	44.669	81.793	50.769	59.104	33.108	43.519	96.621	124.384
Educación Especial	5.739	530	874	559	1.048	183	340	857	1.348
ESO	383.194	31.179	57.520	37.775	43.091	23.792	34.391	67.044	88.402
Bachillerato	106.059	7.674	16.202	10.933	12.973	5.808	9.757	18.942	23.770
Ciclos formativos de grado medio	52.103	3.821	9.257	5.289	5.788	3.425	4.504	7.674	12.345
Ciclos Formativos de grado superior	37.046	2.513	5.419	3.564	5.425	2.175	2.671	6.017	9.262
Prog. Cualificación Profesional Inicial	8.638	489	1.679	1.042	899	574	520	1.621	1.814
Total	1.477.582	121.630	224.067	143.279	165.942	93.135	121.814	263.237	344.478
CENTROS PÚBLICOS									
Educación Infantil	246.969	23.809	37.414	22.280	26.033	16.889	19.484	43.378	57.682
Educación primaria	407.636	38.619	61.259	38.380	42.396	27.413	33.866	72.777	92.926
Educación Especial	3.025	490	475	177	400	109	230	504	640
ESO	290.416	26.877	42.818	28.847	30.324	19.639	27.067	49.194	65.650
Bachillerato	83.922	6.722	12.732	8.736	9.632	5.248	8.340	14.268	18.244
Ciclos formativos de grado medio	37.566	3.324	6.884	3.392	3.967	2.658	3.404	5.938	7.999
Ciclos Formativos de grado superior	30.242	2.422	4.446	2.647	4.099	2.153	2.213	4.794	7.468
Prog. Cualificación Profesional Inicial	6.750	471	1.323	810	628	433	442	1.350	1.293
Total	1.106.526	102.734	167.351	105.269	117.479	74.542	95.046	192.203	251.902
CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS									
Educación Infantil	103.867	6.946	13.909	11.068	11.581	7.181	6.628	21.083	25.471
Educación primaria	126.331	6.050	20.534	12.389	16.708	5.695	9.653	23.844	31.458
Educación Especial	2.714	40	399	382	648	74	110	353	708
ESO	92.778	4.302	14.702	8.928	12.767	4.153	7.324	17.850	22.752
Bachillerato	22.137	952	3.470	2.197	3.341	560	1.417	4.674	5.526
Ciclos formativos de grado medio	14.537	497	2.373	1.897	1.821	767	1.100	1.736	4.346
Ciclos Formativos de grado superior	6.804	91	973	917	1.326	22	458	1.223	1.794
Prog. Cualificación Profesional Inicial	1.888	18	356	232	271	141	78	271	521
Total	371.056	18.896	56.716	38.010	48.463	18.593	26.768	71.034	92.576

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación. (1) Se refiere al alumnado de 2 a 18 años. (2) Alumnado de 16 a 18 años. No se incluye el turno de adultos (3) Alumnado de 17 a 18 años (4) Incluye el alumnado de 16 a 18 años. (5) Alumnado de 16 a 18 años

Tabla 12

Distribución del alumnado según nivel educativo, titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2008/2009									
	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS									
Educación Infantil	23,7%	25,3%	22,9%	23,3%	22,7%	25,8%	21,4%	24,5%	24,1%
Educación primaria	36,1%	36,7%	36,5%	35,4%	35,6%	35,5%	35,7%	36,7%	36,1%
Educación Especial	0,4%	0,4%	0,4%	0,4%	0,6%	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%
ESO	25,9%	25,6%	25,7%	26,4%	26,0%	25,5%	28,2%	25,5%	25,7%
Bachillerato	7,2%	6,3%	7,2%	7,6%	7,8%	6,2%	8,0%	7,2%	6,9%
Ciclos formativos de grado medio	3,5%	3,1%	4,1%	3,7%	3,5%	3,7%	3,7%	2,9%	3,6%
Ciclos Formativos de grado superior	2,5%	2,1%	2,4%	2,5%	3,3%	2,3%	2,2%	2,3%	2,7%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	0,6%	0,4%	0,7%	0,7%	0,5%	0,6%	0,4%	0,6%	0,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
CENTROS PÚBLICOS									
Educación Infantil	22,3%	23,2%	22,4%	21,2%	22,2%	22,7%	20,5%	22,6%	22,9%
Educación primaria	36,8%	37,6%	36,6%	36,5%	36,1%	36,8%	35,6%	37,9%	36,9%
Educación Especial	0,3%	0,5%	0,3%	0,2%	0,3%	0,1%	0,2%	0,3%	0,3%
ESO	26,2%	26,2%	25,6%	27,4%	25,8%	26,3%	28,5%	25,6%	26,1%
Bachillerato	7,6%	6,5%	7,6%	8,3%	8,2%	7,0%	8,8%	7,4%	7,2%
Ciclos formativos de grado medio	3,4%	3,2%	4,1%	3,2%	3,4%	3,6%	3,6%	3,1%	3,2%
Ciclos Formativos de grado superior	2,7%	2,4%	2,7%	2,5%	3,5%	2,9%	2,3%	2,5%	3,0%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	0,6%	0,5%	0,8%	0,8%	0,5%	0,6%	0,5%	0,7%	0,5%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS									
Educación Infantil	28,0%	36,8%	24,5%	29,1%	23,9%	38,6%	24,8%	29,7%	27,5%
Educación primaria	34,0%	32,0%	36,2%	32,6%	34,5%	30,6%	36,1%	33,6%	34,0%
Educación Especial	0,7%	0,2%	0,7%	1,0%	1,3%	0,4%	0,4%	0,5%	0,8%
ESO	25,0%	22,8%	25,9%	23,5%	26,3%	22,3%	27,4%	25,1%	24,6%
Bachillerato	6,0%	5,0%	6,1%	5,8%	6,9%	3,0%	5,3%	6,6%	6,0%
Ciclos formativos de grado medio	3,9%	2,6%	4,2%	5,0%	3,8%	4,1%	4,1%	2,4%	4,7%
Ciclos Formativos de grado superior	1,8%	0,5%	1,7%	2,4%	2,7%	0,1%	1,7%	1,7%	1,9%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	0,5%	0,1%	0,6%	0,6%	0,6%	0,8%	0,3%	0,4%	0,6%
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2007/08. Consejería de Educación.

(1) Se refiere al alumnado de 2 a 18 años; (2) Alumnado de 16 a 18 años. No se incluye el turno de adultos; (3) Alumnado de 17 a 18 años; (4)

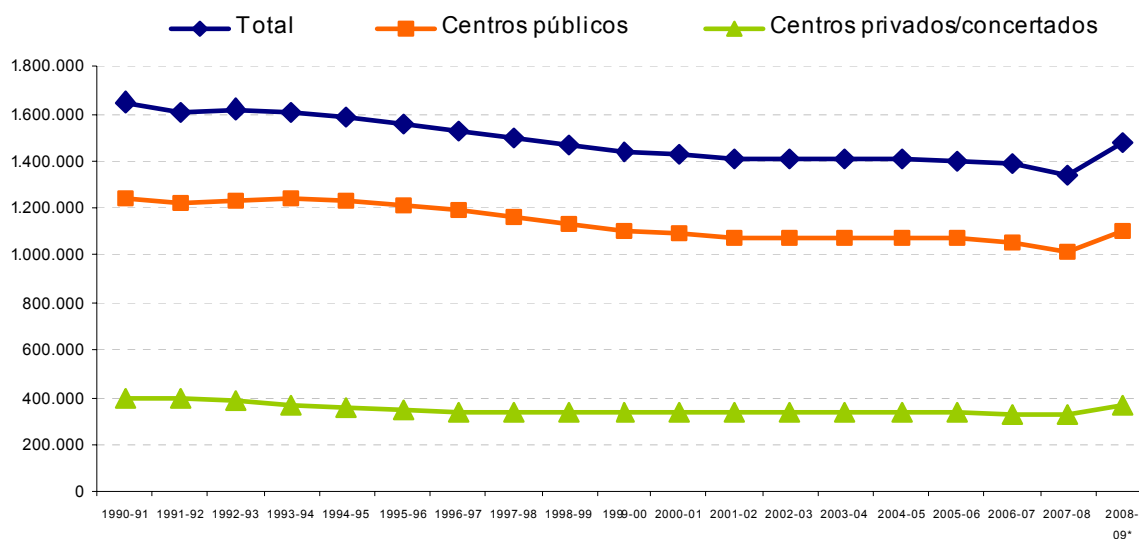
(2) Incluye el alumnado de 16 a 18 años; (5) Alumnado de 16 a 18 años;

La evolución del número de alumnos y alumnas en enseñanzas de régimen general mantiene una tendencia descendente hasta el curso 2007/2008. Se observa un descenso de un 18,3% en el alumnado

matriculado desde el curso 1990/1991 hasta dicho curso. No obstante se registra un repunte en el total de alumnos durante el curso 2008/2009, un 10,2% más que en el curso anterior.

Gráfico 10.

**Evolución del alumnado de Enseñanzas de Régimen General;
Andalucía curso 1990/1991 a 2008/2009**



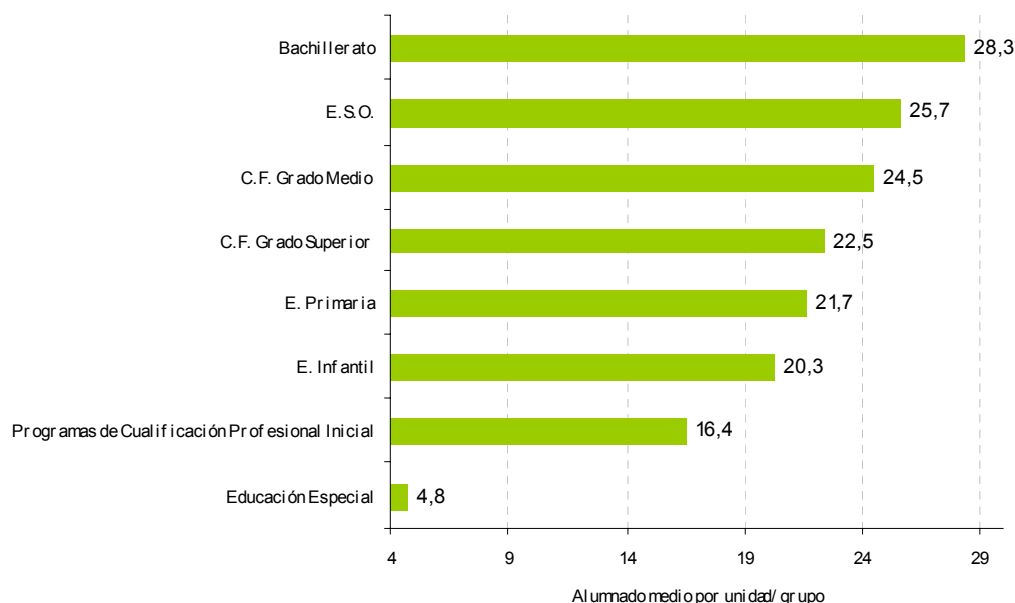
* Datos avanzados en el curso 2008/2009

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2007/08. Consejería de Educación.

En Andalucía, el número medio de alumnos/as por unidad/grupo osciló entre 28,3 en Bachillerato y los 4,8 alumnos/as en educación especial. En ESO se registra una media de 25,7 alumnos/as por unidad/grupo, y en Educación infantil una media de 20,3 niños y niñas.

En el curso 2008/2009, los ciclos formativos de grado medio (29,1 niños y niñas), educación primaria (24,9 niños y niñas), ESO (27,5 niños y niñas) y los programas de cualificación profesional (17,7 niños y niñas) contaron con un porcentaje mayor de alumnado por unidad/ grupos en centros privados/concertados.

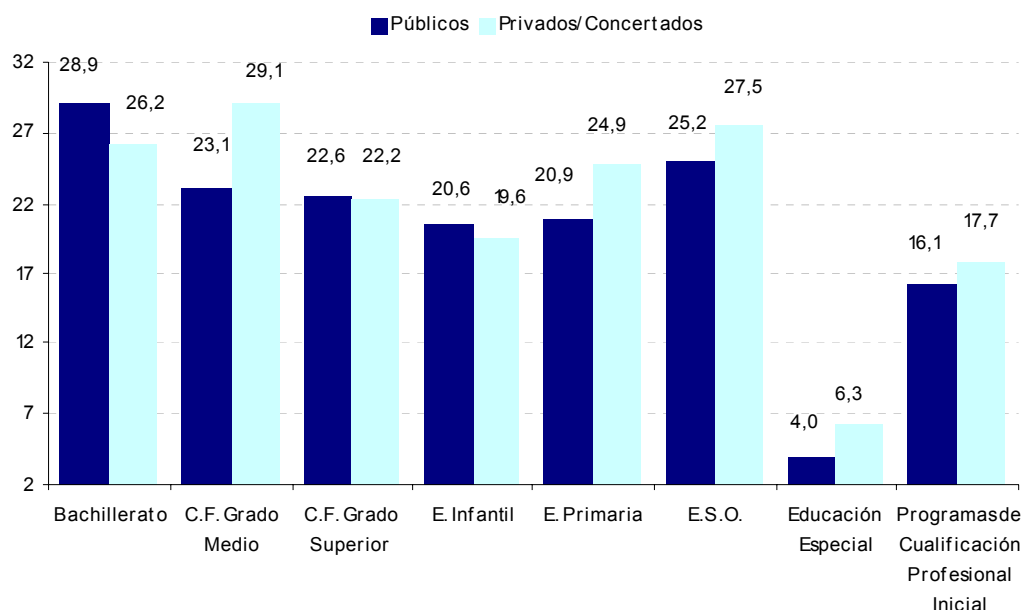
Gráfico 11. **Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza; Andalucía, curso 2008/2009**



(1) Se incluyen las unidades de infantil, primaria y E.E específica (incluyendo las unidades mixtas).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

Gráfico 12 **Número medio de alumnado por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009**



(1) Se incluyen las unidades de infantil, primaria y E.E específica (incluyendo las unidades mixtas).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2007/08. Consejería de Educación.

Según provincias, se observa que el número medio de alumnos/as por unidad/grupo es similar en todas las provincias. En educación infantil fueron Cádiz (21,6) junto con Sevilla (21,5) y Málaga (20,9) las

provincias con mayor ratio de alumnado por unidad/grupo; en E. Primaria fueron Sevilla (22,9) y Málaga (22,6) y las que contaron con mayor ratio.

Tabla 13

Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincias; Andalucía, curso 2008/2009									
	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
E. Infantil	20,3	19,3	21,6	18,3	19,6	19,3	19,0	20,9	21,5
E. Primaria	21,7	20,9	22,6	20,6	20,1	20,9	20,6	22,6	22,9
Educación Especial	4,8	4,0	5,4	5,1	5,5	4,2	3,4	5,1	4,6
E.S.O.	25,7	25,8	25,8	25,5	25,2	24,3	25,0	26,1	26,3
Bachillerato	28,3	28,6	28,8	28,5	28,0	27,0	28,6	28,8	28,0
C.F. Grado Medio	24,5	23,2	24,1	25,2	26,4	21,0	24,3	25,3	24,9
C.F. Grado Superior	22,5	21,1	20,7	22,7	26,3	20,1	20,1	23,9	22,6
Prog. de Cualificación Profesional Inicial	16,4	16,1	17,0	16,5	15,4	16,5	16,8	16,1	16,8
CENTROS PÚBLICOS									
E. Infantil	20,6	19,9	21,8	18,5	19,2	19,6	18,5	21,8	22,2
E. Primaria	20,9	20,5	21,9	19,6	19,0	20,4	19,6	21,9	22,1
Educación Especial	4,0	3,9	4,9	3,3	4,2	3,7	2,8	4,5	3,8
E.S.O.	25,2	25,6	25,4	25,1	24,3	24,0	24,5	25,4	25,8
Bachillerato	28,9	29,2	29,4	28,7	28,8	27,2	28,9	30,0	28,5
C.F. Grado Medio	23,1	22,2	22,9	23,4	25,1	20,1	23,0	24,4	23,1
C.F. Grado Superior	22,6	21,4	20,6	22,1	26,8	20,1	19,2	25,2	22,8
Prog. de Cualificación Profesional Inicial	16,1	16,1	17,0	16,2	15,3	15,6	16,4	15,7	16,2

CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS									
E. Infantil	19,6	17,4	21,1	18,0	20,5	18,7	20,6	19,4	20,0
E. Primaria	24,9	24,4	25,0	24,5	23,7	23,3	24,9	25,1	25,8
Educación Especial	6,3	5,0	6,4	6,8	6,8	5,7	5,8	6,4	5,7
E.S.O.	27,5	27,4	27,3	27,0	27,5	26,3	27,3	28,1	27,5
Bachillerato	26,2	25,1	26,7	27,5	25,7	25,5	27,3	25,5	26,4
C.F. Grado Medio	29,1	33,1	28,6	29,2	29,9	24,7	29,7	28,9	29,4
C.F. Grado Superior	22,2	15,2	21,2	24,8	25,0	22,0	25,4	19,7	21,6
Prog. de Cualificación Profesional Inicial	17,7	18,0	17,0	17,8	15,8	20,1	19,5	18,4	18,2

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

En la comparación entre comunidades autónomas, los datos más recientes pertenecen al curso 2007/2008. Según la titularidad del centro, en los centros públicos Andalucía se muestra una ratio mayor de alumnado por unidad/grupo que en los centros educativos públicos de España, salvo en la Educación

Especial en la que Andalucía cuenta con una ratio de 3,8 alumnos/as por unidad.

En los centros privados la ratio se mantiene prácticamente igual entre Andalucía y España, excepto en Bachillerato (27,4 y 24,4 respectivamente) y ciclos formativos de grado medio (27,1 y 20,8 respectivamente).

Tabla 14

Número medio de alumnos y alumnas por unidad / grupo, según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA; España y Andalucía curso 2007-2008									
	Infantil Primer ciclo (1)	Infantil Segundo ciclo (2)	Primaria (3)	Especial (4)	E.S.O.	Bachillerato (5)	C.F. Grado Medio (5)	C.F. Grado Superior (5)	Prog. Garantía Social (6)
TODOS LOS CENTROS									
España	13,7	21,4	21,0	5,5	24,4	24,0	17,9	18,0	11,8
Andalucía	14,9	22,3	21,9	4,6	26,1	28,2	19,9	20,6	13,6
Aragón	13,3	20,5	19,2	6,6	24,0	21,6	17,6	16,8	11,2
Asturias (Principado de)	13,5	19,4	17,2	5,0	22,3	21,7	14,4	15,7	9,2
Baleares (Illes)	14,1	22,9	23,2	4,9	23,2	23,6	15,7	14,4	11,5
Canarias	-	21,3	21,3	4,9	23,5	25,2	17,5	19,9	12,2
Cantabria	14,6	20,1	19,0	4,9	21,4	19,9	16,4	14,0	9,2
Castilla y León	14,6	19,3	17,4	5,0	22,5	20,7	17,7	16,8	10,5
Castilla-La Mancha	16,5	19,1	19,2	5,3	22,7	22,1	15,3	14,8	11,3
Cataluña	13,6	22,4	22,6	6,5	27,6	26,5	22,1	21,4	13,5
Comunitat Valenciana	15,0	21,7	21,4	6,4	24,0	23,6	14,8	16,2	12,6
Extremadura	15,8	18,5	17,8	6,0	21,9	20,6	15,6	15,9	10,0
Galicia	-	18,3	17,7	4,4	20,6	20,5	14,9	16,4	8,7
Madrid (Comunidad de)	13,2	22,9	22,8	5,9	25,6	24,3	18,9	19,1	12,1
Murcia (Región de)	15,7	22,6	22,9	5,1	25,8	27,3	18,2	16,1	12,5
Navarra (Comunidad Foral de)	11,3	20,1	19,5	4,2	22,9	23,7	15,7	16,2	11,8
País Vasco	13,3	19,9	19,9	4,3	19,9	23,0	15,6	15,5	11,2
Rioja (La)	12,5	22,5	21,8	4,9	25,5	23,0	19,9	17,3	12,5
Ceuta	19,9	24,6	24,2	5,4	23,4	22,6	15,8	16,1	13,1
Melilla	18,3	25,7	25,9	5,5	27,8	23,5	22,1	20,2	15,3
CENTROS PÚBLICOS									
España	13,1	20,3	19,7	5,0	23,6	23,9	17,8	18,1	11,7
Andalucía	14,9	21,6	20,9	3,8	25,3	28,4	19,4	20,7	13,1
CENTROS PRIVADOS									
España	14,2	24,2	24,2	6,1	26,1	24,4	20,8	17,9	12,2
Andalucía	14,9	25,1	25,6	5,9	28,7	27,4	27,1	20,2	15,2

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos Avance. Curso 2007-2008. Ministerio de educación, política social y deporte.

(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) Se incluye el alumnado y las unidades de estos programas en centros y actuaciones.

En el curso 2008/2009, en Andalucía, se registraron un total de 62.499 profesores y profesoras de Educación Infantil y Primaria, de los que un 76,8% la impartieron en centros públicos. En Educación Secundaria y F.P. se contabilizaron 56.864 profesores y

profesoras, un 82,4% estaban en centros públicos. En cuanto a Educación Especial 1.520 profesores y profesoras impartieron clase, de los que un 60,7% lo hicieron en centros públicos y un 39,3% en centros privados.

Tabla 15

Profesorado según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincias; Andalucía, curso 2008/2009 ⁽¹⁾			
	E. Infantil / E. Primaria (2)	E. Secundaria / F.P. (3)	Educación Especial (4)
TODOS LOS CENTROS			
Almería	5.649	4.654	165
Cádiz	9.111	8.631	220
Córdoba	6.321	5.785	133
Granada	7.417	6.562	250
Huelva	4.274	3.761	55
Jaén	5.293	5.240	111
Málaga	10.815	9.525	214
Sevilla	13.619	12.706	372
Andalucía	62.499	56.864	1.520
CENTROS PÚBLICOS			
Almería	4.787	4.212	154
Cádiz	7.005	7.078	135
Córdoba	4.812	4.748	60
Granada	5.471	5.157	103
Huelva	3.360	3.313	39
Jaén	4.298	4.527	85
Málaga	8.121	7.653	146
Sevilla	10.125	10.187	201
Andalucía	47.979	46.875	923
CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS			
Almería	862	442	11
Cádiz	2.106	1.553	85
Córdoba	1.509	1.037	73
Granada	1.946	1.405	147
Huelva	914	448	16
Jaén	995	713	26
Málaga	2.694	1.872	68
Sevilla	3.494	2.519	171
Andalucía	14.520	9.989	597

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

(1) Se incluye el profesorado de todas las Enseñanzas de Régimen General incluida la Educación a Distancia y el que imparte Bachillerato de Artes en escuelas de Arte.

Alumnado extranjero en Andalucía

En Andalucía, durante el curso 2008/2009, se registran 82.911 alumnos y alumnas extranjeras. En los centros públicos el total de alumnado extranjero es 75.796, que suponen un 91,4% sobre alumnado que procede de otros países.

La distribución del alumnado según nivel educativo indica que cursan estudios principalmente en Educación Primaria, E.S.O y Educación Infantil (41,7%, 30,1% y 16,6% respectivamente).

Tabla 16

Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009*			
	Total	Centros públicos	Centros privados
Educación Infantil	13.747	12.201	1.546
Educación Primaria	34.607	32.088	2.519
E.S.O.	24.979	23.087	1.892
Bachillerato diurno	3.227	2.970	257
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	1.735	1.369	366
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	1.399	1.208	191
Educación Especial	442	238	204
Programa de Garantía Social	530	433	97
Artes Plásticas y Diseño	195	195	0
Enseñanzas de la Música	286	278	8
Enseñanzas de la Danza	67	59	8
Arte Dramático	9	9	0
Escuelas Oficiales de Idiomas	1.661	1.661	0
Enseñanzas Deportivas	27	0	27
Total general	82.911	75.796	7.115

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos Avance. Curso 2007-2008. Ministerio de educación, política social y deporte. 2009

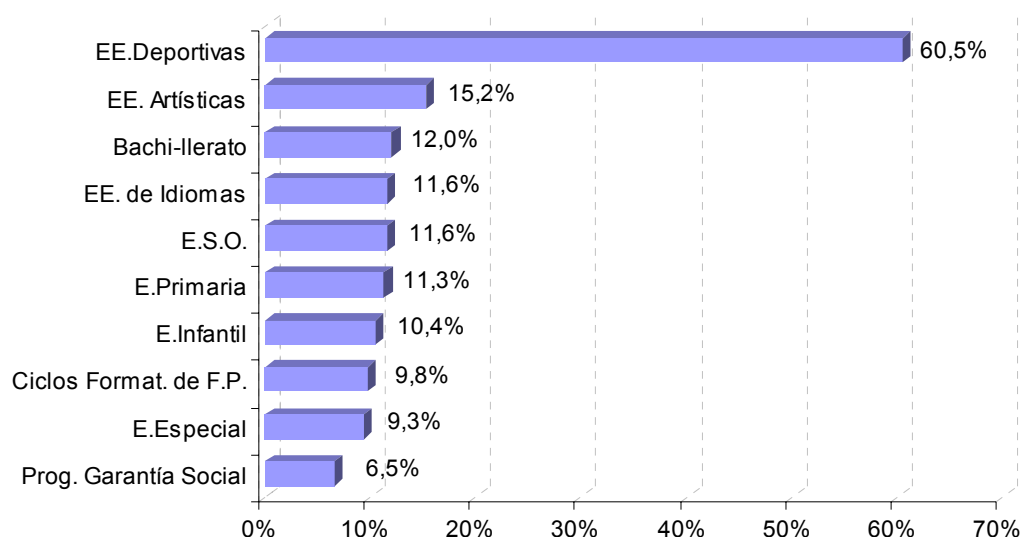
(* Se excluye alumnado perteneciente a Educación de Adultos, CF de grado medio y superior - nocturno y a distancia -, Bachillerato – nocturno y a distancia-.)

El último dato actualizado del alumnado extranjero matriculado en España es del curso 2007/2008, en este curso se registraron 695.190 alumnos y alumnas extranjeras. En este curso las EE. Deportivas (60,5%),

EE. Artísticas (15,2%) y Bachillerato (12%) conforman el mayor peso del alumnado extranjero de Andalucía respecto al que se registró en España.

Gráfico 13

Porcentaje del alumnado extranjero en Andalucía respecto al alumnado extranjero en España; Curso 2007/2008



* Se recoge el porcentaje de alumnado extranjero en Andalucía respecto al alumnado que hay en España para cada nivel de enseñanza. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos Avance. Curso 2007-2008. Ministerio de educación, política social y deporte. 2009

Málaga con 27.261 alumnos y alumnas extranjeras y Almería con 20.061, son las dos provincias con un mayor porcentaje de alumnado extranjero (32,9% y 24,2% respectivamente). La mayoría de ellos están

matriculados en centros públicos. Málaga y Granada cuentan en centros privados con un mayor número de alumnado extranjero frente a las demás provincias (2.493 y 1.414 respectivamente).

Tabla 17

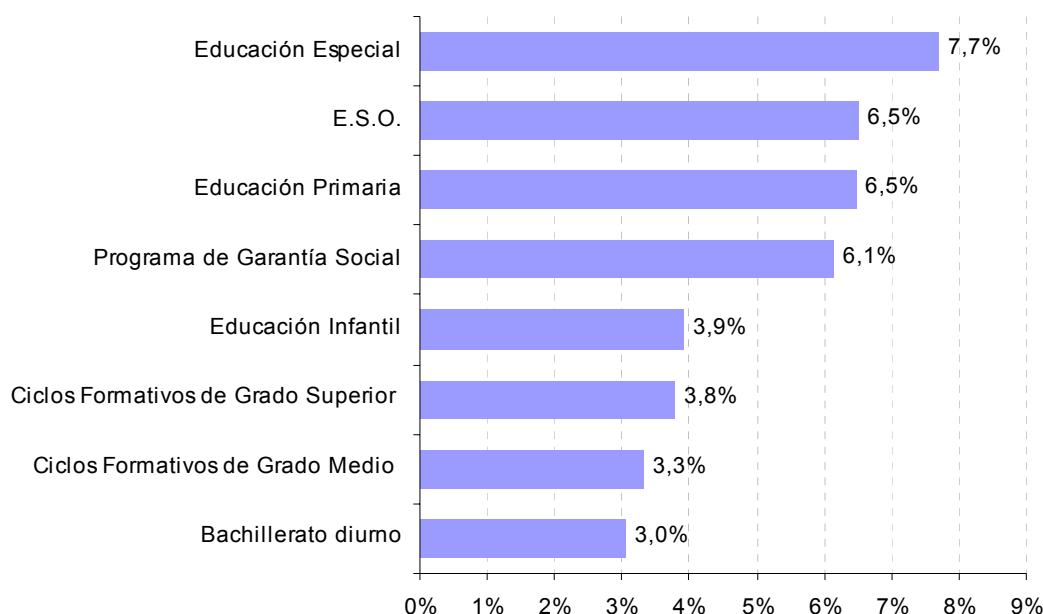
Alumnado extranjero según nivel de enseñanza, provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009								
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	4.048	973	561	1.208	853	464	4.300	1.340
Educación Primaria	8.350	2.446	1.577	3.684	2.176	1.112	11.303	3.959
E.S.O.	6.132	1.746	995	2.531	1.486	859	8.168	3.062
Bachillerato diurno	534	311	132	349	175	90	1.161	475
Ciclos Formativos de Grado Medio	421	173	72	203	90	74	454	248
Ciclos Formativos de Grado Superior	166	103	48	249	64	36	479	254
Educación Especial	92	56	12	77	12	12	132	49
Programa de Garantía Social	122	55	37	61	38	18	142	57
Artes Plásticas y Diseño	30	24	26	47	2	11	29	26
Enseñanzas de la Música	46	35	34	27	13	6	73	52
Enseñanzas de la Danza	19	2	7	9	0	0	20	10
Arte Dramático	0	0	1	0	0	0	6	2
Escuelas Oficiales de Idiomas	101	204	41	126	78	34	994	83
Enseñanzas Deportivas	0	0	0	11	0	0	0	16
Total	20.061	6.128	3.543	8.582	4.987	2.716	27.261	9.633
CENTROS PÚBLICOS								
Educación Infantil	3.758	888	460	1.055	766	412	3.687	1.175
Educación Primaria	8.211	2.173	1.405	3.142	2.094	1.002	10.431	3.630
E.S.O.	6.047	1.577	895	2.081	1.415	767	7.530	2.775
Bachillerato diurno	530	282	123	297	172	83	1.058	425
Ciclos Formativos de Grado Medio	377	147	43	120	75	56	393	158
Ciclos Formativos de Grado Superior	166	93	42	215	63	28	386	215
Educación Especial	92	45	3	18	9	9	42	20
Programa de Garantía Social	121	46	19	33	27	16	129	42
Artes Plásticas y Diseño	30	24	26	47	2	11	29	26
Enseñanzas de la Música	43	35	34	25	13	6	70	52
Enseñanzas de la Danza	19	2	7	9	0	0	13	9
Arte Dramático	0	0	1	0	0	0	6	2
Escuelas Oficiales de Idiomas	101	204	41	126	78	34	994	83
Enseñanzas Deportivas	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	19.495	5.516	3.099	7.168	4.714	2.424	24.768	8.612
CENTROS PRIVADOS								
Educación Infantil	290	85	101	153	87	52	613	165
Educación Primaria	139	273	172	542	82	110	872	329
E.S.O.	85	169	100	450	71	92	638	287
Bachillerato diurno	4	29	9	52	3	7	103	50
Ciclos Formativos de Grado Medio	44	26	29	83	15	18	61	90
Ciclos Formativos de Grado Superior	0	10	6	34	1	8	93	39
Educación Especial	0	11	9	59	3	3	90	29
Programa de Garantía Social	1	9	18	28	11	2	13	15
Artes Plásticas y Diseño	0	0	0	0	0	0	0	0
Enseñanzas de la Música	3	0	0	2	0	0	3	0
Enseñanzas de la Danza	0	0	0	0	0	0	7	1
Arte Dramático	0	0	0	0	0	0	0	0
Escuelas Oficiales de Idiomas	0	0	0	0	0	0	0	0
Enseñanzas Deportivas	0	0	0	11	0	0	0	16
Total	566	612	444	1.414	273	292	2.493	1.021

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

La Educación Especial (7,7%), E.S.O (6,5%), Educación Primaria (6,5%) y P.G.S (6,1%) son las ense-

ñanzas con más alumnado extranjero respecto al total de matriculados en estos niveles de enseñanza

Gráfico 14 **Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en Andalucía según nivel educativo; Andalucía, curso 2008/2009**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las Estadísticas de la educación en Andalucía, Curso 2008/09. Consejería de Educación.

Durante el curso 2008/2009, Almería registró un mayor porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnos/as para todos los niveles de enseñanza (16,3%). En educación especial contabilizó un 19,7% y en educación primaria un 18,5% de alumnado extranjero respecto al total de alumnos/as. Málaga

registró un 15,4% de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en programas de cualificación profesional inicial. Educación secundaria registró un 12,2% de alumnado extranjero y educación primaria un 11,7% respecto al total de alumnado en estos niveles de enseñanza.

Tabla 18

Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia; Andalucía, curso 2008/2009								
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	13,2	1,9	1,7	3,2	3,5	1,8	6,7	1,6
Educación primaria	18,7	3,0	3,1	6,2	6,6	2,6	11,7	3,2
Educación Especial	19,7	3,0	2,6	5,9	6,2	2,5	12,2	3,5
E.S.O	7,0	1,9	1,2	2,7	3,0	0,9	6,1	2,0
Bachillerato	11,0	1,9	1,4	3,5	2,6	1,6	5,9	2,0
Ciclos formativos de grado medio	6,6	1,9	1,3	4,6	2,9	1,3	8,0	2,7
Ciclos Formativos de grado superior	24,9	3,3	3,6	6,8	6,6	3,5	8,8	3,1
Programas de Cualificación Profesional Inicial	17,4	6,4	2,1	7,3	6,6	3,5	15,4	3,6

Para comparar los datos de alumnado extranjero según la comunidad Autónoma nos remitimos al curso 2007/2008 (último disponible en el momento de realizar este trabajo), Andalucía fue la tercera comunidad con mayor volumen de estudiantes extranjeros (81.677), que suponen un 6% del total de alumnado por detrás de Madrid (144.152) y Cataluña (143.089) que fueron las comunidades con más extranjeros entre sus alumnos y alumnas. Por otro lado, La Rioja (15,5%) y las Islas Baleares (15%) son las comuni-

dades con mayor porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnos.

El alumnado extranjero ha pasado de representar el 1,5% del total de alumnos en España en el curso 1999-2000 a representar un 9,6% del alumnado en el curso 2007-2008. En Andalucía han pasado de un 1% a un 5,7%. Entre los cursos 1999/2000 y 2007/2008 se ha producido un incremento considerable de la cantidad de alumnos/as extranjeros en enseñanzas no universitarias, de 14.673 alumnos/as se ha pasado a 81.677 alumnos/as.

Tabla 19

Alumnado extranjero de enseñanza no universitaria (*) y porcentaje respecto al total de alumnado según comunidad autónoma; España, curso 1999-2000 y 2007-2008				
	1999-2000		2007-2008	
	Alumnado extranjero	% respecto al total de alumnos	Alumnado extranjero	% respecto al total de alumnos
España	107.301	1,5%	695.190	9,6%
Andalucía	14.673	1,0%	81.677	5,7%
Aragón	1.820	1,0%	23.720	12,2%
Asturias (Principado de)	826	0,5%	5.866	4,7%
Baleares (Illes)	4.740	3,4%	23.638	15,0%
Canarias	8.749	2,6%	32.096	9,6%
Cantabria	561	0,7%	5.559	6,9%
Castilla y León	3.379	0,9%	26.085	7,4%
Castilla-La Mancha	2.268	0,7%	29.574	8,9%
Cataluña	19.821	2,0%	143.089	12,4%
Comunitat Valenciana	9.461	1,4%	91.235	12,1%
Extremadura	1.127	0,6%	5.451	3,0%
Galicia (1)	1.929	0,4%	13.422	3,7%
Madrid (Comunidad de)	30.518	3,4%	144.152	14,3%
Murcia (Región de)	2.921	1,3%	32.060	12,4%
Navarra (Comunidad Foral de) (1)	1.011	1,2%	9.951	10,2%
País Vasco	2.413	0,8%	19.032	5,9%
Rioja (La)	507	1,2%	7.081	15,5%
Ceuta	39	0,2%	340	2,1%
Melilla	538	3,6%	1.162	7,1%

(*) Los datos totales incluyen educación especial, artística, idiomas, deportivas y educación de adultos.(1) En E. Infantil no se incluye el alumnado extranjero de Primer ciclo, por no disponer de esta información. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos Avance. Curso 2007-2008. Ministerio de educación, política social y deporte.

En el curso 2007/2008, un 42,8% de los alumnos y alumnas extranjeros en Andalucía procedían de Europa (la mayoría de ellos, un 89%, de los países de la UE-27), y un 32,7% de América (un 92% de los mismos procedían de América del Sur).

El alumnado de Málaga procede mayoritariamente de la UE (15.462) y de América (9.714). Almería cuentan con un alumnado procedente mayoritariamente de África (6.553) y América (4.361). El alumnado extranjero de Sevilla procede de América (4.088).

Tabla 20

Alumnado extranjero según área geográfica de nacionalidad y provincia; Andalucía, curso 2007-2008										
	TOTAL	Europa		África	América			Asia	Oceanía	No consta país
		U.E. (27 países)	Resto		Norte	Central	Sur			
TOTAL	695.190	176.687	25.971	135.086	6.609	25.328	291.258	33.064	325	862
Andalucía	81.677	31.119	3.874	16.803	984	1.130	24.598	2.896	42	231
Almería	18.900	6.868	855	6.553	64	146	4.151	231	2	30
Cádiz	6.245	2.263	201	1.384	234	141	1.795	209	9	9
Córdoba	3.143	934	154	544	45	78	1.196	189	1	2
Granada	8.233	2.933	309	1.614	115	116	2.843	275	5	23
Huelva	4.317	2.051	158	930	23	47	1.010	91	0	7
Jaén	2.471	532	81	800	27	46	833	148	1	3
Málaga	30.074	13.675	1.787	3.547	355	317	9.042	1.193	22	136
Sevilla	8.294	1.863	329	1.431	121	239	3.728	560	2	21
Centros públicos										
TOTAL	575.722	146.673	20.852	121.570	4.121	20.027	236.843	24.644	219	773
Andalucía	70.834	25.065	3.311	15.861	687	983	22.220	2.472	24	211
Almería	18.493	6.742	823	6.483	60	141	4.003	209	2	30
Cádiz	5.208	1.737	146	1.311	138	125	1.552	187	3	9
Córdoba	2.756	850	131	510	28	59	1.019	158	1	0
Granada	6.769	2.467	257	1.319	96	96	2.292	220	5	17
Huelva	4.125	1.990	153	894	18	38	939	87	0	6
Jaén	2.200	480	67	744	24	45	752	85	1	2
Málaga	23.811	9.152	1.457	3.250	226	268	8.288	1.030	12	128
Sevilla	7.472	1.647	277	1.350	97	211	3.375	496	0	19
Centros privados										
TOTAL	119.468	30.014	5.119	13.516	2.488	5.301	54.415	8.420	106	89
Andalucía	10.843	6.054	563	942	297	147	2.378	424	18	20
Almería	407	126	32	70	4	5	148	22	0	0
Cádiz	1.037	526	55	73	96	16	243	22	6	0
Córdoba	387	84	23	34	17	19	177	31	0	2
Granada	1.464	466	52	295	19	20	551	55	0	6
Huelva	192	61	5	36	5	9	71	4	0	1
Jaén	271	52	14	56	3	1	81	63	0	1
Málaga	6.263	4.523	330	297	129	49	754	163	10	8
Sevilla	822	216	52	81	24	28	353	64	2	2

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadística de las Enseñanzas no universitarias. Datos Avance. Curso 2007-2008. Ministerio de educación, política social y deporte.

4. 4. Centros de atención socioeducativa

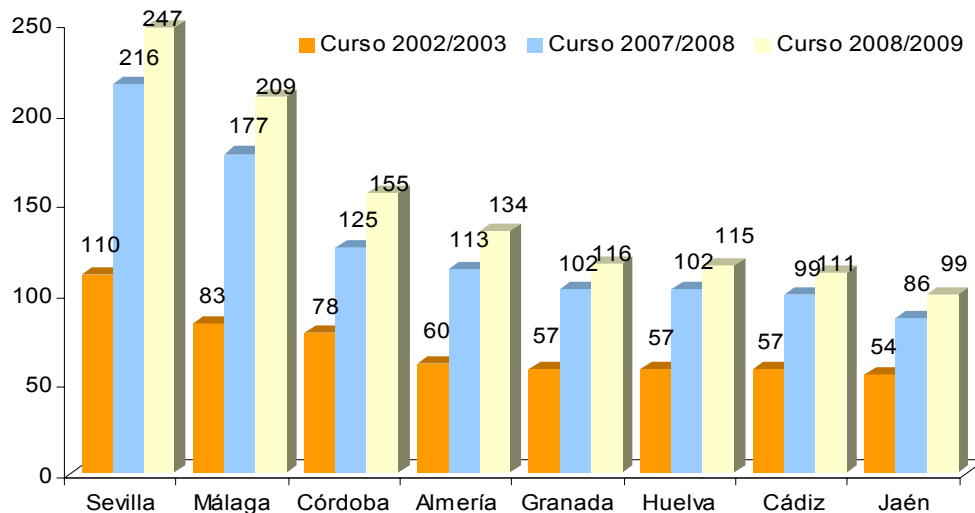
Los Centros de atención Socioeducativa (CASE) son espacios en los que se presta una atención educativa profesional para favorecer el desarrollo de niños y niñas con edades comprendidas entre las dieciséis semanas y los tres años de edad con el objetivo de conciliar la vida familiar y laboral de las familias. En este apartado presentamos los datos correspondientes al número de centros según titularidad, el número de plazas y alumnado matriculado para el curso 2008/2009.

En el curso 2008/2009, la red de CASE en Andalucía la conforman 1.186 centros², de los que 164 son propios de la Junta de Andalucía, y 1.022 son conveniados. En este curso el número de CASE ha aumentado en un 16,3% respecto al curso 2007/2008 (1.020 CASE) y un 113,3% superior a los disponibles en 2002/2003 (556).

² Datos a 1 de enero de 2009.

Gráfico 15

Evolución del número de Centros de Atención socioeducativa según provincias; Andalucía, cursos 02/03, 07/08 y 08/09



Datos actualizados a 1 de enero de 2009

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2008/2009.

Según la titularidad del centro, en Andalucía el 13,8% de los centros son propios y el 86,2% conveniados.

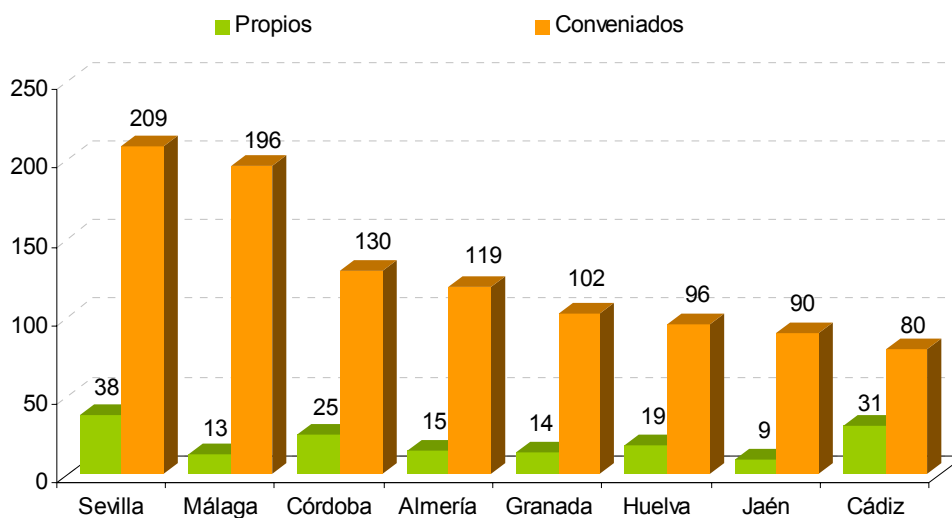
Las provincias que cuentan con un mayor número de CASE propios serían Sevilla con un 23,2% del total de centros (38 centros) y Cádiz con un 18,9% (31

centros). Jaén cuentan con 9 centros propios lo que supone el 5,5% del total de centros en la comunidad.

En cuanto al número de CASE conveniados, Sevilla y Málaga son las provincias con mayor cantidad de estos centros, 209 (20,5%) y 196 (19,3%) respectivamente.

Gráfico 16

Número de Centros de atención socioeducativa según titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009 (*)



Datos actualizados a 1 de enero de 2009

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2008/2009.

Durante el curso 2008/2009 se ofertaron en Andalucía 64.994 plazas para menores de tres años en Centros de Atención Socioeducativa. Sevilla y Málaga,

contaron con un mayor número de plazas ofertadas con 14.205 y 11.784 respectivamente. El 79,8% de las plazas se ofertaron en centros conveniados³.

Tabla 21

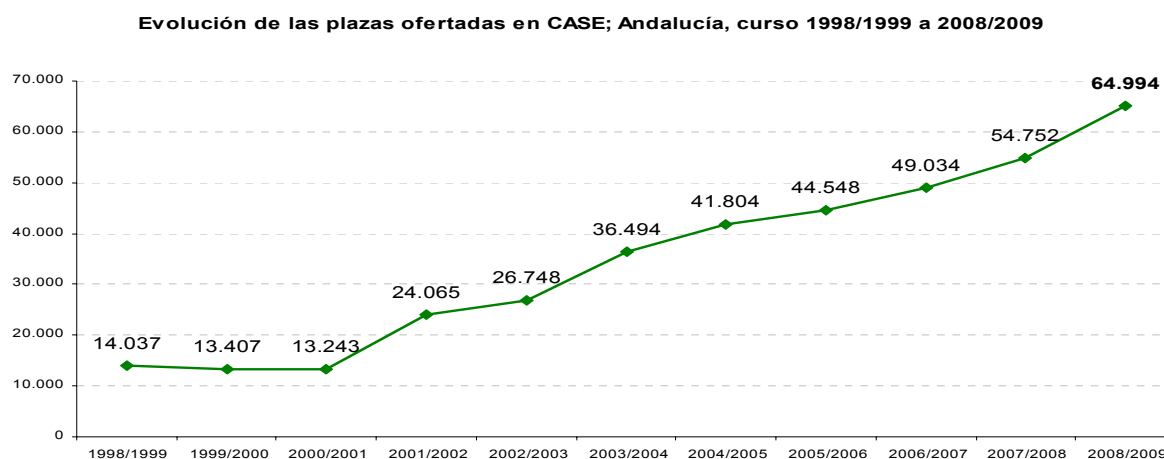
Número de plazas ofertadas en Centros de atención socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009*			
	Total plazas	Plazas en centros propios	Plazas en centros concertados
Almería	7.385	1.437	5.948
Cádiz	6.681	2.053	4.628
Córdoba	7.477	1.704	5.773
Granada	5.965	1.282	4.683
Huelva	6.535	1.137	5.398
Jaén	4.962	779	4.183
Málaga	11.784	860	10.924
Sevilla	14.205	2.865	11.340

Datos actualizados a 1 de enero de 2009 Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, curso 2008/2009.

En Andalucía, se ha producido un incremento importante en el número de plazas ofertadas en los

últimos años. Actualmente se ofertan un 78,4% más de plazas que en el curso 2000-2001.

Gráfico 17



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, 2007/2008

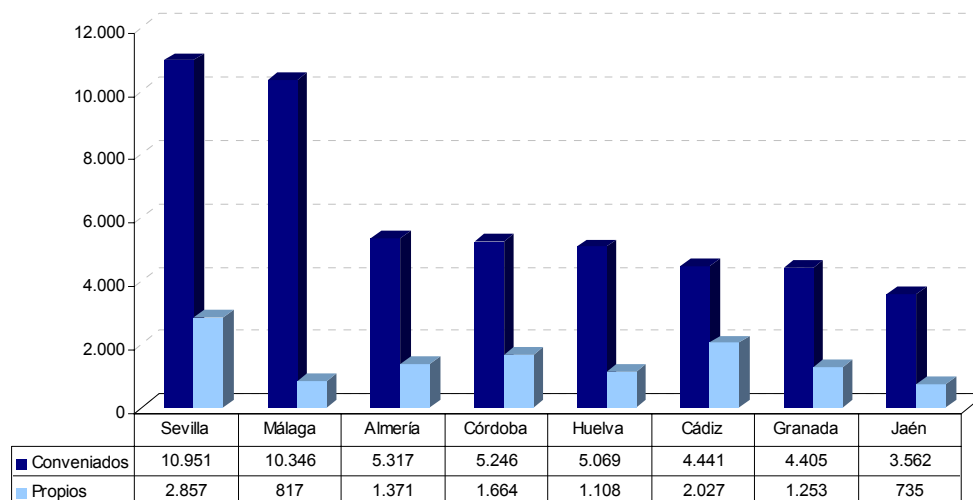
En Andalucía, en el curso 2008/2009 se encontraban matriculados en centros de atención socioeducativa 61.169 niños y niñas, de los cuales el 80,7% están matriculados en centros con convenio (49.337) y el 19,3% en centros propios (11.832).

Sevilla y Málaga son las provincias con mayor número de alumnos y alumnas en CASE, suponen el 22,6% y el 18,2% del total de matriculados en Andalucía.

³ Tienen convenio 86,2% de los Centros

Gráfico 18

Matriculados en Centros de atención socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009*



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Fundación Andaluza de Servicios Sociales, 2007/2008

4.5. Datos sobre el sistema de protección de menores

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

La Administración ante un chico o chica con graves problemas en su entorno puede actuar de dos maneras, por un lado asumiendo su guarda, a solicitud de los padres o tutores que justifican no poder atenderlo por enfermedad o circunstancia grave, durante el tiempo necesario, o también como función de la tutela asumida por ministerio de la ley. La Administración tiene la obligación de velar por la persona menor, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle una formación integral. Por otro lado, encargándose, por ministerio de ley, de su tutela, que es una resolución adoptada por la entidad pública competente, en los casos de desamparo de un menor. Esta medida lleva implícita el ejercicio de la guarda, y se encargará de asumirla y ejercerla la Delegación (en cada provincia) de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Una vez estudiado el caso del menor y sus circunstancias, existen diferentes medidas de protección que se le pueden aplicar:

- *Acogimiento familiar*, por el que se integra temporalmente en una familia que no es la constituida por sus padres biológicos o tutores. La fa-

milia acogedora asume la guarda del menor sin que exista cambio en la titularidad de la patria potestad o tutela. Éste adopta diferentes formas, dependiendo, por ejemplo, de la temporalidad podría ser simple o permanente; si depende de su forma de constitución: administrativo o judiciales.

- *Programa de acogimiento familiar de urgencia*, es una modalidad de acogimiento simple. La acogida es inmediata en el momento en que se determina la retirada, y es un programa prioritario para menores entre 0 y 6 años, su duración es de 6 meses prorrogables por otros 3 y son remunerados en todos los casos.
- *Adopción*, medida que implica la integración definitiva con igual consideración legal que hijos e hijas biológicos.
- *Acogimiento residencial*, que supone el ingreso del menor en un centro o establecimiento, sea propio o colaborador.

Algunas de estas medidas apuestan por la integración de niños y niñas en un entorno familiar que pueda proporcionar los cuidados y satisfacer sus necesidades y que tienen prioridad sobre otras medidas.

En cuanto a los programas que se desarrollan en los centros de acogida, representan un instrumento técnico para orientar la acción de los centros, de acuerdo al perfil de los menores en ellos atendidos; estos programas consisten en⁴:

⁴ Definiciones extraídas del Informe de Gestión, 2006 de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

- *Programas destinados a la acogida inmediata:* son aquellos que prevén que en los centros se pueda facilitar una primera acogida a menores que necesiten atención en acogimiento residencial, pero de quienes aún no se conoce adecuadamente su problemática, y se necesite un diagnóstico, una labor previa a la toma de decisiones sobre su futuro, tanto si dicha acogida se refiere a una situación de urgencia, como si se trata de algo previsto o programado.
- *Programas dedicados a la atención residencial básica:* se encarga de ofrecer a cada menor el alojamiento, la convivencia y la educación que precisa para su desarrollo integral, por el período necesario hasta que pueda producirse el retorno a su familia si fuera posible, la preparación para la emancipación o la vida autónoma cuando cumplan dieciocho años, o se adopte otra medida alternativa.
- *Programa de madres gestantes:* trata de apoyar (atender, educar, dotar de recursos, etc.) y acompañar los distintos procesos que pueden darse en situaciones de embarazo, parto y cuidados de bebés, de las menores que estén o vayan a estar atendidas en acogimiento residencial. Incluye la colaboración en la orientación del caso para la oportuna toma de medidas respecto del futuro de la relación madre-hijo.
- *Programas de emancipación:* conforma el trabajo específico con adolescentes y jóvenes de entre dieciséis y dieciocho años, con escasas posibilidades de retorno a su núcleo familiar de origen o sin perspectivas de otras fórmulas de integración familiar, en los que se valore un importante riesgo de exclusión social al cumplir la mayoría de edad, que tiene como objetivo fundamental facilitar el paso desde la adolescencia hasta la independencia de la vida adulta a través de actuaciones específicas que desarrollen su autonomía personal y fomenten su integración social y laboral.
- *Programa de atención a menores en conflicto social:* se aplica a menores que se encuentran en acogimiento residencial y que presentan conductas problemáticas, disruptiva o socialmente conflictivas. Tratan de abordar aquellas

conductas conflictivas relacionadas con algunas manifestaciones de la adolescencia y que suelen agudizarse en menores de protección, sin que impliquen trastornos más profundos de la personalidad.

- *Programa de atención a menores con discapacidad:* se activa en aquellos casos en los que el menor presente algún grado o manifestación de discapacidad y necesite una atención desde espacios, criterios y actuaciones normalizadoras, pero adecuadas a sus características, para que se pueda garantizar el mejor desenvolvimiento posible de cada menor en un contexto normalizador.
- *Programas de atención a menores con trastornos de conducta:* destinado a menores cuyo comportamiento es conflictivo, no necesariamente asociados a patologías psiquiátricas, que son incompatibles con la normal convivencia en los centros, afectando tanto a los propios sujetos como a otros y otras menores con quienes puedan compartir centro. Suponen la aplicación de técnicas y actuaciones muy estructuradas, destinadas a la contención y corrección con carácter terapéutico y socioeducativo de aquellas conductas o comportamientos altamente contrarios al modelo de convivencia. Este programa está orientado de forma transitoria, hacia la integración en los contextos normalizadores.

Durante el año 2008 se tutelaron 1.305 menores y se realizaron 127 guardas administrativas. Las tutelas fueron más numerosas en Sevilla (267), Málaga (256) y Granada (231). Cádiz es la provincia que registra en este periodo un mayor número de guardas administrativas (60), seguida de Málaga (16), Sevilla y Granada con 12 guardas administrativas.

En este mismo periodo se han llevado a cabo 2.334 acogimientos residenciales, siendo Málaga (738) y Granada (511) las provincias con más acogimientos de este tipo. Además se han tramitado 694 acogimientos familiares, correspondiendo a las provincias de Cádiz (128), Sevilla (116) y Granada (103) la mitad de las tramitaciones realizadas.

Se han constituido 139 adopciones nacionales, y se han tramitado 962 expedientes de adopción internacional, el 66% de estos se ha realizado en las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz.

Tabla 22

Medidas de protección según tipo de medida y provincia; Andalucía 2008						
	Tutelas	Guarda administrativa	Acogimiento residencial*	Acogimiento familiar*	Adopciones nacionales constituidas	Adopción Internacional**
Almería	120	8	346	83	9	56
Cádiz	120	60	165	128	23	181
Córdoba	78	9	105	68	18	90
Granada	231	12	511	103	28	89
Huelva	118	6	84	72	8	40
Jaén	115	4	200	52	18	55
Málaga	256	16	738	72	14	185
Sevilla	267	12	185	116	21	266
Andalucía	1.305	127	2.334	694	139	962

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2009

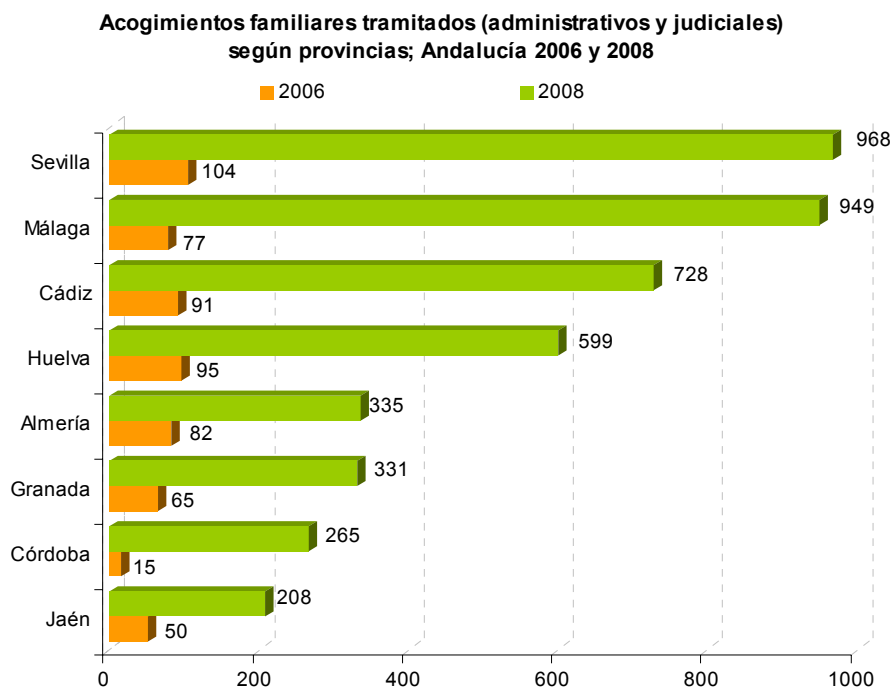
*Tramitados durante el año

**Expedientes tramitados

En el gráfico siguiente se muestra una comparativa del número de acogimientos familiares tramitados entre 2006 y 2008. Como se puede observar para

todas las provincias andaluzas se ha producido un aumento considerable en el número de acogimientos familiares respecto a los realizados en el año 2006.

Gráfico 19



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

En cuanto a las adopciones nacionales, en Andalucía se han registrado 433 solicitudes y se han constituido 139. Sevilla (112) y Cádiz (70) son las provincias con más solicitudes de adopción en este periodo, aunque ha sido en Granada (28) y Cádiz (23) donde se han constituido un mayor número de adopciones nacionales.

Durante 2008, en Andalucía se han tramitado 962 expedientes de adopción internacional, registrándose en Málaga (182) y Sevilla (170) una mayor cantidad de solicitudes de adopción de niños y niñas de otros

países que en el resto de las provincias. De la misma forma, la mayor parte de los 962 expedientes de adopción internacional tramitados en Andalucía en 2008 se ha realizado en Sevilla (266), Málaga (185) y Cádiz (181).

278 de los menores que están en proceso de acogimiento familiar o adopción son chicos y chicas con necesidades especiales. Sevilla con 130 (46,8%), Huelva con 47 (16,9%) y Málaga con 35 (12,6%) son las provincias con más menores con estas características.

Tabla 23

Adopciones nacionales e internacionales realizadas durante 2008 según provincias; Andalucía 2008.

		Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Adopciones nacionales	Solicitudes**	50	70	31	56	26	26	62	112	433
	Constituidas	9	23	18	28	8	18	14	21	139
Adopciones internacionales	Solicitudes**	76	113	83	142	58	40	182	170	864
	Tramitadas	56	181	90	89	40	55	185	266	962

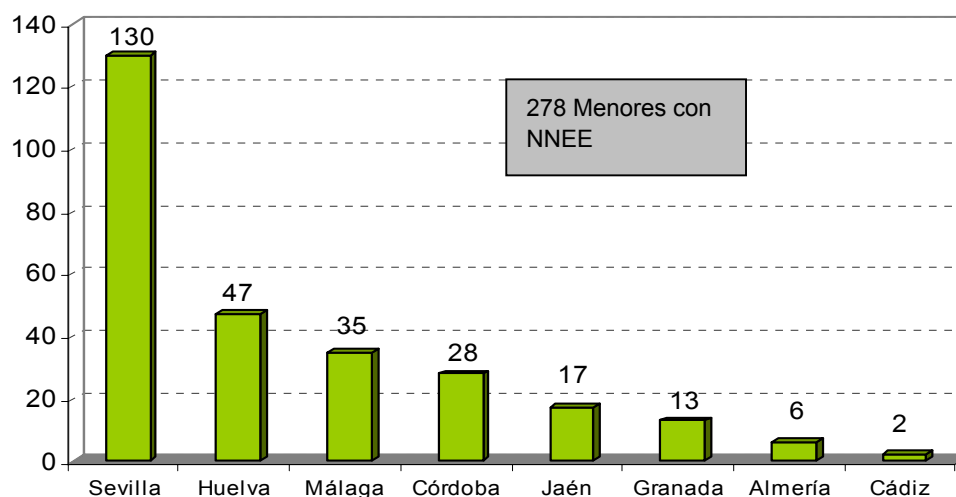
*Datos a 31/12/008

** Solicitudes realizadas durante 2008

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2009

Gráfico 20

Menores con necesidades especiales pendientes de acogimiento familiar o adopción según provincia; Andalucía, 2008



En 2008 se disponía de 2.728 plazas en centros residenciales. Mediante el programa de atención residencial básica (1.684) y el programa de acogida inmediata (673) se realiza el proceso de acogimiento de

la mayor parte de las y los menores. Las provincias de Cádiz (465) y Sevilla (445) son las que ofrecen mayor número de plazas de acogimiento residencial.

Tabla 24

Plazas* acogimiento residencial según tipo de programa y provincia;										
Andalucía, 2008										
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	SS.CC.	Andalucía
Programa de acogida inmediata	93	162	23	62	20	65	128	120	-	673
Programa de atención residencial básica	175	236	121	263	222	138	262	267	-	1.684
Programa de madres gestantes	-	-	-	-	-	-	18	6	-	24
Programa de trastornos de conducta	10	30	8	6	-	-	8	16	82	160
Programa de menores en conflicto social	16	7	24	5	-	8	-	-	-	60
Programa de discapacidades	14	30	8	12	8	-	14	36	5	127
Total	308	465	184	348	250	211	430	445	87	2.728

*Los datos indicados corresponden al número de plazas conveniadas con entidades en sus distintos centros más el número de plazas de los centros propios.

Nota: Sin datos en programas de emancipación y programas de trastorno de la personalidad

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2009

4. 5. 1. Maltrato infantil en Andalucía

En este apartado se incluyen datos sobre maltrato infantil que provienen del teléfono de atención a la infancia, es un servicio público y gratuito que ofrece la Consejería para la Igualdad y Bienestar social.

En Andalucía se ha construido un nuevo instrumento de recogida de información, el Sistema de Información sobre Maltrato Infantil de Andalucía aprobado en el Decreto 3/2004, de 7 de enero, que nace con el objetivo de permitir la unificación y coordinación de las notificaciones de maltrato, así como su cuantificación que servirá tanto para coordinar a las Administraciones competentes como para posteriores estudios epidemiológicos del problema en la Comunidad Autónoma.

Las denuncias que se reciben a través del teléfono de atención a la infancia han de ser contrastadas y verificadas, una vez realizado este paso se derivan al sistema de protección de menores o servicios sociales dependiendo de la gravedad del problema que refleje la investigación realizada.

Es necesario aclarar que a través de este servicio se pueden conocer tan solo una parte de las denuncias que se pueden tramitar relacionadas con este tema pero no reproduce la realidad social sobre el mismo pues las vías de denuncia son más y lo que se conoce es tan solo una parte del problema.

A continuación se incluye una definición de cada tipo de maltrato⁵:

⁵ Todas estas definiciones se encuentran en la página web del Observatorio de la Infancia en Andalucía, en el

- *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 niño⁶.
- *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 intencionada⁷.
- *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 autoestima⁷.
- *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 drogas⁷.

apartado glosario de términos. http://oiasrv.easp.es/oia/esp/glosario_terminos.aspx

⁶ Save the children ; Hornos, P.; Santos, A.; Del Molino, C. Abuso sexual infantil. Manual de formación para profesionales. Madrid: Save the Children; Ministerio de trabajo y Asuntos Sociales; Excmo. Aytº. De Alcalá de Henares; 2001.

⁷ Jiménez Morago, J.; Moreno Rodríguez, Mª.C.; Oliva Delgado, A; Palacios Gonzáles, J.; Saldaña Sage, D. El maltrato infantil en Andalucía, 1995. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales; 1995.

- **Abuso sexual:**

1.- Utilización que un adulto hace de un menor de 18 años para satisfacer sus deseos sexuales⁷.

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 cuando ésta es significativamente mayor que el niño (víctima) o cuando el agresor está en una posición de poder o control sobre otro⁸.

- **Perinatal:** aquellas circunstancias de la vida de la madre, siempre que haya voluntariedad y negligencia, que perjudican el embarazo y al feto⁶.

- **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 am-

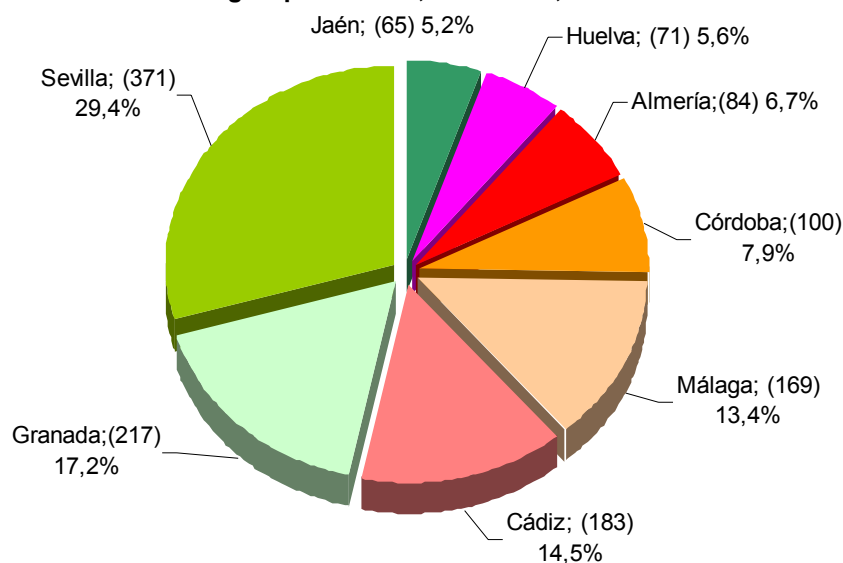
paro en el marco de la institución, que vulnere los derechos básicos del menor con o sin contacto directo con el niño⁶.

- **Síndrome de Munchausen:** 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 muerte⁶.

En Andalucía, durante 2008 se recibieron un total de 2.360 llamadas, a partir de las cuales se produjo la tramitación de 1.260 denuncias relativas a presuntas situaciones de malos tratos. En estas denuncias se han visto implicados 1.906 menores, un 53,3% de estos menores fueron chicos y un 46,7% chicas. Según la edad, un 53% tenía menos de 9 años, un 12,4% entre 10 y 12 años, un 13,9% tenía entre 13 y 15 años y un 9,7% contaba entre 16-18 años.

Gráfico 21

Fichas tramitadas por una presunta situación de maltrato infantil según provincias; Andalucía, 2008



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2009

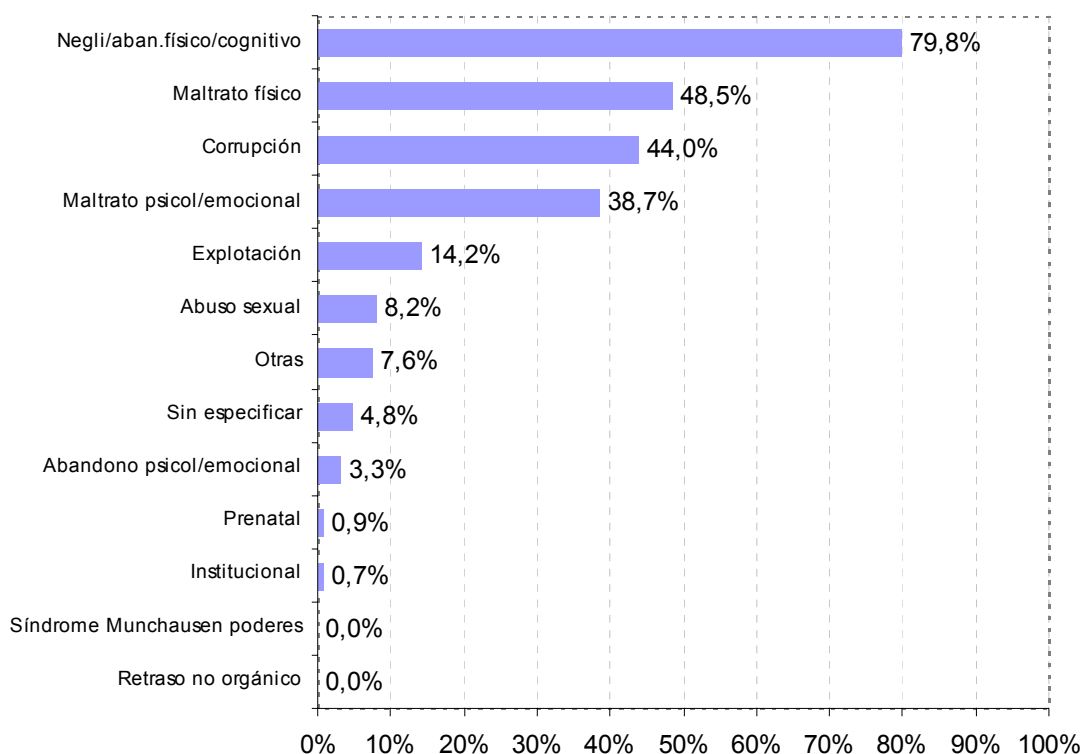
Los tipos de maltrato más frecuente que se han detectado en los casos denunciados a través del teléfono de atención a la infancia fueron negligencia /abandono físico/cognitivo (79,8%), maltrato físico

(48,5%), corrupción de menores (44,0%) y maltrato psico-emocional (38,7%).

Hay que tener en cuenta que como se manifiesta en trabajos anteriores realizados sobre maltrato en Andalucía (Jiménez Morago, 1995), en un 51,4% de los casos estudiados, los menores estaban expuestos a más de un tipo de maltrato.

⁸ National Center of Child Abuse and Neglect, 1978

Gráfico 22 Tipología de maltrato en los casos denunciados al teléfono de la infancia; Andalucía, 2008.



Nota: en un mismo caso pueden coincidir más de un tipo de maltrato, por lo que el número total es superior al nº de fichas tramitadas

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2009

4. 6. Datos sobre actuaciones judiciales en menores

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

A continuación presentamos una definición de cada una de las posibles medidas impuestas y de los principales términos empleados en este apartado⁹:

- **Internamiento en régimen cerrado:** los menores sometidos a esta medida residirán en el centro y desarrollarán en el mismo, actividades formativas, educativas, laborales y ocio.
- **Internamiento en régimen semiabierto:** residirán en el centro pero podrán realizar fuera del mismo alguna actividad formativa, educativa, laboral y de ocio establecida en el programa individuali-

zado de ejecución de la medida. La realización de actividades fuera del centro quedará condicionada a la evolución de la persona y al cumplimiento de los objetivos previstos en las mismas, pudiendo el Juez de Menores suspenderlas por tiempo determinado, acordando que todas las actividades se lleven a cabo dentro del centro.

- **Internamiento en régimen abierto:** llevarán a cabo todas las actividades del proyecto educativo en los servicios normalizados del entorno, residiendo en el centro como domicilio habitual con sujeción al programa y régimen interno del mismo.
- **Internamiento terapéutico (cerrado, semiabierto o abierto):** en los centros de esta naturaleza se realizarán una atención educativa especializada o tratamiento específico dirigido a personas que padezcan anomalías o alteraciones psíquicas, un estado de dependencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas, o alteraciones en la percepción que determinen una alteración grave de la conciencia de realidad. Esta medida podrá aplicarse sola o como

⁹ Definiciones extraídas de la L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

complemento de otra medida previstas en este artículo, cuando el interesado rechace un tratamiento de deshabituación el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.

- *Tratamiento ambulatorio*: las personas con esta medida habrán de asistir al centro designado con la periodicidad requerida por los facultativos que las atiendan y seguir las pautas fijadas para el adecuado tratamiento de la anomalía o alteración psíquica, adicción al consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas o alteraciones en la percepción que padezcan. Esta medida podrá aplicarse como complemento de otra medida prevista en este artículo. Cuando el interesado rechace cualquier medida de deshabituación, el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.
- *Asistencia a un centro de día*: las personas con esta medida residirán en su domicilio habitual y acudirán a un centro, plenamente integrado en la comunidad, a realizar actividades de apoyo, educativas, formativas, laborales o de ocio.
- *Permanencia de fin de semana*: las personas con esta medida permanecerán en su domicilio o en un centro hasta un máximo de treinta y seis horas entre la tarde o noche del viernes y la noche del domingo, a excepción en su caso del tiempo que deban dedicar a las tareas socioeducativas asignadas por el Juez que deban llevarse a cabo fuera del lugar de permanencia.
- *Libertad vigilada*: en esta medida se hace un seguimiento de la actividad de la persona sometida a la misma y de su asistencia a la escuela, al centro de formación profesional o al lugar de trabajo según los casos, procurando ayudar a aquella a superar los factores que determinaron la infracción cometida. Asimismo, esta medida obliga, en su caso, a seguir las pautas socioeducativas que señale la entidad pública o el profesional encargado de su seguimiento, de acuerdo con el programa de intervención elaborado al efecto y aprobado por el juez de menores. También queda obligada a mantener con dicho profesional las entrevistas establecidas en el programa y a cumplir las reglas de conducta impuestas.
- *Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo*: la persona con esta medida debe convivir, durante el periodo de tiempo establecido por el juez, con otra persona, con una familia distinta a la suya o con un grupo educativo, adecuadamente seleccionados para orientar a aquélla en su proceso de socialización.
- *Prestaciones en beneficio de la comunidad*: la persona sometida a esta medida, que no podrá imponerse sin su consentimiento, ha de realizar

las actividades no retribuidas que se le indiquen, de interés social o en beneficio de personas en situación de precariedad.

- *Realización de tareas socioeducativas*: la persona con esta medida ha de realizar, sin internamiento ni libertad vigilada, actividades específicas de contenido educativo encaminadas a facilitarle el desarrollo de su competencia social.
- *Amonestación*: esta medida consiste en la represión de la persona llevada a cabo por el Juez de menores y dirigidas a hacerle comprender la gravedad de los hechos cometidos y las consecuencias que los mismos han tenido o podrían haber tenido, instándoles a no volver a cometer tales hechos en el futuro.
- *Menores objeto de protección*: número de menores que han sido retirados de su ámbito y puestos a disposición de la entidad pública competente. Ese ámbito puede ser tanto la propia familia, el colegio o incluso la calle.
- *Retiradas policiales*: Intervenciones de retirada de menores de su ámbito llevada a cabo directamente por miembros de la Unidad de Policía.
- *Menores trasladados*: número de menores que, encontrándose ya bajo tutela de la entidad pública o en el ámbito familiar, son trasladados como consecuencia de actuaciones relacionadas con su protección o reforma (traslados intercentros o aquellos menores fugados que son integrados nuevamente a un centro). En este apartado se han contabilizado los traslados llevados a cabo por el Área de Coordinación y Enlace y el Área de Protección al Menor.
- *Denuncias recibidas*: comunicación recibida en la que se da cuenta de una infracción penal, una situación de riesgo o desamparo y que genera la tramitación de atestados o informes.
- *Atestados instruidos*: conjunto de diligencias practicadas para el esclarecimiento de un hecho delictivo relacionado con la protección de menores.
- *Detenidos*: Personas detenidas con relación a los servicios incluidos en el área de Protección al Menor.
- *Menores implicados*: Menores que figuran como víctimas o autores en las diligencias policiales tramitadas por la comisión de determinados delitos.
- *Informes de protección*: Informes emitidos en relación con situaciones de riesgo o desamparo de menores.
- *Intervenciones en centros de menores*: Intervenciones realizadas por la unidad de policía con motivo de conflictos producidos en los centros de protección de menores de la Junta de Andalucía.
- *Actuaciones motivadas por absentismo escolar*: actuaciones derivadas únicamente por absen-

tismo escolar. Los informes generados no se incluyen en el apartado de Informes de Protección. Las diligencias instruidas por este motivo se contabilizan como diligencias instruidas por abandono.

Según los datos del Registro de Responsabilidad Penal de Menor, en Andalucía durante 2007 se han dictado 5.815 sentencias firmes por infracciones de ellas 3.726 corresponden a delitos y 2.089 a faltas. Las sentencias más frecuentes lo son por delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (2.156). Según los datos del registro se han condenado con sentencia firme a 3.608 menores entre 14 y 17 años, un 87,4% son chicos.

A partir de estas sentencias se han adoptado 4.900 medidas hacia los menores, que en su mayor parte han sido medidas no privativas de libertad, como son la prestación en beneficio de la comunidad (1.613) o la libertad vigilada (1.489). De la misma forma en 38 ocasiones han sido medidas de internamiento en régimen cerrado y en 598 en régimen de internamiento semiabierto. El 82,2% de las medidas han sido dirigidas a chicos y un 10,8% a chicas.

Según datos del Ministerio Fiscal, se aplicó la L.O. 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores (LORPM) en 2007 a 14.698 menores con edades comprendidas entre los 14 y 17 años (6.178 tenían entre 14 y 15 años, y 8.520 entre 16 y 17 años). Se incoaron 26.126 dili-

gencias preliminares (un 12,9% menos que en 2006) y 7.104 expedientes de reforma (16,5% menos que en 2006). Se dictaron 699 sentencias absolutorias y 6.191 condenatorias, de las cuales 2.183 (35,3%) se realizaron sin la conformidad de los menores.

Además en 2007, se incoaron 17.784 procedimientos por delitos. Las infracciones más frecuentes fueron lesiones con 4.959 (27,9%) diligencias abiertas, hurtos con 1.730 (9,7%) y robos con fuerza con 1.575 (8,9%). Se ha producido un descenso de un 16,6% respecto a los procedimientos incoados por delitos en 2006. Sin embargo se ha producido un aumento en los procedimientos abiertos por delitos relacionados con la violencia doméstica y de género (63,7% más que en 2006), contra la vida e integridad física (38,1%), la seguridad del tráfico (31,9%) así como aquellos delitos relacionados contra la salud pública (4,9%) y la libertad sexual (11,1%).

Por otro lado, se incoaron 4.329 por faltas, de los cuales 2.302 (53,2%) eran por faltas contra personas y 1.444 (33,4%) contra la propiedad. Igual que sucede en los delitos, se ha producido un descenso de un 25,6% respecto a los procedimientos incoados por faltas en 2006.

Sevilla con 5.419 diligencias abiertas (suponen un 24,5% del total) y Málaga con 5.099 (suponen 23,1%) son las provincias que registraron un mayor porcentaje de procedimientos abiertos en cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores.

Tabla 25

Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2007										
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía	
Delitos	Daños	117	207	52	53	14	111	438	331	1.323
	Hurtos	67	242	56	103	8	109	703	442	1.730
	Robos con fuerza	112	238	190	97	51	179	370	338	1.575
	Robos o hurtos de uso	78	142	67	26	21	76	192	117	719
	Robos con violencia o intimidació	80	144	96	169	36	171	425	447	1.568
	Contra la seguridad del tráfico	18	145	23	15	4	14	92	69	380
	Contra la salud pública	8	105	17	14	7	17	78	35	281
	Contra la libertad sexual	25	47	33	27	5	34	96	84	351
	Lesiones	271	846	89	72	5	423	1.987	1.266	4.959
	Contra la vida e integridad física	-	11	3	2	1	1	3	8	29
	Violencia doméstica y de género	68	109	170	129	22	114	238	265	1.115
	Otros	384	467	823	177	57	233	244	1.369	3.754
Total de delitos	1.228	2.703	1.619	884	231	1.482	4.866	4.771	17.784	
Faltas	Propiedad	53	188	292	378	6	172	123	232	1.444
	Personas	121	225	706	373	21	491	90	275	2.302
	Otras	56	101	51	172	3	39	20	141	583
	Total de faltas	230	514	1.049	923	30	702	233	648	4.329
Total de delitos y faltas		1.458	3.217	2.668	1.807	261	2.184	5.099	5.419	22.113

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Memoria Fiscal 2008. Fiscalía General del Estado

Siguiendo con datos de la Fiscalía de menores, en 2007 se impusieron en sentencia por juzgados de

menores 6.189 medidas, 935 (15,1%) fueron medidas de internamiento y 5.254 (84,9%) otro tipo de medidas

alternativas a las privativas de libertad. De estas últimas las más numerosas fueron la libertad vigilada (2.061), que representa un 33% del total de medidas impuestas, las prestaciones en beneficio de la comunidad (1.761) un 28,5% o amonestaciones (708) que fueron el 11,4%.

Las medidas de internamiento (15,1%), se llevaron a cabo principalmente en Sevilla y Cádiz, 24% (224) y 21,4%(200) de las medidas de este tipo, respectivamente.

Tabla 26

Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2007									
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Delitos	Daños	117	207	52	53	14	111	438	1.323
	Hurtos	67	242	56	103	8	109	703	1.730
	Robos con fuerza	112	238	190	97	51	179	370	1.575
	Robos o hurtos de uso	78	142	67	26	21	76	192	719
	Robos con violencia o intimidación	80	144	96	169	36	171	425	1.568
	Contra la seguridad del tráfico	18	145	23	15	4	14	92	380
	Contra la salud pública	8	105	17	14	7	17	78	281
	Contra la libertad sexual	25	47	33	27	5	34	96	351
	Lesiones	271	846	89	72	5	423	1.987	4.959
	Contra la vida e integridad física	-	11	3	2	1	3	8	29
	Violencia doméstica y de género	68	109	170	129	22	114	238	1.115
	Otros	384	467	823	177	57	233	244	3.754
	Total de delitos	1.228	2.703	1.619	884	231	1.482	4.866	17.784
Faltas	Propiedad	53	188	292	378	6	172	123	1.444
	Personas	121	225	706	373	21	491	275	2.302
	Otras	56	101	51	172	3	39	141	583
	Total de faltas	230	514	1.049	923	30	702	233	4.329
Total de delitos y faltas									
	1.458	3.217	2.668	1.807	261	2.184	5.099	5.419	22.113

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Memoria Fiscal 2008. Fiscalía General del Estado

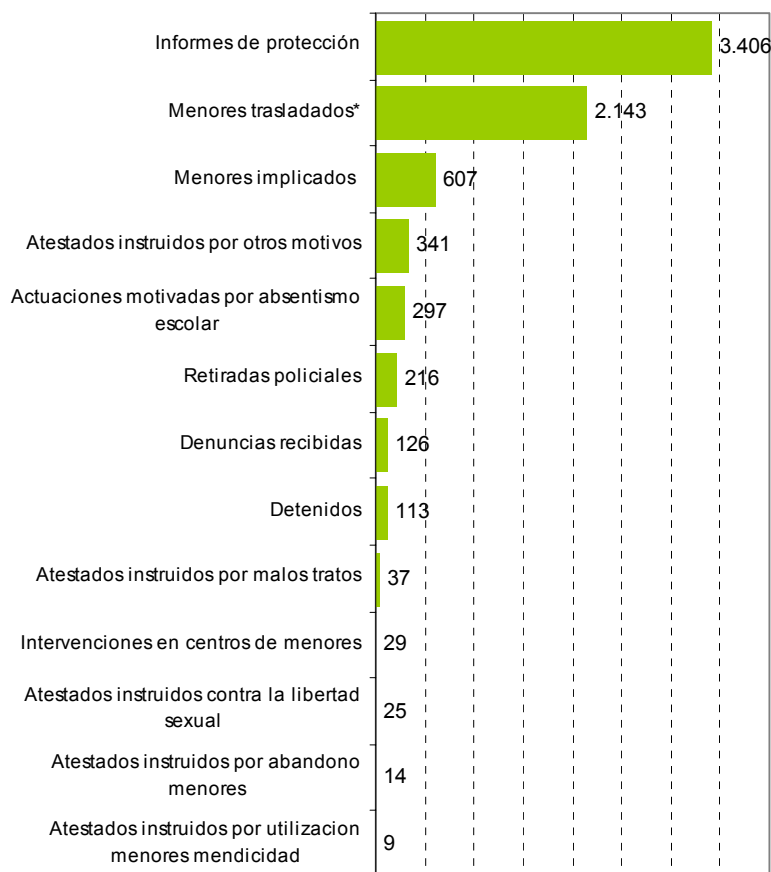
En 2008 las actuaciones más frecuentes de la unidad de policía en el área de protección del menor fueron la realización de informes de protección relativos a la situación de riesgo o desamparo (3.406 informes) y el traslado de menores (2.143 traslados). Además se realizaron 765 actuaciones policiales sobre menores objeto de protección, un 25,3% menos

que las actuaciones realizadas en este sentido en 2004, y 216 retiradas de menores de su ámbito, un 40,8% menos que las realizadas en 2004.

Por situaciones de absentismo escolar se efectuaron 297 actuaciones, un 12,5% más que las realizadas en 2004.

Gráfico 23

Actuaciones de la unidad de policía en el área de protección al menor. Andalucía, 2008



Nota: Los datos mostrados corresponden a las actividades más relevantes en el área de Protección al Menor.

*En Menores Trasladados se han unificado los traslados de protección y de reforma producidos tanto en el área de Protección al Menor como en el área de Coordinación y Enlace.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadística de las actuaciones de la unidad de policía en Andalucía, 2008.

En la tabla siguiente se observa la distribución provincial de las actuaciones de la unidad de policía adscrita al área de protección del menor.

Tabla 27

Actuaciones de la unidad de policía en el área de protección al menor según provincias; Andalucía, 2008									
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
Menores objeto de protección	201	37	63	238	4	85	15	122	765
Retiradas policiales	13	37	38	29	3	24	17	55	216
Menores trasladados*	833	122	312	146	79	236	293	122	2.143
Denuncias recibidas	2	5	81	3	31	-	-	4	126
Atestados instruidos contra la libertad sexual	3	1	7	2	-	-	-	12	25

Actuaciones de la unidad de policía en el área de protección al menor según provincias; Andalucía, 2008										
	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía	
Atestados instruidos por malos tratos	1	1	10	1	2	-	-	22	37	
Atestados instruidos por abandono menores	-	-	4	3	1	-	-	6	14	
Atestados instruidos por utilización menores mendicidad	-	3	1	2	-	-	-	3	9	
Atestados instruidos por otros motivos	209	16	15	8	61	-	1	31	341	
Detenidos	2	19	10	12	42	-	1	27	113	
Menores implicados	320	25	50	25	69	-	-	118	607	
Informes de protección	567	54	404	186	305	290	76	1.524	3.406	
Intervenciones en centros de menores	-	3	-	12	13	-	1	-	29	
Actuaciones motivadas por absentismo escolar	-	11	57	3	31	51	-	144	297	

Nota: Los datos mostrados corresponden a las actividades más relevantes en el área de Protección al Menor. En el apartado Menores Traslados se han unificado los traslados de protección y los traslados de reforma producidos tanto en el área de Protección al Menor como en el área de Coordinación y Enlace. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadística de las actuaciones de la unidad de policía en Andalucía, 2008.

Durante el año 2007 se enjuició en Andalucía a 7.364 menores, 4.596 de ellos por conductas delictivas y 1.750 debido a faltas. El 70,2% de los menores enjuiciados por delito tenían entre 16 y 17 años. En 1.018 casos fue sin imposición de medidas.

Sevilla y Cádiz fueron las provincias con más juicios a menores, 1.891 y 1.633 respectivamente. Por el contrario en Huelva y Almería donde menos juicios se realizaron a menores de edad, 284 y 491 respectivamente.

Tabla 28

Menores enjuiciados según causa, edad y provincia; Andalucía, 2007					
		Delitos	Faltas	Sin medidas	Total
ANDALUCÍA	14-15 AÑOS	1.371	621	299	2.291
	16-17 AÑOS	3.225	1.129	719	5.073
	Total	4.596	1.750	1.018	7.364
Almería	14-15 AÑOS	72	31	9	112
	16-17 AÑOS	267	80	32	379
	Total	339	111	41	491
Cádiz	14-15 AÑOS	245	145	33	423
	16-17 AÑOS	824	251	135	1.210
	Total	1.069	396	168	1.633
Córdoba	14-15 AÑOS	163	92	26	281
	16-17 AÑOS	222	101	41	364
	Total	385	193	67	645
Granada	14-15 AÑOS	149	112	40	301
	16-17 AÑOS	490	190	107	787
	Total	639	302	147	1.088
Huelva	14-15 AÑOS	81	29	12	122
	16-17 AÑOS	87	53	22	162
	Total	168	82	34	284

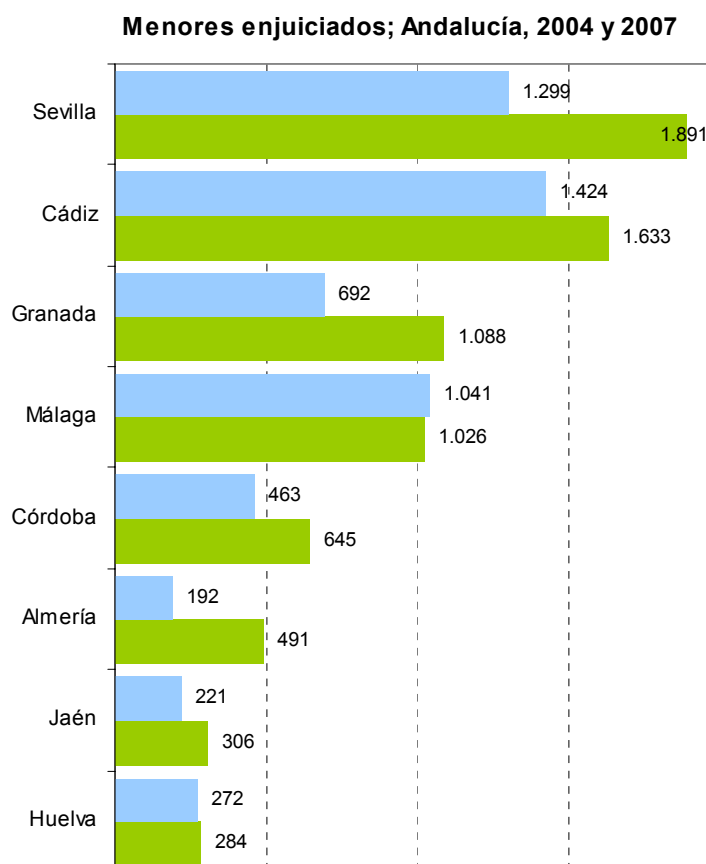
Menores enjuiciados según causa, edad y provincia; Andalucía, 2007					
		Delitos	Faltas	Sin medidas	Total
Jaén	14-15 AÑOS	68	7	6	81
	16-17 AÑOS	170	44	11	225
	Total	238	51	17	306
Málaga	14-15 AÑOS	264	71	54	389
	16-17 AÑOS	428	96	113	637
	Total	692	167	167	1.026
Sevilla	14-15 AÑOS	329	134	119	582
	16-17 AÑOS	737	314	258	1.309
	Total	1.066	448	377	1.891

Fuente: Observatorio de la infancia en Andalucía a partir de datos del Consejo General del Poder Judicial. 2007

Entre los años 2004 y 2007 se produjo un incremento en el número de menores enjuiciados, pasando de 5.604 menores en 2004 a 7.364 en el año 2007. Este hecho supuso un incremento del 31,4%.

En el mismo periodo de tiempo, en las provincias de Almería y Granada es en donde se produjo un mayor incremento porcentual en el número de menores enjuiciados (155,7% y 57,2% respectivamente).

Gráfico 24



Fuente: Observatorio de la infancia en Andalucía a partir de datos del Consejo General del Poder Judicial. 2007

4. 7. Datos sobre Salud

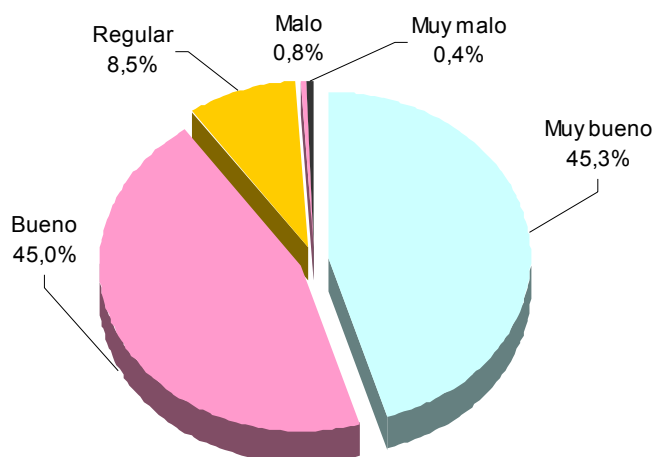
En este apartado se presentan indicadores relativos al estado de salud de las personas menores, percepción del estado de salud, ejercicio físico, nutrición, atención pediátrica y menores atendidos por adicciones, así como información a cerca de la tasas de mortalidad, natalidad y nacimientos; igualmente se

presentan datos sobre la atención obstétrica y sobre consultas atendidas en la Unidades de Salud Mental Infantil (USMI).

El 90,3% de los padres y madres en Andalucía tiene una percepción sobre la salud de sus hijos e hijas como buena o muy buena (valoración realizada sobre los últimos 12 meses anteriores a la fecha de la encuesta).

Gráfico 25

Percepción del estado de salud en los últimos 12 meses. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

En todas las provincias andaluzas el porcentaje de personas adultas con una percepción buena o muy buena de la salud de sus hijos e hijas es mayoritario. Huelva (95,9%) y Granada (95,7%) concentran un mayor porcentaje de adultos con esta percepción.

Almería y Cádiz son las provincias con un porcentaje más elevado de adultos que tienen una percepción regular de la salud de sus hijos e hijas (17,7% y 14,7% respectivamente).

Tabla 29

Percepción del estado de salud en los últimos 12 meses según provincias. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006			
	Bueno/Muy bueno	Regular	Malo/muy malo
Almería	79,8%	17,7%	2,5%
Cádiz	84,5%	14,7%	0,8%
Córdoba	92,3%	6,0%	1,7%
Granada	95,7%	4,3%	0,0%
Huelva	95,9%	4,1%	0,0%
Jaén	88,8%	11,2%	0,0%
Málaga	94,6%	4,5%	0,9%
Sevilla	90,7%	7,1%	2,2%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

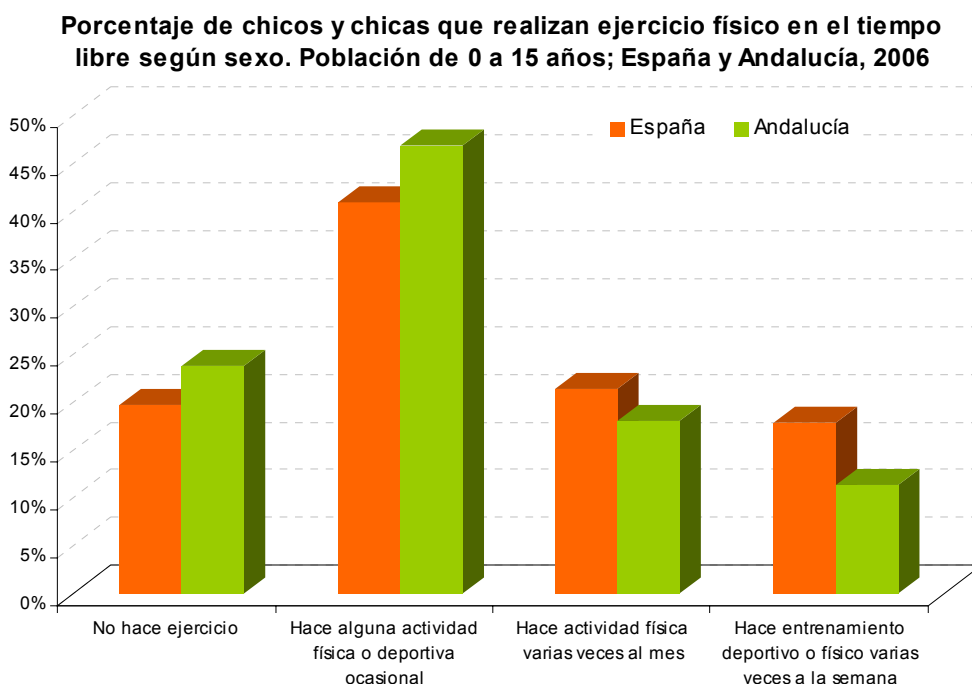
Actividad Física

La actividad física, tan importante para el desarrollo del cuerpo en la población menor de 16 años, se realiza mayoritariamente como una actividad ocasional.

En Andalucía¹⁰ un 46,7% de los chicos y chicas menores de 16 años hizo alguna actividad física o

deportiva de forma ocasional. Un 23,9% no hace ejercicio. En España, el porcentaje de chicos y chicas menores de 16 años que realizan actividad física de forma más continuada es mayor que en Andalucía, un 17,9% de menores españoles hace entrenamiento deportivo o físico varias veces a la semana, frente al 11,4% de los chicos y chicas en Andalucía.

Gráfico 26



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

Un 52,2% de las chicas realizan actividades físicas o deportivas de forma ocasional, un 12,2% realiza actividad física varias veces al mes, solamente un 5,7% lo hace como entrenamiento varias veces a la semana y un 28,7% de ellas no realiza ningún tipo de ejercicio físico. En los chicos hay un mayor porcentaje

que realizan actividades físicas o deportivas varias veces al mes (23,2%), aunque mayoritariamente las realizan de forma ocasional (40,8%). 3 veces más chicos que chicas realizan entrenamiento físico varias veces a la semana. Un 18,9% no realiza ningún ejercicio físico.

Tabla 30

Porcentaje de chicos y chicas que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según sexo. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006			
	Chicos	Chicas	Total
No hace ejercicio	18,9	28,7	23,7
Hace alguna actividad física o deportiva ocasional	40,8	52,2	46,3
Hace actividad física varias veces al mes	23,2	12,2	17,9
Hace entrenamiento deportivo o físico varias veces a la semana	16,6	5,7	11,3
No consta	0,5	1,2	0,8

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

¹⁰ Los datos pertenecen a la explotación de los microdatos de la Encuesta Nacional de Salud, 2006.

La realización de una actividad física más intensa está relacionada proporcionalmente con la edad. De esta forma se tiene que un 27,0% de los chicos y chicas de 10 a 15 años realizan algún tipo de ejercicio

físico frente a un 19,9% cuando tienen entre 5 y 9 años. Igualmente sucede con el entrenamiento deportivo, es más habitual en chicos y chicas de 10 a 15 que en los de menos edad.

Tabla 31

Porcentaje de chicos/as que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según grupo de edad.				
Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006				
	0 - 4	5 - 9	10 - 15	Total
No hace ejercicio	39,4%	15,1%	17,3%	23,7%
Hace alguna actividad física o deportiva ocasional	53,0%	50,8%	37,7%	46,3%
Hace actividad física varias veces al mes	4,7%	19,9%	27,0%	17,9%
Hace entrenamiento deportivo o físico varias veces a la semana	0,7%	13,8%	18,0%	11,3%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

Tabla 32

Porcentaje chicos/as que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según sexo y grupo de edad.						
Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006						
	Chicos			Chicas		
	0 - 4	5 - 9	10 - 15	0 - 4	5 - 9	10 - 15
No hace ejercicio	37,0%	8,2%	11,5%	42,1%	20,8%	24,5%
Hace alguna actividad física o deportiva ocasional	57,0%	38,0%	30,1%	48,6%	61,1%	47,1%
Hace actividad física varias veces al mes	5,2%	30,3%	32,7%	4,2%	11,4%	19,9%
Hace entrenamiento deportivo o físico varias veces a la semana	0,0%	22,4%	25,7%	1,4%	6,7%	8,5%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

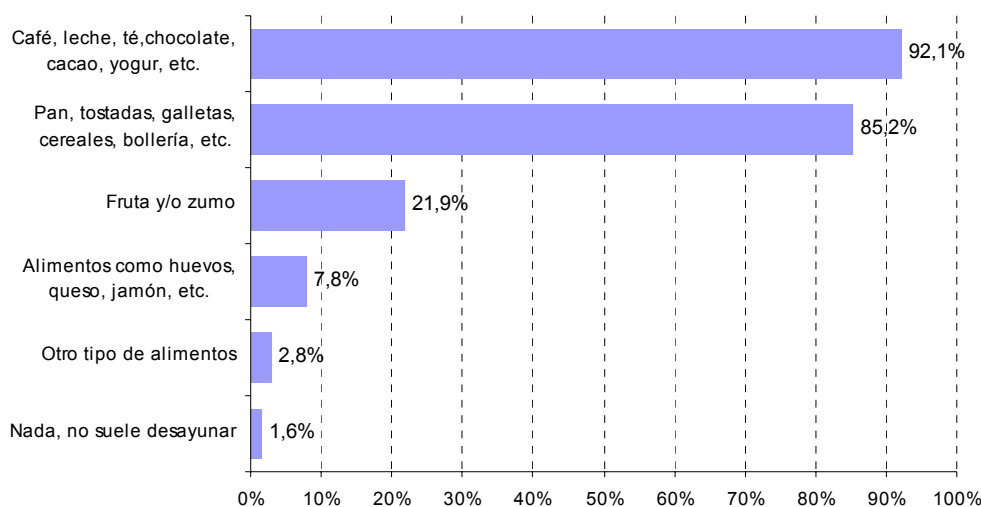
Alimentación

La mayoría de la población menor de 16 años, incluye en su desayuno habitual alimentos como café, leche, té, chocolate, cacao, yogur, etc (92,1%) , y

otros como pan, tostadas, galletas, cereales, bollería, etc. (85,2%). Tan solo un 21,9% incluye la fruta o el zumo en el desayuno. Hay un 1,6% de población que no desayuna nada.

Gráfico 27

Alimentos en el desayuno habitual. Población de 0 a 15 años. Andalucía, 2006



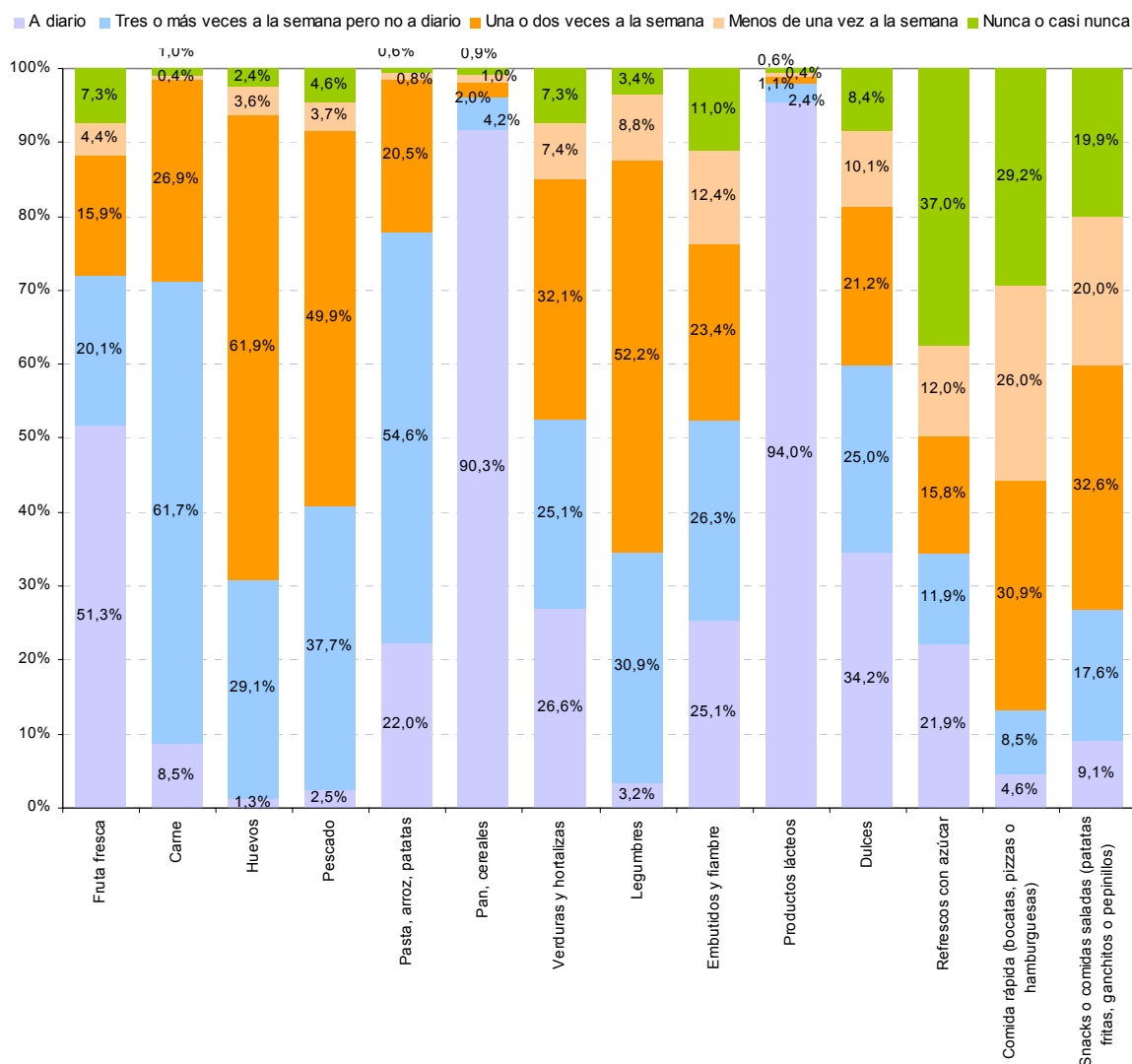
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

En cuanto a la frecuencia de consumo de determinados alimentos, la fruta la consumen mayoritariamente a diario (51,3%), la carne se consume tres o más veces a la semana pero no a diario (61,7%), los huevos una o dos veces a la semana (61,9%), el pescado también se consume mayoritariamente una o dos veces a la semana (49,9%), la pasta, arroz, patatas, se consumen tres o más veces (54,6%), el pan, cereales se consumen a diario (90,3%), las verduras y hortalizas se consumen una o dos veces a la semana (32,1%), las legumbres se consumen igualmente una o dos veces en semana (52,2%), los embutidos y

fiambres se consumen tres o más veces a la semana (26,3%), los productos lácteos se consumen a diario (94%), los dulces los consumen mayoritariamente a diario (34,2%), en cuanto a los refrescos con azúcar un 37% de la población menor de 15 años no los consume nunca o casi nunca y un 21,9% los consume a diario. La comida rápida la consumen una o dos veces por semana un 30,9% de las y los menores, un 29,2% nunca o casi nunca. Los snacks o comidas saladas la consumen una o dos veces por semana (32,6%), un 20% menos de una vez a la semana.

Gráfico 28

Frecuencia de consumo de alimentos; Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

Recursos del sistema sanitario

En el año 2006 las consultas de atención primaria recibieron una media de 27,9 consultas diarias de

chicos y chicas con menos de 14 años de edad. Sevilla y Córdoba con una media de 30,2 consultas diarias fueron las provincias con un promedio mayor de consultas de este tipo.

Tabla 33

Consultas pediátricas por día en atención primaria; Andalucía 2007.	
	Pediatría
Granada	22,6
Jaén	22,9
Almería	27,1
Huelva	27,3
Málaga	28,3
Cádiz	29,9
Sevilla	30,2
Córdoba	30,2
Andalucía	27,9

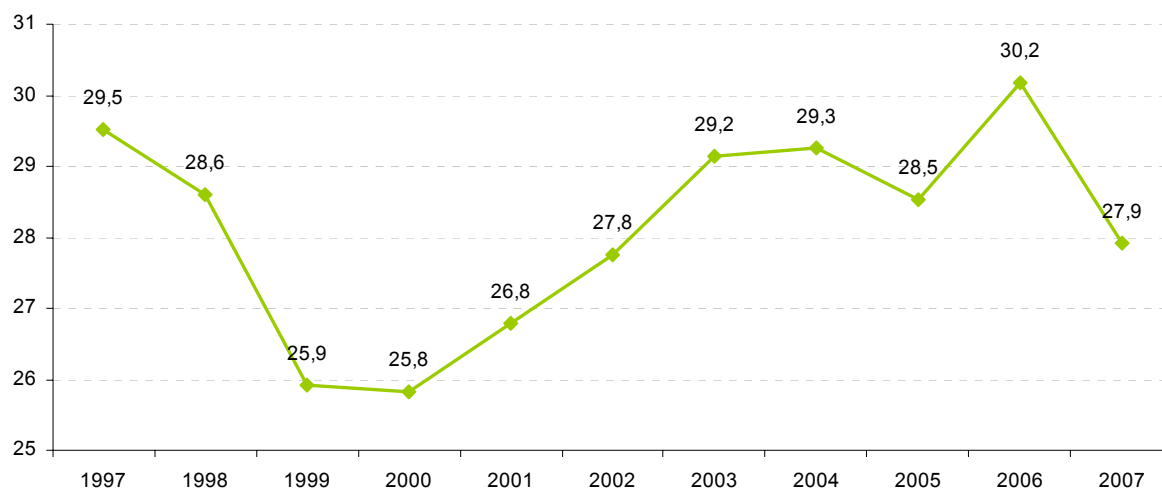
Nota: No se incluyen las consultas domiciliarias. Consultas diarias realizadas en 247 días laborales de 2007. En pediatría se toma como referencia las TIS de BDU de edad menor de 14 años

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Memoria estadística de la Consejería de Salud, 2007.

En el gráfico se puede observar la evolución de la media diaria en consultas a pediatría en atención primaria entre 1993 y 2007.

Gráfico 29

Evolución de la media diaria en consultas pediátricas de atención primaria; Andalucía, 1997/2007



Nota: No se incluyen las consultas domiciliarias. Consultas diarias realizadas en 247 días laborales de 2007. En pediatría se toma como referencia las TIS de BDU de edad menor de 14 años

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Memoria estadística de la Consejería de Salud, 2007.

Otro indicador importante sobre los recursos utilizados, se refiere al número de admisiones a tratamiento realizadas en los centros ambulatorios por abuso o dependencia de cada una de las sustancias psicoactivas, que se recogen en la clasificación de sustancias adoptada por el Sistema estatal de información permanente sobre adicciones a drogas (SEIPAD) y de dependencias sin sustancia (juego patológico)¹¹.

En 2007, se admitieron a tratamiento por adicciones a 472 menores andaluces, 64 menores más que en 2006 (408 menores). 23 de estos menores se admitieron con un tratamiento previo.

Del total de menores admitidos, un 71,2% fue por consumo de cannabis y el 13,3% por consumo de cocaína.

Tabla 34

Pacientes menores de edad con adicciones admitidos a tratamiento; Andalucía 2007				
	Total	%	Con tratamiento previo	Sin tratamiento previos
Cannabis	336	71,2%	14	322
Cocaína	63	13,3%	7	56
Tabaco	34	7,2%	1	33
Alcohol	13	2,8%	0	13
MDMA (éxtasis) y otros derivados	6	1,3%	0	6
Sustancias volátiles	6	1,3%	0	6
Heroína y rebujo	5	1,1%	1	4
Juego patológico	4	0,8%	0	4
Alucinógenos	2	0,4%	0	2
Estimulantes sin especificar	1	0,2%	0	1
Hipnóticos y sedantes	1	0,2%	0	1
Sustancias psicoactivas sin especificar	1	0,2%	0	1
Total	472	100,0%	23	449

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Informe sobre el Indicador admisiones a tratamiento en Andalucía 2007. Observatorio Andaluz sobre drogas y adicciones.

Las provincias de Córdoba y Málaga contaron con un mayor número de pacientes menores de edad admitidos a tratamiento (21,2% y 18,4% respectivamente respecto al total de menores en tratamiento en Andalucía).

Granada es la provincia con mayor peso en la admisión a tratamiento a menores de edad, supone un

3,8% del total de admisiones de este tipo, le siguen Córdoba y Jaén con 3,3% y 1,6% respectivamente. En Almería y Sevilla es donde menor porcentaje relativo tienen estas admisiones, 1,6% de los pacientes en cada una.

¹¹ Informe sobre el Indicador admisiones a tratamiento en Andalucía 2006. Observatorio andaluz sobre drogas y adicciones. Consejería para la igualdad y bienestar social. Junta de Andalucía

Tabla 35

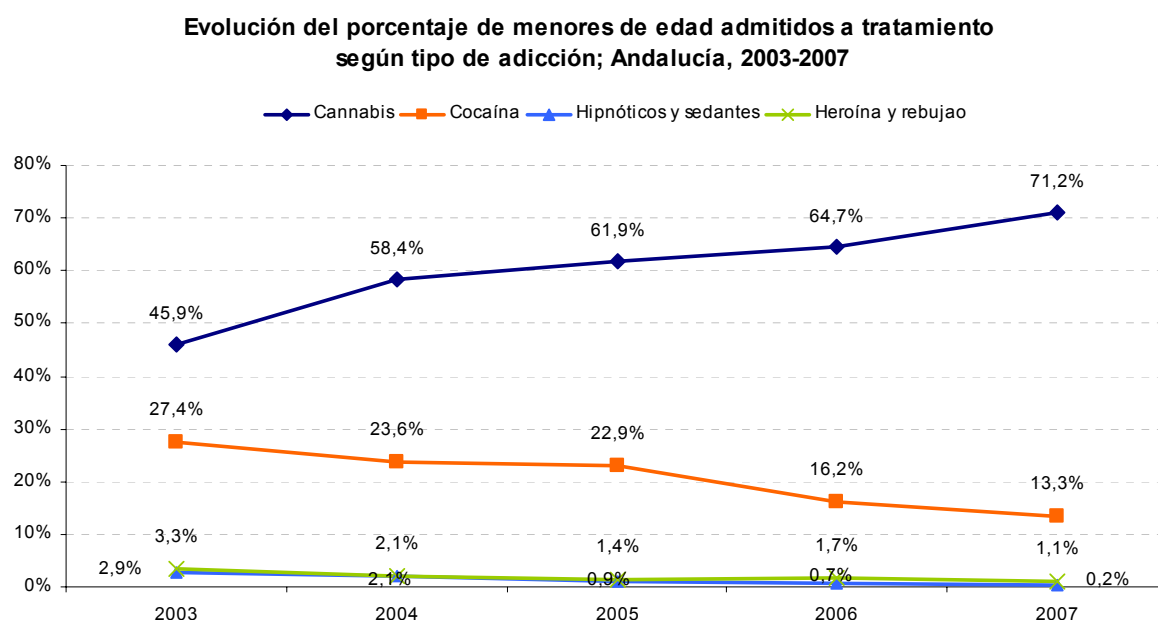
Pacientes menores admitidos a tratamiento según la provincia; Andalucía, 2007			
	n	%	% respecto a las admisiones a tratamiento en la provincia
Córdoba	100	21,2%	3,3%
Málaga	87	18,4%	3,1%
Cádiz	73	15,5%	2,4%
Granada	72	15,3%	3,8%
Sevilla	65	13,8%	1,6%
Jaén	35	7,4%	3,3%
Huelva	22	4,7%	2,0%
Almería	18	3,8%	1,6%
Total	472	100%	2,6%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Informe sobre el Indicador admisiones a tratamiento en Andalucía 2007. Observatorio Andaluz sobre drogas y adicciones.

Entre 2003 y 2007 se observó un aumento de los pacientes menores de edad admitidos a tratamiento por cannabis (en 2003 supusieron el 46% y en 2007 el

71,2%). Sin embargo el consumo de cocaína ha registrado un descenso, pasando de un 27,4% de pacientes por esta causa en 2003 a 13,3% en 2007.

Gráfico 30



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Informe sobre el Indicador admisiones a tratamiento en Andalucía 2007. Observatorio Andaluz sobre drogas y adicciones.

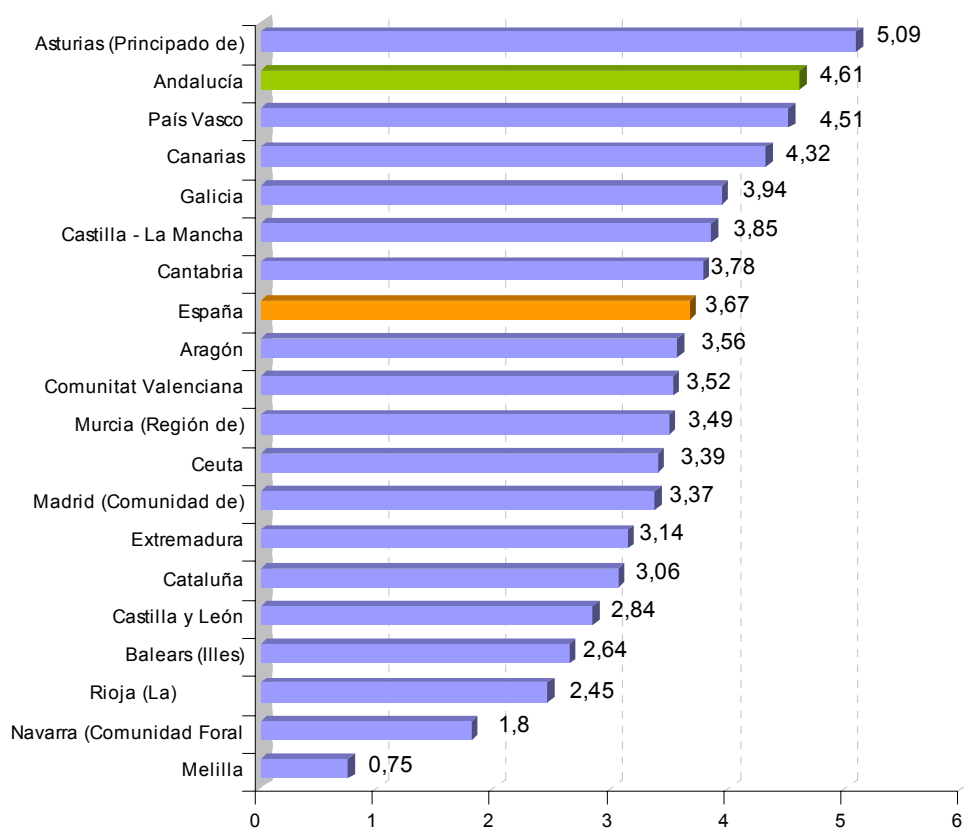
Mortalidad infantil

En 2007, la tasa bruta de mortalidad infantil en Andalucía fue de 4,61 defunciones por cada 1.000 nacidos, la segunda tasa más alta después del Principado

de Asturias (5,09). La tasa media para el conjunto del territorio del estado fue 3,67. Las tasas más bajas se han registrado en Melilla (0,75), Navarra (1,8) y La Rioja (2,45).

Gráfico 31

Tasa de mortalidad infantil. España y comunidades autónomas; 2007 (Tasa por 1.000 nacidos)



Notas: Cifras provisionales

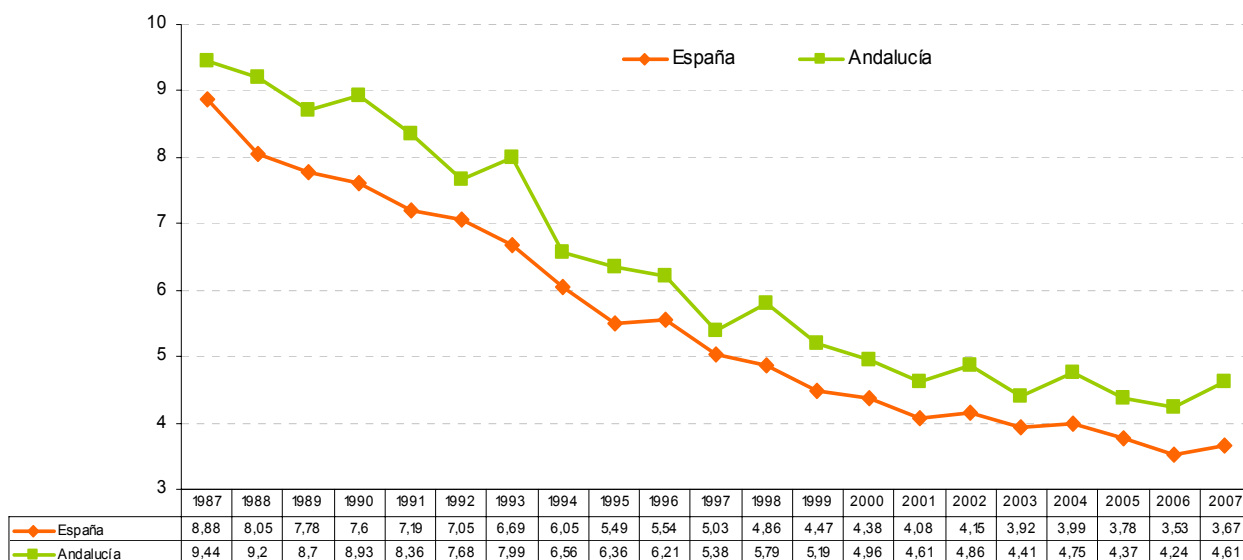
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Indicadores demográficos básicos, 2007. Instituto Nacional de Estadística

La evolución que ha registrado la tasa de mortalidad infantil, tanto en España como en Andalucía ha mantenido un el descenso propio de las sociedades

desarrolladas, pasando en Andalucía de 9,44 defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacidos en 1987 a 4,61 en 2007.

Gráfico 32

Tasa de mortalidad infantil; España y Andalucía, 1987-2007.
(Tasa por 1.000 nacidos)



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Indicadores demográficos básicos, 2007. Instituto Nacional de Estadística

Natalidad infantil

En 2007, la tasa bruta de natalidad fue de 12,07 (nacimientos por cada 1.000 habitantes), tasa superior a la que se registró en España (10,95). Las provincias

que registraron una mayor tasa bruta de natalidad, fueron Sevilla (12,94) y Almería (12,89) siendo superior a la que se registró para el total de Andalucía. Córdoba (10,75) fue la provincia que registró la menor tasa bruta de natalidad.

Tabla 36

Tasa bruta de natalidad por 1.000 habitantes según provincia; España y Andalucía, 2007*

España	10,95
Andalucía	12,07
Almería	12,89
Cádiz	12,18
Córdoba	10,75
Granada	11,87
Huelva	11,75
Jaén	10,29
Málaga	12,24
Sevilla	12,94

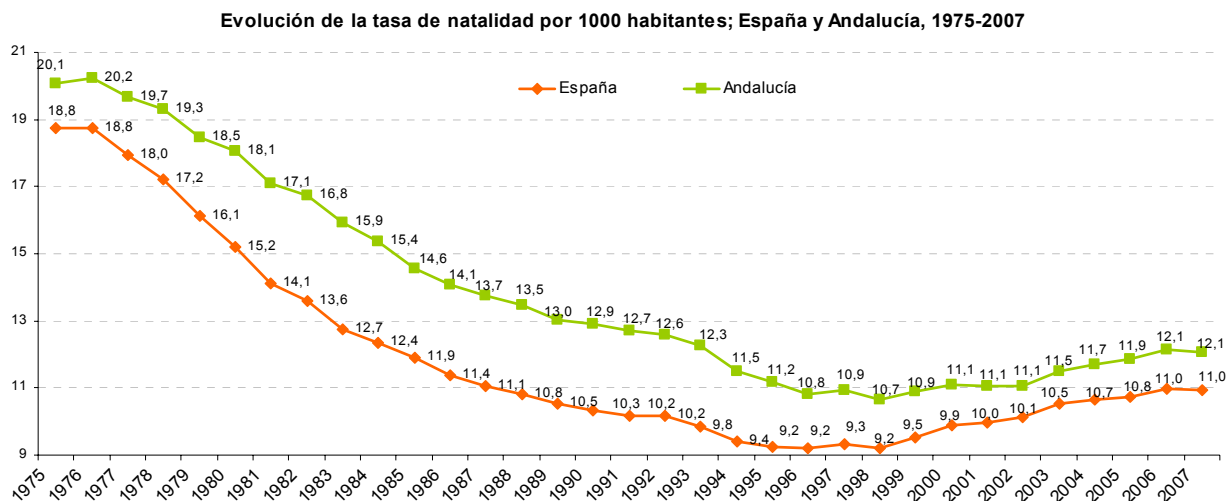
*Cifras provisionales: año 2007. Datos clasificados por el lugar de inscripción del suceso demográfico

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Indicadores demográficos básicos, 2007. Instituto Nacional de Estadística.

La evolución de la tasa bruta de natalidad, tanto en España como en Andalucía, ha seguido el mismo patrón. En Andalucía, desde 1975 (20,07) se ha registrado un descenso de la tasa hasta el año 1.998 donde se registró la tasa más baja 10,7. A partir de este

año hasta 2006 se ha producido un ligero ascenso de la misma, hasta situarse en 12,07. En España la evolución es muy parecida a la de Andalucía, registrando valores siempre menos elevados.

Gráfico 33



Notas

1.- A partir del año 2002, las cifras de población utilizadas son las Estimaciones de la Población Actual calculadas a partir del Censo de 2001. Por tanto, son susceptibles de ser revisadas.

2.- Cifras provisionales: año 2007

3.- Las cifras definitivas del Movimiento Natural de la Población, están clasificadas por el lugar de residencia del suceso demográfico, en tanto que las provisionales, por el lugar de inscripción.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Indicadores demográficos básicos, 2007. Instituto Nacional de Estadística.

En Andalucía, en 2007, se produjeron 96.400 nacimientos, lo que supuso el 19,6% de los nacimientos totales en España; de éstos el 51,5% fueron niños (49.682) y el 48,5% niñas (46.718).

Sevilla (24,4%), Málaga (19,2%) y Cádiz (15%) son las provincias que registraron un mayor porcentaje de nacimientos.

Tabla 37

Nacimientos según sexo del bebé y residencia de la madre; Andalucía y provincias, 2007			
	Total	Niños	Niñas
Almería	8.452	4.368	4.084
Cádiz	14.494	7.407	7.087
Córdoba	8.401	4.391	4.010
Granada	10.548	5.367	5.181
Huelva	5.785	3.035	2.750
Jaén	6.724	3.490	3.234
Málaga	18.463	9.450	9.013
Sevilla	23.533	12.174	11.359
Andalucía	96.400	49.682	46.718
España	491.183	253.309	237.874

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población, resultados provisionales 2007. Instituto Nacional de Estadística.

En el año 2007 se contabilizaron 94.736 partos, siendo Sevilla (23.293; 24,6%) y Málaga (18.774; 19,8%) las provincias con mayor número de ellos.

Tabla 38

Número de partos según provincia; Andalucía, 2007		
	n	%
Almería	8.217	8,7%
Cádiz	13.721	14,5%
Córdoba	8.228	8,7%
Granada	10.707	11,3%
Huelva	5.446	5,7%
Jaén	6.350	6,7%
Málaga	18.774	19,8%
Sevilla	23.293	24,6%
Andalucía	94.736	100%

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

Un 99,7% (94.451) de los partos que tuvieron lugar en 2007, fueron asistidos en centros sanitarios. 189 partos se realizaron en el domicilio, siendo Málaga

(48) y Sevilla (38) las provincias con mayor número de partos asistidos en el domicilio.

Tabla 39

Número de partos según tipo de asistencia y provincia; Andalucía, 2007							
	ASISTIDOS			NO ASISTIDOS			Total
	Centro sanitario	Domicilio	Otro lugar	Centro sanitario	Domicilio	Otro lugar	
Almería	8.188	15	14	-	-	-	8.217
Cádiz	13.683	20	17	-	-	1	13.721
Córdoba	8.208	17	3	-	-	-	8.228
Granada	10.662	36	6	-	-	3	10.707
Huelva	5.433	4	9	-	-	-	5.446
Jaén	6.336	11	3	-	-	-	6.350
Málaga	18.699	48	27	-	-	-	18.774
Sevilla	23.242	38	13	-	-	-	23.293
Andalucía	94.451	189	92	-	-	4	94.736

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

En Andalucía, en 2007, se registraron 130.735 consultas en unidades de Salud Mental Infantil, cerca de 12.000 consultas más que en el año 2006 (119.115). Se realizaron 6.516 consultas primeras y

se siguieron 124.219. Sevilla (27,4%) y Cádiz (19,9%) registraron un mayor porcentaje de consultas atendidas en USMI.

Tabla 40

Consultas atendidas de las Unidades de Salud Mental Infantil (USMI) según provincia; Andalucía, 2006-2007						
	AÑO 2006			AÑO 2007*		
	Consultas Primeras	Consultas Sucesivas	Total Consultas	Consultas Primeras	Consultas Sucesivas	Total Consultas
Almería	481	8.961	9.442	512	10.532	11.044
Cádiz	1.231	22.360	23.591	1.305	24.695	26.000
Córdoba	644	10.004	10.648	666	7.900	8.566
Granada	549	16.306	16.855	607	18.279	18.886
Huelva	524	5.511	6.035	483	5.563	6.046
Jaén	568	6.777	7.345	503	8.504	9.007
Málaga	640	15.058	15.698	691	14.694	15.385
Sevilla	1.667	27.834	29.501	1.749	34.052	35.801
Andalucía	6.304	112.811	119.115	6.516	124.219	130.735

Nota: los datos del año 2007 son provisionales

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Memoria estadística de la Consejería de Salud, 2007.

4. 8. Datos sobre tecnologías de la información y la comunicación

En este apartado se presentan datos sobre el uso que la población infantil y adolescente hace de las tecnologías de la información y la comunicación.

Un alto porcentaje de chicos y chicas andaluces menores de 16 años ven la televisión todos los días

tanto en Andalucía (91,8%) como en España (86,9%). Un 71,9% de lo menores andaluces que ven la televisión a diario durante la semana lo hace durante una hora o más cada día y un 28,1 % declara que ven la tele menos de una hora cada día. Un 20,3% declara que ve la televisión 3 o más horas cada día.

Tabla 41

Tiempo de consumo de televisión entre semana según sexo. Población de 1 a 15 años que ve la televisión. España y Andalucía, 2006.						
	AMBOS SEXOS		VARONES		MUJERES	
	España	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía
Menos de 1 hora	31,3	28,1	31,8	27,6	30,8	28,7
De 1 a 2 horas	21,1	15,8	20,6	17,6	21,7	14,0
De 2 a 3 horas	31,6	35,8	31,0	35,7	32,2	35,8
3 o más horas	16,0	20,3	16,6	19,1	15,3	21,5

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

Durante los fines de semana, un 71,6%, porcentaje de menores similar al obtenido entre semana, expresa que ven la televisión durante una hora o más cada

día, aunque casi un 40% manifiesta que dedican a ver la tele 3 o más horas cada día del fin de semana.

Tabla 42

Tiempo de consumo de televisión en fin de semana según sexo. Población de 1 a 15 años que ve la televisión. España y Andalucía, 2006.						
	AMBOS SEXOS		VARONES		MUJERES	
	España	Andalucía	España	Andalucía	España	Andalucía
Menos de 1 hora	24,4	28,4	24,6	28,4	24,2	28,4
De 1 a 2 horas	10,1	10,1	9,5	11,7	10,7	8,4
De 2 a 3 horas	26,9	21,9	27,3	21,4	26,5	22,5
3 o más horas	38,6	39,6	38,7	38,5	38,6	40,8

* Se consideran los menores que al menos ha visto una hora o más la televisión

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta Nacional de Salud. 2006. Muestra infantil. Ministerio de Sanidad y Consumo

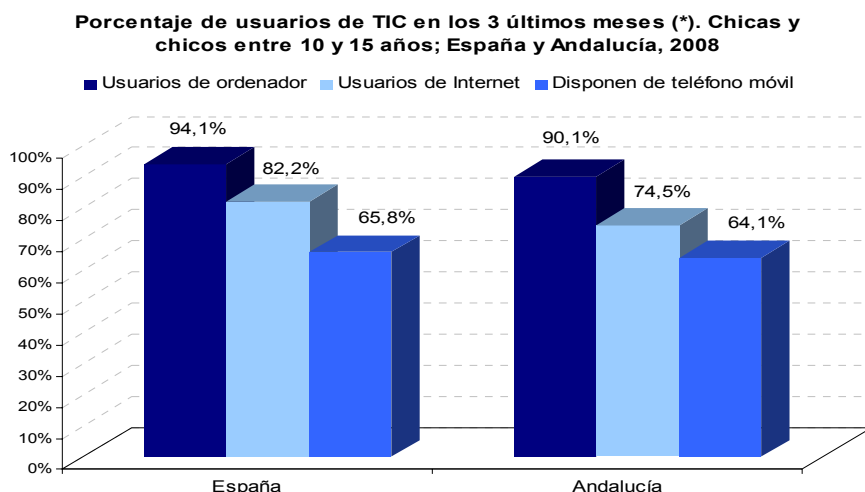
El equipamiento TIC en los hogares andaluces ha aumentado en los últimos años de manera considerable. En 2008, en más de la mitad de los hogares andaluces (50,7%) hay ordenadores de sobremesa, y en un 23% ordenadores portátiles. En 2008 las conexiones a Internet en los hogares (43,7%) se han duplicado respecto a 2003. El aumento en equipamiento TIC se ha producido con mayor intensidad en hogares en los que residen chicos y chicas¹². En 2007 en un 76,4% de los hogares donde residen menores se encuentra al menos un ordenador de sobremesa y en 52,6% conexión a Internet.

En cuanto a la utilización de TIC (ordenador, Internet y teléfono móvil) en la comunidad andaluza, el 90,1% de chicos y chicas entre 10-15 años se declaran usuarios de ordenador.

Un 74,5% de chicos y chicas andaluces de dicho rango de edad son usuarios de Internet, 2,5% más que el año 2007. Un 64,1% disponen de teléfono móvil en 2008, tres puntos porcentuales menos que en 2007 (67,3%).

Para el conjunto del territorio nacional los porcentajes de uso tanto de ordenador como de Internet y móvil son mayores que en la Comunidad Autónoma Andaluza, 94,1%, 82,2% y 65,8% respectivamente.

Gráfico 34



(*) Se refiere a los tres meses anteriores al momento de la encuesta Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares 2008. INE

¹² Los datos hacen referencia a chicos y chicas de 10 a 15 años, franja de edad que utiliza la Encuesta de nuevas tecnología y hogares del Instituto Nacional de Estadística.

A nivel provincial los chicos y chicas usuarias de TIC mantuvieron en 2007 unos porcentajes de uso muy similares en las distintas provincias andaluzas.

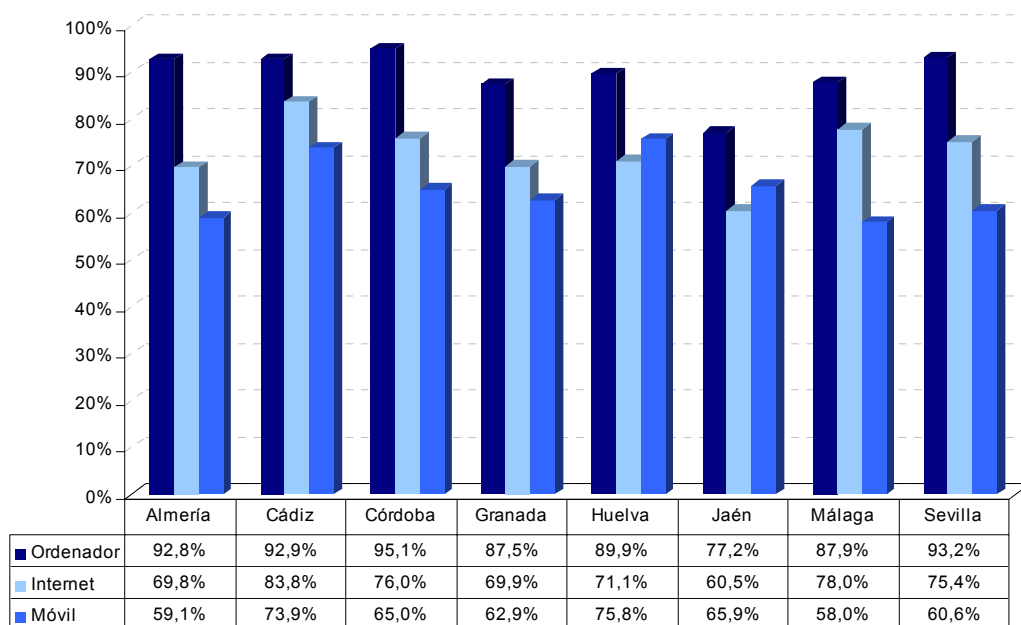
En cuanto al uso de ordenador, casi todas las provincias se sitúan entorno al 90% - 95% de usuarios, exceptuando Jaén con un 77,2% de usuarios. El por-

centaje de usuarios entre 10 y 15 años de TIC en Andalucía, se sitúan entre el 83,8% de Cádiz, y el 60,5% de Jaén.

Un 73,9% de los chicos y chicas de Cádiz disponen de móvil, en Málaga este porcentaje desciende a un 58,0%.

Gráfico 35

**Porcentaje usuarios de TIC en los 3 últimos meses (*) según provincia;
Chicas y chicos de 10 a 15 años. Andalucía, 2008**



(*) Se refiere a los tres meses anteriores al momento de la encuesta.

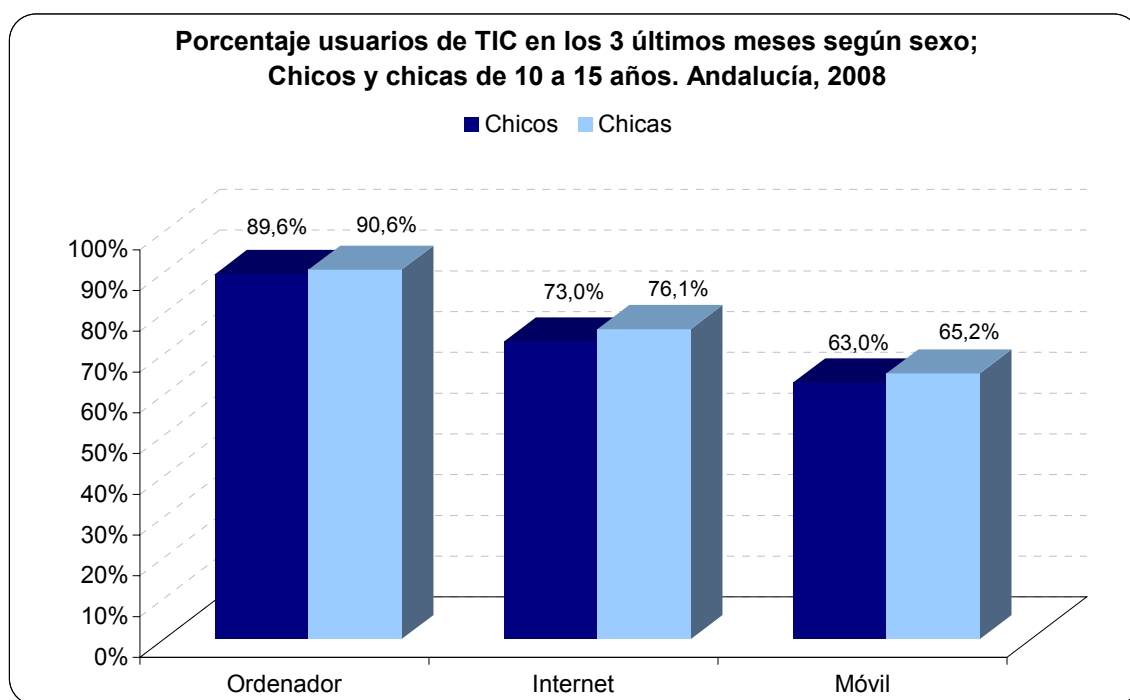
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares, muestra de Andalucía 2008. Consejería de Innovación, ciencia y empresa.

El estudio de los usuarios entre 10 y 15 años de TIC a través de algunas características sociodemográficas, da como resultado un perfil de uso algo superior en las chicas, en aquellas poblaciones de más de 100.000 habitantes o capitales de provincias, así como en aquellos hogares con tres miembros sobre todo en el uso de ordenador e Internet.

Entre chicos y chicas los porcentajes de uso son muy similares, aunque se observa en las chicas unos

porcentajes de uso de TIC levemente superiores a los que registraron los chicos. En el uso de ordenador hay un 90,6% de usuarias frente a un 89,6% de chicos. Quizás en el uso de Internet es donde se observa una diferencia mayor (tres puntos porcentuales) entre chicos y chicas (73% y 76% respectivamente). En la disponibilidad de móvil, las chicas registran un 65,2% de usuarias frente al 63% de los chicos.

Gráfico 36



(*) Se refiere a los tres meses anteriores al momento de la encuesta

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares, muestra de Andalucía 2008. Consejería de Innovación, ciencia y empresa.

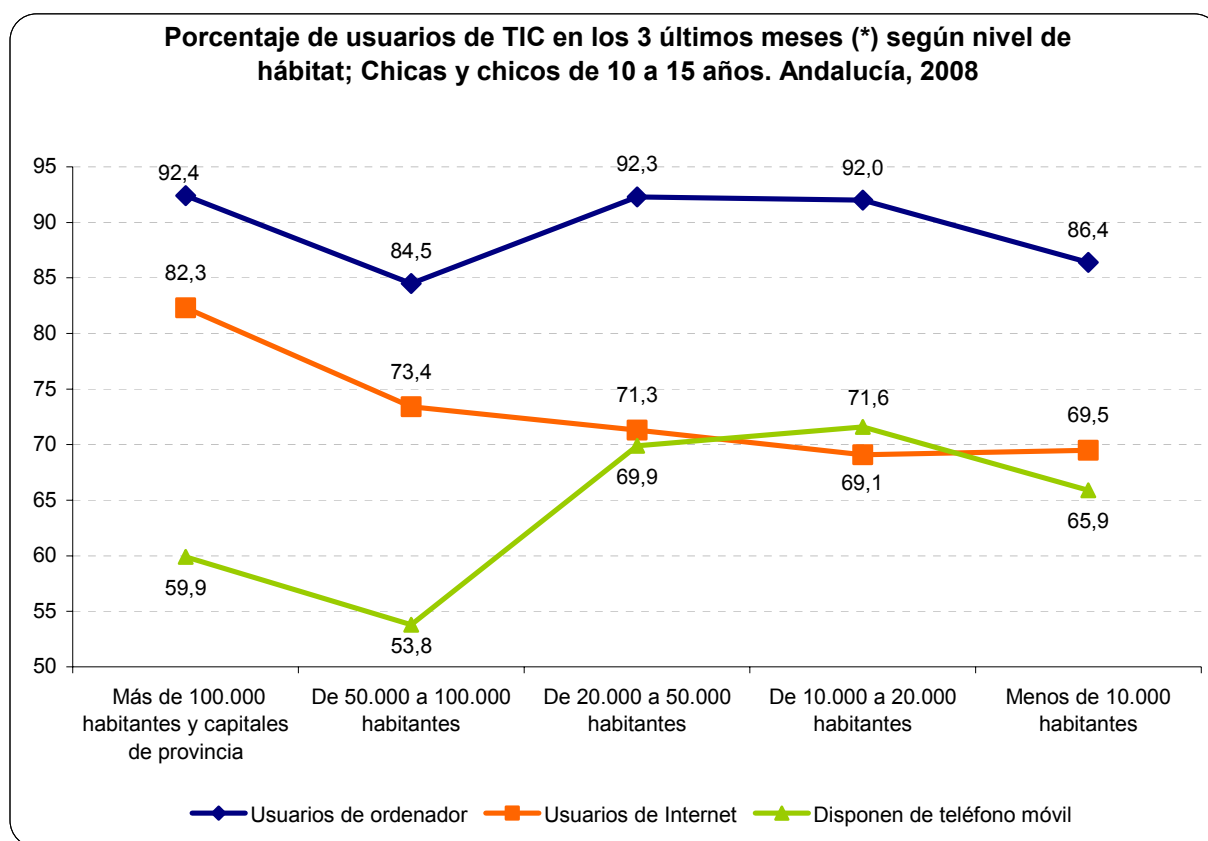
Según el nivel de hábitat donde residen los menores andaluces, se observó que los chicos y chicas usuarios de ordenador superan al 92% salvo en municipios de menos de 10.000 habitantes, donde un 86,4% de los chicos y chicas han usado el ordenador en los últimos 3 meses, y en municipios de 50.000 a 100.000 habitantes con una utilización del ordenador de 84,5%.

Se observa una relación directa entre la cantidad de hogares con acceso a Internet y el nivel de hábitat de la población en la que se sitúan, de manera que con un mayor nivel de hábitat se registra un mayor porcentaje de hogares (con chicos y chicas) que tienen ordenador y acceso a Internet. De esta forma se dispone de conexión a Internet en un 70,0% de los

hogares situados en poblaciones con más de 100.000 habitantes y/o capitales de provincia, frente a sólo un 37,3% en hogares con menos de 10.000 habitantes. Esto condiciona a que el uso de Internet por parte de los chicos y chicas sea mayor en municipios con mayor población, así en poblaciones con más de 100.000 habitantes y capitales de provincia hay un 82,3% de menores usuarios frente al 69,5% de usuarios en municipios con menos de 10.000 habitantes.

Por último la disponibilidad de móvil es mayor entre los chicos y chicas que residen en municipios con menos población, con porcentajes en torno al 70% en poblaciones de hasta 20.000 habitantes y por debajo del 60% para poblaciones con 20.000 o más y capitales de provincia.

Gráfico 37



(*) Se refiere a los tres meses anteriores al momento de la encuesta.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares, 2008. Instituto Nacional de Estadística.

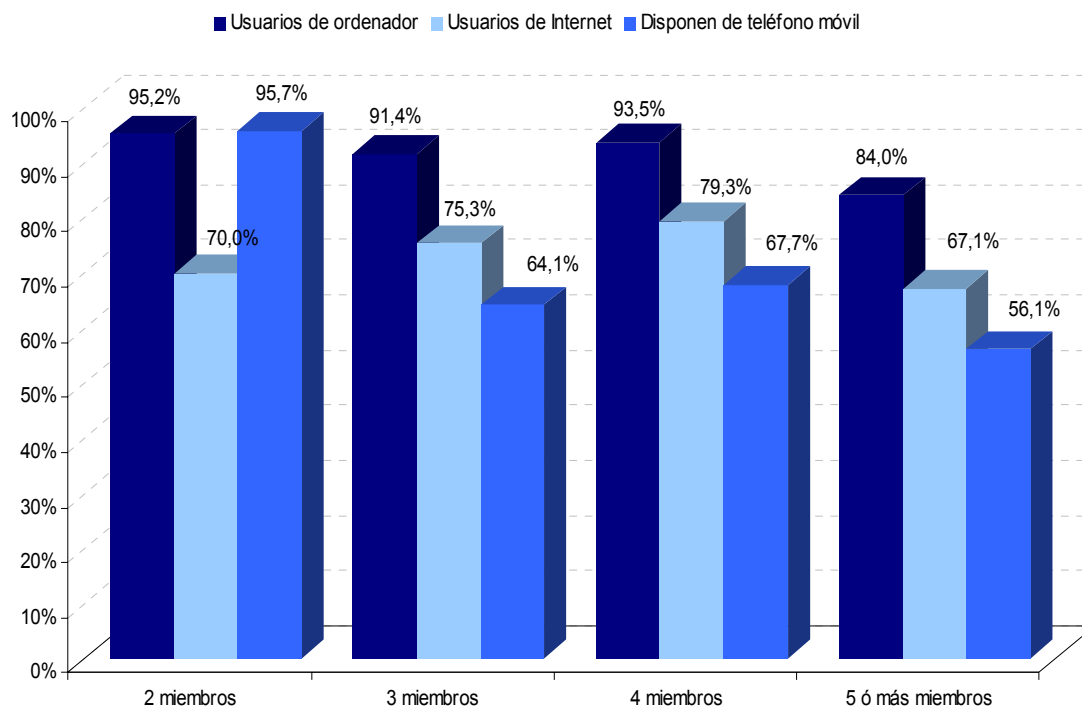
En cuanto al tamaño de los hogares donde existen menores entre 10 y 15 años que se declararon usuarios de TIC, en los hogares con cuatro miembros fue más común el uso de Internet (79,3%). Tanto los chicos y chicas que vivían en hogares con dos miembros (95,2%) así como los que vivían en hogares de

cuatro miembros (93,5%) fueron los que más utilizaron el ordenador.

La utilización del móvil fue más común entre los chicos y chicas que vivían en hogares de dos miembros (95,7%) así como los que vivían en hogares de

Gráfico 38

Porcentaje de usuarios de TIC en los 3 últimos meses(*) según tamaño del hogar. Chicos y chicas de 10 a 15 años; Andalucía, 2008



(*) Se refiere a los tres meses anteriores al momento de la encuesta

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares, 2008. Instituto Nacional de Estadística.

Nuevas tecnologías en el sistema educativo

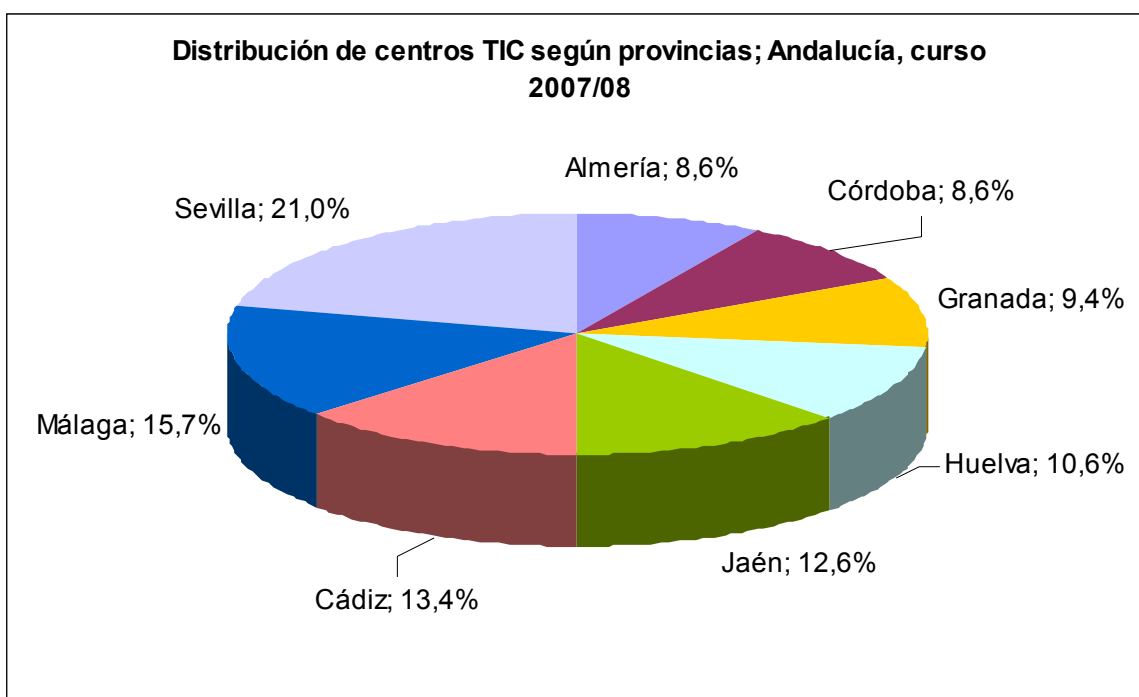
En Andalucía, en el curso 2007/2008, hay 1.122 centros que incorporan el ordenador e Internet a la educación, Sevilla (21,0%), Málaga (15,7%) y Cádiz (13,4%) cuentan con un mayor porcentaje de los mismos. Son los denominados "Centros TIC", centros públicos que se comprometen a desarrollar un proyecto educativo de integración de las tecnologías de la información y la comunicación en la educación. La Consejería de Educación de la Junta de Andalucía se compromete a dotar al centro de equipamiento y co-

nexión a banda ancha y materiales educativos basados en software libre.

El número de centros TIC en nuestra comunidad ha ascendido considerablemente en los últimos 5 años, así en el curso 2003/2004 se registraban 100 centros en toda la comunidad, mientras que en el curso 2007/2008 se contabilizaban 1.122 centros.

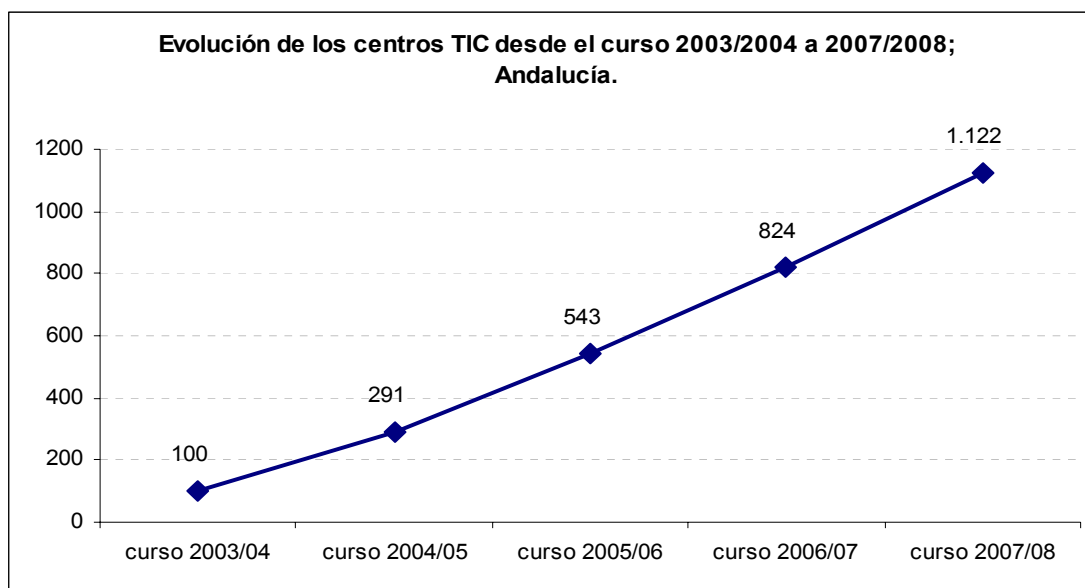
La ratio de alumnos por ordenador, se encuentra en un 3,3 en Andalucía siendo Sevilla (3,6), Granada (3,5), Málaga (3,4) y Jaén (3,4) las provincias con una mayor ratio.

Gráfico 39



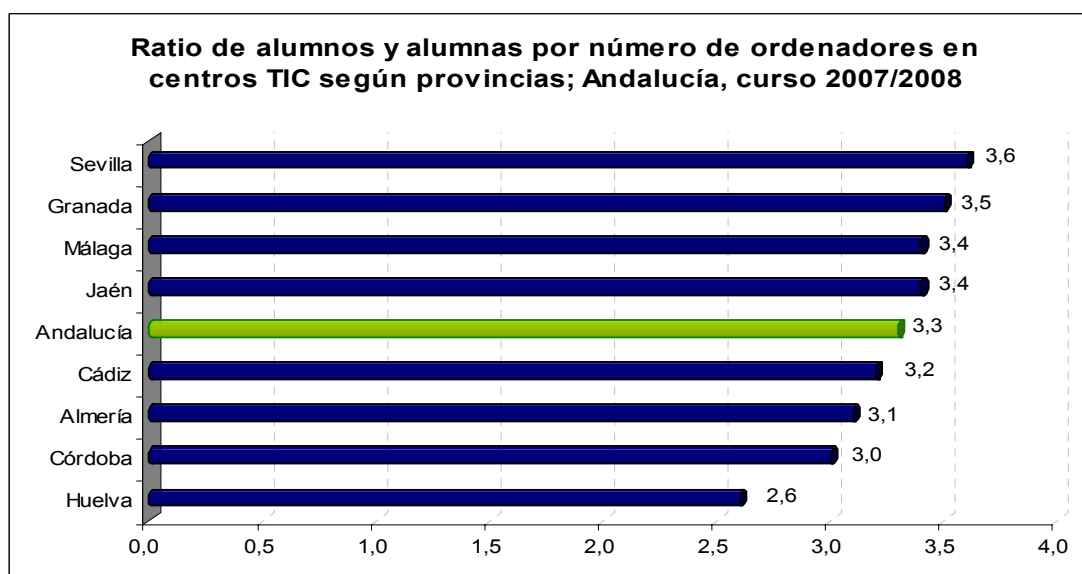
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del informe *Las TIC al servicio de un proyecto educativo*. Curso 2007-2008. Consejería de Educación. Junta de Andalucía.

Gráfico 40



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del informe *Las TIC al servicio de un proyecto educativo. Curso 2007-2008*. Consejería de Educación. Junta de Andalucía.

Gráfico 41



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del informe *Las TIC al servicio de un proyecto educativo. Curso 2007-2008*. Consejería de Educación. Junta de Andalucía.

4. 9. Otros datos sobre menores en Andalucía

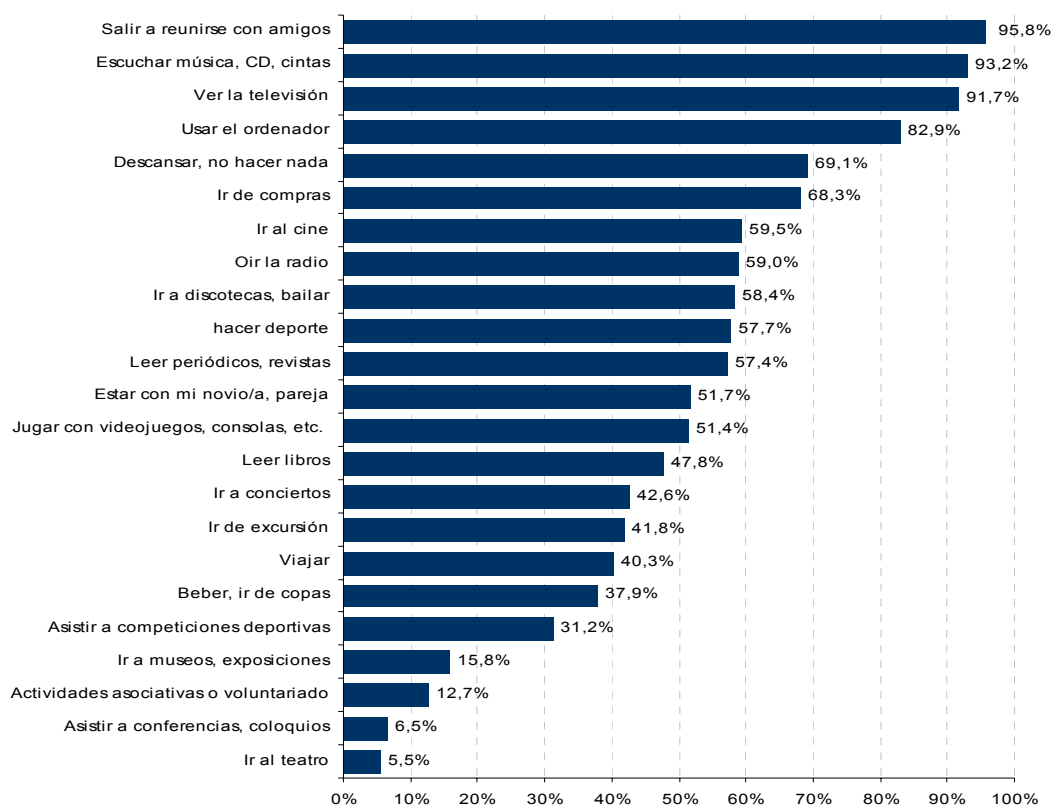
Tiempo libre

Entre las actividades que ocupan la mayor parte del tiempo libre de las y los jóvenes de entre 15 y 19 años, están: salir a reunirse con amigos, un 95,8% los

chicos y chicas de estas edades, escuchar música (93,2%), ver televisión (91,7%) o usar el ordenador (82,9%). Por el contrario actividades como la participación en asociaciones o voluntariado (12,7%), asistir a conferencias (6,5%) o al teatro (5,5%) están relegadas a los últimos puestos.

Gráfico 42

Actividades que realizan en el tiempo libre; Chicos y chicas de 15 a 19 años. España, 2007



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Sondeo de opinión: Uso de tecnologías, ocio y tiempo libre. Cifras y jóvenes. 2ª encuesta 2007 INJUVE

Cultura

En las bibliotecas públicas andaluzas se registraron 35.260 usuarios inscritos en la sección infantil y juvenil (menores de 14 años) para el año 2008. En dicho año se realizaron 168.160 préstamos, contabilizando una media de 4,8 préstamos por usuario/a. Sevilla con 7,1

y Almería con 6,5 fueron las provincias con una mayor media de préstamos por usuario/a. Por el contrario, en Granada la utilización de la biblioteca fue muy inferior a la de estas provincias, con una media de 1,7 préstamos anuales a cada usuario/a de la sección infantil y juvenil.

Tabla 43

Usuarios inscritos en la sección infantil y juvenil en las bibliotecas públicas provinciales de Andalucía, 2008			
	Usuarios inscritos 31/12/08	Nº préstamos (2008)	Préstamo por usuario
Almería	6.520	42.556	6,5
Cádiz	5.125	19.827	3,9
Córdoba	1.192	6.617	5,6
Granada	8.507	14.719	1,7
Huelva	4.144	24.966	6
Jaén	4.803	25.330	5,3
Málaga	1.505	9.511	6,3
Sevilla	3.464	24.634	7,1
Total	35.260	168.160	4,8

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Estadísticas de bibliotecas públicas de Andalucía, 2007. Consejería de Cultura. 2009
 Usuario inscrito: aquel que tiene tarjeta de usuario de la biblioteca o de alguno de sus servicios o secciones, o que está dado de alta en la base de datos de usuarios de la biblioteca. Sección infantil: 0 – 14 años

Otro indicador que nos puede acercar a como viven la cultura los jóvenes, sería el número de visitas de grupos escolares a los conjuntos monumentales de las provincias y sus museos.

En 2007, el conjunto arqueológico de Itálica, en Sevilla recibió 32.718 visitas que junto al conjunto arqueológico de Medinat Al-Zahra en Córdoba con 25.388 visitas de escolares, son los monumentos más visitados en nuestra comunidad.

Tabla 44

Visitas de grupos escolares a conjuntos monumentales y zonas arqueológicas según provincia; Andalucía, 2007.	
Almería	
CM. La Alcazaba	8.158
YA. Puerta de Almería	1.278
YA Los Millares	4.774
Cádiz	
AA. Teatro Romano	4.059
Factoría de Salazón	873
AA. Castillo Doña Blanca	2.540
AA. Carteia, Guadarranque	1.562
CA. Baelo Claudia, Bolonia	12.836
Córdoba	
AM. Sinagoga	
YA. Cercadilla	1.014
CA. Madinat Al-Zahra	25.388
Granada	
YA. Castellón Alto, Galera	1.270
Palacio Dar Al-Horra, Granada	3.891
CM Alhambra y Generalife	
AA. Baños Arabes, el Bañuelo	7.609
AA. Cerro de la Encina, Monachil	35
AA. Peña de los Gitanos, Montefrío	10
Huelva	
AA. Peña Arias Montano, Alájar	236
AA. Dolmen de soto, Trigueros	687
AA. Turóbriga, Aroche	483
Jaén	
AA. De Cástulo, Linares	
Málaga	
AA. Dólmenes de Antequera	16.878
Teatro Romano	14.854
AA. Acinipo, Ronda	1.091
AA. Baños Arabes, Ronda	2.267
Sevilla	
CA de Carmona	7.506
CA. De Itálica, Santiponce	32.718
AA. Dólmenes Matarrubila, Valencina Concepción	6.193

*Sin datos de Jaén

C.A Conjunto Arqueológico

Y.A.Yacimiento arqueológico

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

Consejería de Cultura. 2007

Participación

Los chicos y chicas presentan un porcentaje muy bajo de pertenencia a asociaciones u organizaciones,

un 20% dice pertenecer a asociaciones deportivas, siendo éste el porcentaje más elevado. Pero lo que sí hay que manifestar, es que los que participan lo hacen mayoritariamente de forma activa.

Tabla 45

Pertenencia actual a alguna asociación u organización. Chicos y chicas de 15 a 19 años; España, 2007

Otras	0,3%
Asociación o colegio profesional	0,5%
Partido u organización política	0,5%
Pacifista	0,5%
Defensa de los derechos humanos	1,0%
Cívica (de vecinos o consumidores)	1,0%
Ecologista o defensa de la naturaleza	1,3%
Benéfica o asistencial	1,6%
Cultural	2,3%
Asociación musical	2,6%
Religiosa	3,7%
Excursionista	3,9%
Club social, recreativa	4,4%
Estudiantil	6,8%
Deportiva	20,1%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Sondeo de opinión: valores, actitudes y participación asociativa. Cifras y jóvenes. 1ª encuesta 2007 INJUVE

Tabla 46

Porcentaje de jóvenes según grado de participación en la asociación a la que pertenece; Chicos y chicas de 15 a 19 años. España, 2007

Como miembro activo participo en actividades	76,1%
Sólo participo esporádicamente en las actividades	18,3%
Sólo contribuyo económicamente	0,5%
Participo como mero simpatizante	4,6%
NC	0,5%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Sondeo de opinión: valores, actitudes y participación asociativa. Cifras y jóvenes. 1ª encuesta 2007 INJUVE

Anexo A**Índice de tablas**

Tabla 1.	Población menor de 18 años según edad y sexo; Andalucía, 2008.
Tabla 2.	Población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2008.
Tabla 3.	Población menor de 18 años según provincia, edad y sexo; Andalucía y provincias, 2008.
Tabla 4.	Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2003 – 2008.
Tabla 5.	Población extranjera menor de 18 años según sexo y provincia; Andalucía, 2008.
Tabla 6.	Indicadores de población extranjera menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2008.
Tabla 7.	Población extranjera menor de 20 años según país de nacimiento; Andalucía, 2008.
Tabla 8.	Población extranjera de 0 a 19 años según país de nacimiento y provincia de residencia; Andalucía, 2008.
Tabla 9.	Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2003-2008.
Tabla 10.	Porcentaje de menores extranjeros respecto al total de menores según provincia; Andalucía, 2003 - 2008
Tabla 11.	Alumnado según nivel educativo, titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2008/2009.
Tabla 12.	Distribución del alumnado según nivel educativo, titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2008/2009.
Tabla 13.	Número medio de alumnos y alumnas por unidad / grupo, según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincia; Andalucía curso 2008/2009
Tabla 14.	Número medio de alumnos y alumnas por unidad / grupo, según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA; España y Andalucía curso 2007/2008
Tabla 15.	Profesorado según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2008/2009.
Tabla 16.	Alumnado extranjero según tipo de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía y España, curso 2008/2009
Tabla 17.	Alumnado extranjero según nivel de enseñanza, titularidad del centro y provincias; Andalucía, curso 2008/2009
Tabla 18.	Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia; Andalucía, curso 2008/2009.
Tabla 19.	Alumnado extranjero de enseñanza no universitaria y porcentaje respecto al total de alumnado según comunidad autónoma; España, curso 1999-2000 y 2007-2008.
Tabla 20.	Alumnado extranjero según área geográfica de nacionalidad y provincia; Andalucía, curso 2007-2008.
Tabla 21.	Número de plazas ofertadas en Centros de atención socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009.
Tabla 22.	Medidas de protección según tipo de medida y provincia; Andalucía 2008
Tabla 23.	Adopciones nacionales e internacionales realizadas durante 2008 según provincias; Andalucía 2008.

- Tabla 24.** Plazas acogimiento residencial según tipo de programa y provincia; Andalucía, 2008
- Tabla 25.** Cuestiones criminológicas en la jurisdicción de menores según tipo de delitos y provincias; Andalucía, 2007
- Tabla 26.** Medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores; Andalucía y provincia, 2007
- Tabla 27.** Actuaciones de la unidad de policía en el área de protección al menor según provincias; Andalucía, 2008
- Tabla 28.** Menores enjuiciados según causa, edad y provincia; Andalucía, 2007
- Tabla 29.** Percepción del estado de salud en los últimos 12 meses según provincias. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006
- Tabla 30.** Porcentaje de chicos y chicas que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según sexo. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006
- Tabla 31.** Porcentaje de chicos/as que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según grupo de edad. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006
- Tabla 32.** Porcentaje chicos/as que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según sexo y grupo de edad. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006
- Tabla 33.** Consultas pediátricas por día en atención primaria; Andalucía 2007
- Tabla 34.** Pacientes menores de edad con adicciones admitidos a tratamiento; Andalucía 2007
- Tabla 35.** Pacientes menores admitidos a tratamiento según la provincia; Andalucía, 2007
- Tabla 36.** Tasa bruta de natalidad por 1000 habitantes según provincia; España y Andalucía, 2007
- Tabla 37.** Nacimientos según sexo del bebé y residencia de la madre; Andalucía y provincias, 2007
- Tabla 38.** Número de partos según provincia; Andalucía, 2007.
- Tabla 39.** Número de partos según tipo de asistencia y provincia; Andalucía, 2007.
- Tabla 40.** Consultas atendidas de las Unidades de Salud Mental Infantil (USMI) según provincia; Andalucía, 2006-2007.
- Tabla 41.** Tiempo de consumo de televisión entre semana según sexo. Población de 1 a 15 años que ve la televisión. España y Andalucía, 2006.
- Tabla 42.** Tiempo de consumo de televisión en fin de semana según sexo. Población de 1 a 15 años que ve la televisión. España y Andalucía, 2006.
- Tabla 43.** Usuarios inscritos en la sección infantil y juvenil en las bibliotecas públicas provinciales de Andalucía, 2008
- Tabla 44.** Visitas de grupos de escolares a conjuntos monumentales y zonas arqueológicas según provincia; Andalucía, 2007.
- Tabla 45.** Pertenencia actual a alguna asociación u organización. Chicos y chicas de 15 a 19 años, España, 2007
- Tabla 46.** Porcentaje de jóvenes según grado de participación en la asociación a la que pertenece. Chicos y chicas de 15 a 19 años. España, 2007

Anexo B**Índice de gráficos**

- Gráfico 1.** Distribución de la población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2008.
- Gráfico 2.** Porcentaje de menores respecto al total de población de cada provincia; Andalucía, 2008.
- Gráfico 3.** Población menor de 18 años según sexo y grupos de edad; Andalucía, 2008.
- Gráfico 4.** Población menor de 18 años según sexo y grupos de edad; España, 2008.
- Gráfico 5.** Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia de residencia; Andalucía, 2008.
- Gráfico 6.** Distribución de la población extranjera menor de 20 años según lugar de nacimiento; Andalucía, 2008.
- Gráfico 7.** Distribución de la población extranjera menor de 18 años respecto al total de menores en la provincia; Andalucía, 2006-2008.
- Gráfico 8.** Distribución del alumnado según nivel educativo; Andalucía, curso 2008/2009.
- Gráfico 9.** Distribución del alumnado según titularidad del centro y nivel educativo; Andalucía, curso 2008/2009.
- Gráfico 10.** Evolución del alumnado de Enseñanzas de Régimen General; Andalucía, curso 1990-91 a 2007/2008.
- Gráfico 11.** Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza; Andalucía, curso 2008/2009.
- Gráfico 12.** Número medio de alumnado por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009.
- Gráfico 13.** Porcentaje del alumnado extranjero en Andalucía respecto al alumnado extranjero en España; Curso 2007/2008.
- Gráfico 14.** Porcentaje del alumnado extranjero respecto al total de alumnado en Andalucía según nivel educativo; Andalucía, curso 2008-2009.
- Gráfico 15.** Evolución del número de Centros de Atención Socioeducativa según provincias; Andalucía, curso 2002/03, 07/08 y curso 2008/09.
- Gráfico 16.** Número de Centros de Atención Socioeducativa según titularidad del centro y provincia; Andalucía, curso 2008/2009.
- Gráfico 17.** Evolución de las plazas ofertadas en CASE; Andalucía, cursos 1998/99 a 2008/2009.
- Gráfico 18.** Matriculados en Centros de Atención Socioeducativa según provincia y titularidad del centro; Andalucía, curso 2008/2009.
- Gráfico 19.** Acogimientos familiares tramitados (administrativos y judiciales) según provincias; Andalucía, 2006-2008.
- Gráfico 20.** Menores con necesidades especiales en proceso de acogimiento familiar o adopción según provincia; Andalucía, 2008.
- Gráfico 21.** Fichas tramitadas por una presunta situación de maltrato infantil según provincia; Andalucía, 2008.
- Gráfico 22.** Tipología de maltrato en los casos denunciados al teléfono de la infancia; Andalucía, 2008.
- Gráfico 23.** Actuaciones de la unidad de policía en el área de protección al menor. Andalucía, 2008.

- Gráfico 24.** Menores enjuiciados; Andalucía 2004 y 2007
- Gráfico 25.** Percepción del estado de salud en los últimos 12 meses. Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006
- Gráfico 26.** Porcentaje de chicos y chicas que realizan ejercicio físico en el tiempo libre según sexo. Población de 0 a 15 años; España y Andalucía, 2006
- Gráfico 27.** Alimentos en el desayuno habitual. Población de 0 a 15 años. Andalucía, 2006
- Gráfico 28.** Frecuencia de consumo de alimentos; Población de 0 a 15 años; Andalucía, 2006
- Gráfico 29.** Evolución de la media provincial de consultas pediátricas de atención primaria; Andalucía, 1997-2007.
- Gráfico 30.** Evolución del porcentaje de menores de edad admitidos a tratamiento según tipo de adicción; Andalucía, 2003-2007
- Gráfico 31.** Tasa de mortalidad infantil. España y comunidades autónomas; 2007 (Tasa por 1.000 nacidos)
- Gráfico 32.** Tasa de mortalidad infantil. España y Andalucía; 1987-2007 (Tasa por 1.000 nacidos)
- Gráfico 33.** Evolución de la tasa de natalidad por 1000 habitantes; España y Andalucía, 1975-2007
- Gráfico 34.** Porcentaje de usuarios de TIC en los 3 últimos meses. Chicas y chicos entre 10 y 15 años; España y Andalucía, 2008.
- Gráfico 35.** Porcentaje de usuarios de TIC en los 3 últimos meses según provincias. Chicas y chicos entre 10 y 15 años. Andalucía, 2008.
- Gráfico 36.** Porcentaje de usuarios de TIC en los 3 últimos meses según sexo; Chicos y chicas de 10 a 15 años. Andalucía, 2008
- Gráfico 37.** Porcentaje de usuarios de TIC en los 3 últimos meses según nivel de hábitat; Chicas y chicos de 10 a 15 años. Andalucía, 2008.
- Gráfico 38.** Porcentaje de usuarios de TIC en los 3 últimos meses según tamaño del hogar. Chicos y chicas de 10 a 15 años. Andalucía, 2008.
- Gráfico 39.** Distribución de centros TIC según provincia; Andalucía, curso 2007/08
- Gráfico 40.** Evolución de los centros TIC desde el curso 2003/2004 a 2007/2008; Andalucía
- Gráfico 41.** Ratio de alumnos y alumnas por número de ordenadores en centros TIC según provincia; Andalucía, curso 2007/2008
- Gráfico 42.** Actividades que realizan en el tiempo libre; Chicos y chicas de 15 a 19 años. España, 2007

5. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE MENORES.

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

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

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

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

Dada su utilidad pública, y la buena acogida que en ejercicios anteriores ha tenido esta iniciativa, en el presente informe, correspondiente al año 2008, hemos creído conveniente reproducir una relación de Administraciones competentes en materia de protección de menores, debidamente actualizada.

5. 1. Sistema de protección de menores.

Dentro del entramado organizativo de la Junta de Andalucía se incardina la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente integrada en la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, conforme al Decreto 122/2008, de 29 de abril, que establece la estructura orgánica de la Consejería). Dicha Dirección General desarrolla las siguientes funciones:

Las relativas al ejercicio de las competencias que tiene atribuidas la Administración de la Junta de Andalucía en materia de adopción, acogimiento familiar y otras formas de protección a la infancia.

- La ordenación y coordinación de los recursos destinados a la infancia y familias.
- La promoción y coordinación de la mediación familiar.
- La coordinación y gestión del Registro de Parejas de Hecho.
- El establecimiento, gestión y control de las ayudas económicas y de otra especie que se otorguen en esta materia.
- El diseño, realización y evaluación de programas específicos en infancia y familias.
- El reconocimiento, expedición y renovación del título de familia numerosa.

A fin de desarrollar todas estas competencias la Dirección General de Infancia y Familias se ha dotado de una estructura administrativa, habilitada en su Relación de Puestos de Trabajo, que integra una Subdirección General y las siguientes Unidades Administrativas con el rango de Servicio: Servicio de Adopción Internacional, Servicio de Medidas de Integración Familiar, Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia, Servicio de Centro de Protección de Menores, Servicio de Primera Infancia, y Servicio de Protección Jurídica del Menor.

El Servicio de Protección de Menores conforma junto con el Servicio de Prevención y Apoyo a las Familias y las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección, la estructura provincial de la Dirección General de Infancia y Familias en cada una de las ocho provincias andaluzas.

Dependiente de cada Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social, el Servicio de Protección de Menores desarrolla en cada provincia andaluza las siguientes funciones de forma específica:

- Análisis y valoración de la información que se reciban sobre menores víctimas de malos tratos.
- Apreciación de la situación legal de desamparo de menores, así como el ejercicio de la tutela con relación a los mismos.
- Guarda de menores que le sean confiados por sus padres, tutores o guardadores, así como por decisión judicial.

- Gestión del procedimiento de declaración de idoneidad para los diferentes tipos de acogimiento y adopciones.
- Información, asesoramiento e inicio del expediente de acogimiento familiar y de adopción nacional e internacional.
- Gestión del programa de acogimiento residencial para menores tutelados.
- Gestión de programas de emancipación e inserción social y laboral de los jóvenes bajo la tutela de la Junta de Andalucía.

El Servicio de Prevención y Apoyo a las Familias desempeña las siguientes funciones de seguimiento y coordinación, a nivel provincial, de los siguientes programas de prevención y apoyo a la familia:

- Programa de tratamiento a menores en familias en situación de riesgo.
- Programa de diagnóstico, evaluación y tratamiento a menores víctimas de abusos sexuales.
- Punto de encuentro familiar.
- Mediación familiar e intergeneracional.
- Programa de Ayudas económicas familiares.
- Programas de promoción de los derechos de los niños y niñas.
- Programa del teléfono del maltrato infantil.
- Desarrollo a nivel provincial de las prestaciones previstas en la normativa sobre Apoyo a la familia, entre las que se incluyen las gestión de las prestaciones económicas por partos múltiples, las prestaciones económicas por el nacimiento de un tercer hijo, o el carné de familia numerosa.
- También la gestión a nivel provincial de las competencias derivadas de la Ley de parejas de hecho.

Por su parte, las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección son órganos colegiados presididos por la persona titular de la Delegación Provincial respectiva y en los que están representados todos los ámbitos de actuación competentes en materia de infancia y familia, asumiendo las siguientes funciones:

Declaración de la situación legal de desamparo de las personas menores.

- Asunción de la tutela de menores, cuando sean declarados en situación de desamparo o así lo determine una resolución judicial.
- Asunción de la guarda de menores por celebración de convenio con sus padres o tutores, o por resolución judicial.
- Designación de las personas, Entidades o Centros a los que se atribuya el ejercicio de la guarda de menores mediante acogimiento familiar o residencial, y, en su caso, la realización de la correspondiente propuesta al órgano judicial competente para su constitución y cese.
- Determinación de régimen de relaciones personales de las personas menores con sus padres, parientes y allegados.

- Coordinación de los organismos y servicios de protección de menores existentes en la provincia.
- Colaboración con los órganos judiciales competentes en la materia.

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

a) *El Consejo Regional y los Consejos Provinciales de la Infancia.*

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

Los Consejos de la Infancia se constituyen en foros de participación social de las Administraciones Públicas Andaluzas y las Instituciones públicas y privadas interesadas en promover la planificación y el seguimiento de las políticas públicas de bienestar social y calidad de vida de los menores. Además, generan espacios de diálogos para el análisis, el debate y las propuestas de planes y actuaciones orientados a la mejora de la calidad de vida de la infancia y adolescencia y el respeto a la efectividad de los derechos humanos de los menores.

b) *El Consejo Andaluz de Asuntos de Menores.*

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

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

- Elaborar informes y efectuar propuestas, a iniciativa propia o a petición de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social o la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.
- Analizar periódicamente la situación de los menores en Andalucía.
- Asesorar sobre la planificación de las políticas públicas en relación con los aspectos contenidos en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.
- Elaborar propuestas sobre divulgación, formación e investigación sobre la infancia.
- Informar sobre medidas urgentes a adoptar en materia de menores, y proponer medidas concretas de actuación.
- Asesorar e informar al Consejo Regional de la Infancia Andaluza sobre las consultas que le sean sometidas.

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

c) El Observatorio de la Infancia en Andalucía.

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

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

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

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

- En cuanto a investigación, en lo referente a la promoción de proyectos de investigación sobre las materias relacionadas con los derechos y la atención a menores.
- En la producción y divulgación de documentación especializada sobre las personas menores de edad.
- En el desarrollo de planes y programas de formación sobre los derechos y la atención a menores, destinados a aquellos colectivos directamente implicados en funciones relacionadas con la materia.
- Acumulando información relativa a la situación de los menores en Andalucía y el grado de satisfacción de los derechos reconocidos en su favor.

5. 2. Justicia juvenil.

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

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

Las competencias de la señalada Dirección General vienen específicamente definidas por el Decreto 305/2008, de 20 de mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública y se circunscriben en lo siguiente:

- La ejecución de las medidas adoptadas por los órganos judiciales, en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de menores, excepto las que supongan la aplicación de protección de menores.
- La organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales.
- La creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales.
- La gestión de los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, para la ejecución de medidas judiciales.
- Elaboración de informes, propuestas y comparecencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de jóvenes y menores.
- El ejercicio de cualesquiera competencias que las disposiciones vigentes atribuyan a las Administraciones Públicas en la materia.

Para desarrollar todas estas competencias la Dirección General de Justicia Juvenil dispone en su Relación de Puestos de Trabajo de un Servicio de Menores Infractores y de un Servicio de Medidas en Medio Abierto y Reinserción. A nivel provincial el ejercicio de tales competencias se encomienda a los diferentes Departamentos de Instituciones de Reforma y el resto de personal adscrito a los mismos.

Existen centros habilitados para el cumplimiento de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores en todas las provincias de Andalucía, salvo en Huelva. La red de centros actual asciende a un total de 16, siendo su denominación, distribución, y número de plazas disponible la que siguiente se detalla:

En la **provincia de Almería** se encuentra el centro denominado "El Molino", con unidades en régimen cerrado y semiabierto, con capacidad para 67 plazas; el centro denominado "Tierras de Oria (Oria)", en régimen cerrado, y semiabierto, con capacidad para 97 plazas. Este mismo centro tiene un módulo terapéutico (drogas) con capacidad para 26 plazas. Asimismo se encuentra en esta provincia el centro de Inserción Laboral "Purchena" (Purchena), con régimen de internamiento cerrado y terapéutico, que dispone de un total de 33 plazas.

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 semiabierto para 60 plazas, y "Bahía de Cádiz" (Puer-

to de Santa María) para menores de sexo femenino, en régimen cerrado y semiabierto, con una capacidad de 32 plazas. Además, en esta provincia se encuentra el centro “La Marchenilla”, (Algeciras) con 94 plazas disponibles en unidades de régimen cerrado y semiabierto, y con otro módulo terapéutico (salud mental) con 18 plazas.

Por lo que respecta a la **provincia de Córdoba**, cuenta con dos centros: “Medina Azahara”, con unidades en régimen de cerrado y semiabierto, y con una capacidad para 72 menores, y “Sierra Morena”, con unidades en régimen semiabierto, terapéutico y en el que se desarrollan programas de maltrato familiar, 48 plazas disponibles.

El centro educativo “San Miguel” es el único existente en la **provincia de Granada**, y sus unidades son en régimen cerrado y semiabierto, con capacidad para 14 menores infractores.

En relación con la **provincia de Jaén**, también nos encontramos con un único centro denominado “Las Lagunillas”, en régimen de cerrado y semiabierto, y con una capacidad de 48 plazas.

La **provincia de Málaga** cuenta con dos centros, uno en régimen semiabierto, “San Francisco de Asís”, (Torremolinos) con 48 plazas, y otro con unidades en régimen de cerrado y semiabierto, con 15 plazas denominado “La Biznaga” (Torremolinos).

Finalmente, por lo que respecta a la **provincia de Sevilla**, dispone de cuatro centros con unidades en régimen de cerrado y semiabierto denominados “Los Alcores” (Carmona), “El Limonar” (Alcalá de Guadaira) y “La Jara” (Alcalá de Guadaira), con capacidad para 45, 22 y 28 menores respectivamente. Además se encuentra el centro “Cantalgallo” (Dos Hermanas) de carácter terapéutico (drogas), con una capacidad para albergar a 15 menores.

La Dirección General de Justicia Juvenil también cuenta con equipos de profesionales para hacer efectivas las medidas acordadas por los Juzgados de Menores que hubieren de ejecutarse en el propio medio en el que se desenvuelve el menor infractor, tales como la medida de libertad vigilada. Igualmente en dicho Centro se integran equipos de medio abierto en cada una de las provincias de Andalucía, estando éstos compuestos bien por personal funcionario bien por personal de diferentes entidades privadas que ejecutan tales cometidos tras el oportuno concierto con la Administración.

5. 3. Justicia.

5. 3. 1. Los Juzgados y Tribunales.

La constitución española establece, en su artículo 117.1, que «la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovi-

bles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley».

El poder judicial se organiza en diferentes jurisdicciones, resultando especialmente relevante para las cuestiones que afectan a las personas menores de edad la jurisdicción civil en asuntos relacionados con el derecho de familia, y la jurisdicción penal en asuntos referentes a la responsabilidad penal de las personas menores.

En el ámbito territorial de Andalucía la jurisdicción civil abarca la sala de lo civil del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, las Audiencias Provinciales y los Juzgados de Primera Instancia (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 engloba varios partidos judiciales; en los demás órganos, la demarcación básica es el partido judicial, aunque en algunos casos –Juzgados de Paz– es el municipio.

Es en los Juzgados Civiles de Primera Instancia donde se dilucidan la mayor parte de las controversias en que se ven inmersos los menores de edad, bien fuere por ser los protagonistas de expedientes de desamparo, tutela o guarda, y adopción; bien por resultar afectados por procedimientos de separación matrimonial de sus progenitores.

Las especiales circunstancias que concurren en estos procedimientos judiciales propiciaron el establecimiento de Juzgados especializados en derecho de Familia. El Real Decreto del Ministerio de Justicia 1322/1981, de 3 de julio, estableció 2 Juzgados de Familia en Sevilla, y 1 Juzgado de Familia en Córdoba, Granada y Málaga. El número de Juzgado de esta categoría en las distintas provincias se ha ido incrementando desde aquella fecha. Actualmente existen 15 Juzgados de Familia en las distintas provincias de Andalucía, cuya distribución es la siguiente:

- Almería: Juzgado de Primera Instancia nº 6
- Córdoba: Juzgados de Primera Instancia nº 3 y nº 5.
- Granada: Juzgados de Primera Instancia nº 3, nº 10 y nº 16.
- Huelva: Juzgado de Primera Instancia nº 5
- Málaga: Juzgados de Primera Instancia nº 5, nº 6 y nº 16.
- Sevilla: Juzgados de Primera Instancia nº 6, nº 7, nº 17, nº 23 y nº 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 15 Juzgados de Menores en Andalucía es la siguiente:

- Almería: 1 Juzgado dotado de 1 Equipo Técnico
- Granada: 2 Juzgados dotados de 3 Equipos Técnicos.
- Málaga: 3 Juzgados dotado de 4 Equipos Técnicos.
- Jaén: 1 Juzgado dotado de 2 Equipos Técnicos.
- Córdoba: 1 Juzgado dotado de 3 Equipos Técnicos.
- Sevilla: 3 Juzgados dotados de 4 Equipos Técnicos.
- Huelva: 1 Juzgado dotado de 2 Equipos Técnicos.
- Cádiz: 3 Juzgados (Cádiz, Algeciras y Jerez de la Frontera) dotados de 4 Equipos Técnicos.

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, 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.

5. 3. 2. El Ministerio Fiscal.

El Ministerio Fiscal es un órgano integrado dentro del Poder Judicial que actúa con autonomía en el desempeño de sus funciones y que ejerce su misión por medio de órganos propios, actuando de forma coordinada y unitaria en todo el territorio del Estado. El Ministerio Fiscal está organizado de forma jerárquica, debiendo actuar en todo caso conforme a la Ley y de forma imparcial.

En las Fiscalías de la Audiencia Nacional, de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales existe una Sección de Menores a la que se encomiendan las funciones y facultades que se atribuyen al Ministerio Fiscal en materia de responsabilidad penal de las personas menores.

Por otro lado, con carácter general a los fiscales presentes en los Tribunales les corresponde, entre otras, las siguientes funciones en las que pueden tener relación con menores de edad:

- El Ministerio Fiscal tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de la ciudadanía y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de las personas interesadas, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.

- Ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda.

- Intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos.

- Tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley.

- Intervenir en los procesos civiles que determine la ley cuando esté comprometido el interés social o cuando puedan afectar a personas menores, incapaces o desvalidas en tanto se provee de los mecanismos ordinarios de representación.

- Velar por la protección procesal de las víctimas, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.

- Intervenir en los procesos judiciales de amparo.

- Interponer el recurso de amparo constitucional, así como intervenir en los procesos de que conoce el Tribunal Constitucional en defensa de la legalidad, en la forma en que las leyes establezcan.

- Ejercer en materia de responsabilidad penal de menores las funciones encomendadas por la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.

5. 3. 3. Los abogados del turno de oficio.

El artículo 119 de la Constitución establece la gratuidad de la "justicia" para quienes así lo determine la Ley y "en todo caso" para aquellas personas que acrediten insuficiencia de recursos para litigar. En desarrollo de dicho mandato constitucional la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, garantiza a sus beneficiarios una prestación de la Administración consistente en la subvención de los gastos de abogado y procurador, los de las necesarias pruebas periciales y los costes de la obtención de determinados documentos.

Este derecho se extiende, por naturaleza, en el ámbito de los procedimientos jurisdiccionales, pero va más allá al alcanzar también determinadas controversias aún no judicializadas en la que ciudadanos y ciudadanas también podrían beneficiarse de la asistencia jurídica gratuita.

La Orden del Ministerio de Justicia de 3 de junio de 1997 vino a establecer los requisitos generales mínimos de formación y especialización necesarios para prestar los servicios de asistencia jurídica gratuita. Tales requisitos fueron complementados, en el caso de Andalucía, mediante la Orden de la Consejería de Justicia y Administración Pública, de 11 de junio de 2001, en cuya virtud se exigía a los abogados interesados en ser incluidos en los respectivos turnos de oficio la acreditación de haber cursado y superado las

actividades y cursos de formación monográficos organizados por los respectivos Colegios de Abogados.

En lo que concierne a menores de edad, tales requisitos complementarios de formación y especialización se previeron para los siguientes procedimientos:

- Los previstos en la Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, en materia de protección a las víctimas de malos tratos. (turno de oficio de violencia doméstica y malos tratos).

- Los regulados en la Ley Orgánica 5/2000, de 11 de enero, de Responsabilidad penal de los Menores. (turno de oficio de responsabilidad penal de los menores).

Actualmente se encuentra en proceso de implantación el turno de oficio de protección de menores, a fin de que los letrados intervinientes puedan cumplimentar los trámites de defensa de las personas implicadas en los procedimientos establecidos en el Decreto 42/2002, de 12 de febrero, regulador del Régimen del Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa.

5. 4. *Salud infantil y juvenil.*

La Constitución Española reconoce, en su artículo 43, el derecho a la protección de la salud y establece que los poderes públicos organizarán y tutelarán la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

En concordancia con dicho mandato, el vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone que los pacientes y usuarios del sistema andaluz de salud tendrán derecho a acceder a todas las prestaciones del sistema, para lo cual la Comunidad Autónoma tiene la competencia compartida en materia de sanidad interior y, en particular y sin perjuicio de la competencia exclusiva que le atribuye el artículo 61, la ordenación, planificación, determinación, regulación y ejecución de los servicios y prestaciones sanitarias.

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 los niños, junto a otros colectivos específicos que también se reconocen, tienen derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales preferentes.

Es un hecho constatado que las necesidades de niños y jóvenes están siendo sometidas a un importante proceso de transformación. En este sentido, las alteraciones nutricionales o problemas crónicos de salud han desplazado a los clásicos que afectaban a la infancia, como han sido las enfermedades infecciosas. Por otro lado, la Administración Sanitaria viene abordando en coordinación con otras Administraciones nuevas demandas asistenciales cuyo denomina-

dor común es el componente social como son el fracaso escolar, la prevención de accidentes o el maltrato infantil.

Estas circunstancias han motivado que la Administración sanitaria de Andalucía haya debido ofertar nuevas prestaciones unidas a aquellas otras que tradicionalmente han constituido el grueso del Programa de Salud Infantil, como son los problemas alimentarios, las alteraciones antropométricas, infecciones, vacunaciones, alteraciones neurosensoriales o aquellas derivadas de los problemas neonatológicos, etc.

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: es el 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:

- Servicios de Atención a la Infancia:

- 1.-Valoración del estado nutricional, del desarrollo pondero-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 metabopatías.

- .-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.

- Servicios de atención al Adolescente:

- 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 en 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 transmisión sexual.

Por su parte, la Cartera de Servicios del Servicio Andaluz de Salud, referida a atención primaria oferta las siguientes prestaciones:

a) Seguimiento de Salud Infantil (Programa Niño/a Sano/a): Se trata de un servicio destinado a la población infantil y a sus padres o tutores, con el fin de controlar el adecuado desarrollo de 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.

- 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 concreto, en el año 2008 se ha incluido 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).

Las actividades en que se concreta el programa de salud escolar son las siguientes:

- Examen de salud individual.

- Revisión del Calendario Vacunal y vacunación.

- Educación para la Salud en la Escuela -educación sexual, tabaco, alcohol, accidentes de tráfico, etc.

Por otro lado, mediante el Decreto 281/2001, de 26 de diciembre, se reguló la prestación asistencial dental a la población de 6 a 15 años de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En cumplimiento de sus previsiones la Administración sanitaria de Andalucía garantiza la asistencia dental básica y los tratamientos especiales a todas las personas de 6 a 15 años protegidas por el Sistema Sanitario Público de Andalucía y residentes en esta Comunidad. A tal efecto, la norma establece que la asistencia de referencia comenzará el 1 de enero del año en el que se cumplen los 6 años, y finalizará el 31 de diciembre del año en el que se cumplen los 15 años.

El niño o niña tiene derecho a una revisión anual con un contenido sobre instrucciones de normas de higiene bucodental, dietas, etc., con exploración y reconocimiento de la dentición permanente y seguimiento facultativo en los casos en que el especialista lo aconseje. Siempre según el criterio del dentista, se podrá realizar:

- El sellado de fisuras o fosas en las piezas permanentes sanas que evitará la aparición de caries.

- La obturación en las piezas permanentes (empastes) cuando ya existen caries.

- El tratamiento más adecuado de las lesiones pulpares.

- La extracción de piezas dentarias temporales (dientes de leche).

- La extracción de alguna pieza dentaria, siempre que bajo criterio médico no tenga otro tratamiento más conservador.

- La tartrectomía (limpieza), cuando se detecte cálculo y/o pigmentaciones extrínsecas en dentición permanente.

- Cubrirá también, aunque con ciertos requisitos formales, ciertos tratamientos especiales por traumatismos o malformaciones de los dientes incisivos caninos.

e) Prestación farmacéutica gratuita a niños y niñas menores de un año. El Decreto 415/2008, de 22 de julio, ha venido a garantizar 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 otra persona 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.

Las Unidades de salud infanto-juvenil 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.

Según los últimos datos obrantes en el I Plan de Salud Mental de Andalucía 2003-2007, la atención de la salud mental infanto-juvenil en Andalucía cuanta con los siguientes recursos: 14 Unidades de Salud Mental Infanto-juvenil (USMIJ) implantadas en las distintas provincias andaluzas; habilitación de 24 camas en las Unidades de Pediatría; y 252 plazas en Hospitales de Día de Salud Mental para la infancia y adolescencia.

Por otro lado, la Administración Sanitaria Andaluza como herramienta para el desarrollo de las estrategias del Plan de Calidad está impulsando un modelo de gestión por Procesos Asistenciales Integrados. Se basa en la visión del proceso como el devenir del paciente a través del sistema sanitario y en su deseo de conseguir una atención y respuesta única a sus necesidades y problemas de salud.

El proceso asistencial se define como un conjunto de actividades de los proveedores de la atención sanitaria (estrategias preventivas, pruebas diagnósticas y actividades terapéuticas), que tienen como finalidad incrementar el nivel de salud y el grado de satisfacción de la población que recibe los servicios, entendidos éstos en un amplio sentido (aspectos organizativos, asistenciales, etc.).

Los principios fundamentales que le sirven de fundamento son el enfoque centrado en el usuario, la implicación de los profesionales, el sustento en la mejor práctica clínica a través de guías de práctica, y el desarrollo de un sistema de información integrado. Su objetivo fundamental es la garantía de la continuidad asistencial.

Algunos de los ya elaborados y en implantación aparecen directamente relacionados con la asistencia sanitaria a los menores: agmidalectomía/ adenoidectomía, asma infantil, síndrome febril en el niño, trastornos de la conducta alimentaria, atención a la caries dental y a las inclusiones dentarias y atención temprana.

Por último como instrumento para hacer efectiva la participación de los profesionales tanto en el ámbito de la atención primaria como en el de la especializada se institucionaliza la gestión clínica. Se trata de un proceso de rediseño organizativo que incorpora a los profesionales sanitarios en la gestión de los recursos utilizados en su propia práctica clínica, otorgándoles la responsabilidad sanitaria y social que le corresponde a su capacidad de decisión junto al paciente.

La unidad de gestión clínica es la estructura organizativa responsable de la atención de la salud a la población, de manera que a través del acuerdo de gestión clínica se formaliza el compromiso entre los profesionales y la dirección gerencia del Distrito o del centro.

5. 5. Educación.

El vigente Estatuto de Autonomía de Andalucía establece que corresponde a la Comunidad Autónoma en materia de enseñanza no universitaria, en relación con las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado, incluidas las enseñanzas de educación infantil, la competencia exclusiva en materia de educación, que incluye la programación y creación de centros públicos, su organización, régimen e inspección, el régimen de becas y ayudas con fondos propios, la evaluación, la garantía de la calidad del sistema educativo, la formación del personal docente, de los demás profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos, las materias relativas a conocimiento de la cultura andaluza, los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares, así como la organización de las enseñanzas no presenciales y semipresenciales.

Dentro de la organización del gobierno de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es la Consejería de Educación el organismo encargado de desarrollar y ejecutar las competencias anteriormente señaladas.

Todos los niños y 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.

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.

En 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. Los 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.

Tras la obtención del título, podrán incorporarse a la vida laboral, matricularse en la formación profesional de grado superior o acceder a los estudios superiores. Para acceder a la universidad será necesaria la superación de una única prueba homologada a la que podrán presentarse quienes estén en posesión del título de Bachiller.

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.

Por lo que respecta al procedimiento de admisión de alumnos en los centros docentes de Andalucía sostenidos con fondos públicos, debemos señalar que para el curso 2008-2009, se ha realizado con fundamento en las normas recogidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, y en el Decreto 53/2007, de 20 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en estos centros.

A tenor de los principios recogidos en las normas señaladas, el alumnado será admitido en los centros docentes sin más limitaciones que las derivadas de los requisitos de edad y, en su caso, de las condiciones académicas o superación de pruebas de acceso o aptitud específica para iniciar la enseñanza y el curso que se pretende acceder. En este sentido, sólo en los supuestos de que no existan en los centros docentes plazas escolares suficientes para atender a todas las solicitudes de ingresos que se formulen es cuando se aplicaran los criterios de admisión contemplados en el Decreto 53/2007.

Estos criterios son los siguientes: Existencia de hermanos o hermanas matriculados en el centro do-

cente o de padres, madres o tutores que trabajen legalmente en el mismo; proximidad del domicilio o del lugar de trabajo del padre, madre o del tutor legal; renta anual de la unidad familiar atendiendo a las especificaciones que para su cálculo se aplican a las familias numerosas; y la concurrencia de discapacidad en el alumno o la alumna o en su padre, madre o en alguno de sus hermanos o hermanas. Asimismo será considerado como criterio de admisión la condición de familia numerosa y de familia monoparental.

5. 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.

El nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía, por su parte, otorga a la Comunidad Autónoma las competencias exclusiva 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.

La juventud es un concepto amplio y de límites temporales difusos, aunque no cabe duda que engloba a aquellas personas que aún no han alcanzado la edad legalmente señalada para la mayoría de edad.

Al respecto, resulta obligada la referencia al Instituto Andaluz de la Juventud, ente creado por la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, como Organismo Autónomo de carácter administrativo, actualmente adscrito a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, con personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. El Instituto Andaluz de la Juventud tiene encomendadas las siguientes funciones:

- La planificación, programación, organización, seguimiento y evaluación de las actuaciones dirigidas a los/las jóvenes, impulsadas por la Administración de la Junta de Andalucía, así como la colaboración con otras Administraciones Públicas y Entidades en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

- El fomento de la participación, promoción, información y formación en materia de juventud.

- La programación y desarrollo de la Animación Sociocultural en Andalucía, así como la incentivación de la investigación relacionadas con la juventud.

- El desarrollo y la promoción del ocio y el turismo juvenil mediante la implementación de la Red de Instalaciones Juveniles de Andalucía a través de la Empresa Pública de Instalaciones y Turismo Juvenil INTURJOVEN, S.A.

El Decreto 83/1999, de 6 de abril, sobre iniciativas de futuro para jóvenes andaluces, tiene como fines esenciales favorecer la participación activa de estas personas en la sociedad, fomentar el movimiento asociativo juvenil, promover valores de solidaridad, respeto a la diversidad y cooperación, mejorar la formación, el acceso a la información, a las nuevas tecnologías, a la actividad productiva, a la primera vivienda, así como facilitar hábitos de vida saludables.

Por su parte, el denominado "Plan Junta Joven" establece, entre otros, el objetivo de facilitar el acceso a la juventud a todo tipo de bienes y servicios, y para facilitar la movilidad e intercomunicación, así como posibilitar el acceso a aquellos con determinadas ventajas de carácter socio-cultural, económicas o educativas, entre otras, se ha regulado el Programa Carné Joven Euro.

Para dar cumplimiento al Protocolo Internacional "Carné joven", la Orden de 19 de febrero de 2008 que ha venido a ampliar la edad límite para ser usuario del señalado Carné hasta los 30 años.

También el Instituto Andaluz de la Juventud desarrolla programas propios. De entre todos ellos, podemos destacar los siguientes:

- a) Sobre inmigración: El Plan Integral para la Inmigración en Andalucía establece una serie de medidas cuyo objetivo es fomentar la participación activa de los jóvenes inmigrantes en nuestra sociedad, favoreciendo su interacción en el ámbito asociativo y su desarrollo personal, y además contribuyendo al fomento de la sensibilización acerca de las ventajas que la inmigración puede aportar a la sociedad andaluza y al rechazo a toda forma de racismo y xenofobia.

- b) Sobre idiomas: Programas específicos de aprendizaje y perfeccionamiento de idiomas en un ambiente internacional multiétnico que permitan a las personas jóvenes profundizar en la lengua y cultura que desean conocer. El Programa "Idiomas y Juventud" va dirigido al alumnado de Formación Profesional o Bachillerato de Institutos de Educación Secundaria de Andalucía y es totalmente gratuito.

- c) Sobre información juvenil: Programas que tienen por objetivo atender las necesidades informativas específicas de la población juvenil andaluza y contribuir así a facilitar la solución a sus problemas y demandas, así como su plena incorporación a la vida social.

- d) Sobre la formación: El Programa Forma Joven se dedica a asesoramiento de información-formación,

prestada por profesionales de los sectores de la salud y la educación con participación de los propios jóvenes del centro con un objetivo central: asesorar informando y formando, para hacer posible la elección de la conducta más favorable. Los jóvenes participan como mediadores entre ellos y los profesionales e instituciones que participan en este proyecto. Para ello se les da una formación específica impartida por el Instituto Andaluz de la Juventud con la colaboración de especialistas en las distintas materias.

- e) Sobre Programas Europeos: Los Programas Europeos de Juventud tienen como finalidad contribuir a crear cauces de participación activa de los jóvenes europeos en el desarrollo de la construcción de una Europa de los Ciudadanos, y pretenden eliminar prejuicios, estereotipos, y cualquier barrera para la plena integración de todos los jóvenes europeos como ciudadanos activos, creativos y con plena autonomía personal.

- f) Sobre el voluntariado: La actuación voluntaria y de ciudadanos y ciudadanas es un elemento imprescindible para construir una sociedad más justa para todos. Por ello, la Agencia del Voluntariado dependiente de la Consejería de Gobernación coordina programas de fomento del voluntariado en todos los ámbitos de la sociedad. En coherencia con ese espíritu de apoyo al voluntariado, el Instituto Andaluz de la Juventud coordina los programas de Campos de Trabajo, y en el ámbito de los Programas Europeos, Juventud 2000-2006, el Servicio Voluntario Europeo.

- g) Sobre ocio y tiempo libre: El Instituto Andaluz de la Juventud, pretende acercar a jóvenes andaluces a la práctica de deportes y fomentar el conocimiento de los espacios naturales de nuestra Comunidad Autónoma, abriendo otras posibilidades que permitan un uso más creativo del tiempo libre. Los Programas establecidos con esta finalidad la Campaña Nieve Joven, Campos de Trabajo de Servicio Voluntario. También a través de INTURJOVEN se gestiona la Red de Albergues Juveniles de Andalucía existentes en nuestra Comunidad Autónoma.

- h) Sobre cultura: El Programa "Arte y Creación Joven" va dirigido a fomentar la producción creativa de jóvenes andaluces realizando anualmente las convocatorias referidas a distintas modalidades del arte y la creación. Dichas actividades van desde animación y la formación en las edades más tempranas, a través de talleres y foros para la creación, hasta la apertura de vías para la producción artística y la apertura de espacios expositivos para poner en contacto al público con los propios creadores.

El Instituto Andaluz de la Juventud consta de tres niveles: Un Centro Coordinador, en los Servicios Centrales del Instituto Andaluz de la Juventud (IAJ), Ocho Centros Provinciales de Documentación e Información Juvenil, dependientes de cada una de las Direcciones Provinciales del Instituto Andaluz de la Juventud; y por

último los Centros de Información Juvenil (CIJ), promovidos por entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro, y que cumplan los requisitos establecidos el Decreto 80/1990, de 27 de Febrero.

Por último, haremos una referencia al Consejo de la Juventud, creado mediante la Ley 8/1985, de 27 de Diciembre. El Consejo de la Juventud de Andalucía constituye la plataforma interasociativa de la representación juvenil existente en nuestra Comunidad Autónoma (tienen la consideración de asociaciones juveniles aquellas compuestas por personas cuya edad debe estar comprendida entre los 14 y los 30 años). Totalmente independiente en su funcionamiento de la Administración, es el interlocutor principal con que cuenta la Consejería de la Presidencia y, más concretamente, el Instituto Andaluz de la Juventud, en aquellos asuntos que afectan al asociacionismo juvenil y a los jóvenes en general.

La participación juvenil también se articula a través de las Mesas Provinciales de Juventud, así como de los Consejos Provinciales de Jóvenes.

Con el objetivo de potenciar la participación de los/las jóvenes en la vida social, política y económica de nuestra Comunidad Autónoma, el Instituto Andaluz de la Juventud viene promoviendo anualmente la Orden de Ayudas a Entidades y Grupos Juveniles, la cual cuenta con el apoyo económico a proyectos y programas presentados por las Entidades y Grupos juveniles.

5. 7. Policía

5. 7. 1. El Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica Andaluza

La Administración Andaluza, consciente de la necesidad de contar con un instrumento propio e inmediato en materia policial, suscribió el 21 de diciembre de 1992 un Acuerdo Administrativo de Colaboración en Materia Policial con el Ministerio del Interior. Dicho acuerdo se materializa en la Orden Ministerial de 31 de agosto de 1993 por la que se constituye una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía que se adscribe a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta Unidad, cuya definición general está contenida en el artículo 47 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (LOFCS) depende orgánicamente del Ministerio del Interior a través de la Dirección General de la Policía y funcionalmente de la Consejería de Gobernación de la Junta de Andalucía a través de la Dirección General de Política Interior.

Sus miembros son funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía pertenecientes a las diferentes Escalas y Categorías.

La Disposición Adicional Segunda de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor establece que la Unidad del Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunidad Autónoma de Andalucía ha de recibir formación específica sobre cuestiones relacionadas con menores, velando por el cumplimiento de las previsiones de la Ley del Menor y colaborando en la ejecución de los actos que la Administración de la Junta de Andalucía dicte en aplicación de la misma.

La policía autonómica ha establecido en su organización un grupo especializado en cuestiones relativas a menores de edad, popularmente conocido como APROME, que viene ejecutando las siguientes competencias:

- Ejerce funciones de asistencia y protección al menor ya como víctima de conductas ilícitas, como de situaciones de riesgo o abandono.
- Se detectan e indagan las mismas, persiguiéndolas y en su caso ejecutando las resoluciones de retirada y acogimiento de menores en desamparo.
- En el área de la familia, la prevención, investigación y persecución de cualquier modo de maltrato o violencia hacia la mujer, o de los hijos hacia sus padres y contra personas desvalidas.
- Con la Consejería de Educación, en colaboración con sus equipos propios, se realiza el seguimiento y estudio de las causas de absentismo escolar, grado de implicación de los padres y exigencias de responsabilidades.
- También de la violencia entre iguales, y entre 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.
- En espectáculos públicos y establecimientos, en lo relativo a su desarrollo y observancia de las disposiciones que les afectan.
- En relación con los establecimientos y espectáculos públicos presta especial atención a la participación, permanencia de menores, así como a la venta y consumo de alcohol.

5. 7. 2. La Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil.

El aumento de casos delictivos en los que se encontraban implicados mujeres y menores, tanto como víctimas como en calidad de autores, determinó que en el seno del Cuerpo de la Guardia Civil se concediera una atención prioritaria a este tipo de delitos. Por ello, en el año 1995 se decidió la creación de grupos de especialistas en la materia, capacitados para atender de forma específica estas tipologías delictivas, denominados Especialistas Mujer-Menor (EMUME).

El objetivo de los EMUME, por tanto, era mejorar la atención a las mujeres y a niños y niñas víctimas de estos delitos, asegurándoles una asistencia integral, personalizada y especializada desde el momento de la interposición de la denuncia.

A través de la Jefatura del Servicio de Policía Judicial se diseñó y empezó a aplicar un programa específico para mejorar la lucha contra estos delitos. En una primera fase, se comenzó un despliegue en las sedes de todas las unidades orgánicas de policía judicial existentes en las cabeceras de provincia, dotando a las diferentes comandancias de al menos una mujer especialista en atención a la investigación de estos delitos.

Con posterioridad se constituyeron los Equipos Mujer-Menor propiamente dichos en las unidades orgánicas de policía judicial de cada comandancia, integrados dentro del grupo de delitos contra las personas e integrados por mujeres guardias civiles especialistas en un número que se ha ido ampliando progresivamente. Las misiones de los EMUME se pueden resumir en las siguientes:

- Asesorar a las unidades territoriales, a iniciativa propia o respondiendo consultas.
- Mantener informados al resto de los componentes del cuerpo de su demarcación de los procedimientos a seguir y de los recursos asistenciales disponibles en las distintas localidades de la provincia.
- Cuando se produzca un caso relevante, hacerse cargo de todos los aspectos relativos a la investigación criminal, siguiendo el caso hasta su completo esclarecimiento y realizando todas las gestiones y diligencias necesarias, así como prestar asistencia a las víctimas.
- Propiciar y mantener contacto con todas las instituciones relacionadas con este ámbito de actuación, al objeto de favorecer actuaciones de carácter preventivo y asistencial; asimismo, participar y colaborar en la organización de reuniones, jornadas y seminarios que aumenten el caudal de información de quienes integran los EMUME.
- Elaborar un informe resumen de sus actuaciones para remitirlo al EMUME central en el que se lleva a cabo un seguimiento y un análisis detallado de la problemática de la mujer y del menor a nivel nacional.
- Formar de manera especializada, y desde el punto de vista policial, jurídico y humanístico, a los integrantes de los equipos y elaborar protocolos de actuación específica.

5. 7. 3. Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos.

Su origen se remonta al año 1997 cuando se crean los Grupos de Delitos Informáticos (GDI) como grupo específico de investigación, a los que se les enco-

mendó hacerse cargo de todas las denuncias relacionadas con los delitos informáticos que se presentaban en los Cuarteles o Unidades de la Guardia Civil distribuidos por todo el territorio nacional, teniendo como consecuencia lógica, el protagonizar las primeras investigaciones “tecnológicas” que se presentaron y en las que obtuvieron sus iniciales éxitos en las investigaciones.

A mediados de 1999, se cambia la denominación del GDI adoptando la terminología empleada por otras unidades similares del mundo anglosajón (High Technology) pasando a llamarse DEPARTAMENTO DE DELITOS DE ALTA TECNOLOGÍA (DDAT), con una estructura basada en cuatro áreas de trabajo: pornografía infantil, fraudes y estafas, propiedad intelectual y delitos de hacking. La distribución coincidía con la expuesta en el Convenio de Ciberdelincuencia del Consejo de Europa, en cuya redacción participó personal de la Unidad como expertos policiales, y que se articulaba como una recomendación dirigida a todos los países para la actuación en la investigación de esta tipología delictiva. La nueva estructura propició un nuevo cambio de nombre, pasando a ser conocido como DEPARTAMENTO DE DELITOS TELE-MÁTICOS (DDT).

La Unidad Central Operativa en la que se encuentra encuadrado desde el principio el DDT, junto con otros grupos de investigación dirigidos a la persecución de la delincuencia organizada, económica y financiera, sufre una reestructuración en el mes de febrero de 2003. El Departamento, sin modificar su estructura operativa, plantilla ni misiones, adquiere su actual nombre, GRUPO DE DELITOS TELEMÁTICOS (GDT).

El importante incremento que sufrieron los delitos que encuentran en Internet su medio de comisión y la carencia de Guardias Civiles especializados en su investigación, dio como resultado que cada vez con más frecuencia, el GDT recibiese peticiones de apoyo dirigidas a asesorar y completar las investigaciones de otras Unidades. Como consecuencia de esto, la capacidad operativa del GDT se vio reducida, no así su carga de trabajo, lo que motivó el inicio de una política de descentralización de las investigaciones, consistente en formar y crear Equipos de Investigación Tecnológica (EDITE,s) en cada una de las provincias de España.

De esta manera se ha logrado que todas aquellas denuncias relativas a tipologías informáticas que por sus características no requieran una altísima especialización, sean investigados por los componentes del EDITE de la Comandancia de residencia del denunciante, con lo que se libera de una importantísima carga de trabajo al GDT, permitiendo que centren sus esfuerzos en aquellos casos que por su complejidad técnica o por involucrar a delincuencia organizada o a objetivos situados en numerosos países, requieran

todos los recursos con los que cuenta el Grupo de Delitos Telemáticos de la Guardia Civil.

Las labores encomendadas al Grupo de Delitos Telemáticos, se pueden resumir en los siguientes puntos:

- Llevar a cabo todas aquellas investigaciones relacionadas con la delincuencia informática que le encomienden las Autoridades judiciales o que conozca por comunicaciones y denuncias de ciudadanos y ciudadanas, que por su importancia o relevancia social, dificultad técnica o número de afectados, aconsejen la dedicación de los recursos materiales y humanos más técnicos de la Guardia Civil.

- Detección de delitos informáticos en la Red (patrullas cibernéticas).

- Apoyar las investigaciones, en aquellos aspectos técnicos que se precisen, de la Unidad Central Operativa (UCO), en la que se encuentra encuadrada.

- Formación del personal de los Equipos de Investigación Tecnológica de las unidades territoriales de la Guardia Civil.

- Codirección Técnica de los Equipos de Investigación Tecnológica (EDITE,s).

- Representar y promover la participación de la Guardia Civil en cuantos encuentros, foros o seminarios internacionales se organicen sobre investigación tecnológica y cibercriminalidad.

- Punto de contacto de cooperación internacional en el ámbito del cibercrimen.

- Coordinar la participación de la Guardia Civil en investigaciones de cooperación o colaboración internacional en el ámbito del cibercrimen

En la actualidad, no cabe una visión territorial de los delitos informáticos porque personas con residencia en países lejanos pueden cometer delitos cuyas víctimas o resultados lesivos se produzcan en España. Así, la facilidad de contacto a través de Chats o web's hace que de manera muy sencilla pedófilos de todo el mundo contacten, comparten sus comunes aficiones e intercambien material y experiencia, dificultando enormemente la investigación y su persecución. Pero no sólo se encuentran en países extranjeros los delincuentes, sino que también se sitúan en ellos servidores donde se almacena la información que puede servir para identificarlos y donde se hallan las pruebas electrónicas, necesarias para su procesamiento judicial.

Lo anterior determina que sólo contando con la colaboración de las policías de otros países se puede tener éxito en las investigaciones. Y con esta máxima, el GDT tiene como uno de sus objetivos estratégicos el fomentar el contacto e intercambio de experiencias, no sólo con las policías de los países de nuestro entorno, sino principalmente con las autoridades de aquellos países donde se detecta un volumen mayor de delincuencia informática. Así se mantiene presencia en distintos foros internacionales, como son el Grupo de Trabajo Europeo de INTERPOL sobre deli-

tos relacionados con la Tecnología de la Información (EWPITC), Grupo de Trabajo Latinoamericano sobre Delitos Tecnológicos (GDTLDT) de INTERPOL, Foro de EUROPOL para el cibercrimen, o el Foro internacional del G-8 para el cibercrimen.

Los responsables del GDT fueron conscientes desde un inicio que no bastaba con ser meros partícipes de foros diseñados con finalidades preestablecidas y orientadas a una coordinación institucionalizada, el contacto debía ser personal, "de policía a policía" y además debía ser ágil en la solicitud y obtención de las primeras actuaciones que asegurarían el éxito final en las investigaciones. Esto solo se lograría si los investigadores de los países implicados se conocieran, confiaran mutuamente y se tuvieran mutuo respeto. Con idea se fraguó el FORO IBEROAMERICANO DE ENCUENTRO DE CIBERPOLICÍAS (FIEC).

En otro orden de cosas, cualquier persona puede contactar con la GDT por alguno de los siguientes medios:

- 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>.

5. 8. Administración Local y menores.

La Ley 2/1988, de 4 de abril, de Servicios Sociales de Andalucía, asigna a las Corporaciones Locales de Andalucía la gestión de los servicios sociales comunitarios, los cuales se configuran como la estructura básica del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, siendo su finalidad el logro de unas mejores condiciones de vida para el pleno desarrollo de los individuos y de los grupos en que se integran, mediante una atención integrada y polivalente.

Entre dichas actuaciones se incluyen, necesariamente, las previstas en el artículo 18 de la Ley 1/1998, de 20 de abril de los Derechos y la Atención al Menor, relativas a la prevención, información y reinserción social en materia de menores, así como para la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Conforme a dicho artículo también serían competentes las Corporaciones Locales para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo de algún o alguna menor.

Los Servicios Sociales Comunitarios desarrollan intervenciones con menores y familias, a través de programas comunitarios o dirigidos especialmente a la familia e infancia, así como proyectos individualizados de intervención.

La actuación de los Servicios Sociales Comunitarios está dirigida a la prevención, detección y a la intervención. Tienen un carácter polivalente e integral que les

capacita para actuar en aquellas situaciones que pueden ser objeto de atención a nivel comunitario, desarrollando, entre otras, las siguientes funciones:

- Elaboración de estrategias preventivas.
- Detección y recepción de denuncias de situaciones de riesgo.
- Estudios y análisis de dichas situaciones.
- Elaboración de un plan de intervención en el medio.
- Derivación, en su caso, a los Servicios de Protección de Menores cuando la gravedad del problema así lo requiera.

En cuanto a las ayudas económicas familiares que vienen prestando los Servicios Sociales Comunitarios éstas se conciben como un recurso complementario que debe estar integrado en un proyecto de intervención familiar. Las ayudas se conceden a las familias para la atención de las necesidades básicas de menores a su cargo, cuando carecen de recursos económicos suficientes para ello, con el fin de evitar el internamiento 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.

El Servicio de Ayuda a Domicilio integra actuaciones de carácter doméstico (limpieza, planchado de ropa, cocina, etc...), personal, educativo, sociocomunitario, así como la prestación de ayudas técnicas y adaptativas del hogar.

Además de estas prestaciones sociales, algunas Corporaciones Locales disponen de Centros de Día para la atención de menores, centros que, fuera del horario escolar, desarrollan una función preventiva a través de actividades de ocio y cultura, con el fin de compensar las deficiencias socioeducativas, 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.

5. 9. Especial mención a la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa de la Junta de Andalucía.

Inmersos en la sociedad de la información como consecuencia de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), nadie duda de la tremenda influencia producida en todos los órdenes, que está cambiando nuestra forma de ver, ser y estar en el mundo. Y si bien el fenómeno no ha hecho más que empezar y su rumbo es indeterminable, lo cierto es que el uso de las nuevas tecnologías no tiene vuelta atrás y forma parte de nuestro desarrollo económico y bienestar social.

La potencialidad de las nuevas tecnologías como instrumento para la formación y el desarrollo de las personas y de los pueblos es innegable, del mismo modo que no se discute su virtualidad como elemento para conseguir una mayor democratización en el acceso al mundo del conocimiento y la información. Podríamos decir, sin caer en la exageración, que la universalización progresiva de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación está llamada a marcar un hito histórico en la evolución del ser humano, al modificar y ampliar su percepción y comprensión sobre la realidad que le rodea así como sobre el mundo en el que vive.

La influencia real y el papel decisivo que las nuevas tecnologías están teniendo en el proceso de formación de la personalidad de las personas menores es un asunto al que esta Institución ha venido prestando una especial dedicación e interés. En este sentido, realizó en el año 2005 un estudio en profundidad

sobre los riesgos en el uso de las nuevas tecnologías por menores y adolescentes, y a su vez sobre cuáles deberían ser las actitudes o respuestas de las distintas Administraciones Públicas, bien para prevenir dichos problemas, o bien para minorizar o erradicar sus consecuencias.

No hay que olvidar que la propia la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en el apartado 1 del artículo 7, exige que las Administraciones Públicas de Andalucía lleven a cabo programas informativos y formativos destinados específicamente a las personas menores, salvaguardando el derecho a la recepción de información veraz, plural y respetuosa con los principios constitucionales, según lo dispuesto en el artículo 5.2 de la Ley Orgánica 1/1996. Es decir, que las Administraciones Públicas de Andalucía de deben velar para que en los sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías, no se difundan publicidad o programas contrarios a los derechos de las personas menores y, en particular, se atenderá a que no contengan elementos discriminatorios, sexistas, pornográficos o de violencia. Igual vigilancia se extenderá a los sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

Muchas y de diverso calado fueron las propuestas formuladas por esta Institución en colaboración con el resto de las Defensorías de nuestro país tendentes a exigir de las Administraciones respuestas que impidan que las potencialidades del uso de las nuevas tecnologías, y en especial internet, por las personas menores como herramienta para su educación, formación y como ocio, queden desvirtuadas por los riesgos que la misma presenta.

Algunas de estas reflexiones y propuestas que esta Institución dirigió a los poderes públicos iban dirigidas a la necesidad de incentivar la elaboración de contenidos que resulten adecuados para la formación y educación de menores, fomentando su agrupación en portales temáticos de fácil acceso para niños, niñas y jóvenes o, también a la necesidad de incentivar la elaboración de programas de filtrado para la limitación del acceso de las personas menores a contenidos inadecuados o perjudiciales que resulten eficaces y sean de fácil utilización.

Pues bien, la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, conforme a lo establecido en el Plan de Innovación y Modernización de Andalucía (2005-2010), elaboró una norma, el Decreto 25/2007, de 6 de febrero, que situó a Andalucía en la cabeza en cuanto a la existencia de una normativa reguladora específica para medidas de fomento, prevención de riesgos y seguridad en el uso de internet y las TIC por parte de las personas menores.

En concordancia con los preceptos y mandatos contenidos en la mencionada norma, la Consejería

facilita a ciudadanos y ciudadanas residentes en Andalucía la posibilidad de acceder a una herramienta totalmente gratuita que ayuda a crear un entorno seguro para las personas menores en la Red, con la descarga de dos versiones de software de filtrado de contenidos: Filtro para la ciudadanía y Filtro para Centros de Acceso Público a Internet.

Otra importante iniciativa en el asunto que se trata ha visto la luz en el año 2008. En efecto, la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa ha acometido el proyecto de crear dos portales distintos en el que ofrecer a niños, niñas y adolescentes en espacio propio y seguro donde poder navegar con total libertad y aprender a utilizar y aprovechar el uso de las nuevas tecnologías.

Se trata de los portales www.kiddia.org para los menores de edad hasta los 11 años y www.37seis.org para los adolescentes entre 12 y 17 años (ambos inclusive) coincidiendo con la separación primaria-secundaria; aunque también las familias y el profesorado tienen secciones específicas.

El primero de los portales, Kiddia, es una web construida por los propios usuarios. Por ello es fundamental formar a esos usuarios para que hagan de ella un lugar seguro, útil, atractivo, y divertido, acostumbrándose a contribuir con contenidos creativos y de interés. Desde Kiddia se anima a niños y niñas a participar con sus propias historias, a que hagan uso de su imaginación, sean curiosos, pregunten a su alrededor, a que compartan lo que les gusta y sobre todo a que jueguen y se diviertan.

Además, *Kiddia* cuenta también con un espacio para padres y madres, quienes encontrarán información, consejos y actividades para ayudarles a conocer las nuevas tecnologías en familia y para que naveguen junto con sus hijos. Respecto del personal docente pueden hallar consejos y recomendaciones para integrar las nuevas tecnologías en el aula y utilizarlas como una herramienta espléndida para el desarrollo de sus alumnos.

Por su parte, el segundo de los portales, *37seis*, ofrece a los adolescentes andaluces su propio territorio, donde compartir, crear, comunicar, expresar inquietudes, y desarrollarse como persona, dentro del marco, siempre cambiante, de las nuevas tecnologías tan necesarias hoy como imprescindibles en el día de mañana, cuando se enfrenten al consabidamente competitivo mundo laboral, o a los cada vez más complejos estudios universitarios.

Los objetivos perseguidos con este singular proyecto pueden resumirse en los siguientes:

- Facilitar los medios para orientar a menores, padres y educadores a iniciarse en el uso de Internet y las TIC, ofreciendo contenidos que sensibilicen y formen en el uso adecuado y responsable de las nuevas tecnologías.
- Promover la utilización por parte de padres, tutores, educadores, centros docentes y otros cen-

tros de acceso a Internet de titularidad pública o privada de los instrumentos de filtros que bloquean los contenidos inapropiados, que gratuitamente ofrece la Junta de Andalucía a sus ciudadanos y ciudadanas.

- Dar a conocer el resultado del estudio anual realizado por el Observatorio de la Infancia de Andalucía sobre la utilización de Internet y nuevas tecnologías para niños, niñas y adolescentes, y las consideraciones específicas que se deriven de éste.
- Facilitar un servicio de atención telefónica que atienda las consultas de los ciudadanos ante la localización de contenidos ilícitos, fraudulentos o perniciosos para los menores de edad, acoso a través de las TIC, y otros temas relacionados con las nuevas tecnologías.
- Concienciar a la ciudadanía de que la actual Sociedad de la Información y del Conocimiento, no es algo a lo que se pueda mantener ajeno.
- Servir como medio de comunicación para divulgar, educar, formar e informar sobre ventajas y riesgos en el uso de las TIC e Internet.

6. CUESTIONES RELEVANTES.

6. 1. *El personal al servicio del ente publico de protección de menores.*

Como viene siendo habitual en los últimos años, aprovechamos la ocasión que nos brinda este informe para traer a colación cuestiones que consideramos relevantes, merecedoras de una atención especial en tanto que afectan a prestaciones con incidencia en la calidad de vida de las personas menores o en la garantía de sus derechos.

A este respecto, suele ser un lugar común en las quejas que recibimos de particulares, colectivos sociales o instituciones el lamento sobre la precariedad con la que vienen desempeñando sus funciones los servicios administrativos encargados de ejercer las atribuciones conferidas a la Comunidad Autónoma en materia de protección de menores. Son diversas las cuestiones que engloba esta problemática aunque se pueden agrupar en dos bloques diferenciados; de un lado el referido a medios materiales y de otro el relativo a los efectivos de personal.

Y es en este concreto apartado, el referido al personal, en el que centraremos nuestra exposición, analizando los medios de que dispone la Administración Autonómica para la trascendente tarea de proteger los derechos de las personas menores de edad.

En el Capítulo V de este informe, titulado "La Administración al Servicio de las Personas Menores", efectuamos una descripción del entramado organizativo de la Junta de Andalucía para tal finalidad. En

dicho Capítulo relatamos como integrada en la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social se encuentra la Dirección General de Infancia y Familias, a quien competen las funciones establecidas en el Decreto 122/2008, de 29 de abril, que establece la estructura orgánica de la Consejería.

A fin de desarrollar estas competencias la Dirección General de Infancia y Familias se ha dotado de una estructura administrativa, habilitada en su Relación de Puestos de Trabajo, que integra una Subdirección General y las siguientes Unidades Administrativas con el rango de Servicio: Servicio de Adopción Internacional, Servicio de Medidas de Integración Familiar, Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia, Servicio de Centros de Protección de Menores, Servicio de Primera Infancia, y Servicio de Protección Jurídica del Menor.

Esta estructura administrativa de nivel regional se complementa con la correlativa a nivel provincial, compuesta en cada una de los 8 provincias de Andalucía de un Servicio de Protección de Menores y de un Servicio de Prevención y Apoyo a las Familias, a lo cual debe unirse el órgano colegiado previsto en el artículo 52 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, esto es, las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección.

Siendo éste el entramado organizativo actualmente existente, hemos de recalcar el punto de inflexión que supuso el Decreto 156/2002, de 21 de mayo, por el que se modificó parcialmente la relación de puestos de trabajo de la Administración General de la Junta de Andalucía correspondiente a la por entonces Consejería de Asuntos Sociales. En la exposición de motivos de dicho Decreto se justificaba tal modificación en el compromiso de los Poderes Públicos en el desarrollo del Sistema de Atención a la Infancia y Familia, el cual habría de satisfacer los requerimientos planteados por la Administración de Justicia en términos de procedimientos y colaboración interinstitucional.

Por tal motivo, el Decreto vino a introducir modificaciones en la composición de la Relación de Puestos de Trabajo tanto de la Dirección General de Infancia y Familias como de las Delegaciones Provinciales de la Consejería, operando un importante incremento de estructura y dotación cuantitativa de efectivos de personal. La modificación trajo consigo la diversificación del anterior Servicio de Atención al Niño en dos servicios; el de Prevención y Apoyo a la Familia y el de Medidas de Protección, concentrando en este último las tareas operativas de tutela, acogimiento, y adopción, así como la gestión y supervisión de los centros de menores.

Y en cada una de las provincias de Andalucía se generalizó una operativa de funcionamiento que giraba en torno a Unidades Tutelares, compuestas por juristas, profesionales del trabajo social y de la psicología, quienes se iban a ocupar del expediente del

menor desde el principio al fin de las medidas de protección.

Hasta entonces la organización había sido bien diferente, tal como recogíamos en nuestro informe Especial al Parlamento sobre el Sistema de Protección de Menores y la medida de acogimiento residencial (Julio de 1999) en el que señalábamos como los Servicios de Atención al Niño de las 8 Delegaciones Provinciales se encontraban estructurados, dependiendo de la Jefatura de Servicio, en tres Departamentos, según la fase de la intervención con el menor objeto de protección, siendo éstos el Departamento de recepción, estudio y diagnóstico; el Departamento de instituciones de protección y reforma; y por último el Departamento de acogimiento y adopción.

En aquel informe señalábamos cómo la Relación de Puestos de Trabajo de los Servicios de Atención al Niño representaba la plantilla teórica de funcionarios que prestaban servicio en estas Unidades, siendo así que en las visitas giradas observamos como la realidad de la situación distaba de ser coincidente con la relación formal de la Relación de Puestos de Trabajo.

Las discrepancias en las relaciones de la Relación de Puestos de Trabajo y los efectivos reales se generaba por dos circunstancias conexas descritas ampliamente por los responsables de los Servicios de Atención al Niño; una, por la insuficiencia de plazas de las Relación de Puestos de Trabajo para asumir la carga de trabajo que tenían asignadas, e incluso la falta de la dotación al completo; y otra, por la incorporación de funcionarios y personal provenientes de otros recursos de la Delegación o de los centros de protección, cuyo cambio incidía negativamente en los servicios de origen.

En cuanto a la idoneidad de las Relación de Puestos de Trabajo en función del volumen de trabajo que se desarrolla en los Servicios de Atención al Niño, reflejamos en dicho Informe Especial la contundente crítica de sus responsables.

Además de los Servicios de Atención al Niño la Administración realizaba labores de prevención y protección de menores a través de otras unidades de asistencia a menores que coadyuvaban en la realización de las funciones básicas o accesorias de los Servicios de Atención al Niño.

En general, los Servicios Especializados se configuraban como un recurso flexible y dúctil para las labores de prevención y protección en materia de menores. Asumen tareas o programas específicos que recomiendan un abordaje delimitado en un ámbito territorial o para una asistencia definida: terapia familiar, seguimiento, control libertad vigilada, psicoterapia, etc

Por todo lo expuesto, para dar respuesta a las deficiencias detectadas, en lo que atañe a la materia de personal formulamos allá por 1999 las siguientes Recomendaciones:

“... 3ª. Con la finalidad de preservar el sistema de protección de menores y garantizar el normal funcionamiento del servicio, es necesario que se adecuen las Relaciones de Puestos de Trabajo de los Servicios de Atención al Niño a la necesidades reales que el servicio asume y que éstas sean, en efecto, dotadas presupuestariamente, de forma que las Relación de Puestos de Trabajo aprobadas representen la respuesta adecuada de la Junta de Andalucía a la carga de trabajo que el sistema de protección demanda para la prevención y promoción de los derechos de los niños y adolescentes.

4ª. Igualmente, consideramos necesario que los Servicios de Atención al Niño incrementen los recursos materiales puestos a su disposición para que puedan ejercer la trascendental función pública que tienen asignada con adecuación a la demanda real que nuestra sociedad precisa, en aras a la defensa y garantía de los derechos de los niños y adolescentes. (...)”.

Si tenemos en cuenta el tiempo transcurrido desde la fecha de dicho Informe Especial, 10 años (1999-2009), muchas han sido las transformaciones en la sociedad y también las habidas en la conformación y estructura del personal con que cuenta el Ente Público de Protección de Menores tal como veremos a continuación, pudiendo también comprobar como muchas de las deficiencias por entonces observadas siguen existiendo sino idénticas al menos con unas connotaciones similares.

Pero, detengámonos ahora en la actual configuración de la Relación de Puestos de Trabajo del Ente Público de Protección de Menores, que se corresponde con la publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, nº. 75, de 27 de junio de 2002.

Dicha Relación de Puestos de Trabajo configura a la Dirección General de Infancia y Familias con una Subdirección General, de la que dependen un Gabinete Técnico de Infancia y Familia, un Departamento de Programación, Presupuestos y Economía y un Departamento de Tutelas y Gestión Administrativa.

Además la Dirección General se dota de un Servicio de Centros de Protección de Menores, de un Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia, de un Servicio de Primera Infancia, de un Servicio de adopción y Acogimiento Familiar y de un Servicio de Menores Infractores (este último servicio fue traspaso con posterioridad, en una nueva modificación de la Relación de Puestos de Trabajo, a la Consejería de Justicia, que en adelante asumirá las competencias sobre los menores infractores).

Dichos Servicios tienen a su disposición diverso personal técnico de grupo A, predominando licenciaturas en derecho, psicología, y pedagogía, así como la diplomatura de trabajo social. Además de estos puestos, se prevén las correspondientes unidades de gestión de niveles C y D

Por su parte en cada una de las Delegaciones Provinciales se prevé la dotación de un Servicio de Medidas de Protección, con un Departamento de Gestión Administrativa, una Coordinación de Equipos de Menores, una Coordinación de Centros de Menores y la Coordinación de Acogimiento Familiar y Adopción. Al igual que en los Servicios Centrales, las unidades de personal previstas para menores infractores fueron posteriormente traspasadas a la Consejería de Justicia.

Dependiente de la Coordinación de Equipos de Menores se configuran diferentes Equipos, cada uno de ellos compuestos por una persona licenciada en derecho, otra en trabajo social y la última en psicología. El resto de Coordinaciones también disponen de su personal técnico y las correspondientes unidades de gestión de niveles C y D.

La descripción detallada de cada uno de los puestos de trabajo aludidos se encuentra en la mencionada Relación de Puestos de Trabajo, a la cual nos remitimos, individualizando el grupo y cuerpo a que se refieren cada uno de los puestos, el modo de acceso, el área funcional o relacional, el complemento de destino, el complemento específico asignado –con referencia a las características de dificultad, especial dedicación, responsabilidad, incompatibilidad y penosidad o peligrosidad–, los años de experiencia y la titulación requerida para el puesto.

Tal como señalamos al inicio de esta exposición, en el ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor de Andalucía hemos venido recibiendo quejas sobre la operativa del Ente Público de Protección de Menores, quejas que en muchas ocasiones inciden en la propia estructura de personal tanto desde el punto de vista cuantitativo, referidas al número de efectivos, como cualitativo, relativas a la idoneidad de dicho personal para el desempeño de las funciones encomendadas.

La reiteración de estas quejas, unido al hecho de que en muchos casos sea el propio personal que viene desempeñando su actividad profesional en tales unidades el que nos las haga llegar, nos pone en alerta sobre la persistencia de unas deficiencias estructurales que a pesar del tiempo transcurrido y las medidas emprendidas para su solución siguen lastrando el devenir del funcionamiento cotidiano de la obra de protección de menores.

Descendiendo a supuestos concretos, pasaremos a relatar la **queja 08/5275**, en la que un grupo de trabajadores de la Delegación de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz nos da cuenta de las carencias con las que han de desarrollar su labor cotidiana, con incidencia negativa en gestión de los expedientes. En el escrito de queja se dice lo siguiente:

“... Los Servicios de Protección de Menores de las Delegaciones Provinciales de Igualdad y Bienestar Social tiene encomendadas por Ley la importante tarea de valorar las situaciones

de maltrato y desatención de menores y proponer medidas de protección que prevé nuestro ordenamiento jurídico, para lo cual debe disponer de una serie de profesionales de distintas disciplinas con la suficiente cualificación, formación y experiencia para dicha tarea especializada.

Sin embargo, y prácticamente desde su creación, los SPM soportan un problema que se ha ido convirtiendo en estructural y que se resume básicamente en ausencia de profesionales que de forma estable y continuada lleven a cabo dichas funciones.

Si bien se cuenta desde el año 2002 con un Relación de Puestos de Trabajo dimensionada, estructurada y adaptada a las necesidades de dichas funciones, las peculiaridades de la Función Pública de la Junta de Andalucía no han permitido en ningún momento que dichos puestos se encuentren cubiertos en unos mínimos aceptables. Así, a lo largo del tiempo, por parte de los responsables políticos del Sistema de Protección se han ido arbitrando fórmulas parciales, planes de choque o soluciones temporales que no han venido a resolver el problema estructural que planteamos sino que más bien lo han agrandado y pervertido, haciendo recaer la total responsabilidad de la Protección de Menores directamente sobre el personal que trabaja en los SPM, el cual no duda mientras permanece, en poner en juego todo su potencial aunque para ello arriesgue su equilibrio psicológico y en ocasiones hasta su integridad física.

Ante esta situación, los funcionarios que son asignados a los servicios, rápidamente concurren a puestos mejor remunerados y de menor responsabilidad y complicación técnica. Los interinos son sustituidos o son cesados en períodos que no llegan a superar el año, al tiempo que no se dotan ni se ofertan los puestos de estructura contemplados en la Relación de Puestos de Trabajo. Lo cierto es que la organización actual de los recursos humanos no es capaz de atraer ni mantener el personal cualificado que los Servicios de Menores requieren.

La rotación de profesionales en los equipos de menores es extremadamente elevada, sobre todo considerando la materia con la que trabajan. En nuestro caso, en el plazo de los años y medio el Servicio se ha podido renovar completamente en dos ocasiones. Como ejemplo ilustrativo, el seguimiento de un mismo niño en acogimiento con necesidades especiales ha sido llevado en este plazo por cuatro profesionales distintos, o el equipo correspondiente a algunas zonas se ha visto renovado

completamente en dos ocasiones, intercalándose periodos de ausencia total de profesionales. En la actualidad, en esta provincia tenemos un grave y doble problema de precariedad de profesionales y la inexperiencia de los existentes, producto de la coyuntura que se ha reflejado anteriormente. Y es ésta la que provoca que la calidad de la prestación del servicio y de intervención en los procesos de protección de menores se haya visto mermada progresivamente hasta unos niveles que consideramos alarmantes.”

Los trabajadores de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz continuaban expresando en su escrito que:

“Esta ausencia de intervención en algunos casos o de calidad en otros, está provocando que muchos niños queden sin protección o que las medidas que se adoptan se prolonguen más de lo debido en el tiempo. Nuestras actuaciones, con frecuencia se sitúan más en las medidas coercitivas legales que en las medidas de prevención y apoyo, y la participación de las familias y los propios menores en el proceso de cambio o en la intervención administrativa resulta cada vez más escasa. En ocasiones llegamos a pensar si es más protector intervenir en los procesos vitales de los niños y niñas con los medios que tenemos o es mejor dejar que transcurran por esos procesos confiando en el cambio espontáneo de sus familias

Todos esos problemas han sido planteados en numerosas ocasiones a los responsables políticos del sistema, sin que hasta el momento se ofrezcan soluciones estables y duraderas que resuelvan los problemas estructurales a los que aludimos.

Como medida transitoria en este momento y mientras se palia tal circunstancia este Servicio ha formulado una propuesta de intervención parcial en la que sólo afrontará los casos de extrema urgencia y gravedad, desatendiendo otros, que por Ley le confiere. Más que una medida de presión, se trata de dar respuesta acertada y de calidad a determinados casos aunque ello implique desoír otros tantos. Se trata, en definitiva, de hacer un abordaje corto pero bueno antes que uno largo y de pésima calidad (que es lo que hemos venido haciendo hasta ahora) ...”

El problema que se plantea en esta queja viene a incidir en el que abordamos en el expediente de **queja 08/5966**, el cual iniciamos, de oficio, tras ser informados —en el curso de una visita de supervisión al centro de protección de menores “La Cañada”— de la situación de precariedad en que pudiera encontrarse el

Servicio Especializado de Protección de Menores de la Delegación Provincial de Cádiz, en lo relativo al número de efectivos de personal técnico funcionario.

En efecto, a raíz de plantear una de las cuestiones del protocolo de seguimiento durante la visita, concretamente el período de permanencia del menor en el centro desde su ingreso hasta que se adoptara la medida de protección más adecuada, fuimos informados que el estudio y valoración de la situación del menor podía exceder del año, según el caso, y el plan de intervención no siempre era recepcionado al mes del ingreso del menor, indicando además que dicho período de tiempo había aumentado considerablemente respecto de años anteriores.

Las razones argumentadas para tal demora obedecen a la falta de recursos de personal en el Servicio Especializado de Protección de Menores de Cádiz, el cual, según nos informaron, sólo tenía cubierta un tercio de la plantilla. Así, de un total de 48 plazas, sólo estaban cubiertas 16 plazas por personal funcionario.

A esta situación se había llegado por diversas circunstancias, destacando el personal al que entrevistamos el hecho de que el personal interino, tras superar las oposiciones ni siquiera podían solicitar quedarse en la misma plaza en que venían trabajando, bien porque no se habían ofertado plazas en Cádiz de técnicos (Licenciados en derecho, psicología y trabajo social), o bien, porque el número ofertado era insuficiente.

Así mismo, se lamentan de que hubiesen sido desplazados varios interinos por quedar cubierta su plaza, siendo así que en realidad tales plazas ocupadas por interinos desplazados no llegaron a cubrirse, o se cubrieron en número inferior al total de los desplazados.

Por otro lado, al parecer, los planes de choque que se han activado por parte de la Administración no han resultado eficaces ya que el problema de base continúa existiendo.

No cabe duda de que con independencia del problema laboral o funcional, las circunstancias anteriormente descritas, afectan a la adecuada atención de la población menor de edad atendida en el citado centro, toda vez que, las propuestas definitivas de medidas de protección se retrasan y el seguimiento de los menores por parte del Servicio especializado es prácticamente inexistente por falta de recursos personales.

Tras plantear la cuestión a la Delegación Provincial citada, obtenemos la siguiente respuesta:

“... En lo que se refiere a puestos base de personal técnico de la Relación de Puestos de Trabajo, éstos son asignados directamente por la Dirección General de Función Pública, bien a través de su incorporación como personal funcionario tras las Ofertas de Empleo Público correspondientes a dicha categoría, independientemente de que se cubrieran o no todas

las plazas con personal funcionario. La actuación de esta Delegación ha ido dirigida en todo momento a la asignación preferente de dicho personal técnico al Servicio de Protección de Menores.

Con relación a los puestos de estructura, en este caso las Asesorías Técnicas, la cobertura de las mismas depende de su dotación económica, a tal fin por parte de esta Delegación se han venido realizando distintas gestiones con la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social al objeto de garantizar la dotación de las mismas para su posterior cobertura. Por parte de la citada Consejería se ha comunicado a esta Delegación la determinación de dotar económicamente todas las asesorías técnicas adscritas a Equipos de Menores de todos los servicios provinciales de protección, para lo cual se ha consignado la cantidad de 3,5 millones de euros. Teniendo en cuenta que actualmente tan sólo se encuentran dotadas dos asesorías, se procederá a la dotación de un total de 22 plazas. Una vez estas plazas queden dotadas económicamente se ofertarán para su cobertura mediante concurso en el que participarán los funcionarios de la Junta de Andalucía que cumplan los requisitos para el acceso a dichos puestos ...”

Antes de aquella queja tramitamos la **queja 08/1952**, también referida a la provincia de Cádiz, promovida por una pareja que manifestaba su pesar por la elevada demora que llevaba acumulado su expediente de adopción internacional. En concreto decían que llevaban cerca de año y medio esperando la emisión del certificado de idoneidad.

Solicitado informe a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, se nos responde lo siguiente:

“(...) Con relación a la tramitación de los procedimientos de idoneidad de Adopción Internacional, desde el 1 de abril de 2008 se puso en funcionamiento el Contrato suscrito entre la Dirección General de Infancia y Familias y la entidad Eulen, destinado a la formación y valoración de idoneidad de solicitudes de adopción internacional.

A partir de esa fecha todas las solicitudes de adopción internacional son derivadas a la entidad Eulen al objeto de proceder a la formación y valoración de la idoneidad. El tiempo total para dictar la Resolución de la Idoneidad, incluidos todos los trámites de estos expedientes se ha reducido a un tiempo aproximado de seis meses contados desde la solicitud presentada por la familia. De manera que en comparación con los expedientes tramitados en el

año anterior el tiempo de tramitación se ha reducido a la mitad. ...”

A mayor abundamiento de lo que venimos exponiendo relataremos ahora un supuesto similar, referido a la provincia de Málaga, provincia en la cual históricamente se vienen reiterando quejas del personal respecto de la elevada carga de trabajo que han de soportar, la escasez de efectivos y el desfase entre la plantilla prevista y la real, con efectos negativos en las diferentes actuaciones a desarrollar por el Ente Público de Protección.

De este modo, si nos remontamos al año 2004, habremos de referirnos a la **queja 04/167** que incoamos tras recibir correos electrónicos de personas que se quejaban de la falta de cobertura de plazas de personal indispensables para el funcionamiento de los Equipos Tutelares del Servicio de Protección de Menores de Málaga.

Además de dicha denuncia, también nos hicimos eco de las noticias que sobre el asunto publicaron determinados medios de comunicación de Andalucía, destacando la no renovación de los contratos de 22 personas que trabajaban en dichas dependencias administrativas, de tal modo que eran 7 profesionales quienes habían de asumir la carga de trabajo prevista en la Relación de Puestos de Trabajo para 18 personas.

Tras encaminar nuestras actuaciones a la Delegación Provincial citada, fuimos informados de las gestiones realizadas para la renovación de los contratos de todas esas personas, justificando el período en que el servicio estuvo con una merma considerable de efectivos en razones de índole presupuestaria.

Lamentablemente, la aparente solución de la problemática de personal en dicha Delegación Provincial no representó más que una solución puntual, tal como se venía a denunciar en la **queja 05/2796** en la que un colectivo de personal destinado en tales servicios relataba la insuficiencia de efectivos de personal, la escasez de recursos residenciales para menores, y la deficiente dotación de medios económicos para la ejecución de tales programas.

Se relataba en el escrito como la situación más alarmante se encontraba en las Unidades Tutelares, responsables del estudio, adopción de las medidas y seguimiento de los planes de intervención. En la queja se decía que el servicio contaba con 6 Unidades incompletas, tan sólo 3 contaban con trabajador/a social, psicólogo/a, abogado/a y las otras 3 carecían de abogado/a.

Debido a la precariedad del personal, el personal técnico jurídico no se ubicaba en su Unidad Tutelar sino que, de forma contradictoria a la estructura operativa, trabajaba fuera del equipo, preparando resoluciones y propuestas que en cada momento les fuesen demandadas.

También se destacaba la inestabilidad de la plantilla. De los técnicos de las 6 Unidades Tutelares, únicamente 5 ostentaban la condición de funcionarios, el resto estaban contratados como interinos o en asistencia técnica. Este hecho tenía incidencia en la calidad del trabajo desarrollado toda vez que tales profesionales apenas contaban con un período de formación y adaptación indispensable al desarrollar funciones en materias altamente especializadas y con incidencia directa en la vida de las personas (se estima que son necesarios de 6 a 12 meses de formación y trabajo tutorizado para un rendimiento óptimo).

Y en cuanto al número de efectivos se aludía al elevado número de menores atendidos por cada Unidad Tutelar, con una media de 400 menores, lo cual consideraban desmesurado tanto por la lógica del tiempo indispensable para una intervención de calidad como comparando tal ratio de intervenciones con los datos de otras provincias (Jaén 160, Almería 150).

Esta precaria situación se ha venido manteniendo hasta nuestros días, alternando períodos de cierta mejoría con otros de acumulación de tareas y consecuente ralentización de gestión de los asuntos, pero con una constante de insuficiencia de medios en relación con las tareas asignadas.

Ejemplo de ello lo encontramos en la **queja 08/1613 y 08/1780**, en las que abordamos la reclamación que venía planteando un colectivo de personas interesadas en la adopción internacional que se lamentaban por el excesivo retraso que acumulaban sus expedientes, todo ello como consecuencia de la carencia de personal encargado de su tramitación.

Esta cuestión ya fue abordada por esta Institución a lo largo del ejercicio 2007 formulando una recomendación a la Dirección General de Infancia y Familias para que implementase un plan de choque destinado a reducir los retrasos, así como la adopción de medidas para corregir las deficiencias estructurales en los servicios encargados de la tramitación de tales procedimientos.

Al repetirse en esta ocasión idéntico problema es por lo que iniciamos, de oficio, un expediente de queja a fin de supervisar las actuaciones desarrolladas por la Administración para solventar estas deficiencias referidas a la provincia de Málaga.

En respuesta a nuestra solicitud de información pudimos conocer las medidas emprendidas para solventar tales deficiencias, con especial referencia a la situación coyuntural planteada por una acumulación excesiva de los expedientes pendientes de resolución.

En dicho informe se señalaba que se habían incorporado al Servicio de Protección de Menores de Málaga, para el Departamento de Adopción Internacional, además del ya disponible en ese momento, el siguiente personal: 2 trabajadores sociales, 1 licenciado en derecho y 1 auxiliar administrativo.

También se aludía en el informe a la firma por parte de la Consejería de un contrato de gestión del servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos en procedimientos de adopción, el cual se ocupa desde marzo de 2008 de forma gratuita de todas las actuaciones de información y formación de los solicitantes de adopción internacional, la valoración psicosocial de los solicitantes y los seguimientos postadoptivos de ECAI, en este caso con un coste para los usuarios de 163 euros por informe emitido.

Por todo ello, concluye el informe afirmando que se habían superado los atrasos que existieron en las declaraciones de idoneidad durante los primeros meses del año y el ritmo de resolución de expedientes de adopción internacional había entrado en un período de normalización administrativa que podría mantenerse siempre que se dieran las circunstancias de refuerzo de personal de que se disponía en ese momento.

El análisis de la documentación aportada nos permite valorar como positivas las medidas adoptadas para la solución de la elevada lista de espera acumulada en la gestión de tales expedientes, lo cual no obsta para que debamos mostrar cierta cautela ante la reiteración de tales circunstancias de retrasos en ejercicios precedentes.

Centrándonos ahora en la provincia de Granada, vemos cómo se repiten los problemas que venimos relatando. Así en la **queja 08/2927** nos hacemos eco de las noticias aparecidas en los medios de comunicación de Andalucía relativas a la protesta protagonizada por determinado personal del Servicio de Protección de Menores de Granada, en demanda del incremento de efectivos para la tramitación del abultado volumen de trabajo que supone la tramitación de los expedientes de adopción internacional.

Las crónicas periodísticas destacaban la existencia de un único trabajador encargado de dar trámite a las demandas de casi 200 parejas interesadas en adoptar a menores de países extranjeros.

Los trabajadores se venían concentrando frente a la Delegación Provincial y denunciaban el colapso que, a su juicio, sufría dicho Servicio y exigían la adopción de medidas para dotarlo de mayores medios materiales y personales. También demandaban como perentoria la incorporación al Servicio de Protección de Menores de un vigilante de seguridad para evitar las agresiones que venían sufriendo.

Tras incoar la queja, nos dirigimos en solicitud de información sobre el asunto a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social y en respuesta se nos ilustra respecto de las medidas emprendidas para solventar tales deficiencias: Se alude a que en tanto no se produzca la anhelada modificación de la Relación de Puestos de Trabajo (solicitada a la Dirección General de la Función Pública) se había destinado al Servicio de Protección todo el personal técnico y ad-

ministrativo necesario para cubrir la Relación de Puestos de Trabajo actualmente existente, quedando únicamente pendientes de dotar y cubrir las coordinaciones de acogimiento familiar y del departamento de centros.

En cuanto al personal administrativo se refiere un refuerzo del mismo, incorporando 4 nuevos trabajadores (funcionarios e interinos) quedando en esos momentos totalmente cubiertas las necesidades de dicho personal.

También se refiere el refuerzo del personal encargado de tramitar los expedientes de “información previa”, el refuerzo de las Unidades Tutelares y el Equipo de Menores Extranjeros.

Por último en el informe se alude tanto a la ampliación del espacio físico, con el arrendamiento de unas nuevas dependencias como a la contratación de un nuevo servicio de seguridad.

Por todo ello, sin perjuicio de comunicar a la Delegación Provincial nuestra valoración positiva de las medidas adoptadas para la solución de la situación coyuntural de retraso en la gestión de los expedientes, referimos cierta cautela ante la reiteración de tales circunstancias de retrasos en ejercicios precedentes.

Pasado el tiempo, recibimos un nuevo informe complementario del anterior, dándonos cuenta de ciertas medidas complementarias de las anteriores que han venido a paliar, siquiera sea temporalmente, la carencia de efectivos de personal denunciada en la queja:

“... desde la fecha de emisión del anterior informe (2 de agosto de 2008) se ha dotado y cubierto, además de los anteriores efectivos, la plaza de coordinación de acogimiento familiar y adopción. Además, se ha incorporado una nueva trabajadora social. Por tanto, en estos momentos, dicho Departamento cuenta con la coordinadora, 3 trabajadores sociales, 3 psicólogos, y 2 licenciados en derecho, además, del personal administrativo (un jefe de negociado y una auxiliar administrativa).

En cuanto a la gestión de los expedientes de adopción internacional (...) a fecha de hoy no hay expedientes pendientes de resolución, puesto que de los 44 en lo que aún no ha recaído resolución, se encuentran en las distintas fases del proceso de tramitación (valoración-formación que realiza la entidad colaboradora Eulen).

En cuanto a adopción nacional (...) quedan pendientes de valorar 170 expedientes, más 22 pendientes de revisar por caducidad. Si bien es cierto que hay retraso en las valoraciones de adopción nacional, también ocurre que hay una disminución de menores que necesitan este recurso.

Por ello, a la hora de realizar las valoraciones se priman las de aquellas familias cuyo

perfil y demanda se ajustan a los menores susceptibles de ser adoptados, fundamentalmente, niños mayores, grupos de hermanos, menores con discapacidad, dado que para los niños que no tienen estas características –bebés, niños pequeños, sanos ...– se dispone de una amplia bolsa de solicitantes ya estudiados, valorados y declarados idóneos e incluidos en el registro único de solicitantes de adopción.

En cuanto a los seguimientos de menores en acogimiento preadoptivo y los correspondientes a determinadas adopciones internacionales (las que no son realizadas por la Entidad Colaboradora y por tanto, gestionadas desde este servicio) así como las correspondientes a otras provincias pero acogidos por familias granadinas, se encuentran al día, gracias a la incorporación de otra trabajadora social en noviembre de 2008.

Igualmente, los seguimientos de adopciones internacionales realizadas por la Entidad Colaboradora Eulen están actualizadas, realizándose en los plazos previstos.

Acogimientos en familia extensa (...) los realiza el personal del departamento de acogimiento familiar y adopción, encargándose, en exclusiva, un equipo formado por un trabajador social y un psicólogo. Si bien existe un cierto retraso en la tramitación, ya que se ha partido de una situación de mucha acumulación, éste se ha subsanado. No obstante se priorizan aquellos casos que requieren de una mayor urgencia en su resolución y en caso necesario, otros técnicos apoyan al departamento de adopción, realizando alguna valoración.

En general podemos afirmar, que en la actualidad y si esto no varía, la situación del servicio de menores en esta provincia es, en comparación con otros momentos, óptima, con un número razonable de efectivos, los cuales, además, denotan en su tarea diaria una gran profesionalidad, motivación e implicación en los casos y, a pesar de las peculiaridades de estos puestos ya por todos conocidos, los trabajadores, tanto técnicos como personal administrativo, muestran una gran satisfacción con el trabajo desarrollado ...”

Hasta ahora hemos visto una problemática similar en Cádiz, Málaga y Granada. A continuación vamos a detenernos en quejas con connotaciones similares relativas a la provincia de Córdoba, lo cual viene a darnos una idea de la generalización de tales carencias en la práctica totalidad de las provincias. De este modo en la **queja 08/2017**, la persona interesada se lamenta de la falta de cobertura de plazas de la Relación de Puestos de Trabajo, afectando tales carencias al De-

partamento de Equipos de Menores/Unidades Tutelares (responsable del estudio de las situaciones de desamparo y la propuesta de adopción de medidas protectoras). Se denunciaba en la queja que hacía años que no estaban dotadas económicamente las plazas de Asesores Técnicos de Psicología y Derecho, habiéndose dotado (y ocupado por interinas) en octubre de 2007 las Asesorías Técnicas de Trabajo Social.

Según la persona compareciente esta irregularidad trae consigo que el trabajo en el Departamento haya de ser realizado por personal interino o funcionario (puesto base) de reciente incorporación, que además cambia con mucha frecuencia, y que no tiene el tiempo de experiencia que exige la Relación de Puestos de Trabajo para las Asesorías Técnicas. Por tal motivo, la persona titular de la queja censura que esta situación irregular esté provocando un deficitario servicio a la infancia andaluza, causando además indefensión en las familias afectadas porque quienes han de valorar las situaciones de desamparo y proponer las medidas protectoras no tienen la suficiente "competencia" (en términos de requisitos de Relación de Puestos de Trabajo) para realizar esas funciones, pero además por la descoordinación y falta de continuidad de la intervención que implica el cambio constante de personal.

Tras trasladar el asunto a la Delegación Provincial de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, recibimos la siguiente respuesta:

"(...) Para conocer adecuadamente la actuación sobre los menores en desamparo en Córdoba y Andalucía, hay que poner de manifiesto como se realiza dicha actuación.

La actividad que se realiza en el Servicio de Protección de Menores de Córdoba es denominada de tercer nivel. Cuando existen situaciones difíciles en relación con los menores en Andalucía son los servicios sociales comunitarios, dependientes de Ayuntamientos, los que primero intentan poner remedio con su actuación a los posibles problemas que se hayan detectado.

En caso de que no sea suficiente esta actuación, pasan a actuar los Equipos de Tratamiento Familiar (ETF) que se ubican también en los Ayuntamientos, aunque subvencionados por la Junta de Andalucía, estos ETF se encargan de pactar determinados objetivos de actuación de la familia y los menores y el seguimiento de los mismos.

Si estos objetivos no se cumplen por parte de la familia, es cuando el ETF cierra el caso y es derivado al Servicio de Protección de Menores. Es como se dijo antes una actuación de tercer nivel ya que previamente han actuado, los servicios sociales comunitarios y los Equipos de Tratamiento Familiar.

En el citado servicio existe un equipo de recepción formado por trabajadores sociales y psicólogos que realizan una primera evaluación de los casos y se distribuyen entre las 4 Unidades Tutelares que existen en el SPM, sobre la base de criterios geográficos. Dichas UT están compuestas por un psicólogo, un trabajador social y un licenciado en derecho, que hacen un seguimiento completo del caso y proponen las medidas a adoptar a la Comisión Provincial de Medidas de Protección.

En el ámbito de SPM las plazas de la Relación de Puestos de Trabajo que ocupan los integrantes de estas UT son en algunos casos Asesorías Técnicas, por ejemplo los trabajadores sociales, algún psicólogo y algún licenciado en derecho. Algunos de ellos son personal funcionario y en otros casos personal interino.

En cuanto a la antigüedad en el SPM, algunos están en el servicio desde octubre de 2007 y hay otros de reciente incorporación, en julio de 2008. La gran mayoría de ellos parten con cierta experiencia, bien en otras provincias en los SPM o en etapas anteriores en Córdoba, o bien en Equipos de Tratamiento Familiar, Servicios Sociales Comunitarios o Centros de Acogida de Menores.

Una vez centrada la situación real del Servicio de Menores de Córdoba se puede abordar de manera más clara la queja interpuesta.

Y se deduce claramente que lo que se esconde detrás de la misma no es nada más que una reivindicación salarial que hace suya un ciudadano anónimo.

Simplemente lo que existe es una reivindicación en relación con el complemento específico que cobran algunos trabajadores por desempeñar su trabajo. Parece indicarnos este ciudadano anónimo que un psicólogo, por ejemplo, tratara de forma distinta a las personas dependiendo del importe de su nómina a final de mes.

Uno de los principales problemas de los SPM es la rotación del personal de los mismos, pero la dotación de los puestos de asesoría técnica no suponen la panacea para los citados servicios ya que, con anterioridad –hace 4 años– han estado dotados económicamente y los trabajadores que los ocupaban han cambiado de puesto de trabajo.

Pero aún admitiendo todo lo anterior, deducir que porque no se dotan determinados puestos de trabajo, la atención a la infancia andaluza es deficitaria o afirmar que las familias están indefensas supone, como poco, minusvalorar y trivializar el trabajo continuado de 38 profesionales que componen el servicio de protección

de menores de Córdoba y los más de 200 profesionales que actúan en los dispositivos descritos más arriba. Además, los trabajadores que estarían realizando el trabajo serían los mismos, si algunos de los puestos estuvieran dotados.

Con este mismo razonamiento podríamos concluir que el trabajo realizado por uno de los integrantes del equipo, los trabajadores sociales, es correcto frente al de algunos psicólogos y licenciados en derecho ya que sus puestos se dotaron como asesorías técnicas en octubre de 2007, tal y como bien conoce el autor de la queja.

En resumen, se estima que existen muchas mejoras posibles en los SPM y una de ellas podría ser, retribuir mejor de los trabajadores de los mismos, pero se entiende que se ha puesto como pantalla un asunto, con amplios márgenes de mejora ya que estamos hablando de personas y actuaciones sobre las mismas, para proceder a reivindicar un problema de complemento específico de un puesto de trabajo.

Comunicar a ese organismo que la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social está realizando un expediente de dotación de determinadas plazas en los Servicios de Protección de Menores de Andalucía, desde el mes de noviembre de 2008, y que posiblemente se podrá acceder a ellas en el siguiente concurso de traslado de personal funcionario. (...)”

Prosiguiendo con el relato de quejas y refiriéndonos ahora a la provincia de Sevilla traemos a colación un expediente de queja en el que la propia Administración utiliza como argumento para disculpar las deficiencias habidas en la tramitación de un expediente de acogimiento familiar la elevada carga de trabajo que soportan en relación con los medios personales disponibles. Así en la **queja 07/968** se aborda demora de más de 3 años en formalizar un acogimiento familiar, lo cual propició el que formulásemos sendas Recomendaciones a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social para la solución de las deficiencias observadas.

En respuesta a nuestra resolución se acepta la realización de un examen autocrítico de las actuaciones llevadas a cabo en el expediente, así como a revisar la coordinación con las Corporaciones Locales y otros Servicios de Protección. Pero junto a ello se discrepa de la calificación dada por esta Institución de cierta indolencia en su actuación refiriendo en su descargo lo siguiente:

“... Como dato revelador se informa a esa Institución que en el año 2004, año en el que se tiene conocimiento de la solicitud de acogimiento se recepcionan en esta Entidad Pública

62 solicitudes de acogimiento ... Como dato significativo, se informa a esa Oficina del Defensor del Pueblo que en abril de 2005, junto a la solicitud de intervención a los servicios sociales del Ayuntamiento, se incoaron 1003 informaciones previas que dieron lugar a un número similar de solicitudes de intervención a las diversas Corporaciones Locales, siendo anualmente superior al millar el número de informes procedentes de dichas Entidades que se recepciona en el Servicio de Protección de Menores de esta Delegación Provincial durante el año 2005 (...)”.

A tales efectos hubimos de responder que tal justificación sobre la carga de trabajo venía a poner en tela de juicio la dotación de medios humanos para tal finalidad, cuestión sobre la que ya mostramos nuestra preocupación en el Informe Especial al que aludimos con anterioridad. Así las cosas, tras elevar la queja para su solución definitiva a la Dirección General de Infancia y Familias se nos responde indicando que rechazan la justificación dada por la Delegación Provincial de que tales retrasos obedezcan a falta de recursos humanos o acumulación de tareas, por cuanto habría de imperar ante todas las circunstancias sobrevenidas la celeridad en la tramitación de los expedientes abiertos y pendientes de resolución.

Una cuestión conexas con la que venimos exponiendo es la que se plantea en la **queja 09/142**, en la que una organización sindical censura el modo en que se vienen cubriendo determinadas plazas de personal en los servicios vinculados con el Ente de Protección de Menores. Alude el sindicato a que la Fundación Andaluza de Servicios Sociales contrata en régimen laboral a personas que después prestan sus servicios en las diferentes Delegaciones Provinciales realizando tareas propias de protección de menores, siendo así que tales puestos de trabajo están previstos en la Relación de Puestos de Trabajo para personal funcionario.

En la queja se dice lo siguiente:

“... Es necesario poner de manifiesto que las Unidades Tutelares se componen de un Administrador General, que ha de ser licenciado en derecho, psicólogo o trabajador social. Todos puestos de estructura que han de ser de ser desempeñados por funcionarios a los que se les requiere una experiencia en el área funcional correspondiente de dos años ... circunstancia que no cumple el personal contratado a través de la Fundación de Servicios Sociales.

Todo ello no es baladí, a tenor de las funciones que han de desarrollarse, de las cuales hacemos un breve esbozo, sin ánimo de ser exhaustivos:

Tramitación de expedientes de protección y toma de decisiones en las situaciones de alto

riesgo: maltrato físico y psicológico, negligencia en la cobertura de necesidades básicas de los menores, abandono físico y emocional detectados en los menores.

Ejecución de medidas de protección, dictadas por las respectivas Delegaciones Provinciales, que conllevan la retirada del menor de su ámbito familiar.

Notificación de las medidas adoptadas por las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección a los padres de los menores.

Realización de entrevistas que comportan una dificultad técnica elevada, comparecencia del personal de los equipos de menores en citaciones judiciales; informes y propuestas que requieren un criterio especializado, al proponerse la toma de medidas.

Visitas a menores tutelados en centros de protección.

Realización de gestiones administrativas.

Realizaciones de reuniones de coordinación en comisión de servicios con los equipos técnicos de otras entidades.

La relación expuesta refleja, de forma resumida, las funciones principales que se llevan a cabo por los servicios de protección de menores, que tal y como viene contemplado en la Relación de Puestos de Trabajo (Relación de Puestos de Trabajo) han de realizarse por funcionarios asesores técnicos, dado el grado de dificultad técnica expuesta, la dedicación y la responsabilidad que conlleva el desempeño de los citados puestos.

El problema denunciado respecto del personal laboral contratado por la Fundación de Servicios Sociales, se agrava, cuando, como sucede en la actualidad, se contrata a mediadores, extracomunitarios en su mayoría, que carecen de las titulaciones requeridas y de la formación adecuada para atender a los menores que llegan allende nuestras fronteras y que, por supuesto, no han accedido a la Función Pública, tal como señala la Carta Magna, bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad.

(...) Esta contratación ... choca frontalmente con el escaso porcentaje de cobertura de los puestos de trabajo de los distintos servicios provinciales de Protección de Menores ... Los puestos base, para los que se requiere una titulación específica, aparte de pertenecer como funcionario al cuerpo, especialidad u opción correspondiente, están cubiertos poco más del 50% de ellos. Este porcentaje de cobertura aún es menor en los puestos denominados de estructura o de mayor cualificación y responsabilidad en la materia. Porcentaje que supera es-

casamente el 20% de todos ellos en los distintos servicios provinciales de protección de menores ..."

De la secuencia de quejas que venimos relatando se pueden extraer una serie de puntos comunes, que vienen a definir ciertos problemas generalizados en los servicios encargados de ejercer las tareas propias del Ente de Protección. No se trata de hacer una relación exhaustiva y minuciosa de posibles irregularidades sino de esbozar una serie de disfunciones repetidas en el tiempo y que hasta el momento no han encontrado solución, las cuales vienen lastrando el óptimo funcionamiento de las unidades administrativas afectadas.

Tal como indicamos con anterioridad, ha transcurrido más de una década desde que elaboramos el estudio que concluyó con el Informe Especial sobre el Sistema de Protección de Menores. La experiencia acumulada desde entonces unida a las recientes quejas que hemos venido recibiendo nos conduce en un esfuerzo de síntesis a resumir en los siguientes apartados los problemas más comunes y recurrentes.

1) Relación de Puestos de Trabajo no cubiertas en su totalidad

La Ley 6/1985 de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía establece en su artículo 12.1 que los puestos de trabajo figurarán en una relación en la que aparezcan individualmente cada uno de ellos con unas determinadas circunstancias mínimas, entre estas, las características esenciales.

Se concibe la Relación de Puestos de Trabajo (artículo 11) como un instrumento de racionalización y ordenación de la Función Pública útil para determinar los efectivos reales de personal de acuerdo con las necesidades de la organización y de los servicios, trazar previsiones para su previsión futura, precisar los requisitos para su desempeño y clasificar y valorar cada uno de ellos. El Decreto 390/1986, de 10 de diciembre, por el que se regula la elaboración y aplicación de la relación de puestos de trabajo de la Junta de Andalucía, establece (artículo 3) que la Relación de Puestos de Trabajo comprenderá exclusivamente los puestos de trabajo de la Administración de la Junta de Andalucía y de sus Organismos Autónomos, que deban ser desempeñados por personal funcionario o personal laboral fijo.

En la Relación de Puestos de Trabajo aparecen, por tanto, sólo los puestos de carácter permanente, quedando excluidos los eventuales, los contratos para trabajos específicos, no habituales, y otras modalidades de contratación. La Relación de Puestos de Trabajo las fijan cada una de las Consejerías u Organismos Autónomos ajustadas a sus necesidades, siendo aprobadas por el Consejo de Gobierno y son publicadas en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía (BOJA).

El artículo 2.3 determina que se adscribirán a funcionarios los puestos de trabajo correspondientes a los centros de carácter administrativo y a personal laboral los puestos de trabajo de aquellos centros cuya finalidad sea la prestación de servicios no administrativos. En todo caso, indica la Ley 6/1985 (artículo 12.2) que se adscribirán a funcionarios los puestos de trabajo que supongan necesariamente la adopción de decisiones que puedan ser objeto de recursos en vía administrativa o contencioso administrativa.

Mediante el Decreto 390/1986, de 10 de diciembre, se regula el procedimiento para la elaboración y aplicación de la relación de puestos de trabajo. A tales efectos en la elaboración se ha de partir de los efectivos existentes, rectificando lo procedente para suprimir aquellos puestos que no consideren necesarios y añadir otros imprescindibles, todo ello orientado al mejor funcionamiento de los servicios, con independencia de que no pudieran ser ocupados de inmediato por mor de las disponibilidades presupuestarias.

Y en este punto concreto hemos de volver a referirnos a la adecuación efectuada en la Relación de Puestos de Trabajo de la Junta de Andalucía referida a la por entonces Consejería de Asuntos Sociales, mediante el Decreto 156/2002, de 21 de mayo, con la finalidad de implementar los servicios y adecuarlos a las necesidades de un verdadero Sistema de Atención a la Infancia y Familia.

En la elaboración de esa modificación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Junta de Andalucía se hubieron de cumplimentar los trámites previstos en la Orden de 5 de septiembre de 1988 así como en Instrucción 2/1999, de 8 de marzo, de la Secretaría General de la Administración Pública, que requerían de la elaboración de la correspondiente memoria justificativa, con un análisis funcional de la estructura del centro de trabajo, con referencia expresa a la carga de trabajo de los diferentes puestos, indicadores estadísticos, económicos o de otra índole.

Estos estudios concluyeron con la necesidad de modificación de la Relación de Puestos de Trabajo para adaptarla funcionalmente a las necesidades y compromisos asumidos por la Junta de Andalucía en el ejercicio de sus cometidos como Ente Público de Protección, y en este punto habríamos de plantearnos si tal modificación, pasado el tiempo, operó la mejora esperada en el funcionamiento de los servicios o bien, en vista de deficiencias repetidas antes apuntadas, requiere de una nueva adaptación con la experiencia acumulada tras la anterior actualización.

Esta cuestión queda abierta al debate, pero no se debe dejar de lado que el problema principal detectado no era tanto de Relación de Puestos de Trabajo como de cobertura de las plazas de esa Relación de Puestos.

Hemos de diferenciar entre la Relación de Puestos de Trabajo ó plantilla ideal de una oficina administrativa conforme a los estudios realizados de lo que sería

la plantilla presupuestaria, es decir, la plantilla de personal que podría ser cubierta mediante los mecanismos de provisión legal y reglamentariamente establecidos.

Y aquí nos encontramos un desfase pues no todos los puestos de Relación de Puestos de Trabajo se encuentran dotados, siendo ésta una situación repetida a lo largo de la última década, lo cual provoca en origen una merma de efectivos respecto de las previsiones inicialmente realizadas.

Prosiguiendo este recorrido nos encontramos con que la plantilla real tampoco coincide con la plantilla presupuestaria pues los laboriosos mecanismos de provisión, con trámites necesarios para garantizar el derecho del personal a la promoción profesional, en condiciones de transparencia e igualdad, con unos criterios de selección presididos por el mérito y la capacidad, ralentizan, por cuestiones obvias, la cobertura de las plazas dotadas presupuestariamente pero vacantes de su titular, con lo cual es frecuente encontrar esta nueva carencia en la plantilla real a lo largo de bastantes periodos del año pese a las previsiones iniciales, y todo ello con escrupuloso respeto a la normativa existente.

Así, recapitulando, se han realizar sucesivas restas de la Relación de Puestos de Trabajo ideal para desentrañar la plantilla de personal real y efectiva que viene prestando sus servicios, de tal modo que cuando los sustraendos alcanzan una cifra elevada la diferencia que se obtiene (los efectivos de personal con los que efectivamente se cuentan) no llega a garantizar la prestación del servicio público de calidad que sería deseable.

2) Dificultad para la adaptación a las contingencias

Tal como indicamos, el procedimiento legal y reglamentariamente establecido para la cobertura de las plazas vacantes, dotadas presupuestariamente no siempre es ágil, sino que requieren de trámites dificultosos que eternizan la cobertura de las vacantes.

En los sucesivos Informes Anuales del Defensor del Pueblo Andaluz se vienen señalando los problemas que de forma ordinaria se registran para la provisión de plazas de la Relación de Puestos de Trabajo, problemas a los cuales no son ajenos los puestos de trabajo a los que nos venimos refiriendo. En esta tesitura, sabedores de tales dificultades, el personal directivo responsable de la gestión de los servicios se ha de afanar en activar los mecanismos previstos para la cobertura temporal de plazas vacantes. Y aquí volvemos a encontrarnos con un procedimiento que en bastantes ocasiones tampoco resulta ágil (sumando los trámites presupuestarios y de función pública) y que el personal finalmente contratado, con carácter temporal no siempre coincide en su perfil con el deseable para el puesto contratado, máxime en tareas de la especialización de las comunes en el Ente de Protección de Menores.

A la postre, la cobertura temporal de plazas, cuando llega, no trae consigo una respuesta eficaz a las necesidades del servicio, por el necesario período de adaptación del personal a unas tareas nuevas, muy especializadas, con lo cual se resiente la eficacia y la organización eficiente del dispositivo administrativo.

Pero es que además, el Ente de Protección de Menores ha de dar respuestas a problemas sociales cuya intensidad y volumen de casos no siempre es el mismo. Se dan circunstancias de acumulación de tareas a resultas de nuevas necesidades sociales o repunte de casos por diversos factores, cuya respuesta funcional no siempre va acorde a la intensidad y velocidad de gestión que sería deseable.

Un ejemplo muy elocuente lo tenemos en la adopción internacional que pasados los años ha empezado a ocupar gran parte de las funciones del Ente Público de Protección, sobre todo al momento de elaborar el certificado de idoneidad y de efectuar los seguimientos comprometidos. En la última década se ha producido un incremento espectacular de las incidencias administrativas relacionadas con expedientes de adopción internacional, incidencias que han debido ser resueltas por la plantilla existente, con recursos no específicamente diseñados para tal actividad. Otro ejemplo similar lo tenemos con la evolución del fenómeno de los menores inmigrantes no acompañados, o con los recientes casos de menores con trastornos del comportamiento.

Tales coyunturas sociales requieren de una respuesta ágil por parte del Ente Público de Protección para adaptar su respuesta funcional a las necesidades que demanda la nueva realidad, sin embargo esta respuesta se obtiene por unos cauces ordinarios no siempre compatibles con la celeridad en la respuesta y la flexibilidad en la adaptación.

La rigidez en los procedimientos para la adaptación de las plantillas del Ente de Protección opera como fuerza de resistencia al cambio que en muchas ocasiones origina el que las adaptaciones lleguen tarde y no produzcan la respuesta eficaz que sería deseable, máxime tratándose de asuntos que en ocasiones comprometen seriamente la integridad de los derechos de las personas menores de edad.

3) *Personal con alta rotación*

Y hemos de detenernos, además, en este otro problema ya que suele ser frecuente que el personal rote por la incomodidad de las funciones que han de desempeñar, optando por destinos con menor presión, menor carga de trabajo y menor implicación emocional.

Se trata de puestos de trabajo que requieren de un especial compromiso y dedicación, en los cuales las pautas ordinarias de gestión de los expedientes administrativos no van acompasadas al ritmo de las necesidades de la persona o personas afectas, y en los que la trascendencia de las actuaciones en la vida personal y familiar de dichas personas provoca en el

personal interviniente una presión constante –propia e inducida– traducida en situaciones de stress e impotencia para ofertar soluciones que en muchas ocasiones no se encuentran en sus manos.

En este apartado uno de los aspectos a tener en cuenta es el relacionado con la remuneración prevista en la Relación de Puestos de Trabajo para tales destinos. Si efectuásemos un análisis comparativo de la renumeración prevista en la Relación de Puestos de Trabajo respecto de puestos similares en otros departamentos de la Administración Autonómica comprobaríamos como las diferencias retributivas, cuando existen, son mínimas, perdiendo por ello virtualidad el efecto incentivador que representa el mero diferencial económico. Por el contrario, la alta rotación existente –a pesar de este mínimo incentivo económico– nos pone en alerta sobre la posible existencia de otras cuestiones muy presentes en el momento de decidir no optar por la continuidad en dichos puestos de trabajo.

Se trata de destinos en los que el personal se ha de relacionar cotidianamente con las penurias de las personas menores y las familias afectadas, llegando en ocasiones a implicarse personalmente en dichos problemas. Y a todo esto se une el que se den casos de amenazas, coacciones o insultos y descalificaciones por parte de dichas personas afectadas por procedimientos de desamparo o que de algún modo hayan visto limitado su derecho de relaciones con la persona menor protegida. En tales supuestos, no se puede reprochar al personal que se sienta intimidado y perciba cierto riesgo personal, más al contrario suele ser frecuente el lamento por la carencia de apoyo y protección, así como por el escaso reconocimiento social por la importante labor social desempeñada.

4) *Falta de especialización*

Al rotar el personal con tanta asiduidad no llega a adquirir la sapiencia que la experiencia en el desempeño del puesto de trabajo otorga a sus titulares. En otras ocasiones, por falta de incentivos se produce la lastimosa pérdida de capital humano muy especializado en el período de aptitud profesional en que más productiva y eficiente sería su actividad. A todo esto se une, tal como indicamos con anterioridad, el frecuente recurso a empleos temporales sin la especialización profesional que sería deseable.

Sabemos que el Instituto Andaluz de Administración Pública viene ofertando diversos cursos formativos relacionados con temática propia del Ente Público de Protección de Menores y ello de forma recurrente tras incluirlos en su programación anual, viniendo a contribuir estos cursos a dotar de especialización al personal que realiza dichas funciones, pero hemos de insistir en que tal empeño formativo únicamente tendría virtualidad si las personas beneficiarias de tales enseñanzas pudieran permanecer en puestos de trabajo idóneos para tal especialización. Pero tal como

venimos reseñando al producirse tan alta rotación de personal nos encontramos con un esfuerzo de formación muchas veces baldío, con personal que ha recibido formación especializada en unas funciones que en poco tiempo va a dejar de desempeñar, en tanto que sus posibilidades de promoción profesional permitan su traslado a otros destinos.

5) Horario no adaptado

Resulta evidente la necesidad de conjugar los derechos del personal, derivados de la relación de trabajo, con unas funciones que requieren de una dedicación especial en tanto que muchas de ellas no admiten demoras o requieren con cierta regularidad de actuaciones fuera del horario ordinario de la oficina administrativa.

El régimen horario previsto de forma ordinaria para el personal de las dependencias administrativas de la Junta de Andalucía no se compadece con la disponibilidad requerida para determinadas funciones inherentes al Ente Público de Protección, calificadas de urgentes e inaplazables. Pensemos en la situación de un menor detectado en situación de desamparo durante el fin de semana o en período festivo ¿Quién evalúa su situación? ¿Se decide la medida de protección urgente más beneficiosa para la persona menor o por el contrario se decide aquella menos controvertida en relación con las posibilidades de personal?

Además, de todos es conocido que en períodos ordinarios de vacaciones y permisos se presentan muchos problemas para mantener los mínimos del servicio, afectando dichas cuestiones a funciones inherentes a la tutela administrativa de personas menores de edad, debiendo cuestionarnos si determinadas actuaciones muy trascendentes pueden soportar la demora inherente a estos episodios recurrentes en la dinámica ordinaria de las dependencias administrativas, o por el contrario se hace necesario arbitrar mecanismos especiales para facilitar respuestas ágiles incluso en períodos no usuales para la gestión administrativa.

6) Personal con diferente estatuto jurídico

El personal que desempeña sus funciones en servicios relacionados con el Ente Público de Protección de Menores tiene diferente estatus en función de que se trate de personal funcionario propio, interino o bien personal dependiente de otras Instituciones Públicas o Entidades Colaboradoras.

El propio mecanismo de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario implica una garantía de titulación, conocimientos técnicos y aptitud profesional que necesariamente ha de traducirse en una prestación de servicios de calidad, a lo cual se une la imparcialidad e independencia derivada del propio status funcional. Y al menos a priori este status funcional parece el más idóneo para el desempeño de tareas que en ocasiones implican un ejercicio de prerrogativas intensos, al acordarse medidas directa-

mente ejecutivas y limitativas de derechos muy personales, cuales son los relativos a la vinculación familiar.

En este punto la normativa prevé, tal como apunta en su queja el sindicato de funcionarios que comparece en el expediente de **queja 09/142**, que las plazas de cierta responsabilidad sean cubiertas por personal funcionario, al que vincula un status especial de derechos y deberes, y que ha sido seleccionado de forma imparcial atendiendo a criterios de igualdad, mérito y capacidad. Sin embargo, posiblemente apremiados por la necesidad de dar respuesta urgente a problemas de solución perentoria, se produce un desplazamiento en la contratación hacia soluciones más ágiles, cuyo recurso es menos laborioso, que a priori no debían comprometer la necesaria independencia y calidad técnica en el desarrollo de sus funciones pero que corren el riesgo de ser tachados de irregularidad en tanto que su perfil, no funcional, no se ajusta a las previsiones de la Relación de Puesto de Trabajo.

Hasta ahora hemos efectuado un sucinto relato de determinados problemas que vienen afectando al personal del Ente Público de Protección y en este punto asaltan una serie de preguntas ¿Cómo solucionar estos problemas que afectan al personal al servicio del Ente Protector de Menores? ¿Cómo garantizar suficiente estabilidad en el puesto de trabajo como para adquirir la necesaria experiencia profesional? ¿Cómo incentivar la permanencia en el puesto a aquellas personas con la formación y experiencia idóneas?

Viene al caso que nos fijemos en otros sectores de actuación de la Administración para comparar instrumentos que bien pudieran servir de solución a estas cuestiones. La experiencia que nos aporta la Administración Sanitaria o la Educativa parte de una separación radical del status de personal respecto del común de la Junta de Andalucía, con una regulación específica de la relación de servicios públicos profesionales.

El conglomerado de derechos y deberes que incumbe al personal docente o sanitario hace que el mismo pueda adaptarse a las peculiaridades de la prestación del servicio que se ha de satisfacer, y así nos encontramos con peculiaridades en cuanto al horario, el sistema de guardias, el sistema retributivo, la forma de provisión de plazas tanto definitivas como temporales y otras cuestiones que en definitiva adaptan el perfil del estatuto del personal a las concretas y específicas funciones que desempeña.

Así, no resulta extraño que determinados recursos sanitarios funcionen sin solución de continuidad durante las 24 horas, o que la actividad de los centros docentes se ajuste al específico calendario escolar. Tampoco es extraño encontrar un sistema de provisión temporal de plazas vacantes muy ágil, con una recurrencia y estabilidad que hace a las personas aspirantes al puesto de trabajo decantarse por esta opción profesional y reincidir en la lista de espera

hasta acceder a un puesto de trabajo definitivo por los mecanismos ordinarios.

En definitiva, las peculiaridades del personal docente y sanitario están trasladadas al estatuto de personal que define sus derechos y obligaciones frente a la ciudadanía y la Administración y quizás una solución similar sería aconsejable para el personal al Servicio del Ente Público de Protección de Menores, que no cuenta con ese estatuto específico para su personal pero en el que en cambio sí se dan las características y funciones específicas que en buena medida se diferencian del común de las desempeñadas por la Administración General de la Junta de Andalucía.

Dejamos apuntada esta cuestión, como punto inicial de una reflexión profunda en torno a los problemas que vienen afectado al personal del Ente Público de Protección. Entendemos que es necesario un estudio más detallado del asunto a fin de analizar con datos más precisos la evolución experimentada en la plantilla de personal desde que efectuamos nuestro anterior Informe Especial, por ello nos comprometemos a formalizar dicho estudio y a presentar ante el Parlamento las conclusiones del mismo aunque nos tememos que los datos que obtengamos no harán más que corroborar las valoraciones que grosso modo acabamos de realizar.

Y para centrar la importancia del asunto viene al caso que recordemos la reforma operada en el Código Civil mediante la Ley de Adopción Internacional. Tras esta reforma se marcan unos plazos perentorios a padres y madres para oponerse a las medidas de protección acordadas respecto sus hijos o hijas. Estos plazos implican una merma en las garantías jurídicas so pretexto de agilidad y en interés de las personas menores, y ello permite el recurso a medidas protectoras con unas consecuencias irreversibles. Por ello, resulta evidente la necesidad de garantizar agilidad y acierto en la decisión. Los expedientes no se pueden eternizar, los plazos urgen y no cabe exigir a las personas sobre las que pesan medidas con las que se muestran disconformes una agilidad que en contrapartida no puede prestar la Administración.

6. 2. El reto de la comunidad autónoma ante las nuevas exigencias de la responsabilidad parental.

Traemos a colación un asunto que viene centrando nuestra atención de forma cada vez más insistente, al ser esta Institución un privilegiado observatorio de las quejas e inquietudes de la ciudadanía respecto de asuntos que les afectan directamente. Y en este punto nada más susceptible para las personas que las relaciones con sus hijos e hijas, sobresaliendo la preocupación por el correcto ejercicio de los deberes parentales ante la cada vez más complicada forma de organización social, que demanda un esfuerzo de adaptación a la velocidad de los cambios sociales en

un contexto de tránsito de la familia tradicional a las nuevas formas de organización familiar.

No es de extrañar que el texto de referencia a nivel internacional en materia de derechos de las personas menores, la Convención de la Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, sitúe a la familia como el entorno fundamental para el armonioso desarrollo de todos sus miembros, en particular, de niños y niñas. De dicho texto se deduce un nuevo enfoque de la institución familiar superando la concepción patrimonial de la patria potestad como conjunto de poderes sobre la persona menor, pasando a abordar la cuestión como un complejo de derechos y obligaciones que encuentra fundamento en la necesidad de protección y guía hacia el logro de la autonomía plena de las personas menores.

Actualmente no se concibe el que padres y madres tengan poderes ilimitados respecto de su descendencia puesto que su responsabilidad se encuentra orientada a una finalidad concreta, cual es conseguir que su hijo o hija se desarrolle de forma armoniosa hasta ser una persona completamente autónoma.

El instrumento internacional de referencia (Convención de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño) dispone en su artículo 5 que los padres tienen derechos respecto de sus hijos o hijas que derivan de sus responsabilidades. En este contexto, hemos de cuestionarnos cuáles son estas responsabilidades, acudiendo para ello a lo reflejado en la legislación positiva.

Los principios constitucionales del derecho de familia actual en España derivan de los siguientes preceptos:

Artículo 1.1: España se constituye en un Estado social y democrático de Derecho, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico la libertad, la justicia, la igualdad y el pluralismo político.

Artículo 9.2: Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integran sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Artículo 10.1: La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

Artículo 14: Los españoles son iguales ante la Ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Artículo 18. 1: Se garantiza el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen.

Artículo 32: 1. El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica. 2.

La ley regulará las formas de matrimonio, la edad y capacidad para contraerlo, los derechos y deberes de los cónyuges, las causas de separación y disolución y sus efectos.

Artículo 39: En los cuatro párrafos de este artículo encontramos incluidos, por una parte, la encomienda a los poderes públicos de "protección social, económica y jurídica de la familia", a continuación, idéntico mandato respecto de los hijos: "Los poderes públicos asegurarán la protección integral de los hijos", junto con derechos esenciales como el de igualdad de los hijos ante la Ley. Continúa el artículo estableciendo deberes, como son los de los padres respecto a los hijos; y por último, una cláusula de cierre por la cual se garantiza a los niños "la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos".

De igual modo hemos de referirnos al artículo 35 en tanto que exige que la persona trabajadora reciba una remuneración suficiente como para atender sus necesidades y las de su familia.

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

Una vez relatados los derechos y principios constitucionales, debemos descender para mayor concreción a los postulados de la legislación civil donde se perfila el conglomerado de derechos y obligaciones que configura la relación paterno-filial.

Así, en el ejercicio de la patria potestad el artículo 154 del Código Civil dispone que padres y madres deberán velar por los hijos y tenerlos en su compañía; alimentarlos, en sentido general de satisfacción de todas las necesidades; educarlos y procurarles una formación integral; representarlos y administrar sus bienes.

Según el Código Civil las personas menores tienen también una serie de derechos y obligaciones que cumplir con respecto a sus progenitores, de entre los cuales cabe destacar los siguientes:

Tienen el derecho a ser oídas, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que estén directamente implicadas y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social.

Tienen derecho a relacionarse con progenitores, abuelos/as y demás parientes, sin que puedan impedirse tales relaciones sin justa causa. En caso de

oposición, el Juzgado, a petición de la persona menor, abuelos/as, parientes o personas allegadas habrá de resolver tal controversia.

Hijos e hijas tienen la obligación de obedecer a sus progenitores mientras permanezcan bajo su patria potestad y tienen el deber de respetarles.

Deben contribuir al levantamiento de las cargas de la familia, en la medida de sus posibilidades y mientras convivan en su seno.

Así pues, recapitulando lo expuesto hasta ahora, la patria potestad se configura como el conjunto de atribuciones y deberes que la ley reconoce a los progenitores sobre las personas y bienes de sus descendientes, en tanto sean menores, precisamente en su interés.

En el apartado final del artículo que acabamos de reseñar (Artículo 154, in fine, del Código Civil) se prevé la posibilidad de recabar el "auxilio de la autoridad" para el ejercicio de la patria potestad, lo cual ha de interpretarse en el sentido de circunstancias de incapacidad o insuficiencia de recursos con que cumplir las obligaciones inherentes al cuidado de las personas menores, incluyendo supuestos de incapacidad física, pero también de falta de formación para afrontar necesidades especiales o de recursos económicos con que afrontar tales cargas.

También se pueden englobar en este apartado supuestos que en los últimos tiempos vienen siendo cada vez más frecuentes, en los que hijos e hijas no respetan la autoridad de sus progenitores, no atienden a ninguno de sus consejos o limitaciones y llevan una vida completamente desordenada, llegando incluso al insulto o agresión a los familiares. En este supuesto es cuando algunos padres o madres llegan a pedir a la "autoridad" que les auxilie para dotarles de habilidades y recursos con que afrontar estas situaciones, y en algunos casos complementando aquellos déficits que les impiden satisfacer las obligaciones inherentes a una paternidad responsable.

Hablamos, por tanto, de situaciones singulares y especialmente críticas ante el marco legal descrito. Casos graves que en un número revelador nos indican la existencia de un problema que ha dejado de ser algo inusual.

La cuestión planteada nos es trasladada en queja por la ciudadanía, ante la impotencia que sienten padres y madres para encauzar la conducta desordenada de su hijo o hija, y en ocasiones lamentándose por la escasa ayuda recibida de las Administraciones.

Así en la **queja 08/306** se describe una situación de crisis familiar en la que el hijo, de 16 años, tiene una conducta violenta tanto frente a sus progenitores como frente a él mismo –autolesiones–. Ambos progenitores se dirigen a la Institución ante el temor de que su conducta derive en una situación irreversible y preguntándose dónde acudir en demanda de ayuda. También en la **queja 08/1246** nos solicitan información sobre como actuar con un hijo con problemas de

conducta, indicando que a sus 15 años se niega a ir al colegio, repite curso y no aceptar otras opciones formativas no regladas, no colabora en casa y no acepta ninguna indicación ni consejo por parte de sus progenitores. Ejemplo de esta situación también lo encontramos en la **queja 07/1389** en la que se solicita la intervención de esta Institución en relación con la conducta antisocial de su cuarto hijo, quien había llegado incluso a agredir a alguno de los familiares.

Se relata como el menor no respeta la autoridad de los progenitores, con una vida desordenada que repercute en su faceta académica (absentismo y fracaso escolar), en la social (consumo de drogas, frecuentando malas compañías) y en lo familiar (continuas discusiones, abandono reiterado del hogar y malos tratos a sus familiares).

De igual modo varios casos (**queja 08/3014, queja 08/4853, queja 09/758, queja 09/1616**), se dirigen a la institución madres manifestando su impotencia ante los problemas de comportamiento de sus hijas en edad adolescente, siendo violentas en casa e indisciplinadas en el instituto, y demandando ayuda de las Administraciones para solventar esta situación.

Y he aquí el nudo gordiano de la cuestión que de forma somera pretendemos abordar, la relativa a la encrucijada en que se encuentran algunas personas ante la pretensión de cumplir con los deberes que conlleva la crianza de sus hijos e hijas y la complejidad de hacer viable su pretensión en una sociedad tan evolucionada como la actual, con valores, formas de vida y comunicación bien diferenciados de los que en su momento conocieron.

Viene al caso que aludamos a la Memoria de la Fiscalía General del Estado, correspondiente al ejercicio 2007, en la cual se alerta sobre la creciente incidencia de agresiones en el ámbito familiar protagonizadas por menores respecto de sus progenitores. De los datos reflejados en dicha Memoria no se deduce un perfil muy definido de menores en esta situación, sin que sea determinante el nivel social y económico de la familia, ni tampoco se aprecien connotaciones de carácter migratorio, siendo por el contrario relevante el hecho de que suela tratarse de personas en un tramo de edad entre 14 y 17 años, normalmente chicos, aunque también es alta la incidencia de chicas, que ejercen la violencia de distinto modo: riñas con agresiones verbales, fugas de casa, etc...

En términos cuantitativos esta tipología de incidentes violentos en el ámbito familiar constituyeron el 8,7 por ciento de un total de 18.655 delitos relacionados con la violencia doméstica que se registraron el año 2007. De estos datos la Fiscalía extrae su importante repercusión social, calificando de alarmante la cifra creciente de tales agresiones y resaltando al mismo tiempo la inadecuación de las medidas punitivas previstas en la legislación, decantándose por otro tipo de soluciones alejadas de la represión jurídico penal.

En esta tesitura hemos de cuestionarnos qué pueden aportar las Administraciones para compensar estas dificultades y ayudar a las familias a superar los importantes retos con que se enfrentan en su vida cotidiana. A tales efectos, consideramos de interés traer a colación las reflexiones contenidas en la Resolución del Parlamento Europeo, de 21 de junio de 2007, sobre la delincuencia juvenil, el papel de las mujeres, la familia y la sociedad (2007/2011(INI))

Entre sus considerandos se incluye una referencia a la Red Europea de Prevención de la Delincuencia (REPD), creada en 2001, en cuyo seno se creó un grupo de trabajo específico para combatir la delincuencia juvenil que se encargó de la elaboración de un estudio comparativo minucioso en los 27 Estados miembros para que constituyera la base de la evolución futura de la política de la Unión en este ámbito.

A tales efectos se propuso una estrategia integrada a escala tanto nacional como europea que combinase medidas según tres directrices: medidas de prevención, medidas judiciales y extrajudiciales y medidas de inclusión social de todos los jóvenes.

Y entre las políticas de nivel nacional, además de otras medidas referidas a la Administración Educativa, o de Servicios Sociales para el común de la población, se recalcó la necesidad de una política integrada y eficaz en el plano familiar y educativo que contribuyese a la transmisión de los valores sociales y cívicos y a la socialización precoz de la juventud.

En tal sentido se reflejó la necesidad de que las familias, educadores y sociedad transmitieran valores a las personas desde la infancia y a tales efectos solicitaba a los Estados que desarrollasen un apoyo adecuado a progenitores, incluyendo políticas de permisos parentales en las primeras etapas de la educación de hijos e hijas, de indudable importancia en su desarrollo afectivo.

En el documento se solicitaba a los Estados que proporcionasen un apoyo especial a las familias que afrontaban problemas económicos y sociales, también demandaba la adopción de medidas para cubrir necesidades esenciales de alojamiento y alimentación, el acceso garantizado de todos los miembros de estas familias, especialmente de niños y niñas, a la educación básica y a la asistencia sanitaria así como las acciones de integración equitativa de los miembros de estas familias en el mercado de trabajo y la vida social, económica y política. Todo ello con la finalidad de asegurar un entorno familiar sano y justo para el desarrollo y la primera socialización de niños y niñas.

Se complementaban dichas medidas con una invitación a los Estados miembros para que destinasen medios para extender una oferta eficaz de asesoramiento psicológico y social, incluidos puntos de contacto para familias con problemas afectadas por la delincuencia juvenil.

Siguiendo esta línea, la Recomendación (2006)19 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros, recuerda que la Autoridades Públicas juegan un papel esencial en el apoyo a las familias en general y a los padres y madres en particular, que se expresa a través de elementos fundamentales de la política familiar: Prestaciones públicas y beneficios fiscales; medidas para conciliar la vida laboral y familiar; provisión de servicios de atención a la infancia y otros servicios.

En la aludida Recomendación se indica que muchos cambios y retos a los que se enfrentan las familias actuales requieren que se dé al ejercicio de la parentalidad una mayor prominencia y mejor apoyo, considerando que dicho apoyo es esencial para la infancia, los padres y madres, y la sociedad en su conjunto.

Es por ello que la Recomendación solicita de los Gobiernos que organicen sus políticas y programas en torno al ejercicio positivo de la parentalidad con vistas a alcanzar tres objetivos fundamentales: En primer lugar para garantizar que todas aquellas personas que han de educar a personas menores tengan acceso a los recursos adecuados (materiales, psicológicos, sociales y culturales)

En segundo lugar para eliminar obstáculos en el mundo laboral, permitiendo una adecuada conciliación entre la vida laboral, profesional y la vida familiar.

Y en última instancia se recomienda la promoción del ejercicio positivo de la parentalidad, con un planteamiento proactivo para dar a conocer los principios inspiradores de esta tendencia y fomentar la participación de padres y madres en los distintos programas.

Siguiendo la secuencia de las Recomendaciones del Comité de Ministros del Consejo de Europa y refiriéndonos a cada uno de los objetivos citados, relataremos a continuación las actuaciones que esta Institución considera perentorias para dicha finalidad en el contexto social propio de nuestra Comunidad Autónoma, toda vez que la propia Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, establece en su artículo 3 como principios de actuación de las Administraciones Públicas en materia de promoción y protección de los derechos de los menores la protección y asistencia necesarias a las familias para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades como grupo y medio natural para el adecuado crecimiento y bienestar de las personas menores.

Como principio de actuación también señala la Ley 1/1998 la necesidad de fomentar en las personas menores los valores de tolerancia, solidaridad, respeto, igualdad y, en general, los principios de convivencia establecidos en la Constitución.

Por ello, nos referiremos en primer lugar a la necesidad de otorgar un impulso decidido a la institución de la mediación familiar. Dicho impulso ha de venir de la mano de la implementación inherente a la reciente

aprobación de la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en Andalucía, que ha supuesto un espaldarazo a las políticas que venía desarrollando la Comunidad Autónoma para evitar o paliar la cada vez más acusada conflictividad familiar.

En la comparecencia que efectuamos en sede parlamentaria, al ser amablemente invitados para que aportásemos nuestra visión y experiencia con ocasión del trámite de elaboración de la Ley, ya mostramos nuestra inquietud ante la necesidad y urgencia de que se extendieran y generalizaran para el común de la población de tales servicios, a los que podrían acudir los progenitores no sólo en supuestos de separación de la convivencia, sino para recibir atención especializada con que superar los conflictos con hijos e hijas, y abordar con instrumentos eficaces el inevitable choque generacional.

El trabajo que desarrollamos en nuestra Institución nos permite afirmar que este choque generacional es fuente de importantes y numerosos conflictos familiares, que en ocasiones requieren de una ayuda externa para dar salida a aquellos puntos en que la relación se encuentra más enquistada.

Al someterse voluntariamente a la mediación familiar, las partes en conflicto reconocen la autoridad moral del profesional imparcial, quien sin ningún poder de decisión les auxiliará con sus conocimientos técnicos a resolver sus conflictos para que sean las mismas partes en conflicto quienes acuerden soluciones constructivas.

En este apartado, los conflictos que pudieran ser resueltos gracias a la mediación inciden en múltiples aspectos de la vida cotidiana. Así en la **queja 08/5184** se dirige a la Institución un padre divorciado lamentándose de que las relaciones con su hija, de 13 años de edad, no fuesen lo fluidas que él desearía, solicitando ayuda o mediación para solventar esta situación. Por su parte, en la **queja 08/105** la persona reclamante nos relata la difícil situación familiar en que se encuentra desde que inició una relación sentimental con un chico al que ni su padre ni su madre aceptan, con continuos conflictos entre los miembros de la familia tras quedar embarazada y nacer su hijo. De tenor diferente es la cuestión que se plantea en quejas tales como **08/1839**, **08/2929** y **08/2770** en la que la persona menor afectada por la separación matrimonial de sus progenitores invoca su derecho a que su opinión sea tenida, en lo relativo al régimen de visitas y otras cuestiones de igual trascendencia.

Pero no todos estos conflictos se solucionan con la mediación, hay muchas situaciones que se han venido gestando a lo largo del proceso de maduración de la persona. Se trata de situaciones en que los progenitores tienen una actitud pasiva y omiten el deber de educación y corrección hacia sus hijos o hijas en pleno proceso de formación de su personalidad. Se trata de un nuevo mal de la sociedad actual represen-

tado por progenitores permisivos, incapaces de fijar límites a la conducta de sus descendientes, consentidores con sus caprichos, complacientes con sus defectos e impotentes para poner freno a sus desmanes.

No existen estadísticas fiables, menos aun investigaciones serias y rigurosas sobre este fenómeno que parece llamado a convertirse en una de las preocupaciones recurrentes de la sociedad actual. Y sin embargo, cuando analizamos esa realidad emergente constituida por menores que maltratan a sus propios padres, sorprende comprobar que en un número importante de casos no se trata jóvenes maltratados activamente en su infancia o sufrieron penurias o privaciones.

Al contrario, muchos de tales menores maltratadores pertenecen a familias normalizadas y reconocen abiertamente haber disfrutado durante su infancia de todo tipo de comodidades, poseído cuantos bienes materiales desearon y no haber sido sometidos jamás a malos tratos, ni físicos ni emocionales, por parte de sus progenitores.

Viene al caso que relatemos la reflexión que nos trasladaba la titular de la queja 08/2183 que indicaba como el amor a los hijos e hijas conduce en muchas ocasiones a situaciones no deseadas. En dicha queja se decía lo siguiente:

“...Es muy común en estos tiempos que los padres de familia, sobre todo los de ciertos recursos económicos, les construyamos un mundo irreal, sacado de un cuento. Cuando tarde que temprano el cuento termina, nuestros hijos se enfrentan a un mundo que desconocen, que no comprenden, lleno de trampas y callejones sin salida que no saben sortear, y las consecuencias son peores a las que quisimos evitar.

Hace poco la imagen de un padre con lágrimas en los ojos conmovió profundamente al mundo entero. Pelé, el gran ídolo del fútbol de los últimos tiempos, quien a diferencia de otras ocasiones, dio una de las ruedas de prensa más tristes y dolorosas de su Vida: su hijo, Edson de 35 años, fue arrestado junto a 50 personas más en la ciudad de Santos (Brasil). El hijo de Pelé fue acusado de asociación delictiva con narcotraficantes y puede ser condenado a 15 años de cárcel. Con lágrimas en los ojos, el ex futbolista brasileño admitió públicamente que su hijo resultó involucrado en una pandilla de traficantes de cocaína arrestados por la policía. Pelé dijo a los medios: "como cualquier padre, es triste ver a tu hijo metido en grupos como ése y ser arrestado, pero él tendrá que sufrir las consecuencias". Y agregó, "desafortunadamente, yo quizás estaba demasiado ocupado y no me di cuenta." Es lamentable, porque yo siempre he peleado contra las drogas y no noté lo que pasaba en mi propia casa.

Pelé es un personaje mundial admirable como deportista y hombre honesto que no perdió su humildad como otras figuras del deporte. Sin embargo, es triste que un hombre bueno y talentoso como él se haya "distruido" en su jugada más importante: la formación de sus hijos.

La historia de Pelé no es un hecho aislado. Por desgracia es la vida de muchos padres de familia de estas épocas atrapados en una agenda saturada de trabajo y de fuera de casa. Papás y mamás que compensan la falta de atención a sus hijos con bienes materiales. Los inscriben en las mejores escuelas, los rodean de lujos y comodidades y piensan que con eso ya cumplieron con su tarea de padres, cuando lo único que han logrado es formar niños que desconocen el hambre y tiran lo que no les gusta. Hijos tiranos, pequeños monstruos insoportables y prepotentes que sufrirán y harán sufrir a sus semejantes porque desde pequeños se han salido con la suya.

Muchachitos que creen que sentir frío o calor es cuestión de aire acondicionado, que el cansancio que han sentido se limita a caminar unas cuadras porque no hallaron estacionamiento frente a la discoteca, jóvenes que piensan que el trabajo de padres y madres es firmar cheques para que ellos tengan todo lo que se les antoja.

¿Qué posibilidades tienen nuestros hijos e hijas de convertirse en hombres y mujeres de bien si les damos todo y no les educamos la voluntad?

¿Qué hijos estamos formando si con nuestra actitud les mostramos que el dinero es lo más importante en la vida? ...”

En el Informe Especial sobre Menores con Trastornos del Comportamiento, realizado por nuestra Institución en el año 2007, diferenciamos tres tipos básicos de menores maltratadores: aquellos menores que han caído en algún tipo de adicción –drogas, alcohol, juegos– que les merma la voluntad y la conciencia y les obliga a centrar su existencia en la búsqueda por cualquier medio de recursos para satisfacer su adicción; aquellos menores que padecen algún tipo de trastorno de conducta que les lleva a presentar un comportamiento disruptivo y asocial; y aquellos otros menores que, en ocasiones como consecuencia de una educación excesivamente permisiva o tolerante, tienen dificultades para aceptar las reglas sociales y muestran una total falta de principios y valores morales.

En el caso de los menores que sufren algún tipo de adicción, las conductas violentas y agresivas hacia los progenitores suelen estar relacionadas con el intento de imponer algún tipo de restricción o límite para combatir tales adicciones, que son rechazadas violentamente o con la búsqueda por el menor de los recur-

sos económicos que precisa para mantener su adicción y que obtiene coaccionando, robando o agrediendo a sus progenitores.

Por lo que se refiere a los menores maltratadores afectados por algún tipo de trastorno del comportamiento, parece claro que el origen fundamental de su agresividad radica en una patología mental que, o bien no ha sido adecuadamente diagnosticada y tratada, o estando claramente identificada, no existen recursos terapéuticos adecuados para la persona menor o ésta se niega a utilizarlos.

En el caso de los menores que maltratan a sus progenitores sin otra motivación aparente que su incapacidad para refrenar sus propios impulsos o su deseo incontenible de imponer su voluntad, resulta difícil identificar una causa o un origen concreto que explique su comportamiento. Sin embargo, como ya se ha puesto de manifiesto, no faltan quienes consideran que uno de los factores que más incidencia podría tener en este tipo de comportamientos es la renuncia por parte de algunos progenitores a ejercer su función de tales durante las etapas más importante del proceso formativo de sus descendientes, especialmente durante esas edades en las que se está conformando la personalidad y la conciencia social de la futura persona adulta. Y es que vivimos en unas sociedades volcadas en el consumo y el ocio e insertas en un competitivo mercado laboral, y donde los progenitores, llevados por sus exigencias laborales o por sus apetencias de ocio individual, cada vez tienen menos tiempo para estar con sus hijos e hijas y menos deseos de dedicar ese escaso tiempo compartido a ejercer su labor como educadores y como formadores de la personalidad de sus descendientes.

Esta Institución se ha referido en numerosas ocasiones a lo que denominamos ausencia suplantada de los padres y madres hacia sus menores. Cada vez más, las actividades diarias y la vida cotidiana de las personas menores se realiza con una falta de implicación de sus progenitores que, a la postre, termina por completar una agenda de ocupaciones en las que la relación paterno filial no encuentra acomodo.

Cuando estas personas menores crecen, comienzan a manifestar un comportamiento antisocial y agresivo, pero dado que estos comportamientos inicialmente sólo se dan en la calle o en el centro docente, sus progenitores suelen ignorarlos, o, cuando se enteran, les restan importancia y los disculpan, atribuyendo su conducta a las malas compañías o a los defectos del sistema educativo. Únicamente cuando las víctimas de los malos tratos, los insultos, los robos y las agresiones, comienzan a darse en el ámbito familiar, se comprende el error cometido y se pretende enmendarlo, pero normalmente ya es demasiado tarde para recuperar la autoridad perdida o para transmitir unos valores que la persona menor ya no busca en sus ascendientes sino entre sus iguales.

Pero la situación no siempre responde a este esquema, pues también se encuentran casos de progenitores no permisivos, ni tampoco negligentes, y que no provienen de un contexto marginal.

La solución en el caso de estos menores maltratadores se presenta harto difícil, sobre todo si su conducta no viene acompañada de algún tipo de adicción o no deriva en alguna patología del comportamiento susceptible de tratamiento terapéutico. Con frecuencia el único recurso, si el menor supera los 14 años, es denunciar el maltrato ante la Justicia y esperar a que el Juzgado de Menores adopte una medida correctora que permita suplir las carencias derivadas de una mala educación.

En ocasiones los tres tipos de menores maltratadores que hemos identificado se confunden o se solapan unos con otros, ya que no es infrecuente que un menor con carencias en su educación moral o con un problema de trastorno de conducta, recale posteriormente en el consumo de drogas o de algún otro tipo de sustancia adictiva, que le lleve a tener un comportamiento antisocial y a terminar maltratando a sus progenitores.

Por tanto, y en el margen que en la solución de este problema le compete a la Comunidad Autónoma, con igual premura que la señalada para la mediación familiar estimamos necesaria también una reforma decidida de salud mental infanto-juvenil, que propicie una detección precoz de problemas de salud mental en edades tempranas y permita la intervención en aquellas etapas en que el posible tratamiento es más eficaz. También consideramos necesario extender la red de recursos destinados al abordaje de trastornos del comportamiento, especialmente referidos a menores en edad adolescente.

No consideramos admisible que sigan repitiéndose las situaciones que denunciábamos en nuestro Informe Especial sobre menores con trastornos de conducta, en el que señalábamos la situación de desatención que percibíamos respecto de casos de familias que habían de peregrinar de Administración en Administración en búsqueda de recursos con que paliar los problemas conductuales de la persona menor a su cargo.

Como complemento de tales actuaciones, y en la vertiente positiva de las posibilidades de la Administración conviene recordar las bondades de la implementación de programas de ocio atractivos para la juventud. Es un lugar común en las declaraciones de intenciones de todo programa social orientado a la juventud la previsión tales políticas públicas pero nos encontramos que en la práctica se repiten de localidad en localidad de nuestra Comunidad similares problemas, con medios urbanos no concebidos para el esparcimiento, el juego y el disfrute de los momentos de ocio de la infancia y la juventud, lo cual provoca situaciones de conflicto social, que a la postre redundan en el ámbito familiar.

En tal sentido esta Institución viene recordando la necesidad de dar contenido al compromiso asumido por nuestro país tras la entrada en vigor de Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en lo referente a las disposiciones del artículo 31 relativo al derecho de las personas menores al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad.

Por ese motivo no podemos dejar de señalar la inadecuación de muchos de los espacios urbanos para tal finalidad. La población urbana dispone de espacios cada vez más limitados, las viviendas suelen ser pequeñas y las familias no siempre disponen de espacios idóneos para estas actividades. En el exterior del hogar existe una sensación generalizada de inseguridad que hace que no se considere la calle como espacio idóneo para el juego de menores. Tampoco les sobra a niños y niñas tiempo ya que los medios audiovisuales (televisión, internet, videojuegos) acaparan cada vez más protagonismo en sus ratos de ocio, a lo cual se añaden abundantes actividades extraescolares organizadas en los propios centros educativos. Por todo ello, a niños y niñas cada vez les resulta más difícil encontrar amigos con los que jugar, al carecer del tiempo necesario y del lugar donde realizarlo.

Por su parte, llegados a la pubertad o adolescencia las actuales formas sociales de ocio chocan con la concepción tradicional de nuestras ciudades, haciendo patentes problemas como los derivados de la conocida como "movida" o "botellona".

En lo que afecta a la infancia, en los últimos años hemos sido testigos de transformaciones de hábitos y rutinas diarias que se reflejan en las modalidades de juego. Ya no son los mismos ni los juegos ni los juguetes, no sólo en cuanto a los materiales y su presentación, sino también en cuanto a los propios contenidos. Se ha producido una transformación de los espacios disponibles para el juego y en consecuencia también de las formas y modos de jugar.

Para el análisis de la relación entre el juego y los espacios urbanos se han de abordar dos cuestiones principales; la primera para intentar responder a la pregunta de cuál sería el juego posible en las grandes urbes, a diferencia de otros espacios; es decir, cuál es la posibilidad real de ejercer el derecho al juego y al esparcimiento en un entorno primordialmente urbano. Conforme a la respuesta que diésemos a esta pregunta tendríamos que situar en su contexto las políticas públicas relativas a estos temas y a su vez cuestionarnos cuáles son y cómo deberían ser los espacios abiertos dedicados al ocio y al esparcimiento de la población menor de edad.

Refiriéndonos a la juventud, nos encontramos con problemas enquistados relacionados con el ocio que se erigen en fuentes de innumerables controversias familiares en torno a los horarios, al modo de reunirse, el posible consumo de alcohol, la vestimenta, etc.

El fenómeno de la movida ha de ser estudiado desde una perspectiva plurisectorial, sin desdeñar aspectos sociológicos, económicos, educativos, sanitarios, e incluso jurídicos, abordando el problema con propuestas globales y sin el recurso efectista a soluciones parciales.

Y en tal sentido, como propuesta alternativa, habrían de volcarse los esfuerzos de las Administraciones en dotar a la comunidad de redes de apoyo cultural suficientes, con recursos de ocio atractivos para la juventud, diseñados desde su óptica y prioridades. Se hacen necesarios recursos sociales que superen los esquemas convencionales y que vengan a encauzar manifestaciones de ocio que tantos quebraderos de cabeza vienen causando a las familias.

En lo que atañe al mundo laboral hemos de señalar como nuestra sociedad se ha visto sometida en los últimos años a un importante y significativo proceso de transformación fruto principalmente de la progresiva y creciente incorporación de la mujer al mercado laboral, que de una manera clara incide en las distintas facetas de las personas, entre las que se incluye la familiar.

Por lo que respecta a la familia, el cambio se ha producido desde su concepción tradicional, sobre todo desde el punto de vista de los roles que cada uno de sus miembros ha pasado a desempeñar, y en el que la mujer va abandonando el papel que hasta ahora había venido desempeñando relativo al cuidado del hogar y de los hijos. Estas circunstancias han motivado que, paralelamente, el hombre haya debido asumir otro protagonismo en el hogar familiar y en la atención de niños y niñas.

Este nuevo proceso al que las sociedades se han venido viendo sometidas ha contribuido, sin lugar a dudas, al sustancial incremento de la demanda a las Administraciones públicas de servicios para la atención a la Primera infancia con el propósito de obtener recursos y medios que permitan a padres y madres conciliar su vida familiar con su vida laboral.

Así las cosas, diversos datos consultados parecen evidenciar que la existencia de estos servicios de atención a niños y niñas tiene una íntima relación con las tasas de fertilidad. Los mencionados estudios apuntan a que el coste de oportunidades de tener descendencia es excesivamente alto en aquellos lugares donde los servicios sociales y educativos de atención a la infancia son insuficientes, lo que justifica que la tasa de natalidad es inferior donde están menos desarrollados aquellos y crece más la ocupación de la mujer.

Esta conclusión no debe dejar en el olvido que para una verdadera y auténtica conciliación de la vida familiar y laboral se precisa también de otras importantes medidas como las ayudas a las familias, especialmente en la cobertura del permiso por maternidad y paternidad, o una adecuada legislación laboral que introduzca la flexibilidad horaria e incentive a las empresas para que fomenten medidas de conciliación.

Otro de los beneficios que reporta la incorporación temprana de niños y niñas al sistema educativo lo podemos encontrar en la reducción de las desigualdades socioeducativas. Especialmente positivo suelen resultar estos servicios como instrumentos de socialización escolar.

Por último, hemos de referirnos a la incidencia que tiene la inversión en servicios de atención a la infancia sobre la generación de empleo, especialmente de mano de obra femenina. En efecto, cualquier cálculo coste-beneficio que asocie la provisión de una plaza en una guardería y la compensación fiscal de la no interrupción laboral, principalmente de la madre, ya que el principal peso de las cargas familiares continúa cayendo primordialmente sobre ella, puede deducir una ganancia neta que resulta de la inversión pública en estos servicios.

Por ello, en el marco laboral se han de profundizar en los cambios normativos que favorecen la incorporación de la mujer al mercado laboral y al hombre una participación activa en las responsabilidades familiares. Entre las previsiones legales con fundamento en el objetivo de la conciliación de la vida laboral y familiar se encuentran los permisos retribuidos, las reducciones de jornada, las suspensiones de contratos y las excedencias. Todas estas medidas, con sus sucesivas modificaciones y actualizaciones, han seguido una senda común hacia el objetivo de compatibilizar el tiempo de trabajo con el tiempo dedicado a la familia.

Además de estas medidas normativas y con objetivo similar las Administraciones públicas concurren al mercado laboral aprobando subsidios directos o indirectos a la contratación, incentivos a la reincorporación al mercado laboral, actuaciones de formación y reciclaje. Asimismo contribuyen mediante actuaciones en el ámbito fiscal, con deducciones o desgravaciones fiscales a los diferentes agentes económicos, o a los contribuyentes individuales.

Las posibilidades de la Comunidad Autónoma en materia laboral son limitadas pues gran parte de las competencias en este apartado corresponden al Estado, lo cual no excluye un margen de intervención en cuestiones sociales que tienen incidencia directa en las medidas de conciliación de la vida laboral y familiar.

En este apartado se han de reconocer las bondades del Plan de apoyo a las Familias Andaluzas puesto en marcha por la Junta de Andalucía mediante el Decreto 137/2002, de 30 de Abril. Esta norma venía a establecer un conjunto de medidas, servicios y ayudas en un apoyo a la institución familiar desde una perspectiva global. Así, incide en cuestiones como la protección social, la salud, la educación, la protección de mayores y personas con discapacidad, la inserción laboral o la adecuación de los hogares.

Sobre el conjunto de actuaciones derivadas de la aplicación de dicho Plan cabría plantear el margen de personas que por mor de las limitaciones impuestas

en los correspondientes baremos quedan excluidas de determinados servicios y prestaciones, las cuales en el momento actual pueden considerarse cuasi imprescindibles para la finalidad que venimos apuntando de conciliar la vida laboral y familiar, y garantizar el cumplimiento de las obligaciones parentales.

Respecto de la problemática de las “guarderías”, conviene destacar los compromisos adoptados por el Estado español ante diversos organismos internacionales. Así, en la cumbre de Barcelona de 2002, durante la Presidencia de España en la Unión Europea, el Consejo de Europa recomendó a los Estados miembros fijar el objetivo de mejorar la provisión de servicios de cuidado de niños y niñas, llegando a la meta de alcanzar en el año 2010 una cobertura del 90 por 100 de escolarización para menores de 3 a 6 años y del 33 por 100 para menores de 3 años.

Posteriormente, en el Pacto Europeo por la Igualdad de género, el Consejo de Europa declaró la necesidad de que los Estados se comprometieran firmemente a desarrollar políticas que fomenten el empleo de la mujer y garanticen un mejor equilibrio entre la vida y el trabajo, conviniendo a tal efecto en que debería incrementarse la oferta y calidad de los servicios de asistencia a la infancia, en consonancia con los propios objetivos nacionales de los Estados miembros.

Por lo que se refiere a Andalucía, la Dirección General de Infancia y Familias, que ostentaba las competencias relativas a centros de atención socio-educativa de menores de tres años, excepto las correspondientes a autorización, registro e inspección, ha venido incrementando cada año el número de plazas ofertadas en dichos establecimientos, de modo que para el curso 2008-2009, son 1.186 escuelas infantiles las que imparten el primer ciclo de educación infantil, habiéndose concedido un total de 61.191 plazas.

Comparando estos datos con los correspondientes al curso 2001-2002, en el que el número de centros era 161 y las plazas concedidas 13.243, no podemos por menos que valorar de forma positiva el esfuerzo de la Administración por atender la amplia demanda social que se viene produciendo en los últimos tiempos en nuestra Comunidad Autónoma.

En este contexto, debemos expresar que aunque no disponemos de datos exactos sobre las diferencias entre demanda y oferta de servicios para la atención educativa de este sector de la población, si tomamos en consideración que la población de 0 a 3 años en Andalucía, según los últimos datos aportados por el Observatorio para la Infancia en Andalucía, asciende a 361.412 menores, y que las plazas en centros de atención socio-educativa concedidas son 61.191, según datos de por la Dirección General de Infancia y Familias, llegamos a la conclusión de que sólo el 17 por 100 de esta población tiene plaza en un centro. Es evidente que esta cifra dista todavía bastante del compromiso adquirido y ya señalado de llegar al 33

por 100 de la escolarización de menores de 3 años para el año 2010.

En cualquier caso, y con independencia de cifras, números y estadísticas, las quejas que tramitamos apuntan a un incremento de la demanda de estos servicios de atención a la Primera infancia debido a las expectativas que han ido generando en la ciudadanía los sucesivos planes de ayudas a las familias andaluzas. Si a ello le unimos otros indicadores como la tasa de natalidad o de incorporación de la mujer al mundo laboral, no es arriesgado aventurar que la demanda de plazas en escuelas infantiles seguirá aumentando.

Así las cosas, y como Institución garante de derechos, no podemos por menos que demandar de la Administración un importante esfuerzo acompañado de la puesta a disposición de los recursos necesarios para incrementar el número de plazas para la escolarización de menores de tres años que supere las carencias actuales y que, además, ayude a superar las diferencias territoriales existentes en nuestra Comunidad Autónoma.

Y para desarrollar adecuadamente esta importante labor, el papel de las Corporaciones Locales se nos antoja esencial. Acertadamente, tanto la Ley Orgánica de Educación como la Ley de Educación de Andalucía aluden a ellas como instrumentos de cooperación necesarios para la programación de las enseñanzas y para facilitar la información demográfica necesaria para planificar los procesos de escolarización. De ahí que los Ayuntamientos deban jugar un papel protagonista en la planificación de la oferta de plazas en la educación infantil.

Sea como fuere, con la colaboración o no de las Corporaciones Locales, lo cierto es que no existe impedimento alguno para que la gestión del servicio al que aludimos se realice externamente mediante la técnica del convenio o concierto, siempre y cuando la externalización del servicio público no comporte un detrimento de la calidad de la atención que se presta a niños y niñas. Las especiales características de estas labores exigen de la Administración educativa un incremento de los mecanismos de control y supervisión de la Administración en los servicios que se conciertan o convenian.

Se trata, en definitiva, de una apuesta por hacer realidad las proclamas y principios contenidos en las diversas normas aprobadas por la Junta de Andalucía de apoyo a las familias andaluzas, de facilitar progresivamente una plaza para la atención de menores de tres años a aquellas familias que lo necesitan.

Y en tanto se produce el deseado incremento de recursos educativo-asistenciales para el cuidado de menores en tales tramos de edad, orientados fundamentalmente a compatibilizar el calendario y horario laboral con la vida familiar, no podemos dejar de lado otro aspecto de la cuestión que viene suscitando

nuestra atención, al considerar que no se viene prestando atención suficiente a los periodos vacacionales en que no coinciden progenitores e hijos o hijas, que es precisamente cuando las familias se enfrentan al crucial dilema de decidir quién se ocupará de niños y niñas mientras sus progenitores trabajan, qué atención y de qué tipo van a recibir y a qué precio.

Muchos son los ciudadanos y ciudadanas, especialmente éstas últimas, que se dirigen a esta Institución denunciando la falta de una oferta pública de plazas en guarderías donde poder dejar a sus hijos e hijas mientras desempeñan su trabajo, sin que dispongan de otros recursos para el cuidado de los menores como puede ser la ayuda de otros familiares, labor que vienen desempeñando generalmente abuelos y abuelas. Se trata, además, de unidades familiares que no disponen de recursos económicos suficientes para contratar a una persona cuidadora o para abonar los gastos que conllevan matricular a sus hijos en guarderías privadas. Ante esta tesitura, muchas madres se lamentan que la única opción que les queda es abandonar sus trabajos y ser ellas mismas las que se ocupen de la atención de sus hijos.

Esta situación puede incluso llegar a agravarse si en el municipio correspondiente no hubiera guarderías, públicas o privadas, por lo que muchas familias habitantes de estos lugares pueden llegar a comprobar como la conciliación de la vida familiar y laboral se torna imposible a no ser que dispongan de ayuda familiar externa o de recursos económicos para pagar a alguien que cuide del niño o niña.

También ha de encontrarse una solución a la compatibilidad del horario de guarderías y centros educativos con el laboral. Son muchas las familias que año a año nos expresan su insatisfacción por la rigidez horaria en sus trabajos, el tiempo que han de perder en desplazamientos y el escaso apoyo que reciben de centros docentes y guarderías ante el mínimo inconveniente que se les presenta en el seno de su familia o en el ámbito de su relación laboral.

Y es que las nuevas formas de familia hacen que muchas personas no cuenten con el apoyo que se solía obtener de la composición familiar tradicional, familia extensa, en la cual los apoyos familiares eran frecuentes y se encontraba acomodo para paliar estas situaciones.

A día de hoy nos encontramos situaciones de personas sin suficiente apoyo familiar pero que han de cumplir las obligaciones inherentes al cuidado de sus hijos e hijas, ello en un contexto laboral en el que prima la competencia y la productividad.

Quizás una de las soluciones a estas cuestiones viniera de la mano de soluciones de custodia temporal que, con las suficientes garantías, pudieran solventar estos problemas cotidianos de organización de la vida familiar.

De la tradición anglosajona hemos importado vocablos tales como “babysiter” o “nanny” para denomi-

nar ese tipo de servicios, que poco a poco se van incorporando entre nuestras costumbres al poder recurrir cada vez menos al paraguas protector de la familia extensa tradicional. Se trata de un tipo de trabajo de alta responsabilidad al que hasta ahora la Administración ha venido prestando poca atención, quizás por considerarlo una actividad menor con escasa relevancia social.

Nuestra visión es distinta. Cada vez más padres y madres ven necesario este servicio y se enfrentan a la tarea de contratar a estas personas, bien fuere para tareas ocasionales, bien de forma permanente, y ello prácticamente sin referentes con que evaluar la aptitud profesional de quienes se ofrecen para realizar estos trabajos.

Sorprende la disparidad existente entre los elevados controles previos a la calificación de idoneidad para el acogimiento familiar como medida de protección —previstos en el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre el acogimiento familiar y la adopción—, y la inexistencia de ningún requisito formativo ni prueba de aptitud necesaria para confiar el cuidado de menores a personas que ofertan sus servicios para tal menester.

A día de hoy existe una reglamentación del régimen especial de la Seguridad Social referido a las empleadas de hogar familiar, así como una regulación de la relación laboral de características también especiales. Sin embargo, no apreciamos que exista una preocupación por conferir a las personas que se dedican a esta actividad, especialmente en los casos en que se incluyen las tareas de cuidado de niños y niñas, una formación específica sobre las principales pautas a seguir, con información básica de aspectos sanitarios, higiénicos, educativos, pedagógicos, psicológicos, etc..., que contribuyan a una formación en valores de las personas menores cuyos cuidados les son conferidos.

No olvidemos que en muchos casos estas personas se configuran como el referente adulto con mayor presencia en la vida del niño o niña, al encontrarse sus progenitores desempeñando su jornada laboral, y en muchas ocasiones sin margen de tiempo para dedicarlo a la educación y formación de los hijos. Es así que padres y madres se han de aventurar a la contratación de estas personas sin poder verificar unos mínimos de formación especializada, y sin que tampoco exista un registro de las personas que se dedican a tales actividades con una supervisión de la Administración.

Por ello, apuntamos como una reflexión la posibilidad de que la Administración Autonómica de un paso al frente e incentive este yacimiento de empleo, fomentando la formación y cualificación de profesionales en este sector, regulando los requisitos de formación, así como la posible concurrencia de empresas que desarrollen esta actividad e incluso asumiendo la

subvención del acceso a estos servicios a personas con menores posibilidades económicas.

Por último, y sin intención de ser exhaustivos, nos referiremos a la bondad de actuaciones que suelen englobarse bajo la denominación de “escuelas de padres” en las que se abordan problemas que afectan de forma cotidiana a las familias y que pueden servir para concienciar acerca de problemas emergentes en relación con la educación de hijos e hijas, e incluso para obtener pautas de actuación que la experiencia ha demostrado útil en la solución de determinados problemas. Especialmente útiles nos parecen tales escuelas de padres en lo relativo a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, en que los progenitores se ven superados por los peligros que acechan a sus hijos e hijas, sobre todo si nos encontramos en supuestos de lo que se conoce como brecha digital, en que éstos no alcanzan el nivel de conocimientos en tecnología e informática que las personas menores a su cargo.

En definitiva, hemos esbozado unos cuantos campos de actuación en los que queda un amplio recorrido de posibles actuaciones, y en los que una actuación decidida de las Administraciones tendrá sin duda repercusión positiva en mucha de la problemática que actualmente afecta a las familias, y que en muchos casos compromete el cumplimiento de la responsabilidad parental.

7. LAS QUEJAS.

En este capítulo del Informe realizaremos un recorrido por las diferentes quejas que ciudadanos y ciudadanas dirigieron específicamente al Defensor del Menor de Andalucía y aludiremos también a las tramitadas por el Defensor del Pueblo Andaluz cuya temática estuviera relacionada con los derechos e intereses de las personas menores de edad.

Así durante 2008 se registraron un total de 1.022 quejas, de las cuales 623 abordaron temas relacionados con el derecho a la educación y 303 guardaron relación con la actividad del Sistema de Protección de Menores y la ejecución de las medidas correctoras acordadas por los Juzgados de Menores. El resto se refieren a cuestiones relacionadas con la Administración de Justicia, Extranjería, Medioambiente, Salud, Servicios Sociales y Dependencia y Vivienda.

Durante 2008 se emprendieron 92 actuaciones de oficio en materia de infancia y adolescencia. El resto de expedientes, 930 fueron tramitados a instancias de la persona o personas afectadas.

Para continuar nuestra exposición, iremos desgranando la temática de las quejas relativas o que afectan a la infancia y adolescencia, comenzando por las cuestiones relacionadas con la salud, siguiendo con la educación, el juego, deporte y ocio, la familia, el Sis-

tema de Protección, la responsabilidad penal de los menores y la Administración de Justicia.

7. 1. La salud

La preocupación de la ciudadanía por el hecho de que las personas menores de edad reciban una atención óptima y de calidad desde la perspectiva sanitaria es una constante que año tras año detectamos en los planteamientos que nos realizan.

En tanto que sujetos específicos y diferenciados de la prestación sanitaria, nos mostramos dispuestos a exigir la materialización de las actuaciones y programas preferentes que en el ámbito normativo se anuncian para las personas menores.

Una de las reivindicaciones más comunes, con la que queremos comenzar este apartado del Informe, es la alusiva a la atención sanitaria de menores por un especialista en pediatría. Con independencia de la discusión que se mantiene respecto a los beneficios de una eventual ampliación de la edad de asistencia pediátrica más allá de los catorce años, lo cierto es que la ciudadanía identifica la atención por un especialista como la asistencia sanitaria de calidad que les es debida, y por tanto soportan mal las situaciones en las que, por distintas circunstancias, la atención se proporciona por personal facultativo sin la especialidad.

La reclamación que consideramos se presenta tanto en el ámbito urbano como en el rural, aunque es mucho más frecuente en este último por la necesidad de alcanzar una ratio de población infantil como paso previo a la dotación de plazas de pediatría, por lo que muchas poblaciones pequeñas no cuentan en sus centros de salud o consultorios con pediatras en la plantilla.

En otras ocasiones la problemática se presenta con una variante distinta, pues si bien el sustrato común de las quejas que recibimos es la ausencia de pediatras, hay centros donde la falta de los mismos no obedece a que no exista dotación prevista de plazas, sino sencillamente a que no se encuentra personal facultativo especialista para cubrirlas, bien permanentemente, bien para sustituir las vacaciones o situaciones de baja de médicos titulares.

Así durante el ejercicio 2008 nos hicimos eco de la falta o la insuficiencia de pediatras en las poblaciones de La Roda de Andalucía (la plaza de pediatría asignada al consultorio de la localidad no está ocupada por especialista desde hace más de seis años), Priego de Córdoba (para una población de 20.000 habitantes sólo hay un pediatra que tiene el cupo cerrado, mientras que las otras tres correspondientes a la localidad se desempeñan por médicos de familia), Motril (en el centro de salud San Antonio hay un solo pediatra pasando consulta en lugar de los dos o tres que correspondería), y la zona del Andévalo Occidental, respecto de la que iniciamos un expediente de oficio

al conocer las movilizaciones de los vecinos de diversas localidades de la misma por la falta de pediatras para la atención de sus hijos (al parecer la Zona Básica de Atención Primaria del Andévalo onubense está dotada con dos plazas de pediatría, pero sólo una de ellas está cubierta, circunstancia que produce agravios entre la población).

En este estado de situación nuestra intervención aparece dirigida por un lado a favorecer la atención por parte de pediatras a las personas menores de edad residentes en localidades que no alcanzan la ratio necesaria para que se les dote con plazas de la especialidad, a través del desplazamiento de especialistas de otros centros de la zona básica de salud, al menos en determinados periodos horarios, algún día de la semana.

Por otro lado respecto a la carencia de especialistas para la cobertura de las plazas, por nuestra parte somos conscientes de que sólo se puede ejercer la especialidad estando en posesión del título de la misma, pero puesto que se viene aceptando excepcionalmente, en aras de la obligación que concierne a los poderes públicos de proporcionar la atención sanitaria que precisa la población, que desarrollen la asistencia quienes no ostentan la especialidad, y solamente en tanto en cuanto no exista disponibilidad de los referidos especialistas, abogamos porque ante la indisponibilidad de pediatras, sus plazas se cubran temporalmente por facultativos con la especialidad de medicina de familia que tienen experiencia en asistencia de pediatría, pues algunos llevan largos periodos de su trayectoria profesional dedicados a la atención de niños y niñas, y su concurso supone un plus respecto de los demás médicos de familia de los centros de salud o consultorios.

Dos iniciativas contamos en perspectiva para tratar de atemperar esta última situación descrita. La primera nos puede permitir realizar un mejor control de la falta de cobertura de las plazas de pediatría por verdaderos especialistas, pues al tiempo de elaborar este informe hemos podido conocer que el Servicio Andaluz de Salud va a comenzar a designar a las personas candidatas para nombramientos de pediatría a través de la bolsa única del SAS, por lo que el carácter informatizado y centralizado de esta última favorece la posibilidad de indagar ante la Administración Sanitaria sobre la auténtica realidad de la inexistencia de aspirantes inscritos en bolsa para una zona geográfica determinada.

En segundo lugar hemos sido permeables al sentir general en muy diversas instancias de la profesión médica y la propia Administración Sanitaria, en relación con la escasez de personal facultativo con que cuenta el sistema en algunas especialidades, entre las que sin lugar a dudas figura la pediatría. En este panorama se cuenta actualmente con algunos estudios ("Ofertas y necesidades de médicos especialistas en

España 2006-2030", promovido por el Ministerio de Sanidad y Consumo; otro de la Fundación CESM) que nos hacen llegar a la conclusión de que las necesidades médicas se encuentran cubiertas de forma general hasta el horizonte del 2016, pero que en el momento actual ya hay un importante déficit en cinco especialidades (anestesiología, cirugía general, radiodiagnóstico, medicina de familia, y como no, Pediatría).

A la vista de este estado de cosas hemos iniciado un expediente de queja de oficio, en el que hemos remitido solicitudes de información a diversas entidades (Consejería de Salud, Universidades, Colegios Médicos e incluso el propio Ministerio de Sanidad y Consumo) en un intento de encontrar soluciones (medidas de planificación, formación y política de recursos humanos) para las carencias puestas de manifiesto al objeto de conseguir un adecuado nivel de calidad en la asistencia dentro del sistema sanitario, y por lo que aquí nos interesa, en la asistencia que desde el mismo se dispensa a las personas menores en edad pediátrica.

El interés por la atención niños y niñas por parte de especialistas se reproduce también en el área de la atención a urgencias, bien en los servicios de urgencias de los centros hospitalarios, bien en las urgencias extrahospitalarias, mediante los diversos dispositivos establecidos a este fin.

Así nos encontramos con denuncias por inexistencia de pediatra de guardia en el servicio de urgencias del hospital Punta Europa de Algeciras, o falta de consulta de pediatría por la tarde durante los períodos de vacaciones, en el centro de salud de Mengíbar, así como ausencia de criterio para repartir la atención a las consultas programadas o las demandas no demorables en el horario de tarde de pediatría del centro de salud Virgen de África.

Tampoco nos ha sido ajena la problemática que se plantea cuando menores con afiliación a MUFACE demandan asistencia sanitaria, fundamentalmente de urgencias, de los dispositivos del sistema sanitario público, complicándose la cuestión en los supuestos en los que dicha entidad convenia la prestación de determinados servicios con el propio SAS, en los municipios donde carece de medios para dispensar la atención que le corresponde.

Los centros sanitarios privados no se libran de la reclamación, en algún caso por incumplimiento del deber que les corresponde de proporcionar a quienes ejercen la tutela de los pacientes copia del historial clínico, y en otro por cuestiones vinculadas a la misma asistencia suministrada. En esta última queja a la que nos referimos se suscitaron aspectos relativos a la prestación del consentimiento por parte de pacientes menores de edad.

En este sentido se relataba el episodio asistencial de una joven de 16 años en un centro sanitario priva-

do al que acudió tras sufrir una caída que le provocó un golpe en la cabeza, denunciando sus progenitores la escasa atención recibida y el hecho de que no fueran avisados de que su hija se encontraba en urgencias, siendo menor y constando en el centro todo su historial, y por tanto los datos suficientes para identificarlos. Por parte de la Delegación Provincial de Salud se nos dio cuenta del inicio de un procedimiento sancionador al centro sanitario, tras considerar que aunque aquél cumplió la normativa sobre consentimiento prevista en la Ley 41/2002 de 14 de noviembre, no respetó sin embargo el contenido del artículo 10.3 de la Ley 1/1998 de 20 de abril, de derechos y atención al menor, por no informar a los padres de la asistencia prestada a su hija menor de edad.

El ámbito de la salud pública también ha estado presente en las quejas atinentes al año 2008, representado principalmente por las circunstancias que rodean la incorporación de la vacuna frente al papiloma virus en el calendario oficial de vacunaciones.

Las propuestas relativas a las modificaciones del calendario oficial de vacunaciones, se realizan en forma de recomendaciones del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, organismo que depende del Ministerio de Sanidad y Consumo.

Dichas decisiones se adoptan sobre la base de consideraciones científicas, que en este caso se recogieron en la Ponencia de Programas y registro de vacunaciones de las Comunidades Autónomas, aprobada en febrero del 2007 pasado, y suscrita por la Comisión de Salud Pública, y el pleno del Consejo Interterritorial en los meses de septiembre y octubre del mismo año.

Así se llegó al acuerdo de vacunar a una cohorte de niñas entre 11 y 14 años antes del 2010, aunque casi todas las Comunidades Autónomas han comenzado la vacunación antes de dicha fecha. Concretamente en Andalucía la Consejería de Salud ha empezado la vacunación en los centros de atención primaria en el último trimestre de 2008 de las niñas que cumplieron 14 años en dicho ejercicio, de manera que en un plazo de cuatro años se abarcará el conjunto de la población seleccionada.

El tramo de edad elegido ha originado la protesta de algunos padres y madres, tanto por arriba como por abajo. Es decir, hemos recibido quejas reclamando la vacunación para sus hijas que, aún siendo menores de edad, superaban los 14 años, viéndose en la obligación de sufragar su coste; mientras que en otros casos también se ha criticado el límite de edad escogido, pero ahora por considerar que se podía llegar tarde para hacer frente a la enfermedad si se iniciaba la vacunación con las jóvenes de 14 años. A este respecto hubimos de traer a colación las estadísticas disponibles que revelan el inicio de las relaciones sexuales en nuestro país en una edad algo posterior a la prevista para iniciar la vacunación.

No han faltado tampoco quienes se muestran contrarios a la propia incorporación de la vacuna en el calendario oficial esgrimiendo para ello argumentos tales como que no se conoce la efectividad real de la vacuna, la cual no podrá constataarse antes de 30 ó 35 años; que no existe ningún ensayo clínico o estudio aprobado para niñas de la edad para las que se ha establecido; que no se ha informado a padres y madres, como tampoco al personal sanitario, de que la vacuna sólo prevendría frente a cuatro de los más de cien tipos de virus del papiloma existentes, que además apenas se detectan en España; y que no hay consenso tampoco sobre su seguridad, pues no se han dado a conocer los trabajos que existen sobre los efectos secundarios de la vacuna, ni de los riesgos que comporta que la misma se inocule al mismo tiempo que otras.

Por nuestra parte consideramos que la discrepancia respecto a la actuación administrativa que se denuncia se sustenta en razones de carácter exclusivamente técnico sobre las que no tenemos capacidad de pronunciarnos.

En ocasiones en este apartado nos hemos referido a cuestiones relacionadas con el proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio, e incluso con carácter previo y dada la relevancia que está presentando en los últimos años, a toda la problemática que gira en torno a la dispensación de tratamientos de reproducción asistida. Las quejas relativas a estos últimos no han cesado y retoman temas ya conocidos: listas de espera, causas de exclusión de los tratamientos (edad máxima), técnicas novedosas,...; pero también se han formulado algunas quejas singulares sobre el referido proceso asistencial, en las que se pone de manifiesto el incumplimiento de los plazos para las actuaciones previstas en el mismo.

Por ejemplo en un expediente, una ciudadana de Huelva se lamenta de carencias y demoras en la asistencia que se le presta, reconociendo el hospital que las primeras visitas al especialista se producen con ligeros retrasos respecto de los tiempos previstos, lo que no obstaculizó en este caso la práctica de las pruebas correspondientes a esta etapa del embarazo, pero otras citas no se pudieron gestionar de acuerdo a las semanas de gestación que señala el proceso de embarazo, parto y puerperio, por la disminución de especialistas de la plantilla del hospital, que encontró dificultades por falta de efectivos para realizar nuevas contrataciones.

Por otro lado contamos otra queja en la que la interesada exponía su mala experiencia en su primera cita de embarazo en el centro de salud de Montequinto, en el que según nos comenta a duras penas le pudieron hacer la analítica correspondiente al primer trimestre dentro del mismo, la matrona no le asistió conforme al protocolo por falta de tiempo, y se demoró la cita con el especialista porque no le ponen sustituto durante las vacaciones.

Además también nos decía que la matrona le había negado la posibilidad de hacerse la amniocentesis en el área hospitalaria de Virgen del Rocío, instándola a cambiarse al centro de salud a Dos Hermanas para que le correspondiera Valme, donde aquella sí se dispensa. Al final su médico de cabecera le dio un volante para presentar en el hospital de la Mujer y le citaron para realizarle la prueba.

El retraso en la primera visita al especialista (quedó fijada para la 21ª semana de gestación), también se denuncia en otro expediente, así como la imposibilidad de realización de un prueba de cribado bioquímico (triple screening) que podía resultar indicativa para valorar la decisión de someterse a una amniocentesis, en caso de que los resultados de la primera lo hicieran aconsejable (la profesional sanitaria le indicó que dicha prueba sólo la hacían en el área hospitalaria de Valme).

En nuestra solicitud de informe a la Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS nos planteábamos la necesidad de saber en primer lugar los motivos por los que la cita con el ginecólogo incumplía las prescripciones establecidas en el proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio. En segundo lugar queríamos conocer las condiciones y las posibilidades de realización tanto del triple screening como de la amniocentesis.

Así en el primer informe recibido de dicho Organismo se alude al desarrollo actual del mencionado proceso en su implantación, así como a la secuencia de actuaciones prevista hasta el año 2010 para el Plan de Genética de Andalucía, haciendo hincapié en ambos casos en la extraordinaria dificultad de esta tarea en una organización sanitaria tan extensa. Al mismo tiempo se indica que se facilitaría el acceso de la interesada al área sanitaria del hospital de Valme para que continuara allí el seguimiento de su embarazo en el caso de que ésta así lo estimara oportuno.

Puesto que con esta respuesta seguían existiendo aspectos que nos quedaban poco claros, solicitamos a la Dirección General que se pronunciara específicamente sobre los criterios que determinan la indicación del cribado bioquímico y la amniocentesis, si se ofertan siempre a las gestantes cuando conforme a aquellos se estima idóneo, si está previsto practicarlo a quienes lo soliciten, y si se puede garantizar el acceso a estas técnicas cuando las mismas no se ofertan en la correspondiente área hospitalaria.

En el segundo informe administrativo se incluye ya el programa de cribado mediante ecografía morfológica para detectar anomalías estructurales a las 20 semanas de gestación, que por lo visto se pretende para todas las gestantes, y se había de desarrollar (con la adquisición de los equipos y la formación de los facultativos) durante el año 2008.

Por lo que respecta al cribado combinado del primer trimestre, que incluye el estudio bioquímico y

ecográfico se estima su generalización para el año 2009. Ahora bien, en cuanto a la práctica de la amniocentesis y el cribado del primer trimestre, se entienden accesibles para todas las gestantes que tengan indicación facultativa, estableciéndose la posibilidad de derivar a las pacientes a un área hospitalaria en la que exista disponibilidad de dichas pruebas.

Llegados a este punto sin perjuicio de que pongamos especial empeño en comprobar la medida de la implantación de los referidos proceso y plan en los plazos oficialmente comprometidos para ello, requería nuestra atención el caso concreto y el grado de cumplimiento de las diferentes actuaciones previstas en los mismos en el momento actual.

Y lo cierto es que la interesada obtuvo la primera cita con el especialista en ginecología para la semana 21ª de gestación, momento en el que según el proceso asistencial de embarazo parto y puerperio debía haber tenido ya dos contactos con el citado profesional (semanas 12 <11-13> y 20 <18-22>). Este déficit, que por la Administración se explicaba por una irregularidad en las agendas de citación, a pesar del esfuerzo para reorganizar la actividad asistencial durante los meses de verano, reubicando a las pacientes en las consultas del hospital o centro de especialidades de referencia; impidió a la interesada que el especialista, que es el único que pueda prescribir la realización de las pruebas de diagnóstico prenatal, se pronunciara sobre su idoneidad. Para cuando se ofreció la derivación de la paciente al hospital de Valme, la cual no sabemos si definitivamente se concretó, la posibilidad de práctica de dichas pruebas había perdido su principal virtualidad, porque la detección de anomalías en el feto no hubiera permitido la interrupción voluntaria del embarazo, en caso de que éste hubiera sido el deseo de la interesada, al haber superado los plazos previstos legalmente para ello.

Estos son sólo unos pocos datos que evidentemente no nos permiten realizar una valoración del nivel de cumplimiento del proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio en su conjunto, pero creemos que resultan significativos por el grado de variabilidad que introducen en el desarrollo cotidiano de una práctica asistencial que por encontrarse protocolizada, debería ser absolutamente normalizada.

Sin embargo lo descrito nos muestra que a las pacientes del área Virgen del Rocío que pueden ser tributarias de la práctica del triple screening o la amniocentesis, en primer término se les indica que dichas actuaciones no se realizan dentro de la misma, en unos casos se las deriva al hospital de Valme, pero en otros se acaba llevando a cabo en el propio hospital Virgen del Rocío. El personal sanitario (matronas) no tiene muy claro el procedimiento de derivación (cambio de centro de salud para que le corresponda el otro hospital), o simplemente este último no se encuentra institucionalizado. Además lejos de ofrecerse

y practicarse las pruebas referenciadas en el curso de las visitas normalizadas que marca el proceso, la iniciativa de la solicitud de su realización procede mayormente de las propias interesadas, e incluso para su indicación por el especialista se recurre a una derivación específica a una consulta de diagnóstico prenatal para la que los plazos que se plantean no son los del proceso asistencial, sino los establecidos comúnmente como garantía de respuesta para las primeras consultas de especialidades.

Sin discutir la validez científica de los presupuestos que han dado lugar al diseño de este proceso asistencial, ni dudar de la eficacia del mismo para el objetivo que se pretende, lo cierto es que el seguimiento que se realiza del proceso de embarazo en el sistema sanitario público difiere sustancialmente en cuanto a la periodicidad de las consultas y la reiteración de pruebas ecográficas, del que pueda llevarse a cabo en el ámbito de la medicina privada.

Por nuestra parte estimamos que el cúmulo de circunstancias que hemos descrito no contribuye a intensificar la confianza de las gestantes en el sistema sanitario público, en una de las facetas de la actividad asistencial en las que más se produce el recurso de las ciudadanas a la medicina privada, y por ello remitimos a la mencionada Dirección General de Asistencia Sanitaria del SAS, Recomendaciones para que se adoptaran las medidas oportunas para clarificar las áreas hospitalarias en las que actualmente pueden llevarse a cabo las pruebas de diagnóstico prenatal triple screening y amniocentesis; se especificaran los mecanismos de derivación directa para el caso de que aquéllas sólo se lleven a cabo en una/s determinada/s área/s hospitalaria/s, y se impartieran instrucciones al respecto a todos los profesionales sanitarios que intervienen en el proceso asistencial de embarazo, parto y puerperio.

En la respuesta emitida a nuestras Recomendaciones la Administración Sanitaria insiste en la programación, dentro de los planes elaborados, para dar efectividad al acceso generalizado de las embarazadas al cribado combinado del primer trimestre (bioquímico y ecográfico) así como a la ecografía de alta resolución.

Por lo que se refiere en concreto a aquéllas señalaban que en estos momentos el cribado referido en primer lugar y la amniocentesis resultan accesibles a todas las gestantes por indicación facultativa, procediéndose por este motivo a su derivación a otro centro distinto al de referencia, en caso de que en éste no se practique. También tenemos que entender que se garantizará el acceso a la prestación a aquellas mujeres gestantes que lo soliciten.

Sobre la base de estas premisas consideramos que por parte del citado Organismo se había asumido favorablemente el contenido de nuestra Resolución. Ahora bien puesto que los defectos detectados más

que en las directrices establecidas al respecto de estas técnicas, se producen en el cumplimiento de las mismas, hemos manifestado a la Administración nuestra intención de permanecer atentos a esta cuestión, así como a la recepción de la documentación cuyo envío se nos anuncia, reservándonos la posibilidad de volver a solicitar informe una vez transcurrido un tiempo prudencial.

Casualmente coincidiendo con la elaboración de este informe, en el marco del IV Congreso Internacional sobre Enfermedades Raras y Medicamentos Huérfanos, se ha anunciado por la titular de la Consejería de Salud la realización de una ecografía a todas las embarazadas a las 12 semanas de gestación, al objeto de que se puedan detectar precozmente patologías y malformaciones congénitas en el estado de salud del feto.

No podemos obviar en el ámbito de nuestra actuación las intervenciones realizadas para el seguimiento de las medidas propuestas en los Informes Especiales al Parlamento. Cercano aún en el tiempo el que versa sobre los menores con trastornos de conducta en Andalucía (Noviembre de 2007), y puesto que a través del mismo hemos tenido ocasión de conocer con detalle la diversa problemática que plantea la atención de este colectivo desde los distintos ámbitos (educativo, sanitario, social, familiar, etc.) y las dificultades de su abordaje de una manera mínimamente satisfactoria, hemos decidido incoar un expediente de queja de oficio relacionado con la escasez de dispositivos específicos en salud mental, así como la inadecuación de los existentes para esta franja de edad.

La casuística de las quejas que nos traslada la ciudadanía en esta área es muy amplia, aunque podríamos sistematizarla de la siguiente forma:

a) Creación de la especialidad en Psiquiatría Infantil, demandada entre otras por la Plataforma de Familias para la creación de la Especialidad en Psiquiatría Infanto Juvenil, ante el incremento de los problemas de salud mental en estas edades.

b) Se aduce que tanto en el ámbito de la Atención Primaria (Médicos de Familia y Pediatra) como de la Atención Especializada (Psiquiatras de los distintos dispositivos de Salud Mental, excluidos los adscritos a los USMIJ) tienen una insuficiente formación específica de psiquiatría en el nivel primario y de psiquiatría infanto juvenil en el nivel especializado.

c) Inadecuación de los dispositivos de Salud Mental para la atención infanto juvenil, especialmente en relación a los Equipos de Salud Mental Comunitarios, por falta de espacios diferenciados respecto de los adultos, pero también en los ESMIJ, donde no se hace trato diferenciado en función de patologías o perfiles, especialmente para los casos de hospitalización.

d) Insuficiencia de los recursos humanos, especialmente en las USMIJ para asumir el progresivo

crecimiento de la demanda infanto juvenil con problemas de salud mental.

e) Inadecuación del actual modelo de atención, como se demuestra con la omisión de un abordaje específico en los actuales procesos asistenciales integrados, especialmente en el establecido para el “Trastorno Mental Grave”, así como con la inexistencia de procesos o subprocesos específicos para patologías de salud mental prevalentes en estas edades.

f) Interferencia de determinados tratamiento psicofarmacológicos con el desarrollo madurativo en estos intervalos de edades (físico, escolar, etc.).

g) Insuficiencia de coordinación entre los distintos niveles asistenciales y de estos respecto a los otros sistemas educativos y de servicios sociales, cuando las necesidades lo requieren, especialmente necesaria en los programas de atención temprana.

En suma, se pretende que el modelo de atención y los recursos afectos a la misma, a definir en el futuro “Programa de Atención a la Salud mental de la Infancia y la Adolescencia en Andalucía” “previsto en el Plan Integral de Salud Mental de Andalucía (PISMA 2008 – 2012), incorpore todos estos aspectos, así como aquellos otros señalados en el referido PISMA.

Por el momento nos encontramos a la espera de que la Administración Sanitaria nos traslade el informe que le hemos requerido haciendo expresa solicitud de múltiples datos sobre dispositivos de Salud Mental, tipologías de las actuaciones (orientación familiar, diagnóstica, farmacológica, individual, seguimiento, etc.); procedencia de las demandas (familia, servicios educativos, sociales, sanitarios u otros); grupos diagnósticos de la población infanto juvenil atendida con desglose por tramos de edades y sexo; recursos / espacios específicos en los dispositivos de Salud Mental. para pacientes infanto-juveniles con procesos crónicos; actividades/programas de prevención, y desarrollo de programas de formación específica en Salud Mental Infanto-Juvenil en los niveles de atención primaria, en los ESMC y demás dispositivos de Salud Mental.

Confiamos en que el año que viene podamos dar cuenta del resultado de esta intervención.

En otro orden de cosas nos vemos obligados a señalar que lamentablemente, las personas menores de edad no resultan ajenos a la posibilidad de ser sujetos de actuaciones sanitarias negligentes, o que incurren en mala praxis, cuando revisten la condición de pacientes del sistema sanitario público andaluz.

En el año 2008 se nos planteó el caso de un menor de 8 años que falleció en el hospital Virgen del Rocío, tras ingresar en el mismo para el tratamiento del síndrome nefrótico que padecía, asociado a una neumonía, y cuya sintomatología posterior (disnea y asfixia) no fue adecuadamente interpretada por los facultativos, incurriendo estos últimos en un error de diagnóstico (síndrome de ansiedad) que enmascaró la afec-

ción real causante de la muerte (tromboembolismo pulmonar masivo).

Ciertamente el error de diagnóstico no implica per se responsabilidad, pues la obligación médica es de medios y lo que resulta exigible es la diligencia en cuanto a los empleados para la curación con arreglo a la *lex artis ad hoc*, de modo que cuando se aplican las medidas oportunas para el diagnóstico y tratamiento, practicándose las pruebas oportunas, la orientación del diagnóstico a un juicio no acertado no implica responsabilidad.

Pero también ha señalado la Jurisprudencia de los tribunales que tanto la actividad de diagnosticar como la efectiva de sanar, han de prestarse con la aportación profesional más completa y entrega decidida, sin regateos de medios y esfuerzos, ya que la importancia de la salud humana así lo requiere e impone. Por tanto entiende que son censurables y generadoras de responsabilidad todas aquellas conductas en las que se da omisión, negligencia, irreflexión, precipitación e incluso rutina, que causen resultados nocivos.

La "*lex artis*" es el parámetro que posibilita determinar la corrección de la actuación administrativa a la que se imputa el daño, permitiendo diferenciar los supuestos en los que el resultado dañoso se puede ligar a la actividad administrativa (al tratamiento o a la falta del mismo), de aquellos otros casos en los que el resultado se ha debido a la evolución natural de la enfermedad y al hecho de la imposibilidad de garantizar la salud en todos los supuestos.

Con esta óptica de actuación la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz también Defensor del Menor en Andalucía carece de instrumentos adecuados para poder valorar si las actuaciones denunciadas por el interesado entrañan una mala praxis. Es difícil pronunciarse sobre si la situación del paciente demandaba la realización de otras pruebas por quien no tiene conocimientos técnico-médicos.

Ello no nos impide sin embargo detectar indicios que a nuestro entender reclaman una investigación más profunda, y un dictamen profesionalizado sobre la intervención que resultaba exigible en este caso conforme a la "*lex artis*" que permita efectuar con posterioridad un ejercicio de comparación y en definitiva determinar sobre la adecuación o inadecuación a aquélla del proceso asistencial en su conjunto, lo que conduciría a dictaminar definitivamente sobre la antijuridicidad del daño y en su caso la existencia de una relación de causa-efecto entre este último y la omisión administrativa y es por ello que nos hemos permitido recomendar al hospital que se promueva ante la Dirección Gerencia del SAS la incoación de expediente de responsabilidad patrimonial por los hechos denunciados por el interesado.

Por último, nos gustaría dejar constancia en este punto de un asunto que ya planteábamos el año pasado con bastante detenimiento, y que por entonces

se encontraba a la espera de recepción del informe administrativo correspondiente. La exposición que ya incluimos en el informe del ejercicio 2007, partía de la consideración de la situación de los discapacitados menores de edad, para proponer la exoneración, al menos en los casos en los que confluyan grandes minusvalías y escasos recursos económicos, del elevado coste que importa la adquisición del importante número de medicamentos que la atención de sus padecimientos demanda, concretándose en una resolución que remitimos a la Consejera de Salud en el mes de Mayo.

En relación con esta petición la citada Consejería nos ha expuesto su patente intención de extender la cobertura de farmacia gratuita al mayor número de colectivos con necesidades especiales, pero reconoce al mismo tiempo la supeditación de esta práctica a la limitación de recursos existentes, de manera que estiman que el momento y la situación económica global no le permite realizar una propuesta en el sentido de nuestra solicitud, habiéndose limitado su actuación en este ámbito a adoptar las medidas para que tenga garantizado el acceso a los medicamentos que necesiten de manera gratuita, la población infantil menor de un año (Decreto 415/2008, de 22 de Julio), con el objeto de reforzar la atención de la salud en a primera infancia y en línea con lo realizado por otros países del entorno europeo, aunque no se renuncia a retomar la recomendación realizada si otras circunstancias en el futuro pueden asegurar su viabilidad y permanencia.

7. 2. Problemas medioambientales

No resulta infrecuente que entre las personas afectadas por actividades o actuaciones con incidencia en nuestro medio ambiente también se encuentren menores de edad. No en vano, un porcentaje muy considerable de los daños que se producen al medio ambiente se generan en entornos urbanos, en los que las personas menores de edad desarrollan sus quehaceres diarios.

Destacables en este punto resultan los casos de las grandes industrias con considerable impacto ambiental que, como consecuencia del crecimiento urbano experimentado por muchas ciudades, han quedado incluidas dentro de la trama urbana.

Así, la **queja 08/0816** en la que se ponían de manifiesto los problemas respiratorios que se derivaban para menores residentes en una localidad del aljarafe sevillano por causa de la producción de determinados residuos por una fábrica de aderezo de aceitunas que se encontraba radicada a escasa distancia del lugar de residencia de aquellos.

En tal ocasión, se acordó la admisión a trámite de la queja en cuestión para, seguidamente, solicitar la evacuación de informe tanto al Ayuntamiento compe-

tente como a la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería de Medio Ambiente.

Atendiendo a la información proporcionada por la Administración autonómica pudimos comprobar que se habían iniciado actuaciones previas por el presunto incumplimiento de la normativa vigente en materia de protección ambiental.

Asimismo, desde el Consistorio se nos informó que había sido dictada resolución acordando la ejecución de medidas correctoras que permitiesen paliar la problemática denunciada.

Por consiguiente, considerando que el asunto se encontraba en vías de solución, se procedió al cierre y consiguiente archivo de la queja.

Pero no siempre las afecciones a menores traen como causa el desarrollo de la actividad por parte de grandes industrias. Por el contrario, en la mayoría de las ocasiones los responsables de dichas afecciones son los titulares de bares, pubs, discotecas y, en general, de pequeños establecimientos hosteleros.

Así, lamentablemente nos encontramos con numerosos supuestos en los que los niveles de ruido generados desde tales establecimientos superan los máximos permitidos por el ordenamiento jurídico causando molestias, entre otros, a menores que ven alterados sus horarios de descanso, de estudio e incluso sus niveles de stress y de rendimiento personal.

Es el caso analizado en la **queja 07/4862**, afectante al Ayuntamiento de Carmona, en la que se constató que el establecimiento causante de las molestias venía desarrollando desde hacía tiempo la actividad de bar con música sin disponer de licencia para ello y que, a pesar de lo anterior, el Consistorio no había resuelto la imposición de sanción económica alguna.

En tal ocasión, y tras tener en cuenta, entre otras cuestiones, las molestias que estaban siendo sufridas por descendientes de la parte promotora de la queja, esta Institución dictó Resolución recordando al Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Carmona los deberes que le impone el ordenamiento jurídico y recomendándole la incoación de procedimiento sancionador para, en su caso, imponer sanción económica al responsable de los ilícitos cometidos en la que, entre otras cuestiones, se tuviese en cuenta el lucro obtenido durante la comisión de las infracciones.

En otros supuestos parecen ser los propios menores los responsables directos de la generación de molestias al resto de la población. Es el caso de las quejas que nos llegan referidas a los ruidos generados durante la celebración de concentraciones juveniles en las noches de los fines de semana y vísperas de festivos, como la **queja 08/0363**, o de la **queja 08/0249**, en la que la parte afectada refería los ruidos producidos durante la utilización de unas instalaciones de skateboard, ubicadas en las proximidades de su vivienda.

En tales casos, al margen del análisis realizado sobre los hechos causantes de las molestias, esta Institución también ha puesto de manifiesto la necesidad de que los más jóvenes cuenten con suficientes instalaciones de ocio, adecuadas a sus necesidades, ubicadas en lugares de fácil comunicación y que reúnan las condiciones precisas para evitar la producción de molestias al resto de la ciudadanía.

Finalmente, entendemos destacable un año más la alarma social existente en relación con la generación de posibles daños a la salud de los menores derivada de la presencia de estaciones base de telefonía móvil en zonas residenciales, como ocurría en la **queja 08/0502**.

En este sentido, debemos insistir en que, a la vista de los informes elaborados por las instituciones nacionales, europeas y mundiales, no existen evidencias de que la emisión de radiaciones por debajo de los niveles establecidos en el Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioeléctricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioeléctricas, suponga la puesta en peligro de la salud de las personas, ni siquiera de los más jóvenes.

Asimismo, quisiéramos señalar que en todas las inspecciones realizadas a instancias de esta Defensoría sobre instalaciones de telefonía móvil, el resultado obtenido ha estado siempre muy por debajo de los límites fijados por la norma citada, concluyéndose pues por los servicios de inspección que no existía en ningún caso riesgo para la salud de la ciudadanía.

7. 3. La Educación.

7. 3. 1. Educación infantil de 0 a 3 años

Hace un año, cuando elaboramos en Informe correspondiente al ejercicio del 2007, comenzábamos este epígrafe dedicado a la educación Infantil de 0 a 3 años expresando nuestra opinión al respecto de considerar absolutamente necesario el que la gestión plena de los recursos destinados a esta labor, recayera sobre la Administración educativa, garantizándose de esta manera la prestación de un servicio público de escuela y educación infantil sin distinción de clase, condición, capacidad ni lugar dónde se esté viviendo, lo que por su parte permitiría hacer efectiva la atribución de competencias que el artículo 14.7 de la Ley Orgánica 2/2006, realizaba a favor de la Administración educativa, en relación a la determinación de los contenidos educativos y la regulación de los requisitos de los centros.

Igualmente, señalábamos que suprimir las competencias compartidas en esta materia entre la Consejería de Educación y la Consejería para la Igualdad y

Bienestar Social en relación a los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, permitiría unificar criterios y evitaría determinados conflictos que se venían produciendo y que derivaban, en gran medida, de la confusión competencial y de la inexistencia de una adecuada coordinación entre todas las Administraciones implicadas.

Insistíamos, además, en que entre otras consecuencia positivas que se derivarían de la asunción de competencias en exclusiva por parte de la Consejería de Educación, sería la de que se aclararía de una vez por todas las insoslayables diferencias que tenían que establecerse, porque de hecho existían —y existen— entre las llamadas ludotecas y los centros de atención socio-educativa, o lo que es lo mismo, las actualmente denominadas escuelas infantiles.

Ya en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, concretamente en su artículo 41, se establece que «la educación infantil constituye la etapa educativa que atiende a niñas y niños desde el nacimiento hasta los seis años de edad», tal y como se había ya dispuesto en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, con lo que queda del todo aclarado que, sin olvidar la faceta asistencial que ha de existir en la atención a los niños y niñas de estas edades, el enfoque ha de ser eminentemente educativo y, por lo tanto, competencia de la Administración educativa.

Y no podemos por más que celebrar y mostrar nuestra satisfacción por el hecho de que, por Decreto del Presidente 10/2008, de 19 de abril, de las Vicepresidencias y sobre reestructuración de Consejerías, se acordó el que por parte de la Consejería de Educación se asumieran las competencias que hasta ese momento tenía atribuida la Consejería de Igualdad y Bienestar Social en relación a los centros de atención socioeducativa para menores de tres años, viéndose cumplidos nuestros deseos y expectativas al respecto de ver materializada la incuestionable necesidad de unificar, como hemos señalado, la gestión completa de esta etapa educativa.

Así pues, inmediatamente después de promulgarse el Decreto anteriormente señalado, se procedió a regular la estructura orgánica de la Consejería competente para reasignar las funciones que permitirán un adecuado desarrollo y aplicación de las previsiones de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, y llevar a cabo los programas y actuaciones que se van a realizar en los próximos cinco años, mereciendo especial atención, entre otros asuntos, al incremento progresivo de plazas públicas en el primer ciclo de educación infantil.

Del mismo modo, una vez asumidas las competencias de manera exclusiva por parte de la Consejería de Educación, se procedió a regular la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil y se desarrolló el currículo correspondiente a

esta etapa educativa, ello mediante el Decreto 428/2008, de 29 de julio y la Orden de 5 de agosto de 2008, respectivamente.

Pero interesa retomar la mención que hacíamos al respecto de que uno de los beneficios que se derivarían de la atribución en exclusiva a la Consejería de Educación de las competencias en materia de educación infantil sería el de aclarar y distinguir las diferencias que tienen que existir entre la “ludotecas” y las escuelas infantiles.

En relación a este asunto, procedimos a realizar un análisis en profundidad de una cuestión que lleva preocupándonos desde hace ya varios años —análisis que continuación expondremos— llevándonos ello a concluir que era necesario que desde esta Institución se llevara a cabo una actuación de oficio, tanto ante la Consejería de Educación, como ante la Consejería de Igualdad y Bienestar Social. Y esa conclusión se concretó en la incoación de la **queja 08/4808**.

En los últimos años esta Institución ha venido recibiendo numerosas quejas que ponen de manifiesto las carencias y deficiencias sufridas en la atención a los niños y niñas de entre 0 y 3 años en nuestra Comunidad Autónoma, debido, principalmente, a la actual diversidad de recursos existentes dedicados a esta difícil labor socio-educativa.

Esta diversidad tiene su origen en los sucesivos cambios normativos operados en la legislación aplicable y, además, a la indefinición actual en la determinación de los requisitos que han de cumplir los centros actualmente dependientes de la Administración autonómica ya que no se ha llevado a efecto ningún tipo de desarrollo reglamentario de la Ley Orgánica de Educación, ni por parte del Estado ni por parte de la Comunidad Autónoma Andaluza. Pero, asimismo, se ha de tener presente la omisión por la entonces Consejería de Asuntos Sociales y hoy Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en la determinación de cuáles han de ser los requisitos que legalmente han de cumplir aquellos otros centros cuya finalidad o función es la de realizar una mera tarea de cuidado y guarda de los niños al margen de los centros homologados por la Administración autonómica.

A lo anterior, habría que añadir la significativa casuística de problemas que se suscitan en la atención de estos menores, como se demuestra en las quejas que se reciben en esta Defensoría y que causan mayor preocupación no sólo a los padres y madres de las personas que acuden a estos centros, sino también de los profesionales que prestan servicios en los mismos. Así, son muchas las reclamaciones de ciudadanos y ciudadanas en relación con la insuficiencia en la oferta de plazas, con la falta de control que se ejerce por parte de las Administraciones competentes sobre este tipo de centros, o aquellas otras que versan sobre los precios de las tasas públicas que se abonan por estos servicios.

En concreto, por lo que respecta a la señalada falta de control administrativo sobre estos servicios, la cuestión viene a incidir en la existencia de un importante número de centros de educación infantil, tanto de titularidad pública como privada, que aún no se han adaptado a los requisitos exigidos por la normativa vigente, habiendo agotados todos los plazos legalmente establecido para ello, o aquellos otros centros que, directamente incumpliendo los requisitos legales, han obtenido una cuestionable legalización amparándose en una simple licencia municipal de apertura sin autorización administrativa previa por parte de la Consejería competente; y por último, con aquellos otros centros denominados “piratas”, es decir, que carecen total y absolutamente de licencia o permiso alguno para su funcionamiento, y en consecuencia, por no “existir” administrativamente escapan a cualquier tipo de control.

Pues bien, cuando unos padres y madres, por circunstancias personales, laborales o familiares tienen que dejar a sus hijos e hijas pequeños para atender sus obligaciones, lo normal es que acudan a alguna de las guarderías de su localidad, siendo el criterio de selección, habitualmente, el que cuenten con unas buenas instalaciones y que esté atendido por unos profesionales que le inspiren confianza, sin que, en la mayoría de los casos se les ocurra solicitar al centro la exhibición de ningún permiso o documento que acredite ser un centro homologado de educación infantil que cuenta con la debida autorización administrativa.

Sin embargo, la realidad es que muchas de estas “guarderías” no lo son estrictamente, estando amparada su apertura en muchos de los casos, como hemos señalado, por una simple licencia municipal y constituyendo, por tanto, lo que conocemos como “ludotecas”. Es más, como también hemos señalado, en otros casos, ni siquiera cuentan con esa licencia municipal.

La cuestión es que hay que distinguirlas claramente con el objetivo de garantizar a padres y niños el servicio que se está buscando, ya que existe una enorme diferencia entre desear que a un hijo o hija se le ofrezcan unas determinadas enseñanzas, en el sentido literal del término –lo que supondría una serie de actividades con definido contenido pedagógico y un programa educativo concreto aplicado por un personal cualificado para ello– y otra, que simplemente los entretengan con juegos y actividades lúdicas.

Es muy ilustrativa, al respecto de la cuestión que planteamos, la **queja 06/2527**, en la que los interesados se dirigían a esta Institución para denunciar la existencia de guarderías ilegales en un municipio malagueño, guarderías que, ante la pasividad de las Administraciones competentes para su supervisión –Consejerías de Educación y la de Igualdad– y con cierta “complicidad” por parte del Ayuntamiento,

se legalizaban por el procedimiento de convertirse en ludotecas.

En este sentido, los interesados, titulares de una guardería debidamente legalizada y cumplidora de los requisitos exigidos normativamente, se veían incapaces de afrontar la competencia desleal de esas “ludotecas”, cuyas instalaciones, personal y medios materiales distaban, en la mayoría de los casos, de cumplir unos mínimos estándares de calidad en el servicio que supuestamente prestaban, además de salvarse de cualquier tipo de control administrativo de inspección.

Tras la tramitación del expediente de queja, la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, en uno de los Informes que nos fueron remitidos, nos indicaban lo siguiente:

“Las “ludotecas”, entendidas como espacio destinado a prestar algún tipo de atención a menores de 3 años no está recogida en la normativa vigente, que no contempla ninguna clase de servicio a estos menores fuera del espacio regulado para la atención socioeducativa, esto es: los centros de atención socioeducativa (guarderías infantiles), espacios y servicios perfectamente regulados en cuanto a requisitos, tanto materiales como funcionales. Por tanto, no se contempla la posibilidad de la existencia de tal tipo de centros. En todo caso, como cualquier otro establecimiento abierto al público, deberá contar con la preceptiva licencia municipal de apertura donde se especifique tanto la actividad que se va a desarrollar en dicho establecimiento, horario de apertura y cierre, así como las condiciones materiales, de salubridad y seguridad para un adecuado desarrollo de dicha actividad.

En los centros de atención socioeducativa que están conveniados con esta Delegación Provincial, sí se ofrece el servicio de ludoteca, pero entendido éste como franja horaria complementaria a la atención socioeducativa, es decir, el periodo comprendido entre las 17 horas y las 20 horas, y no como un espacio definido.”

Por su parte, desde la Consejería de Educación, y con ocasión de informar en el mismo expediente de queja, se nos facilitaba los conceptos tanto de “guardería” como de “ludoteca”, poniendo de manifiesto lo siguiente:

“Guardería: Es un centro de Educación Infantil de Primer Ciclo (Hasta los 3 años de edad), y/o Segundo Ciclo (de 3 a 6 años), donde se oferta un servicio asistencial, educativo y de comedor, según el calendario educativo, y sujeta a la legislación educativa estatal y comunitaria.

Ludoteca: es un centro lúdico cultural para menores, es pues un servicio de ocio y cultura,

un espacio fuera del calendario educativo (extraescolar), consistente en la oferta de actividades de ocio, culturales y deportivas a niños y niñas de cuatro a doce años, durante el horario extraescolar, días no lectivos y vacacionales. Apenas necesitan una licencia municipal para poder abrir”.

A tenor de las informaciones facilitadas por ambas Consejerías habrá que concluir que, desde el punto de vista de la legalidad vigente, los espacios que acogen y prestan un servicio asistencial, educativo y de comedor a niños y niñas de 0 a 3 años que no cumplan los requisitos establecidos por la autoridad educativa en cuanto a requisitos materiales, funcionales y de cualificación del personal, aunque pudieran contar con una licencia de apertura municipal, se encuentran fuera de regulación.

Del mismo modo, en relación con la referencia de la Consejería de Educación sobre las ludotecas —en el caso de admitirlas como centros de atención a la infancia— sólo podrían funcionar en horarios extraescolares y fines de semanas o vacaciones, limitando su atención a niños y niñas de entre 4 y 12 años. Sin embargo, esta afirmación de la Administración educativa representa a lo sumo una manifestación de voluntarismo ya que no existe soporte normativo alguno que estipule esas pretendidas limitaciones para las ludotecas, como reconoce, y hemos visto en su informe, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Pero para poder entender los motivos por los cuales nos encontramos en la situación descrita, creemos necesario hacer un ejercicio de retrospcción y situarnos en el momento en el que, en base a las previsiones constitucionales del artículo 148.20, que establece que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de asistencia social y estatutarias y del artículo 13.22 del Estatuto de Andalucía de 1981, por el que se establece que corresponderá a la Comunidad Autónoma andaluza la competencia exclusiva sobre asistencia y servicios sociales, mediante Real Decreto de 12 de julio de 1983, se traspasaron las funciones y servicios de la Administración del Estado en materia de guarderías laborales. Esta norma, en la que tan solo se regulaban las condiciones de financiación y la fecha efectiva de las transferencias realizadas (1 de julio de 1983), facultaba en su Disposición Final Primera a la entonces Consejería de Trabajo y Seguridad Social para dictar cuantas disposiciones exigiera su aplicación e interpretación.

En su virtud, la citada Consejería publicó con fecha 7 de junio de 1984 la Orden que regulaba las «guarderías infantiles laborales» en Andalucía —copia casi literal de la Orden de 12 de enero del Ministerio de Trabajo por la que dictaban las normas reguladoras de la Guarderías Infantiles Laborales—, definiéndolas en su artículo 2 como aquellas que «sin ánimo de lucro tengan por finalidad esencial la custodia y cuida-

do de los hijos de la mujer trabajadora por cuenta ajena, menores de seis años, durante la jornada de trabajo de aquella y, potestativamente, la educación preescolar de los mismos. ... podrán así mismo acoger a hijos menores de seis años de edad de trabajadores por cuenta ajena que carecieran de personas de su familia que los atiendan».

La citada Orden, además de definir las y acotarlas desde un punto de vista exclusivamente funcional —con un marcado y claro carácter asistencial desarrollaba aspectos relacionados con la naturaleza pública o privada de sus titulares, el procedimiento a seguir para solicitar, conceder e inscribir las como tales en el Registro Público creado al efecto y el tipo de ayudas públicas al que podían acogerse, sin hacer referencia en ningún momento ni establecer requisito alguno en cuanto a infraestructura, instalaciones y personal.

Es a partir de este momento cuando comienzan a proliferar las guarderías laborales, tanto las propias del entonces existente Instituto Andaluz de Servicios Sociales (IASS), como las municipales y las privadas, sin que existiera, prácticamente, ningún control administrativo sobre los edificios que las albergaban, la cualificación de los trabajadores y trabajadoras que las atendían, las actividades que se realizaban en las mismas o la metodología que seguían, comprensible todo ello, desde el punto de vista de la indefinición de la normativa reguladora de dicha actividad.

Sin embargo, tras la aprobación en 1990 de la Ley Orgánica de Ordenación del Sistema Educativo (a partir de ahora LOGSE) se publicó el Real Decreto 1004/1991, de 14 de junio, por el que se establecían los requisitos mínimos de los centros de enseñanzas de régimen general no universitarias, contemplándose en los artículos del 9 al 18 aquellos relativos a los centros de educación infantil en los que se impartieran uno o los dos ciclos conjuntamente.

En concreto, para aquellos centros en los que se impartieran exclusivamente el primer ciclo, es decir, de 0 a 3 años, se exigían los siguientes requisitos:

- 1.- Ubicación en local de uso exclusivo y con acceso independiente desde el exterior.
- 2.- Una sala por cada unidad con una superficie de dos metros cuadrados por cada alumno o alumna y, como mínimo 30 metros cuadrados. Las salas destinadas a menores de dos años dispondrían de áreas diferenciadas para el descanso e higiene de los niños.
- 3.- Un espacio adecuado para preparación de alimentos, cuando hubiere menores de un año.
- 4.- Una sala de usos múltiples de 30 metros cuadrados que podía ser utilizada como comedor.
- 5.- Un patio de juegos por cada nueve unidades o fracción con una superficie que en ningún caso podía ser inferior a 75 metros cuadrados.
- 6.- Un aseo por sala destinada a niños de 2 a 3 años, accesible desde la misma y que contara con dos lavabos y con dos inodoros.

7.- Un aseo para el personal, separado de las unidades y de los servicios de los niños, que contara con un lavabo, un inodoro y una ducha.

Por su parte, y en cuanto al número de alumnos por unidad, el artículo 13 del señalado Real Decreto disponía que para las unidades destinadas a niños menores de 1 año, 8 como máximo; para unidades con niños de uno a dos años, 13 como máximo; para unidades de dos a tres años, 20 como máximo; y para unidades de tres a seis años, 25 como máximo.

Asimismo, y en cuanto a la cualificación del personal, para el primer ciclo de educación infantil se requería la titulación de Maestro especialista en Educación Infantil o Profesor de Educación General Básica especialista en Preescolar, teniendo que haber uno por cada unidad en funcionamiento más uno. Igualmente, estos mismos centros debían contar con otros profesionales con la debida cualificación para atender adecuadamente a niños de edades tan tempranas, teniendo que estar aquellos en posesión del Título de Técnico Superior en Educación Infantil o Técnico especialista en Jardín de Infancia.

Este Real Decreto, que en un principio tenía un ámbito de aplicación temporal de casi diez años, esto es, el mismo que se había establecido para la aplicación de la LOGSE, según su Disposición Adicional 1ª, fue objeto de sucesivas prórrogas (Leyes de Medidas Fiscales, Administrativa y del Orden Social 66 y 24, de 30 de diciembre de 1997 y 27 de diciembre de 2001, respectivamente) hasta que, finalmente, el Real Decreto 835/2002, de 2 de agosto, determinó que fueran 14 años los permitidos para que los centros educativos que atendieran a niños menores de 6 años se adecuaran a los requisitos mínimos establecidos en el mismo. Consiguientemente, este plazo, en principio, culminaría en agosto de 2004.

De este modo, con el panorama que nos encontramos en el momento de la aprobación del Real Decreto 1004/1991, es el de que junto a la red de guarderías de la que disponía el IASS (propias y concertadas) que prestaban este servicio –enfocado más, como hemos dichos, desde lo social que desde lo educativo– convivían un importante número de guarderías privadas, formando todas ellas un conjunto absolutamente heterogéneo en cuanto características de los edificios, cualificación de los trabajadores, metodología y funciones que debían ir adaptándose a la nueva normativa.

No obstante, y como consecuencia de la entrada en vigor de la LOGSE y el Real Decreto 1004/1991 señalado, hubo que cuestionarse tanto si se mantenía la existencia de la red de guarderías mencionadas, como cuales tendrían que ser los requisitos que debían reunir tanto éstas como las privadas ya existentes y las que pretendieran abrirse, decidiéndose, finalmente, que todas las guarderías en tanto su intención fuera obtener la consideración de Escuelas o Centros

de Educación Infantil –denominadas así, respectivamente, en función de su titularidad pública o privada–, y homologar sus enseñanzas a las definidas por el Ministerio de Educación y Ciencia, deberían reunir los requisitos establecidos en el Real Decreto mencionado, así como solicitar su autorización administrativa de apertura a la Consejería de Educación. Por el contrario, si su intención fuera realizar una tarea de cuidado y guarda de niños al margen de los centros educativos homologados, habrían de reunir los requisitos que exclusivamente fijaba la entonces Consejería de Asuntos Sociales.

Y esto fue lo que favoreció que durante algunos años, junto con la aparición de las primeras escuelas y centros de educación infantil homologados por la Consejería de Educación y adaptados a los requisitos LOGSE y al Real Decreto 1004/1991, convivieran tanto las guarderías del IASS –unas adaptadas a los requisitos LOGSE y otras en periodo de adaptación–, como las guarderías privadas o municipales, cuyo control era muy difuso y a las que se les requería para su funcionamiento –a falta de la regulación que por parte de la Consejería de Asuntos Sociales se tendría que haber llevado a cabo y que no se realizó– tan solo la obtención de la oportuna licencia municipal, sin que la misma, en la mayoría de los casos, cumplieran los requisitos mínimos del Real Decreto 1004/1991 al no ser consideradas escuelas infantiles.

No obstante, con la aprobación posterior de la Orden de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales de 29 de febrero de 1996, por la que se regulaban los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía, al contemplar el supuesto de las guarderías (Anexo I, Apartado 2.3) y remitirse a lo dispuesto para los Centros de Educación Infantil por el Ministerio de Educación y Ciencia, quedó claro que a partir de ese momento todas las guarderías de Andalucía, tanto públicas como privadas, deberían quedar sujetas a la normativa LOGSE, debiendo adaptarse a dicha normativa las guarderías que no cumplieran los requisitos legales del Real Decreto 1004/1991 ya señalados.

Y en esta situación, estándose aún en periodo de adaptación a la LOGSE, se aprueba la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación (LOCE, a partir de ahora) y, en consecuencia, al objeto de establecer unos requisitos mínimos que garantizaran la calidad pretendida en la Ley en la impartición de las enseñanzas de régimen general y que permitieran la flexibilidad necesaria para adecuar la estructura y la organización de los centros a las necesidades sociales, se aprueba el Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre, que derogaba expresamente al Real Decreto 1004/1991, pero que nunca entró en vigor al ser objeto de recurso contencioso-administrativo al haberse prescindido en el procedimiento de elaboración del trámite de consulta a las

Organizaciones Sindicales más representativas a nivel estatal y de Comunidad Autónoma, así como a los Sindicatos que hubieran obtenido el 10 por 100 o más de los representantes en las decisiones para Delegados y Juntas de Persona. Finalmente la norma quedó anulada por Sentencia de la Sala Tercera del Tribunal Supremo de 14 de marzo de 2007, quedando entonces en vigor el Real Decreto 1004/2003.

Pero el panorama normativa sigue complicándose ya que estando todavía vigente el periodo de adaptación de la LOGSE, se produce la promulgación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), y del Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establece el calendario de aplicación de la nueva ordenación del sistema educativo, que preveía que, antes del 31 de diciembre de 2007, se debían regular los requisitos que deberían cumplir los centros que atienden a niños menores de 3 años, de acuerdo con el artículo 14.7 de la Ley Orgánica y que establecía que «las administraciones educativas... regularán los requisitos que hayan de cumplir los centros que impartan dicho ciclo, relativos, en todo caso, a la relación numérica alumnado-profesor, a las instalaciones y al número de puestos escolares».

Sin embargo, a pesar de todo ello y de la aprobación, además, de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, cuyo artículo 45.1 se remite a lo establecido en el artículo 14.7 señalado, la situación actual sigue siendo, como decimos, la de que junto a las escuelas infantiles –utilizando la nueva terminología de la Ley andaluza para aludir a los centros de educación infantil sometidos a la autorización y control administrativos– perviven aquellos otros centros que, legalizada su actividad por una simple licencia municipal de apertura, ofrecen servicios a niños de 0 a 3 años sin control alguno de la Administración, ni previo ni posterior, ni en cuanto a las condiciones de infraestructura, ni en cuanto a sus instalaciones ni en cuanto a la cualificación del personal que allí presta sus servicios.

En definitiva, la situación actual con la que nos encontramos es con una falta de adaptación de muchas de las guarderías tanto públicas como privadas a las sucesivas reformas legales traídas a colación; con un vacío legal en relación a las denominadas “ludotecas”, y con una deficitaria normativa sobre los requisitos que en la actualidad han de reunir las escuelas infantiles, ya que aquella tenía que haberse aprobado antes del 31 de diciembre de 2007.

Por todo lo señalado, es necesario que se acometan de manera definitiva la regulación de dichas actividades, distinguiéndolas con absoluta nitidez tanto en cuanto al servicio que prestan, como a los requisitos que han de cumplir en relación a infraestructura, instalaciones y personal.

Sobre la base de los argumentos señalados, y ante el anuncio por diversos medios de comunicación so-

cial de un proyecto de Decreto regulador de los requisitos que se exigirán a las escuelas infantiles, nos dirigimos a la Consejería de Educación en los términos de que nos informaran de qué calendario ha establecido esa Consejería en relación a la aprobación definitiva del mismo y su entrada en vigor, así como si se tiene alguna previsión al respecto de proceder a la inspección y control de aquellos otros centros que en la actualidad no forman parte de la red de centros de atención socioeducativa por no cumplir con los requisitos que hasta ahora se venían exigiendo.

Así mismo, nos dirigimos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social solicitándole información sobre si tiene alguna previsión al respecto de la elaboración y aprobación de la normativa que regule los requisitos exigibles a las ludotecas existentes y las que se pretendan abrir, así como si, igualmente, tiene alguna previsión al respecto de la inspección y control de aquellos centros que no forman parte de la red de centros de atención socioeducativa por no cumplir con los requisitos que hasta ahora se venían exigiendo pero que, bajo la cobertura de una licencia municipal de apertura, ejercen o prestan servicios a niños y niñas de 0 a 3 años similares a aquellos.

No obstante, no podemos dar cuenta de las respuestas administrativas porque en el momento de redactar el presente Informe anual aun no nos habían sido enviadas, respuestas que, sin duda alguna, esperamos con la máxima expectación, al igual que esperamos con impaciencia la correspondiente aprobación del Decreto que regulará los requisitos que se exigirán a las escuelas infantiles, actualmente en fase de información pública, que esperamos, sinceramente, que no se demore en demasía, ya que lleva ya un año de retraso al respecto del calendario establecido en su día por el Real Decreto 806/2006, de 30 de junio, por el que se establecía el calendario de aplicación de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), que preveía que, antes del 31 de diciembre de 2007, se debían regular los requisitos que deberían cumplir los centros que atienden a niños menores de 3 años.

7. 3. 1. 1. Planificación y organización.

En el Informe Anual del pasado ejercicio, manifestábamos que en cuanto a la planificación y organización del primer ciclo de educación infantil, la entonces recién aprobada Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, en su artículo 41.3 establecía que la Administración educativa garantizaría progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de esta etapa para atender la demanda de las familias, hasta ahora muy superior a la oferta prevista. Con esta finalidad, se crearían escuelas infantiles y se determinarían las condiciones en las que podrían, y podrán, establecerse convenios con las

Corporaciones Locales y otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro, por lo que habíamos de entender que en un futuro, más o menos próximo, este problema de insuficiencia de plazas de educación infantil se pudiera ver solventado.

Ciertamente, tan solo ha transcurrido un año desde que se promulgara la Ley de Educación de Andalucía, así que, durante este periodo, parece que los esfuerzos administrativos se han dirigido especialmente a establecer legalmente los fundamentos necesarios sobre los que habrá de asentarse una futura red de centros que oferten a la población, no sólo el número suficiente de plazas para cubrir la demanda, sino también unas escuelas infantiles y unos centros de educativos privados de educación infantil – denominaciones propuestas para referirse a los centros educativos que impartan el primer ciclo de educación infantil según sean de titularidad pública o privada, respectivamente– en los que se impartan una educación y unos servicios asistenciales de calidad.

Así pues, y con este mismo objetivo, se han aprobado tanto el Decreto de 29 de julio de 2008, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas correspondientes a la Educación Infantil en Andalucía, como la Orden de 5 de agosto de 2008, por la que se desarrolla el Currículo correspondiente a la Educación Infantil en Andalucía.

En el primero de los textos señalados, concretamente en su artículo 2, se establecen las normas generales de ordenación de la educación infantil, y consideramos oportuno resaltar que se establece tanto la voluntariedad de dicha etapa educativa, como la gratuidad del segundo ciclo en aquellos centros que estén sostenidos con fondos públicos. Del mismo modo, dicho artículo señala que la educación infantil se organizará de acuerdo con los principios de atención a la diversidad, de modo que contribuya a desarrollar al máximo las capacidades de todos los niños y niñas establecidos en cada etapa. También establece que se pondrá especial énfasis en la detección y atención temprana de cualquier trastorno en su desarrollo o riesgo de padecerlo, en el tratamiento de las dificultades de aprendizaje tan pronto como se produzca y en la tutoría y relación con las familias para favorecer la integración socioeducativa de los hijos e hijas.

En cuanto al resto de contenidos de dicho Decreto, así como en cuanto al Currículo y su desarrollo –contenido en la Orden de 5 de agosto de 2008, arriba señalada– remitimos a quienes pueda interesar su conocimiento, a la lectura íntegra de las respectivas normas, por considerar innecesaria su reproducción en este Informe.

Por último, señalar antes de finalizar con este epígrafe, que de acuerdo con el artículo 7 del Decreto 212/2008, de 29 de abril, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Educación,

corresponde a la Dirección General de Planificación y Centros, «la planificación de los centros docentes de todos los niveles de enseñanza, a excepción de la universitaria» (artículo 7.1.a), por lo que le corresponde dichas competencias referidas a los centros en los que se impartan la educación infantil.

Así mismo, le corresponde a esta misma Dirección General «la propuesta de suscripción de convenios con las corporaciones locales, otras Administraciones Públicas y entidades privadas sin fines de lucro para la prestación del servicio educativo en el primer ciclo de la educación infantil y, en general, las funciones que en relación con los centros en los que se imparta dicho ciclo atribuye la normativa vigente a la Consejería de Educación» (artículo 7.1.e), «la propuesta de clasificación, creación, autorización y cese, modificación o transformación de los centros docentes y el mantenimiento del registro de los mismos» (artículo 7.1.g) y «la escolarización del alumnado y la propuesta de elaboración de normas para ello...» (artículo 7.2.h).

En definitiva, aunque valoramos muy positivamente el esfuerzo normativo que durante este año se ha llevado a cabo en aras del establecimiento de las bases fundamentales sobre la que asentarse un servicio público al que la propia Administración se ha comprometido –el de la educación de niños y niñas andaluces desde su nacimiento y hasta los seis años, tal como ampliamente se ha desarrollado en la Sección Primera del presente Informe–, hemos de exigir que, principalmente en relación a los centros que atienden a los niños de hasta tres, se disponga y planifiquen los recursos necesarios para superar el déficit actualmente existente entre la oferta y la demanda de plazas, sin descuidar en ningún momento la calidad de los servicios tanto educativos como asistenciales que se prestan en dichos centros.

7. 3. 1. 2. Escolarización y admisión del alumnado.

Conforme a lo ya expuesto, es en el momento de la escolarización de los menores de tres años, cuando se pone en evidencia el déficit de plazas existentes para atender a una población que, por diferentes factores –como pueden ser la incorporación de la mujer al mercado de trabajo y, como consecuencia, la superación del modelo tradicional de familia en el que la mujer se quedaba al cargo de los hijos–, demanda cada vez un mayor número de plazas en este ciclo de la educación infantil que les permita conciliar su vida laboral con la familiar.

Esta circunstancia, es decir, el que en la mayoría de los centros existentes el número de plazas ofertadas sea inferior a las demandadas, hace que en el proceso de selección se tenga que recurrir prácticamente en todos los casos a aplicar con extrema rigidez los criterios de baremación con el que se han de valorar las

solicitudes, provocando largas listas de esperas y situaciones que, igualmente en la mayoría de los casos, no son aceptadas de buen agrado por las personas solicitantes, además de provocar en alguno de los casos, serios conflictos que no tienen solución.

Y lo que decimos es fácilmente entendible si tenemos en cuenta, por ejemplo, la **queja 08/2130** y la **queja 08/3310**, en la que, en ambos supuestos, las personas comparecientes habían solicitado sendas plazas para sus hijos, hermanos, y en ambas ocasiones solo uno de ellos la había obtenido.

En la **queja 08/3310**, solicitado el oportuno Informe como consecuencia de la admisión de la queja a trámite, desde la Delegación Provincial Para la Igualdad y Bienestar Social se nos envió la siguiente respuesta:

"1.- Todo el proceso de baremación y asignación de plaza realizado el pasado 22 de abril por la Comisión de Valoración, celebrada en la Casa Municipal de..., y a la que asistieron la Directora del Centro, un representante de los padres, así como un representante de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social, fue siguiendo en todo momento la Orden de 12 de abril de 2006 (BOJA Nº 76 de 24 de abril de 2006) por la que se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años, y la Orden de 5 de marzo de 2008, por la que se convocan para el curso 2008/2009 plazas de nuevo ingreso y de ludoteca en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años.

2.- Según el Convenio de Colaboración entre la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, la Fundación Andaluza de Servicios Sociales y el Ayuntamiento ... para el desarrollo del programa de Atención Socioeducativa y prestación del Servicio de Ludoteca en Centros para niños menores de tres años, el Centro tiene una capacidad máxima de 59 puestos escolares, de los cuales 38 son para niños nacidos en el año 2006, 13 puestos escolares para niños nacidos en el año 2007 y 8 puestos escolares para niños nacidos en el año 2008.

Indicar que la asignación de las plazas se realiza de manera independiente por años de nacimiento, por lo que un hermano puede ser admitido en los grupos de un año de nacimiento, mientras que otro hermano, con la misma puntuación puede quedar en lista de espera. Es decir a la hora de asignar las plazas se elabora el listado de admitidos teniendo en cuenta la puntuación obtenida, de manera decreciente, por años de nacimiento.

Así la niña ..., con número de solicitud 18 118 20, con 6 puntos, aparece matriculada, al

haber un total de 39 solicitudes, de las que 35 aceptan plaza y 4 renuncian a plaza. En este año de nacimiento quedarían 3 plazas vacantes, que se cubren con los niños de otros centros que han solicitado este en segundo o tercer lugar, según la puntuación obtenida (cruce de datos), y siempre siguiendo la Orden de 12 de abril de 2006 (BOJA Nº 76 de 24 de abril de 2006) por la que se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años.

La hermana, ..., con número de solicitud 18 118 21, con 6 puntos, al igual que su hermana, permanece en lista de espera, al solo haber en este grupo de edad 13 plazas, de las que 4 son de reserva (niños que pasan de un curso a otro), y 9 de nuevo ingreso, que son adjudicadas según puntuación en orden decreciente, y siguiendo en todo momento los criterios de desempate que establece la Orden de procedimiento. Actualmente la niña está la tercera en lista de espera, de un total de 10 niños que aparecen en lista de espera para este Centro solicitado en primer lugar. Con los niños que solicitan el Centro Infantil Municipal de ... en segundo y tercer lugar, hay un total de 22 niños en lista de espera."

Y la cuestión es que, ante dicha respuesta, no cabe objeción alguna al respecto de las actuaciones realizadas, puesto que las mismas han respondido o son consecuencia, únicamente, de la aplicación de la normativa vigente a la escolarización de alumnos en el primer ciclo de educación infantil.

Y esta misma situación, es decir, en la de no haber obtenido plaza para sus hijos e hijas, se expresaban los interesados e interesadas en la **queja 08/1983**, **queja 08/2034**, **queja 08/2321**, **queja 08/2322**, **queja 08/2334**, **queja 08/2618**, **queja 08/2873**, **queja 08/3127**, **queja 08/3324**, **queja 08/3417**, **queja 08/3741**, **queja 08/3741**, **queja 08/3749** y la **queja 08/ 3917**.

Pero también han sido otras cuestiones relacionadas con la normativa sobre admisión de alumnos en los centros de atención socioeducativas las que se nos han planteado en este año y que, por su trascendencia, han merecido nuestra atención.

En este sentido, aludimos a la **queja 07/3548**, que si bien su tramitación se inició en el ejercicio de 2007, fue culminada en el presente año.

El compareciente nos vino a expresar el trato discriminatorio del que, a su juicio, venía siendo objeto como consecuencia de la aplicación de la normativa reguladora del procedimiento de admisión a los centros de atención socioeducativa dependientes de la Junta de Andalucía, y más en concreto respecto de los precios públicos establecidos para este servicio.

En este sentido nos señalaba que en febrero de 2007 solicitó la reserva de plazas (curso 2007-2008)

para sus dos hijas gemelas (una de ellas discapacitada con un grado de minusvalía del 65%) en el Centro de Atención Socio-educativa de su localidad, aportando la correspondiente documentación, entre ella copia de la última declaración del IRPF, es decir, la correspondiente a 2005 de los dos cónyuges, toda vez que en dicho ejercicio ambos estaban sujetos y obligados al pago de dicho tributo.

Continuaba manifestando que llegado el momento de formalizar la matrícula, a primeros de julio de 2007, le es comunicada las cuotas mensuales a abonar por dicho servicio, sin ninguna reducción del precio en las plazas en función del nivel de ingresos de la unidad familiar, salvo la reducción de un 30 % aplicable a la plaza de su hija discapacitada, al recaer el cálculo sobre los ingresos dimanantes de la unidad familiar correspondiente al año 2005 y no los relativos al ejercicio 2006, sustancialmente inferiores, pues como consecuencia de la grave discapacidad de una de sus hijas, la esposa se vio obligada a renunciar a su trabajo, tras el nacimiento de las mismas en mayo de 2005, circunstancia que conllevó una sensible reducción de los ingresos familiares en el año 2006.

En este sentido, el reclamante alegaba lo siguiente:

“... mis hijas han sido matriculadas a primeros de julio de 2007, fecha en que se encuentra vencido el plazo de declaración del IRPF del año 2006, renta que debe ser tomada en consideración para computar la cuantía del precio público y no la del año 2005, que era el periodo vencido al tiempo de solicitar la reserva de plaza en febrero del año 2007.

La renta de la unidad familiar en el año 2005 ascendió a 51.240 euros, periodo en que ambos progenitores trabajaban ... En el año 2006 dichos ingresos descendieron a 41.713 euros, ante la falta de ingresos de la madre [...]. Por ser la renta de 2006 la que más se ajusta a la realidad familiar y al principio de capacidad económica recogido en el artículo 31 de la Constitución, y estar vencido el periodo de renta de dicho ejercicio, se solicitó de la Delegación que fuera tenida en cuenta, sin que haya sido objeto de respuesta.

En definitiva, que atendiendo a la renta del año 2006 y de conformidad con los Acuerdos de Consejo de Gobierno regulados de los precios públicos para el curso 2007-2008, corresponde una reducción del 50% para las familias cuya renta per cápita sea superior a 1 SMI e inferior a 1'5 SMI. En dicho tramo se encuentra la unidad familiar en 2006 con una renta de 41.713 euros y con cuatro miembros, siendo en consecuencia que la cuantía a pagar debiera ser 131'97 euros mensuales (y no los 263'94 euros exigidos y pagados) para “...” y en cuanto a “...” al ser la segunda matriculada

tendría una reducción del 30% sobre la primera, equivalente a una cuota de 92'37 euros, (frente a los 184'76 euros igualmente pagados)”.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla en septiembre de 2007 se nos viene a poner de manifiesto lo siguiente:

“1. Las solicitudes presentadas durante el plazo que establece el artículo 11 de la Orden de 12 de abril de 2006 por la que se regula el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años, usando el derecho de reserva de plaza para cursos posteriores en caso de haber estado matriculadas en el curso anterior.

Ambas menores constan en la relación definitiva de personas admitidas en dicho centro y consiguientemente matriculadas en el mes de julio de 2007.

2. Las cuotas calculadas para ambas matrículas corresponden a los máximos determinados por el Acuerdo de Precios Públicos vigente, de 20 de junio de 2006, que remite al anterior de 21 de junio de 2005 en determinados puntos; puesto que los ingresos correspondientes al ejercicio 2005 de la unidad familiar integrada por 4 miembros superan el límite determinado por el artículo 4.1.d) de la Orden de Procedimiento antes citada, de 7 SMI en cómputo anual. Por tanto, no opera reducción alguna sobre el precio de las plazas, salvo la correspondiente al hecho de que la familia es usuaria de dos plazas, en cuyo caso la segunda tendrá una reducción del 30% de la cuantía que resulte aplicable a la primera plaza.

3. El interesado alega que en el momento de la matriculación, en julio de 2007, el periodo impositivo del Impuesto sobre la Renta de las personas físicas inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, es el correspondiente a 2006; siendo cierta tal afirmación, la Orden de Procedimiento en su artículo 4.3, refiere el cumplimiento de los requisitos de acceso a las plazas al momento de la presentación de la solicitud, y no al de la matriculación. El ejercicio fiscal que se toma en consideración en la Convocatoria de plazas para el curso 2007/2008, es el correspondiente al año 2005.

En el momento de la matriculación, según el artículo 20 de la Orden de Procedimiento, “la Dirección del Centro deberá comunicar a las personas interesadas por escrito la cuota mensual a abonar durante el curso y la reducción que, en su caso, se le haya aplicado conforme a la normativa vigente”; pero en ningún caso la norma refiere ese momento la toma en consi-

deración de uno u otro ejercicio fiscal, para el cálculo de las cuotas.

Las alegaciones acerca de las dificultades que implica la existencia de un miembro de la familia con una discapacidad declarada del 65%, no se recogen en la normativa de acceso a plaza de atención socioeducativa a efectos del cálculo de la cuota a pagar por la plaza concedida.

Tal circunstancia tiene repercusión en la baremación de las solicitudes, de manera que, como recoge el artículo 15.1.e) de la Orden de procedimiento, el reconocimiento de un grado de minusvalía igual o superior al 65% de padre, madre o hermanos del niño o niña para el que se solicita plaza, da lugar a la concesión de 2 puntos en la valoración de una solicitud.”

Posteriormente el interesado, en trámite de alegaciones, nos traslada que ha efectuado ante la citada Delegación Provincial una reclamación de devolución de ingresos indebidos, que no ha sido objeto de respuesta administrativa, circunstancia que entiende supone la estimación presunta de la misma por silencio administrativo.

Relatados los antecedentes, esta Institución puso de manifiesto a la Consejería que el problema que subyace en la queja, esto es, disconformidad con la normativa reguladora del acceso a las plazas en centros de atención socioeducativa de la Administración de la Junta de Andalucía, y en concreto, respecto al modo de cómputo de la renta disponible de las familias, viene siendo objeto de reclamaciones por algunos ciudadanos y ciudadanas.

Así, los reclamantes se lamentan, en concreto, de que la renta computable para el acceso a las plazas como para la determinación del importe a satisfacer por las familias, sea la correspondiente a dos anualidades anteriores a la fecha de matriculación de los hijos o de las hijas, y sin que dicha norma prevea la posibilidad de compensar la pérdida de capacidad económica de las familias producidas por algunas circunstancias más que justificables, tal como acontece en el asunto que motiva la presente queja.

En relación con lo señalado, debemos recordar el carácter educativo y no sólo asistencial de los centros de atención socioeducativa, y la importancia, a juicio de esta Institución, de la enseñanza en las edades comprendidas de los 0 a los 3 años, a pesar de que conforme a la normativa actual estas enseñanzas no revistan el carácter de obligatorias.

Por tal motivo, el Defensor del Pueblo Andalúz viene demandando la conveniencia de que la normativa reguladora del acceso a los señalados centros donde se presta atención a los menores de 3 años, sea lo suficientemente flexible como para contemplar las posibles variaciones experimentadas por las familias en sus rentas, y no centrarse en la situación económi-

ca de un momento concreto que coincide con la renta declarada a la Administración tributaria dos años atrás, que en determinadas ocasiones no tiene relación alguna con la situación económica de la familia en la fecha de acceso de los y las menores a una plaza en uno de estos centros.

Así las cosas, nos parece una injusticia material, que no formal, que algunas familias que han visto merma- dos sus ingresos por avatares de la vida, deban hacer frente al precio público que se abona por la prestación de los servicios en los centros de atención socioeducativa como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes. Circunstancia que, en determinadas ocasiones, ha llevado a los padres a tomar la decisión de prescindir de estos servicios públicos por no poder hacer frente a su coste.

Este planteamiento sobre la cuestión justificó que en el año 2005 dirigiéramos a la Dirección General de Infancia y Familias una resolución a fin de que se promoviera una modificación normativa que permitiera a las familias beneficiarias de plazas en los centros de atención socioeducativa adaptar el precio que han de abonar por estos servicios a su capacidad económica.

En respuesta, se nos vino a poner de manifiesto que se estaban revisando los porcentajes de reducción del precio público que abonan las familias por la prestación del mencionado servicio de modo que sus circunstancias económicas no supongan un obstáculo para que los niños y las niñas que tengan adjudicada una plaza en un centro de atención socioeducativa puedan asistir al mismo.

Pues bien, por Acuerdo de Consejo de Gobierno de 20 de junio de 2006 se regulan los precios públicos establecidos para este servicio, por remisión a otro Acuerdo anterior de 21 de junio de 2005. En este sentido, el apartado A del Anexo del referido Acuerdo de 2005 dispone, entre otros, los porcentajes de reducción sobre el precio mensual de determinadas plazas:

A la vista de lo anterior, el precio de estas plazas continúa siendo participado en su coste por la familia de estos menores con unos porcentajes de reducción en función de unos módulos según tramos de ingresos de la unidad familiar, sin que se exprese a que ejercicio económico de referencia, si al precedente al inmediato anterior, al ejercicio anterior o al corriente, toda vez que la referencia al “periodo impositivo inmediato anterior” del artículo 13.1.e) lo es en relación a la documentación a aportar con la solicitud en orden a su baremación (artículo 15.1.e)).

Así las cosas, entendemos que la aplicación de los precios públicos establecidos para los servicios de los centros socio-educativos 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, supone 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.”

Pues bien, como se ha expresado, el principio de capacidad económica quiebra en los supuestos como el que motiva la queja 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 ha sido objeto de una alteración a la baja porque la madre se ha visto obligada a abandonar su trabajo para el cuidado de las menores, una de las cuales se encuentra afectada por una discapacidad.

De este modo, aunque en la mayoría de los casos no se den, en esos periodos de tiempo, alteraciones sustanciales de los niveles de renta familiares, bien puede suceder que un alto nivel de renta en un ejercicio no se mantenga y sufra una drástica disminución a la fecha de solicitud de la plaza y dé lugar a la exclusión de la plaza solicitada por causa imputable al baremo económico establecido en la norma, o habiéndola obtenido se le fije 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 modifica notablemente al alza, esta circunstancia favorezca 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, probablemente minoritarios cuantitativamente considerados, 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 la norma.

Este planteamiento no supone 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 del 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.

Resulta consecuente con la necesaria agilidad administrativa, que la gestión de las plazas de un curso (que comienza en septiembre de cada ejercicio), se realice 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 las personas 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 centros de atención socioeducativa se sucedan dos fases (la de solicitud de reserva de plaza en febrero ulterior y la de matriculación por la plaza adjudicada en Julio), en cada una de las cuales la referencia a la declaración del IRPF puede interpretarse de forma diferente (el primero al ejercicio precedente al inmediato anterior o el inmediato anterior en el segundo) y también con eficacia distinta (el primero como criterio de acceso –baremación– a la plaza y el segundo 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.

En otro orden de cosas, reflexión aparte hubimos de hacer respecto al alegato relativo a la falta de respuesta administrativa a los distintos escritos presentados por el interesado sobre esta cuestión, sobre los

que con independencia de que los mismos tenga el carácter de meras peticiones, reclamaciones o simples requerimientos de información, lo cierto es que merecían haber sido objeto de respuesta, por así estar obligada la Administración.

El derecho a una buena administración introducido por el artículo 31 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo), que como “principio” se enuncia y desarrolla en los artículos. 3 t) y 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, implica, más allá de los distintos derechos que se contienen en la norma, a dar respuesta, de la mejor manera posible, a las inquietudes que el ciudadano o la ciudadana le traslada, pues esta nueva figura del “principio-derecho” supone una nueva concepción del derecho administrativo que, superando la visión tradicional que legitima a la Administración por el mero cumplimiento de la norma, sitúa a éste en el centro de la actuación administrativa.

En este sentido, el absoluto cerrazón administrativo a los planteamientos del interesado no cabe sino considerarlo como de mala práctica administrativa, conceptuable como, “mala administración” y por tanto, vulneradora de lo establecido en las normas anteriormente referenciadas.

Sobre la base de lo señalado, y en uso de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29.1º de la Ley 9/83, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución formuló a la Dirección General de Infancia y Familias las siguientes Resoluciones:

“Recordatorio de Deberes Legales, considerando vulnerado el artículo 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, en virtud del cual, en su relación con la ciudadanía, la Administración de la Junta de Andalucía actúa de acuerdo con el principio de buena administración, que comprende el derecho de la ciudadanía, entre otras, que los actos de la Administración sean proporcionados a sus fines; que se traten sus asuntos de manera equitativa, imparcial y objetiva; que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable, siguiendo el principio de proximidad a la ciudadanía; y a obtener información veraz.

Recomendación de que previo los estudios e informes que correspondan, se proceda a la modificación de la normativa reguladora de los centros de atención socioeducativa, 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 los centros de atención socioeducativas a la nueva realidad económica familiar.

Sugerencia de que en cumplimiento del deber de “buena administración” se dé respuesta a los distintos planteamientos formulados por el promovente de la queja en relación al asunto que se plantea en la misma.”

Y la preceptiva respuesta recibida del señalado centro directivo fue que aceptaban nuestra Recomendación, por lo que cuando se promoviera la próxima modificación del actual Decreto 137/2002, de 30 de abril, de Apoyo a las Familias Andaluzas y de los actuales Acuerdos de Consejo de Gobierno, de fecha 21 de junio de 2005 y de 20 de junio de 2006, por el que se fijan la cuantía de determinados precios públicos en centros de atención socioeducativa, se tendría en cuenta la misma, elevándose a los órganos competentes para resolver mediante propuestas específicas redactadas al efectos.

Y para terminar con la exposición de este epígrafe, no queremos dejar de hacer referencia a un expediente, **queja 08/1473**, en el que la problemática expuesta nos está haciendo valorar la posibilidad y conveniencia de una intervención ante la Consejería de Educación y señalamos a continuación las razones.

La interesada nos planteaba la problemática que se suscita en muchas familias durante el período de adaptación impuesto a los niños que ingresan tanto en centros de atención socioeducativa, como en el primer curso de educación infantil.

En concreto, la interesada, madre de tres niñas, nos contaba que tanto para ella como para su marido, era prácticamente imposible cumplir con el período de adaptación mencionado porque sus respectivos horarios laborales iban de 8:00 a 15:00.

El anterior resultó que, para sus hijas, que ya habían estado anteriormente en la guardería, el horario de adaptación que se había establecido de 10:00 a 13:00, y sin comedor, mientras para la que entraba en el colegio en el primer curso del segundo ciclo de educación infantil el horario iba de 2 a 3 horas los primeros días, incrementándose paulatinamente hasta llegar al horario ordinario el primer día lectivo del mes de Octubre. Esta diversidad de horarios le llevó a tener que matricular a la mayor en una guardería privada, donde podía no realizar el horario de adaptación, hasta el mes de octubre, y a tener que solicitar para ella una reducción de jornada laboral, que le fue concedida a cambio de que el tiempo no trabajado lo recuperara posteriormente, todo ello para poder compatibilizar con el horario de las pequeñas.

Consideraba la interesada, y razón no le faltaba, que aunque entendía, de manera general, que es

mucho mejor para los niños el adaptarse a los cambios de forma progresiva –cosa que, sin que nadie se lo impusiera, ella había hecho cuando su horario laboral se lo había permitido– también había que pensar en la imposibilidad de poder conciliar la vida familiar con la laboral.

Y dándose la coincidencia de que respecto a esta misma cuestión ya habíamos tramitado la **queja 05/4459**, aun sin ser admitida su queja a trámite, le comunicamos que con ocasión de la tramitación de otro expediente de queja, desde la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa de la Consejería de Educación, se nos envió un informe en el que textualmente nos decían lo siguiente:

“La disposición que ha dado lugar a interpretaciones inadecuadas por algunos centros de lo que debería ser el tratamiento flexible de la incorporación de alumnos de tres años, es la Orden de 13 de mayo de 1999, por la que se regula el calendario y la jornada escolar en los centros docentes, a excepción de los universitarios (BOJA de 22 de Mayo) que en su artículo 4 dice literalmente “A fin de facilitar la escolarización del alumnado de educación infantil que asiste a clase por primera vez y que presente dificultades de adaptación escolar, los Consejos Escolares de los centros podrán establecer, durante el mes de septiembre un horario flexible. Este horario deberá contemplar el tiempo de los niños y niñas en el centro docente que, de manera gradual y progresiva, será cada día más amplio. En todo caso, a partir del primer día de octubre, el horario de estos deberá ser el establecido con carácter para el resto de los alumnos y alumnas de este nivel educativo.”

La finalidad, pues, del apartado citado es facilitar la progresiva adaptación de los alumnos y alumnas que presenten dificultades y no poner trabas a la normal asistencia de los alumnos que no tienen problemas de adaptación escolar. Por tanto, fijar un horario cuya duración vaya aumentando de forma progresiva para todos los alumnos del grupo y durante toda la segunda quincena del mes de septiembre, hace que la flexibilidad se convierta en rigidez y que se desvirtúe la finalidad que se pretendía.

En consecuencia, comunicaba la Administración, salvando el debido respeto a las decisiones de los Consejos Escolares de los centros, y atendiendo a su sugerencia, era su intención enviar orientaciones interpretativas a los centros antes del comienzo del próximo curso escolar 2006/2007.

A la vista de la información de la Administración, quedaba perfectamente claro que la flexibilidad o limitación horaria durante el periodo de adaptación en educación infantil es una opción de la que pueden hacer uso voluntariamente los padres, pero no una imposición del centro educativo.

Siendo ello así, pues, lo que le aconsejamos es que, tanto en el colegio, como en la guardería a los que acudirían sus hijas (si bien la Orden señalada se refiere a los colegios y a los alumnos de 3 a 6 años, consideramos que, por extensión, y al comprender la educación infantil también desde los 0 a los 3 años, pueden ser utilizados los mismos argumentos) expusiera la cuestión en los términos en los que le informamos, solicitando por escrito que le permitieran eximirse del mismo, si es lo que pretendía para poder conciliar su vida laboral con la familiar.

En el caso de que no le contestaran en un tiempo prudencial, podría de nuevo dirigirse a nosotros (aportándonos fotocopia de los escritos presentados) para entonces valorar de nuevo la procedencia y oportunidad de nuestra intervención.

7. 3. 2. Escolarización de alumnos.

Comenzamos nuestra exposición en este apartado realizando un breve comentario sobre algo que en años anteriores ya hemos venido apuntando, esto es, que continúa la evolución en sentido positivo de los índices de conflictividad que se han venido produciendo a lo largo de los años en esta materia, como ya dejamos constancia en los Informes Anuales de los ejercicios 2005, 2006 y 2007, y eso es algo que nos alegra comprobar, ya que venían siendo demasiados los años en los que los temas relacionados con los procesos de escolarización del alumnado eran los que mayor número de denuncias y conflictos generaban.

No obstante, y con independencia de esta reflexión, el proceso de selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de Andalucía es uno de los temas más problemáticos en el ámbito educativo.

En efecto, si nos basamos en los datos que hemos manejado durante el año 2008, continúa siendo un asunto que origina un número destacado de quejas, como más adelante podremos comprobar, y que genera numerosas reclamaciones por parte de las personas afectadas y recursos, tanto en vía administrativa como judicial.

Algunos aspectos de la aplicación práctica de la normativa vigente en la materia producen claras discrepancias entre la ciudadanía, e incluso el contenido mismo de la normativa es objeto de controversias, circunstancia que no han aminorado las modificaciones legislativas producidas en el ámbito educativo, tanto a nivel estatal, con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo, como a nivel autonómico, tras los cambios generados después de la necesaria adaptación de las respectivas normativas de las Comunidades Autónomas con competencia en la materia, entre ellas Andalucía.

En efecto, la Disposición Transitoria Decimonovena establece que los procedimientos de admisión de

alumnos, se adaptarían, a partir del curso académico 2007-2008, a lo previsto en el Capítulo III, Título II de dicha Ley Estatal (artículos 84 a 88). En base a dicha Disposición las Comunidades Autónomas dictaron sus correspondientes normas de desarrollo antes del referido proceso de escolarización 2007-2008.

Como consecuencia de este mandato legal, se llevó a cabo la publicación en Andalucía del Decreto 53/2007, de 20 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 (BOJA nº 40, de 23 de febrero de 2007), así como la Orden de la Consejería de Educación de 24 de febrero de 2007, por la que se desarrollaba el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos, a excepción de los universitarios (BOJA nº 41, de 26 de febrero de 2007).

A los efectos que nos ocupa, parece procedente recordar que el vigente Decreto 53/2007, de 20 de febrero, regula en su artículo 17 los criterios prioritarios siguientes: existencia de hermanos o hermanas matriculados en el centro docente en niveles sostenidos con fondos públicos, o de padres, madres o tutores legales que trabajen en el mismo colegio en el que se solicita la plaza escolar; proximidad del domicilio o del lugar de trabajo del padre, de la madre o del tutor legal; renta anual de la unidad familiar; concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en su padre, madre o en alguno de sus hermanos o hermanas; condición de familia numerosa y de familia monoparental. Asimismo, para las enseñanzas de Bachillerato, se considerará, además de los criterios anteriores, el expediente académico del alumno o alumna.

Pues bien, a pesar de la publicación de estas nuevas normas, los problemas a la hora de escolarizar a los hijos e hijas en un determinado centro escolar han seguido ocasionando durante el año 2008 un buen número de situaciones conflictivas, y por consiguiente, la recepción en esta Institución de un número importante de quejas relacionadas con estas cuestiones. En este sentido, señalar que el pasado año 2008 se han tramitado un total de 150 quejas relacionadas con los problemas de escolarización del alumnado.

No obstante, debemos añadir que las causas de esa disminución en el número de quejas recepcionadas con respecto a las recibidas en el año 2007 –que fueron 170–, pueden obedecer a diferentes circunstancias, tal y como se pueden deducir en adelante de nuestra exposición, pero, en cualquier caso, consideramos que probablemente también haya influido el hecho de que ya no existen dos procesos de escolarización paralelos, como ha ocurrido en los últimos tres años, al haberse extendido la gratuidad de la enseñanza al segundo ciclo de la educación infantil y adelantarse, y unificarse, el momento de solicitar la escolarización a los tres años de edad.

Como ya viene siendo habitual, un año más debemos poner de manifiesto que, a pesar de la experiencia que conlleva el paso de los años, y por más y mejor información que se pueda facilitar a la ciudadanía desde los órganos periféricos de la Administración educativa, así como desde los propios centros escolares, constatamos que un número importante de ciudadanos estiman que la normativa existente sobre admisión del alumnado, no sólo no garantiza los derechos de escolarización de sus hijos e hijas, sino que en algunos casos suponen una traba para el ejercicio pleno de dos Derechos Fundamentales: el Derecho a la Educación y el Derecho a la libre elección de centro.

Esta discrepancia de una parte de la ciudadanía con las normas reguladoras de los procesos de admisión de alumnos, bien con el contenido de las mismas, o bien con su aplicación en la práctica, origina la formulación ante esta Institución de numerosas quejas por parte de las personas afectadas, para expresar su disconformidad con la aplicación de la normativa y con las decisiones adoptadas por la Administración educativa, a la hora de valorar e interpretar las solicitudes de escolarización de sus hijos en los centros elegidos.

Por consiguiente, un año más debemos manifestar que los conflictos derivados de la escolarización del alumnado, que han estado presentes en todos los Informes Anuales realizados por esta Institución, recibiendo una atención destacada en la dación de cuentas al Parlamento de Andalucía de las quejas tramitadas por el Área de Educación, deben ser igualmente objeto de un tratamiento singular en la elaboración del presente Informe.

En este sentido, y como ha quedado plasmado años precedentes, esta Institución ha venido llevando a cabo distintas actuaciones –en base a la experiencia acumulada como consecuencia de la cantidad tan importante de expedientes de queja tramitados–, encaminadas todas ellas a dar traslado a la Consejería de Educación de aquellos aspectos de los procesos de escolarización que entendíamos era necesario mejorar o reformar.

Creemos sinceramente, como hemos venido consignando en nuestros anteriores Informes Anuales y en las Resoluciones formuladas en cada momento a la Consejería de Educación, –a cuya lectura nos vemos en la obligación de remitirlos–, que este alto grado de conflictividad que ha existido –y aun existe, si bien en menor medida–, es evitable adoptando, a nuestro juicio, pequeñas medidas de tipo legislativo y/o administrativo, que permitirían solventar aquellos aspectos de la normativa y del procedimiento de escolarización que mayor conflictividad ocasionan.

De las numerosas actuaciones realizadas desde esta Institución sobre el tema que comentamos, bien a instancia de parte, bien de Oficio, citamos una iniciada de Oficio en el año 2001, que se registró con el número de **queja 01/2889**, y otra llevada a cabo en el año

2006 con el número de **queja 06/3625**, que traemos a colación por considerar que son las actuaciones que con mayor claridad han plasmado, a lo largo de todos estos años, la voluntad de intervención constructiva de esta Institución en esta materia.

En dichas quejas, cuyos contenidos damos por reproducidos por constar detalladamente en anteriores Informes Anuales, se realizó un gran trabajo recopilador, y un esfuerzo añadido por ordenar y analizar los aspectos más controvertidos en aquel momento de los procesos de escolarización. El único fin de esta iniciativa era trasladar a la Administración un conjunto de Sugerencias y Recomendaciones, y unas propuestas de actuación para conseguir mejorar los problemas existentes. Con el paso del tiempo hemos podido comprobar cómo en las normas de escolarización aprobadas con posterioridad a nuestras intervenciones, se contienen un gran número de aquellas propuestas trasladadas desde esta Institución desde el año 2001, ya que las mismas, bien fueron asumidas directamente por la Consejería de Educación, bien fueron incorporadas, total o parcialmente, con posterioridad en las Disposiciones jurídicas dictadas. No obstante, algunas de aquellas Sugerencias de modificación legislativa continúan a día de hoy sin obtener el respaldo de la Administración educativa andaluza, pese a nuestra insistencia sobre la idoneidad de las mismas y la necesidad de su aplicación práctica.

Por ello, en el año 2006, como apuntábamos, ante la oportunidad que brindaba la elaboración de un nuevo Decreto sobre admisión y escolarización de alumnos, que vendría a sustituir al Decreto 77/2004, de 24 de febrero, en cumplimiento del deber normativo de adaptación a la nueva Ley Orgánica de Educación, se realizó una nueva actuación de oficio materializada en la referida **queja 06/3625**, de la que igualmente dimos cumplida cuenta en anteriores informes anuales, y que se estructuró, al igual que la Sugerencia realizada en el año 2001, en tres grandes apartados:

A.- Criterios de admisión: donde pretendíamos analizar las principales críticas que se hacían a los criterios de selección del alumnado recogidos en normativa y presentar algunas propuestas de modificación.

B.- Procedimientos administrativos: en este apartado se estudiaron los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

C.- Medidas para reforzar las posibilidades de ejercicio del derecho de libre elección de centro: en este apartado propusimos algunas medidas para tratar de mejorar las condiciones para el ejercicio por las familias de su derecho de libre elección de centro.

Las propuestas de mejora en la normativa de escolarización que esta Institución presentó para su consi-

deración a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación en esa actuación de oficio, eran las siguientes:

A.- En relación con los criterios de admisión del alumnado actualmente vigentes:

- Diferenciar el domicilio familiar del domicilio laboral a efectos de baremación del criterio de proximidad respecto del centro docente, otorgando una mayor puntuación al domicilio familiar que al domicilio laboral.

- Otorgar la máxima puntuación al criterio de la existencia de un hermano o hermana del solicitante ya matriculado en el mismo centro.

- Baremar por el criterio de la renta anual de la unidad familiar únicamente a aquellos solicitantes que acreditasen documentalmente que su unidad familiar era beneficiaria del "ingreso mínimo de solidaridad" que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de enero regulador del "Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía". O, en su defecto, que se incluyese en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias pudiesen presentar documentación complementaria que acreditase la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud.

- Incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno o alumna.

- Mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostentase la consideración oficial de familia numerosa.

- Mantener como criterio complementario la posibilidad de que los centros que cuenten con autorización para una especialización curricular pudieran tener en cuenta como criterios complementarios otros que respondiesen a las características propias de su oferta educativa.

B.- En relación con los Procedimientos administrativos: relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar, las posibles medidas de salvaguardia frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes y posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

- Adoptar dos medidas complementarias, de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas consistentes en, por un lado, revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no fuese suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que apareciesen indicios de posible irregularidad. Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno era, a nuestro criterio, las denominadas Comisiones de Escolarización. Y la otra medida consiste en sancionar con mayor rigor los fraudes detectados; así, es necesario que la normativa de escolarización contemplase una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, que además debería ser igualmente

de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado, pudiendo utilizarse como referente el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de abril de 2006, concretamente lo dispuesto en el artículo 16.3 de dicha Orden.

C. – En relación con la Adopción de otras medidas de garantía de los derechos de la ciudadanía en los procesos de escolarización.

- Regulación de la 2ª fase del proceso de escolarización:

a) "Centros preferentes": considerando que este orden de preferencias, no sólo no tenía en la práctica valor alguno dentro del proceso de escolarización, sino que además creaba confusión en las familias solicitantes, propusimos que el mismo fuese eliminado en las solicitudes de admisión.

b) Indeterminación del proceso a seguir para los no admitidos: sugerimos la conveniencia de que fuesen las Comisiones Locales de Escolarización los órganos que se encargasen de gestionar todo el proceso de admisión del alumnado y adjudicación de vacantes en la 2ª fase, liberando así a los centros de cualquier intervención en este nuevo proceso. Dicha regulación debería incluir la obligación de las Delegaciones Provinciales de publicar un listado de las vacantes existentes en todo el municipio, ordenadas por zonas de escolarización, y de otorgar, a continuación, a las familias cuya solicitud no fue admitida en la 1ª fase, un plazo para que remitiesen a la Comisión correspondiente un listado reseñando por orden de preferencia todas las vacantes publicadas. Por último, y en relación a cuáles podrían ser los criterios de adjudicación de plazas vacantes a los solicitantes, el primer criterio debería ser el orden de preferencias determinado por la propia familia solicitante en el listado remitido.

- Flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del derecho de libre elección de centro: que se incluyese en la norma un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

Traemos a colación esta estructuración de la materia, así como las propuestas formuladas y su consecución práctica, por cuanto que en el presente Informe Anual vamos a realizar nuestra exposición de análisis de las quejas tramitadas durante el año 2008 utilizando este mismo esquema, y analizando igualmente el desenlace de lo ocurrido desde entonces (año 2006) con estas propuestas normativas, de las que es preciso adelantar un par de apuntes:

Por una parte, que un número importante de dichas propuestas fueron finalmente recogidas en el vigente

Decreto 53/2007 y en la Orden de 24 de febrero de 2007, debiendo destacar la especial valoración otorgada en el citado Decreto al criterio de la existencia de hermanos que ya cursaran estudios en el centro, que no sólo está permitiendo solventar el grave problema que enfrentaban aquellas familias cuyos hijos se veían abocados a estudiar en centros docentes diferentes, sino que además está constituyéndose en un importante elemento de conciliación de la vida familiar y laboral.

En este sentido, y no obstante lo anterior, consideramos que sería conveniente continuar incrementando la importancia del criterio "hermanos" en la baremación final de las solicitudes de plaza, situándolo incluso por encima del criterio "proximidad del domicilio", ya que –debemos insistir– la escolarización de dos hermanos en centros distintos provoca unas distorsiones en las dinámicas familiares que deberían intentar evitarse.

También es necesario destacar que la Administración educativa hizo suya nuestra propuesta de incluir entre los criterios de baremación el referente a la condición de familia numerosa, para dar debido cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre de Protección a las Familias Numerosas, y solucionar el problema ocasionado por la omisión de este criterio en la Ley Orgánica de Educación (LOE) que, a nuestro juicio, constituía un claro incumplimiento de lo dispuesto en la citada Ley 40/2003.

La inclusión en la normativa al efecto del nuevo criterio de baremación de la condición de familia monoparental, no venía contemplado en nuestra Sugerencia de modificación normativa, pero es que tampoco aparecía en los borradores previos al Decreto 53/2007 a los que tuvimos acceso. Por ello fue una auténtica novedad su inclusión final, pues en ninguna normativa anterior se había contemplado hasta entonces.

En la exposición de motivos del Decreto 53/2007 no se consignaron los motivos de inclusión de ese nuevo criterio. Únicamente sabemos que la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación nos informó que dicho criterio de baremación –así como el de puntuación adicional por familias numerosas– surgía de la existencia de situaciones familiares necesitadas de protección. Nada hay que objetar a este razonamiento, ya que el mismo parte de una realidad evidente y socialmente constatable.

No obstante, en su momento indicamos a la Administración nuestro temor acerca de las consecuencias que podían derivarse para las correctas baremaciones de las solicitudes de plaza escolar, por las dificultades que podrían existir para acreditar documentalmente la condición de familia monoparental, y sobre todo, –y actualmente hemos constatado este extremo–, de la falta de concreción jurídica sobre lo que debe entenderse legalmente por familia monoparental.

Ha habido en todo este tiempo, un número importante, no de quejas, sino de consultas, procedentes de

particulares y de personal integrante de las comisiones de escolarización de los centros docentes, manifestando sus dudas e incluso sus discrepancias, acerca de lo que debe entenderse por familia monoparental y sobre la forma de acreditar adecuadamente dicha condición.

De ahí que, insistiendo en lo que ya hicimos en su día a los órganos competentes de la Administración educativa andaluza, volvemos a sugerir desde este ámbito la conveniencia de que por parte de dicha Administración se dicten unas Instrucciones específicas sobre la manera de interpretar y de aplicar este criterio de baremación, que disipe las dudas existentes y refuerce la seguridad jurídica del próximo proceso de escolarización y de los de años sucesivos.

Igualmente es necesario hacer mención, antes de entrar de lleno en el análisis de las quejas admitidas a trámite, de otra propuesta que en su día trasladamos a la Consejería de Educación, referente a sancionar con mayor rigor los fraudes que se detectasen.

Aun cuando la Administración nos dio a entender que la misma quedaba recogida en la Disposición Adicional Undécima del Decreto 53/2007, esta Institución, tras analizar detenida y repetidamente la dicción literal de dicha Disposición Adicional, no puede más que expresar las muchas dudas que nos suscita la misma.

Así, observamos que la principal consecuencia que en dicha Disposición se contiene para quien cometa fraude, y éste es detectado, es que «la Consejería competente en materia de educación podrá adoptar las medidas que sean oportunas para garantizar la adecuada escolarización del alumnado».

Estimamos que esta norma es tan imprecisa que no alcanzamos a ver con claridad cuales pueden ser tales consecuencias. De hecho en la práctica no hemos visto una consecuencia sancionadora clara y evidente, —y en cierto modo ejemplarizante—, ante los casos de incumplimiento y fraudes detectados, lo que a nuestro juicio supone una gran incertidumbre e inseguridad jurídica, muy poco aconsejable en materia sancionadora, ya que esta materia, presidida por el principio de tipicidad, exige la máxima certeza y claridad en la determinación de infracciones y sanciones.

En este sentido, continuamos sin conocer a ciencia cierta en qué consisten las «medidas oportunas» que cita la normativa en cuestión, y cómo afectan a la baremación de las solicitudes cuyo fraude es detectado. Cualquiera que sea dicha consecuencia, podría llegar a afectar a un derecho básico especialmente protegido legalmente, cual es el Derecho a la libre elección de centro. Por ello, creemos que igualmente sería aconsejable extremar las garantías jurídicas antes de limitar o afectar ese Derecho, y en cualquier caso, clarificar cuanto antes en qué consisten esas «medidas oportunas», mediante el dictado de las correspondientes Instrucciones por parte de órgano competente.

En este sentido, en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de abril de 2006, se establece en su artículo 16.3 lo siguiente:

«La falsedad de los datos declarados o de la documentación aportada para la acreditación de las circunstancias determinantes de los criterios de valoración conllevará la exclusión de la solicitud, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades de otro orden en que se hubiera podido incurrir.»

La normativa reguladora de la admisión de alumnos en centros docentes debería haber incluido un precepto similar, que debía igualmente ser de aplicación en el caso de duplicidad en la presentación de la solicitud de plaza en más de un centro escolar.

Tras todas las apreciaciones y consideraciones anteriormente expuestas, damos paso a la realización de un análisis más específico de los conflictos que se han generado en el año 2008 en torno a cada uno de los criterios de admisión tras las modificaciones llevadas a cabo en la normativa al efecto, es decir, sobre cómo se ha materializado el cambio normativo en la conflictividad que a esta Institución ha llegado en forma de expedientes de queja presentados por la ciudadanía. Para ello, vamos a seguir utilizando el mismo esquema de trabajo.

A.- En relación con los criterios de admisión del alumnado actualmente vigentes:

a) Criterio de la existencia de hermanos y hermanas matriculados en el centro:

La nueva normativa actualmente en vigor establece que para la consideración de hermanos o hermanas matriculados en el centro docente, sólo se tendrán en cuenta los que lo estén en un puesto escolar sostenidos con fondos públicos y vayan a continuar escolarizados en el mismo durante el curso escolar para el que se solicita la admisión. En el caso de centros docentes privados concertados, habrá que considerar, asimismo, que éstos hayan suscrito concierto con la Consejería competente en materia de educación para la etapa educativa en la que cursará estudios el hermano/s matriculado/s. A estos efectos tendrán la consideración de hermanos las personas sometidas a tutela o acogimiento familiar permanente o preadoptivo legalmente constituido dentro de la misma unidad familiar.

Asimismo en el caso de hermanos o hermanas que hayan nacido de un parto múltiple, se le otorgará a cada uno de ellos la puntuación que se establece en el artículo 19 del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, siempre que todos hayan solicitado el mismo centro docente y hayan obtenido la máxima valoración por la proximidad del domicilio.

En este sentido, debemos destacar que durante el año 2008 se han recibido, un importante número de

quejas relacionadas con este criterio. Entre ellas, destacan las siguientes: **queja 08/1236, queja 08/1775, queja 08/1881, queja 08/2437, queja 08/2460, queja 08/2744, queja 08/2757, queja 08/2780, queja 08/3275, queja 08/3662, queja 08/4267 y queja 08/4656.**

Entre todas comenzaremos comentando la **queja 08/1775** en la que se plantea una problemática bastante generalizada y repetitiva en cada proceso de escolarización, pero de difícil solución, dadas las circunstancias que se denunciaban. En efecto, esta queja fue formulada por un grupo de padres y madres que planteaban su problema al haberles sido denegada la plaza escolar solicitada para sus respectivos hijos e hijas, para iniciar sus estudios de Educación Infantil de 3 años en un Colegio Concertado de Sevilla capital.

Al respecto, manifestaban los interesados que en sus solicitudes habían especificado que tenían ya un hijo o hija mayor cursando estudios en ese mismo centro, con la intención de que todos los hermanos estuviesen el próximo curso escolarizados juntos. Sin embargo, para la baremación de sus solicitudes sólo se habían contemplado 10 puntos por domicilio, cuando a juicio de estos padres, les debían corresponder 16 por tener un hermano o hermana matriculado en el colegio en cuestión. Dado que en el sorteo llevado a cabo no tuvieron fortuna, se lamentaban de que los hijos e hijas pequeños habían quedado fuera de toda opción de poder realizar los estudios de infantil junto a sus hermanos y hermanas, manifestando su disconformidad con esa situación.

Al respecto, los interesados alegaban lo establecido en la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, Reguladora del Derecho a la Educación en su artículo cuatro, donde se le reconoce a los padres los siguientes derechos en relación con la educación de sus hijos: el derecho a que sus hijos reciban una educación, con la máxima garantía de calidad, conforme con los fines establecidos en la Constitución, en el correspondiente Estatuto de Autonomía y en las leyes educativas, a escoger centro docente tanto público como distinto de los creados por los poderes públicos, a que reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones, a estar informados sobre el progreso del aprendizaje e integración socio-educativa de sus hijos, a participar en el proceso de enseñanza y a participar en el proceso de enseñanza y aprendizaje de sus hijos, a participar en la organización, funcionamiento, gobierno y evaluación del centro educativo, en los términos establecidos en las leyes y a ser oídos en aquellas decisiones que afecten a la orientación académica y profesional de sus hijos.

También señalaban que, atendiendo a estos reconocidos derechos, optaron para la escolarización de sus hijos e hijas en el Colegio Concertado en cuestión, ya que buscaban un colegio que continuara con

los valores que se promulgaban en sus hogares, que llegara a dar, al igual que sus padres hicieron con ellos, una educación integral y cristiana a sus hijos e hijas.

Toda esta situación, estaba provocando lógicamente un gran desasosiego en las respectivas familias, por estimar que quedaban “a expensas de la Consejería de Educación una decisión para nosotros fundamental como es en qué colegio encontrarán nuestros hijos e hijas la educación que anhelamos”.

Asimismo alegaban que, en la ley mencionada anteriormente, se establecen como deberes de los padres, como primeros responsables de la educación de sus hijos, el adoptar las medidas necesarias, o solicitar la ayuda correspondiente en caso de dificultad, para que sus hijos o pupilos cursen las enseñanzas obligatorias y asistan regularmente a clase, el proporcionar, en la medida de sus disponibilidades, los recursos y las condiciones necesarias para el progreso escolar, el estimularles para que lleven a cabo las actividades de estudio que se les encomienden, el participar de manera activa en las actividades que se establezcan en virtud de los compromisos educativos que los centros establezcan con las familias, para mejorar el rendimiento de sus hijos, el conocer, participar y apoyar la evolución de su proceso educativo, en colaboración con los profesores y los centros, el respetar y hacer respetar las normas establecidas por el centro, la autoridad y las indicaciones u orientaciones educativas del profesorado y el fomentar el respeto por todos los componentes de la comunidad educativa.

Por ello, consideraban que, caso de no estimarse sus solicitudes, se encontrarían con la dificultad de acudir con sus hijos e hijas en edad infantil a dos centros diferentes al mismo tiempo, con los consiguientes problemas que esa situación ocasionaría en sus relaciones laborales, imposibilitándoles cualquier tipo de conciliación entre vida familiar y laboral, y que, asimismo, les limitaría absolutamente la posibilidad de conocer, participar y apoyar cualquier tipo de actividad que se organizase en los centros educativos correspondientes para contribuir a la formación de sus hijos e hijas.

Por último, traían a colación que diversas Sentencias de los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla habían considerado que las Instrucciones emitidas por la Junta de Andalucía sobre la baremación para la concesión de plazas, suponían una interpretación restrictiva de las normas nacionales y de la propia regulación de la Junta. Según estas Sentencias, la Ley Orgánica de la Educación contempla como criterio de preferencia para obtener plaza en un colegio el tener hermanos en el centro. El Decreto de la Junta de Andalucía 53/2007, de 20 de febrero de 2007, publicado en el BOJA número 40 de 23 de febrero de 2007, va más allá y establece que los hermanos deben estar matriculados en niveles educati-

vos concertados con la Consejería de Educación. Posteriormente, la Orden, de 24 de febrero de 2007, publicada en el BOJA número 41 de 26 de febrero de 2007, que desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y concertados restringió aún más ese criterio y estableció que los hermanos debían estar no sólo en un nivel concertado (Infantil, Primaria o Secundaria) sino también en un curso concertado.

Pues bien, según estas Sentencias, debía rechazarse tal interpretación restrictiva del Decreto y estimar el derecho de los demandantes a que se le computasen los puntos por hermano matriculado en el centro en un nivel concertado.

En base a todo ello, los interesados solicitaban que, atendiendo a las Sentencias existentes del Tribunal Contencioso-Administrativo de Sevilla, se procediese a realizar una rebaremación de sus hijos e hijas, asignándoles, además de los que les correspondiesen por otros criterios, los 6 puntos correspondientes por tener un hermano o hermana ya matriculados en el centro, con independencia de que estuviesen en un nivel no concertado, con lo que de esta forma conseguirían automáticamente las plazas que solicitaban.

En su defecto, interesaban que se estimasen sus alegaciones “atendiendo al compromiso descrito de la Delegación Provincial de Educación en Sevilla en la que el Presidente de la Comisión de Escolarización, en coordinación con el Servicio de Planificación y Escolarización de la Delegación Provincial estableció la posibilidad de reescolarizar las peticiones recibidas, pudiendo asignar alumnos con hermanos o hermanas en el centro solicitado para atender a la reagrupación familiar, partiendo de la mayor cercanía al domicilio familiar”.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, del análisis de su contenido no pudimos apreciar la existencia de irregularidad en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, no aceptando la pretensión planteada, ni autorizando aumentos de ratio.

Es evidente que en esta queja lo que en el fondo se planteaba era la discrepancia de los interesados con la normativa vigente sobre admisión de alumnos, y concretamente en lo que respecta a que dicha nueva normativa no estableciese puntuación alguna para el caso del hermano que solicitaba su escolarización en el mismo centro escolar en el que estudiaba otro en un nivel hasta entonces no sostenido con fondos públicos.

En todo caso, la cuestión había quedado reducida a una controversia jurídica entre la interpretación que las personas reclamantes sostenían y la postura man-

tenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir porque su cauce de resolución era la vía jurisdiccional.

Al hilo de los planteamientos expuestos en esta queja, hemos de exponer que, curiosamente, al cabo de los meses, hemos recibido en esta Institución una queja formulada por otros ciudadanos, **queja 08/5398**, en la que lo que plantean era la disconformidad con la situación existente en ese mismo Centro Concertado que venimos comentando, ante el hecho de que las unidades de educación infantil del mismo se encuentran “masificadas” como consecuencia de la autorización vía judicial de una serie de matriculaciones, previa la aceptación de las medidas cautelares solicitadas por los padres afectados en los procesos contencioso-administrativos iniciados a su instancia, ante la denegación de plaza para sus hijos e hijas.

Estas autorizaciones de “escolarizaciones cautelares” han provocado, según denuncian los interesados, que las unidades de educación infantil de 3 años de dicho centro estén con una ratio muy elevada, en algunos casos de 28 alumnos o más, con la merma de la calidad de la enseñanza que, a juicio de los reclamantes, esta situación puede llegar a originar, así como por la ya constatada indebida atención, que niños tan pequeños están recibiendo en sus necesidades más elementales, por no poder el tutor o la tutora atender a un número tan elevado de menores, al no contar con la ayuda de algún monitor de apoyo o cuidador.

Los padres solicitan la adopción de medidas extraordinarias, ante la situación, igualmente extraordinaria, que les ha tocado vivir. Dicha denuncia se encuentra en estos momentos en plena investigación ante la Administración educativa.

Otro expediente que merece ser destacado es la **queja 082757** en la que una madre denunciaba la situación en la escolarización de sus hijos de 6 y 3 años de edad, al haberles sido denegada la plaza solicitada a cada uno de ellos en un colegio de un municipio de la provincia de Cádiz, centro en el que ya estaba escolarizada su hermana mayor, de 8 años de edad.

Al respecto, manifestaba que era madre de familia numerosa especial, con hijos con edades de 8, 6, 3 años, y meses, y se quejaba de que cada hijo lo tenía escolarizado en un centro distinto.

Después de haber pasado un curso en esta situación, manifestaba que esto era insoportable, porque a las obligaciones que conllevaba ser madre de familia numerosa, tenía la obligación de cuidar a sus padres, los dos enfermos crónicos y graves, con Alzheimer y Cardiopatía grave, por todo lo cual solicitaba ayuda para la unificación de hermanos. Teniendo a su hija mayor en el centro elegido, su petición se concretaba en poder escolarizar a los dos pequeños en el mismo colegio, y que los tres hermanos estudiaran juntos.

Del informe que nos remitió la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, se deducía que el problema se había solucionado, al haber aceptado la Administración educativa la pretensión planteada y autorizarse un aumento de ratio en el colegio en cuestión, decisión que iba a permitir la agrupación familiar de los tres hijos mayores en el mismo curso escolar.

Similar pretensión era que se formulaba en la **queja 08/2744**, en la que la persona compareciente describía el problema que le afectaba como consecuencia de la escolarización en centros distintos de sus dos hijos.

Admitida la queja a trámite y solicitado el informe preceptivo, tras su recepción se comprobó la inexistencia de conculcación legal en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos. En consecuencia, enviamos una comunicación al interesado para darle cuenta del contenido del informe en el que se expresaban todas las cuestiones planteadas con extrema claridad, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de estas normas jurídicas le originaba al no concedérsele plaza escolar para sus dos hijos en el centro elegido para que estudiaran juntos, por el hecho de no existir plazas vacantes suficientes en el nivel educativo solicitado.

No obstante lo anterior, la Delegación Provincial nos indicó que era posible reunir a los dos hermanos en un mismo colegio dentro de la zona escolar que le correspondía, ya que, según se afirmaba, había plazas disponibles para los dos en otro centro público, lo que resolvería el problema que planteaba el interesado.

b) Criterio del domicilio o lugar de trabajo:

La normativa vigente recogió parte de la Sugerencia formulada en su día por esta Institución, y en este sentido establece que la proximidad del domicilio, o del lugar de trabajo, sólo podrá ser objeto de valoración cuando el domicilio, o el lugar de trabajo, se encuentra en el área de influencia del centro docente (10 puntos), y cuando el domicilio o el lugar de trabajo se encuentra en las áreas limítrofes al área de influencia del centro docente (6 puntos), lo que constata la aceptación de nuestra propuesta en este sentido. En caso de empate, prevalece el domicilio familiar sobre la puntuación del domicilio laboral.

En el año 2008 se han recibido, entre otras, las siguientes quejas relacionadas con este criterio: **queja 08/1407, queja 08/1409, queja 08/1777, queja 08/2349, queja 08/2867, queja 08/3232, queja 08/3233, queja 08/3256, queja 08/3257, queja 08/3258, queja 08/3260, queja 08/3334, queja 08/3503, queja 08/3708, queja 08/3902, queja 08/3919, queja 08/3934 y queja 08/4096**.

Ejemplo de las cuestiones que vamos a analizar sería la **queja 08/2867** en la que la persona compare-

ciente exponía su disconformidad con la denegación de escolarización de su hija en un centro público de la provincia de Sevilla.

En concreto, señalaba que con fecha 7 de mayo presentó reclamación a la Delegación Provincial de Educación por la no admisión de su hija en el colegio elegido, petición que le fue denegada con fecha 27 de Mayo. La interesada argumentaba que, a pesar de los razonamientos legales que se exponían en la contestación de la Administración, no acertaba a comprender cómo no se podía admitir a una niña de seis años en el colegio elegido como primera opción, ya que según tenía entendido, al tratarse de un colegio público debía prevalecer sobre cualquier otra circunstancia.

A ello añadía que el centro en cuestión era el que legalmente le correspondía por cercanía a su domicilio; era donde se encontraba estudiando el entorno de su hija. La denegación de plaza suponía un cambio a otra zona del pueblo donde no convivía habitualmente. También alegaba en su defensa que concediéndole la plaza solicitada se evitaría el desplazamiento diario en coche de la pequeña, bien por carretera por la circunvalación, o bien atravesando todo el pueblo; porque eran ya tres años desde educación infantil de 3 años los que esta familia llevaba soportando esta situación; y por último, alegaba que si finalmente no era admitida en el centro elegido, cuando llegase la edad de cursar la E.S.O. no tendría derecho a estudiar en el Instituto que está más próximo a su domicilio, viéndose obligada a desplazarse al que se encuentra en el otro extremo del municipio.

Por ello, y en base a todos estos razonamientos la interesada solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de conseguir la escolarización de su hija en el colegio del pueblo más cercano a su domicilio.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, no pudimos deducir la existencia de irregularidades administrativas en la decisión adoptada de denegación de su petición, ya que la Administración había actuado conforme a la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos. En consecuencia, procedimos a dar cuenta a la interesada del contenido del informe, en el que se expresaba la cuestión planteada con extrema claridad, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su constante inquietud y preocupación por la situación, al haberle sido denegada nuevamente la plaza escolar para su hija en el centro público más cercano a su domicilio familiar, por no existir vacantes en el nivel educativo solicitado, circunstancia que ya le ocurrió también en el año 2006, tras intentar desde esta Institución ayudarles igualmente a resolver el problema. Nos hubiera gustado haber podido hacer más por esta menor, y así se lo manifestamos a la madre, pero como quiera que no existía irregularidad alguna en la actuación de la Administración, no teníamos argumentos legales para continuar con la

tramitación del expediente, por lo que procedimos a su archivo.

Idéntica pretensión, ante la circunstancia de zona única de escolarización de muchos municipios andaluces, y por consiguiente igualdad de puntuación por el criterio del domicilio de los solicitantes con las consecuencias problemáticas que de ello se derivan, se planteaba en la **queja 08/2349, queja 08/3232, queja 08/3233, queja 08/3256, queja 08/3257, queja 08/3258 y queja 08/3260**, en las que un grupo de padres y madres de alumnos residentes en un municipio de la provincia de Córdoba, afectados por la denegación de las plazas solicitadas para sus hijos e hijas, al no existir vacantes suficientes en el centro elegido, y asignarles la Administración otro que, si bien expresaban que era un buen colegio, estaba muy alejado de sus domicilios, se veían obligados a realizar un desplazamiento que les suponía en la vida diaria un grave problema para la conciliación de la vida familiar y laboral de estas familias.

En el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, como consecuencia de nuestras actuaciones, se afirmaba entre otras consideraciones lo siguiente:

“...En otro orden de cosas, le comunico que el proceso de delimitación de las áreas de influencia y límites en la provincia de Córdoba se ha llevado a cabo según lo estipulado en el artículo 8 del Decreto 53/2007, de 20 de febrero (BOJA 40, de 23 de Febrero), por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, a excepción de los universitarios, donde se establece que “Por Resolución de la persona titular de cada una de las Delegaciones Provinciales de Consejería competente en materia de Educación, oído el correspondiente Consejo Escolar Provincial y, en su caso, los Consejos Escolares Municipales, se delimitarán las áreas de influencia y sus modificaciones de cada provincia, de acuerdo con la capacidad autorizada de cada centro docente y la población escolar de su entorno, teniendo en cuenta al determinar cada una de ellas que se pueda ofrecer a los solicitantes, siempre que sea posible, como mínimo, un centro docente público y otro privado concertado. Asimismo, se determinarán las áreas limítrofes a las anteriores, a los efectos de lo dispuesto en el artículo 11 del presente Decreto”. De la misma forma, se ha tenido en cuenta lo estipulado en el artículo 3, apartado 3, de la Orden de 24 de febrero de 2007 (BOJA 4, de 26 de Febrero), por la que desarrolla el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados,

a excepción de los universitarios, donde se dice “Las personas titulares de las correspondientes Delegaciones Provinciales determinarán las áreas de influencia a las que se refieren los apartados 1 y 2 de este artículo así como, cuando proceda, sus modificaciones, que mediante resolución se publicarán en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

En base a lo anterior, una vez valorada la capacidad autorizada de cada centro docente y la población escolar de su entorno, oído el Consejo Escolar Provincial y los correspondientes Consejos Escolares Municipales, esta Delegación Provincial elaboró y dispuso hacer pública la Resolución de 18 de enero de 2008 (BOJA 23, de 1 de Febrero) en la que se delimitaban las áreas de influencia y límites de los centros docentes públicos y privados concertados de la provincia de Córdoba que imparten segundo ciclo de educación infantil, la educación primaria, la educación secundaria obligatoria o el bachillerato.

En dicha Resolución se preveía la posibilidad de que, en caso de disconformidad con la misma, se pudiese interponer, potestativamente, recurso de reposición ante esta Delegación Provincial o recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo.

Una vez que transcurrieron los plazos estipulados para cada tipo de recurso sin que dicha Resolución fuese recurrida, debe entenderse que su contenido es apreciado por todos los estamentos implicados como adecuado y ajustado a derecho.

Asimismo, debe interpretarse que con la entrada en vigor de esta normativa, esta Delegación Provincial ha perseguido una mejora general de las condiciones de escolarización en la provincia de Córdoba, no siendo una finalidad de la norma buscar el beneficio particular ni adaptarse a cada casuística individual que pudiese derivarse de su aplicación.

En el caso concreto de la localidad de “...”, al tratarse de un municipio relativamente pequeño, no se han delimitado las áreas de influencia de los centros, por lo que el área de influencia de cada centro abarca toda la localidad, lo que da una mayor igualdad de oportunidades a la hora de elegir colegio independientemente de la zona de residencia, pero puede originar situaciones como la que nos describe la interesada, en las que el centro de escolarización no coincida con el centro más cercano al domicilio familiar o laboral.

No obstante lo anterior, los estamentos que componen la comunidad educativa de “...” son

conscientes de que la situación actual puede dar lugar a este tipo de casos. Sin embargo, esta Delegación Provincial no ha recibido, hasta la fecha, ninguna propuesta formal que, siguiendo los cauces legales establecidos, proponga la modificación de las áreas de influencia en la localidad.

En el supuesto caso de que en un futuro la comunidad educativa de “...” desee instar una modificación de las áreas de influencia en el municipio, tendrá que hacer llegar la cuestión a los Consejos Escolares de los centros (en los que están representados los padres y madres así como la Corporación Municipal) y, de acuerdo con lo previsto en la normativa, deberá ser estudiada en el propio Consejo Escolar Municipal que, si procede, trasladará la correspondiente propuesta de modificación a esta Delegación Provincial, donde será valorada y aplicada siempre que se aprecie que su instauración supone una mejora del proceso de escolarización en la localidad”.

Tras un detenido estudio de dicha información, y examinadas las normas jurídicas aplicables al caso, entendimos que de las mismas no se derivaba una actuación administrativa que fuese contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública en su actividad. Sentado lo anterior, la realidad de estas familias era difícil de afrontar, aunque la decisión de la Administración fuese jurídicamente correcta. Lo cierto era que se vieron abocadas a solicitar los servicios de un Letrado en ejercicio, al objeto de poder formular recursos en vía jurisdiccional para poder continuar reclamando sus derechos, ya que desde esta Institución nuestras competencias no nos permitían ir mas allá de lo actuado.

Igualmente podemos destacar la **queja 08/3919** en la que una familia planteaba un problema relacionado con la escolarización de sus hijos, como consecuencia de su traslado de domicilio desde Madrid a un municipio de la provincia de Cádiz. A pocos días del comienzo del curso, concretamente con fecha 23 de septiembre de 2008, el problema quedó resuelto.

c) Criterio de la renta de la unidad familiar.

En 2008 no hemos recibido ninguna queja en la que específicamente se plantee algún problema relacionado con la aplicación de este criterio de baremación, lo cual es bastante significativo, ya que hace no muchos años éste fue un criterio que generó bastante conflictividad, sin embargo, la misma ha ido diluyéndose poco a poco, hasta llegar al momento actual.

La lectura que se puede dar a esta nueva situación puede ser variada según el punto de vista que se tenga, pero lo cierto es que, desde que se instauró el nuevo sistema de comprobación de los datos relativos

a este criterio, con la autorización expresa de las personas afectadas para que la Administración Tributaria facilite directamente a la Consejería de Educación, por medios informáticos o telemáticos, la información de carácter tributario que se precisa para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar, la problemática ha ido disminuyendo y, lo que es muy importante para esta Institución, la posibilidad de comisión de irregularidades en la aportación de la documentación al efecto, ha desaparecido.

Desde este prisma, que significa ni más ni menos que se han reforzado las garantías exigidas para evitar usos fraudulentos en la valoración de este criterio, sería interesante estudiar si es posible trasladar este procedimiento a otros criterios de baremación, como por ejemplo el del domicilio familiar o el de minusvalía.

Un último apunte sobre el tema sería que, si bien no en quejas, pero si en consultas, este criterio continua provocando una crítica generalizada entre la ciudadanía, que entienden que no es justo que los datos que se tomen en consideración para efectuar la valoración, sean los correspondientes a la renta de la unidad familiar consignada dos años atrás, porque estiman que esa renta no reflejaría nunca la situación económica real de las familias en el momento de formular la solicitud de plaza de sus hijos, y por lo tanto, se está “premiando”, o no, una realidad familiar perteneciente al pasado, una situación económica que en dos años ha podido cambiar sustancialmente.

Nuestra sugerencia de baremación por el criterio de la renta de la unidad familiar, que no fue plasmada en la actual normativa, era valorar únicamente a aquellos solicitantes que acreditaran documentalmente que su unidad familiar era beneficiaria del “ingreso mínimo de solidaridad” que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de enero, regulador del “Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía”. O, en su defecto, que se incluyese la posibilidad de que las familias pudieran presentar documentación complementaria que acreditase la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud. Esta posibilidad está contemplada actualmente en las normativas de escolarización de algunas Comunidades Autónomas.

d) Valoración de discapacidad:

El Decreto actualmente en vigor regula que, en el caso de que el alumnado, su madre o su padre o alguno de sus hermanos o hermanas tengan reconocido un grado de discapacidad igual o superior al 33%, y que ésta se acredite mediante la certificación del dictamen emitido por el órgano competente de la Administración de la Junta de Andalucía o, en su caso, de otras Administraciones públicas, se valorará este criterio de la siguiente forma: por discapacidad en el alumno o alumna: 2 puntos; por discapacidad en la

madre o en el padre: 1 punto; y por discapacidad en alguno de los hermanos o hermanas del alumno o alumna: 0,5 puntos.

Esta Institución propugnaba en la Sugerencia formulada con ocasión de la queja de oficio realizada en el año 2006, incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno o alumna. Esta sugerencia no fue aceptada. La razón para esta petición de extensión del supuesto también a los descendientes de los solicitantes, se encuentra en la consideración por esta Institución de que debía tenerse en cuenta que la normativa de escolarización del alumnado no sólo es de aplicación en los procesos de admisión en los niveles de enseñanza obligatoria, sino que también se aplica subsidiariamente en los procesos de admisión de alumnos que van a cursar la educación permanente de adultos.

En el acceso a las enseñanzas de adultos no se han valorado las circunstancias específicas de este colectivo de aspirantes a alumnos, entre las que se encuentra el hecho de que, por su edad, es más que probable que tengan hijos a su cargo, entre los que puede darse la circunstancia –merecedora a nuestro entender de consideración–, de que alguno sea discapacitado.

La Consejería de Educación nos respondió en su día que no creía necesario introducir este cambio en la normativa al efecto, por estimar que en esa oferta de enseñanzas en régimen presencial no había problemas de plazas, ni, por lo tanto, dificultades para la admisión del alumnado en los centros de su elección.

Por otro lado, y en relación con el criterio de discapacidad, debemos comentar la **queja 08/2218**, en la que los interesados planteaban el problema de escolarización de su hija en 1º de Educación Infantil en un centro concertado de Jaén, al haberle sido denegada la plaza solicitada en el centro elegido.

Al respecto, nos indicaban que a la niña le fue diagnosticada desde su nacimiento una patología celíaca aguda, que le exigía a diario cumplir rigurosamente un plan dietético en cuanto a la exclusión del gluten, además de un problema en la marcha en rotación interna por anteversión femoral y una desviación del eje de ambas piernas por genu valgo (piernas en "X"), con pies varos.

Su clínica de dolor y sobre todo de cuadros de diarrea y estreñimiento secundarios al síndrome de mal absorción intestinal que comporta este trastorno crónico, unido al hecho de una marcha torpe con tropiezos constantes y sobre todo de fatiga para poder realizar trayectos largos a pie, le obligaba, desde tan temprana edad (tres años), a depender de sus padres y/o de terceras personas que pudieran asistirle sin demora ante cualquier crisis que aconteciese, y ser asistida de una continua rehabilitación y sesiones de fisioterapia, por lo que la proximidad del Centro

Escolar y la presencia de personal facultativo y especializado resultaba fundamental y muy aconsejable, máxime cuando el colegio elegido distaba sólo 40 metros del domicilio familiar y el Centro de Rehabilitación se encontraba en el mismo inmueble del citado domicilio.

Por estas circunstancias, los padres habían solicitado ante el Centro de Valoración de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén, el correspondiente reconocimiento de minusvalía para su hija, y por otra parte, ante el centro escolar en cuestión, su solicitud de prescripción para la oportuna reserva de plaza ante los efectos, tanto académicos como de salud y psicosociales, que rodeaban a este caso. Por parte de la dirección del colegio había contestado en sentido negativo, cerrándose de esta manera cualquier posibilidad de admisión y adjudicación de plaza alguna para la niña.

En definitiva, lo que por medio del escrito de queja interesaban los padres afectados, era la revisión de la baremación respecto de la solicitud de su menor hija, para la preinscripción en el 2º Ciclo de Educación Infantil para el presente curso académico 2008-09 en el Colegio Concertado elegido, en atención a los mencionados factores familiares, patológicos, sanitarios, de salud y psicosociales que rodeaban a la niña, y que venían a ser reflejo, por un lado, del derecho de elección del centro escolar por los padres y, por otro, de garantía y salvaguarda ante posibles crisis y situaciones agudas que pudieran producirse a consecuencia de las patologías que sufría la menor, con la clara conveniencia de la proximidad del centro escolar al domicilio familiar, y con ello la presencia permanente y cercana de sus progenitores para atenderla debidamente.

La queja fue admitida a trámite y solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación de Jaén. Posteriormente, el interesado nos comunicó que el problema de escolarización de su hija se había solucionado, a la vista de lo cual, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, agradeciendo a la Administración la sensibilidad mostrada para la resolución del asunto.

e) Pertenencia a Familia Numerosa.

En el año 2008 no hemos recibido quejas relacionadas con este criterio. No obstante, hemos de recordar que esta Institución defendió en su día la inclusión de este criterio en el nuevo Decreto de admisión del alumnado que se estaba elaborando, hoy en vigor, por entender que el mismo encontraría perfecto sustento legal en el tenor literal de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas. Es más, estimábamos que su regulación jurídica significaba dar efectividad a lo dispuesto en los preceptos de dicha Ley.

En efecto, en nuestra Sugerencia del año 2006 propusimos –y así se aceptó por la Administración

educativa andaluza—, mantener como criterio complementario la pertenencia del solicitante a una unidad familiar que ostente la consideración oficial de familia numerosa, y se acredite mediante copia autenticada del título oficial de familia numerosa, que deberá estar en vigor, o de la solicitud de reconocimiento o renovación del referido título oficial, debiendo en este último caso aportar éste o su renovación con anterioridad a la resolución del procedimiento de admisión del alumnado.

En este sentido, debemos recordar que la vigente Ley Orgánica 2/2006, de Educación, no menciona este supuesto entre los criterios prioritarios del artículo 84, lo cual nos preocupa, ya que la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas, que incluye diversos beneficios sociales para las familias numerosas entre los que cuales se encuentran los recogidos en el artículo 11 bajo la rúbrica «derechos de preferencia», cuyo tenor literal es el siguiente: «Los miembros de las familias numerosas tendrán trato preferente, de acuerdo con lo que se determine por la Administración competente en la normativa aplicable, en los siguientes ámbitos: (...) b) La puntuación en el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar y centros docentes sostenidos con fondos públicos.».

Este precepto, según la Disposición Final Primera de la Ley, no se incluye entre los de aplicación general y directa por todas las Administraciones Públicas, sino que sólo es de aplicación directa en el ámbito de la Administración General del Estado, dependiendo su extensión a las Comunidades Autónomas de lo establecido por éstas en sus normas propias. Por todo ello, esta Institución estimó oportuno respaldar la permanencia de este criterio en la normativa autonómica.

f) Pertenencia a Familia Monoparental.

En el tan referido Decreto 53/2007, de 20 de febrero y en la Orden de 24 de febrero de 2007 que lo desarrolla, hubo una importante novedad: la ampliación de este criterio por la pertenencia del alumno o alumna a una familia monoparental. Dicha circunstancia debería acreditarse mediante copia autenticada del libro de familia completo.

Esta novedad legislativa ha suscitado cierta polémica, no sólo por la discriminación positiva que la inclusión de este criterio otorga a las familias monoparentales, sino también por la indefinición del precepto legal sobre el modo o medio de acreditación de esa situación familiar, lo que podría llevar a originar un cierto agravio comparativo entre las propias familias monoparentales, así como situaciones propiciadoras de manipulaciones para ser acreedor de los 2 puntos por este criterio.

Asimismo debemos indicar las dificultades que se han producido en los dos últimos procesos de escolarización en los que se ha aplicado este criterio, para

poder acreditar documentalmente la condición de familia monoparental, ante la falta de concreción jurídica acerca de lo que debe entenderse por familia monoparental.

Sobre esta problemática se han recibido pocas quejas escritas, pero por el contrario un número importante de consultas presenciales, telefónicas y telemáticas para aclarar dudas, y para manifestar opiniones y consideraciones al respecto de la aplicación de este criterio, y sobre la falta de unificación interpretativa entre los centros, zonas e incluso provincias, a la hora de la puesta en práctica de este criterio de baremación, y de la exigencia de aportación de la documentación acreditativa del mismo, partiendo de la base de la dificultad que genera el hecho de que el término “familia monoparental” no existe en nuestro Código Civil como tal, y por lo tanto, no hay un “Libro de Familia Monoparental”.

En el Decreto 53/2007 se establece que son familias monoparentales las que están constituidas por progenitores viudos/as, divorciados/as y padres/madres con hijos/as reconocidos/as por un solo progenitor. De ahí que las madres y padres solteras/os con un hijo/a extramatrimonial (reconocido por ambos progenitores), y los/as separados/as que convivan solos con sus hijos/as queden fuera de este concepto.

Algunos ciudadanos y ciudadanas afectados proponían que una medida no discriminatoria sería que se acordase la equiparación de todas las familias monoparentales, demostrándose tal condición mediante el correspondiente certificado de empadronamiento y convivencia, y al efecto se habían dirigido a la Administración educativa, no habiéndose aceptado sus peticiones. No obstante, ante esta disyuntiva, como decíamos al principio, nos vemos en la obligación de incidir en la conveniencia de que para futuros procesos de escolarización se dicten unas instrucciones específicas sobre la forma de interpretar y aplicar este nuevo criterio, que solvete las dudas existentes entre la ciudadanía, y refuerce la seguridad jurídica de los procesos de admisión de años sucesivos.

Sobre estas cuestiones hemos recibido las siguientes quejas: **queja 08/2458**, **queja 08/3456** y **queja 08/3898**. Entre ellas, nos detendremos en comentar la **queja 08/3456**, formulada por una ciudadana residente en un municipio de la provincia de Málaga, en la que nos trasladaba el problema que le afectaba, relacionado con la escolarización de su hijo en educación infantil de 3 años, al haberse sido denegada la plaza escolar solicitada.

Al respecto, la interesada manifestaba que eran una familia monoparental, ya que era madre soltera. Sin embargo, según afirmaba, continuaba constando como pareja de hecho del padre del niño, aunque ya no lo eran, por lo que no le habían concedido la puntuación por esta circunstancia. De igual modo, tampoco le

habían baremado la renta acorde a su situación real de familia monoparental, todo lo cual había desembocado en la denegación de plaza para su hijo en los cinco colegios solicitados por orden de preferencia.

Ante ello, alegaba su difícil situación personal, y la necesidad de poder conciliar su vida laboral y la familiar, ya que al estar sola a cargo de su hijo, tenía que valerse de su madre y de otro familiar para llevar y recoger al niño, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución al objeto de conseguir solucionar el problema, dadas las circunstancias personales y familiares concurrentes.

Tras admitir la queja a trámite, del informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Málaga pudimos comprobar que el asunto se había solucionado, autorizándose la escolarización del niño en el colegio solicitado.

g) Puntuación por el hecho de que los padres, madres o tutores legales del alumno o alumna trabajen en el centro docente en el que se solicite plaza escolar.

Este criterio valora con 1 punto la situación laboral de los padres, madres o tutores legales del alumnado, en el sentido de que tengan su puesto de trabajo habitual en el centro docente para el que se solicita la admisión. Ésta era una reivindicación que venían planteando los docentes desde hace mucho tiempo, y por fin fue atendida por las Administraciones, consiguiendo en la normativa sobre admisión del alumnado lo recogido ya en los Convenios Colectivos Laborales para la Enseñanza Privada.

La inclusión de este criterio en la legislación educativa, supuso una conquista social ya conseguida hacía tiempo sindicalmente, y en definitiva, la adecuación de una norma jurídica de carácter público a las disposiciones vigentes conseguidas por la vía de la negociación colectiva por los representantes de los docentes de la enseñanza privada, algo que, además, ha beneficiado de igual forma al colectivo de funcionarios docentes, al no establecer la norma distinción alguna en este sentido.

Desde entonces, no se han vuelto a recibir quejas sobre este tema, y tampoco en sentido contrario, es decir, sobre personas disconformes con su inclusión como criterio a efectos de baremación.

B.- Procedimientos administrativos.

En este apartado, como ya hemos manifestado, vamos a analizar los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios objeto de baremación en las solicitudes de plazas escolares, así como las medidas a adoptar frente a las prácticas fraudulentas e irregulares por parte de las personas solicitantes, y también algunas propuestas de posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

El mayor número de conflictos suscitados en los procesos de escolarización del alumnado, curiosamente, no se basan en razones de discrepancias

claras con los criterios de admisión regulados por la norma, aunque evidentemente también existan quejas basadas únicamente en una disconformidad con la propia normativa de escolarización, o con la mayor o menor puntuación otorgada a los criterios de baremación, sino que la mayor parte de los problemas se producen por actuaciones procedimentales de gestión del proceso incorrectas, o por la desvirtuación de las premisas de una justa e igualitaria concurrencia de solicitudes para la adjudicación de plazas escolares insuficientes, consecuencia de la comisión de prácticas fraudulentas por algunos solicitantes, con la conflictividad y actividad denunciante por las partes que ello conlleva.

Por ello, todos los años nos vemos en la necesidad de comentar las incidencias ocurridas en los procesos de escolarización, para poder conocer en detalle a qué problemas obedecen, si de tipo procedimental, de gestión, o de la propia disposición de la Normativa.

Este año nos centraremos sólo en dos cuestiones, que se concretan en la adopción de medidas de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas:

La primera se refiere a la necesidad de llevar a cabo la revisión de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales de todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no fuese suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad. Esta labor de supervisión e investigación la podrían realizar, a nuestro criterio, las Comisiones de Escolarización.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, incluyó el artículo 86, denominado «igualdad en la aplicación de las normas de admisión» las denominadas «comisiones u órganos de garantías de admisión». El texto de este precepto es el siguiente:

«86.2. Sin perjuicio de las competencias que le son propias, las Administraciones educativas podrán constituir comisiones u órganos de garantías de admisión, que deberán en todo caso, constituirse cuando la demanda de plazas en algún centro educativo del ámbito de actuación de la comisión supere la oferta. Estas comisiones recibirán de los centros toda la información y documentación precisa para el ejercicio de estas funciones. Dichas comisiones supervisarán el proceso de admisión de alumnos, el cumplimiento de las normas que lo regulan y propondrán a las Administraciones educativas las medidas que estimen adecuadas. Estas comisiones u órganos estarán integrados por representantes de la Administración educativa, de la Administración local, de los padres, de los profesores y de los centros públicos y privados concertados.»

Según parece, esas comisiones u órganos de garantías de admisión deben asumir como propia la función de revisar todo el proceso de escolarización

en los centros con insuficiencia de plazas escolares para todos los solicitantes, sin precisar para iniciar su actuación la existencia de reclamación previa o denuncia, aunque puedan recibirlas y de ellas se deduzcan datos o indicios que faciliten dicha tarea de supervisión.

Para que la labor de estas comisiones sea eficaz, es necesario que se las dote de medios para poder investigar con rigor y en profundidad los supuestos en los que se deduzcan indicios suficientes de fraudes.

El criterio de proximidad del domicilio, es con diferencia y a través del tiempo, el que más fraudes origina, ya que es el criterio de baremación que más puntos otorga a los solicitantes. La mayor parte de estos fraudes se concretan en el empadronamiento de la familia en un domicilio que no es su residencia habitual, empadronándose sus miembros en el domicilio de familiares cuyo lugar de residencia se encuentra dentro de la zona de influencia del centro escolar elegido.

Estos casos de fraude son difíciles de detectar, ya que los certificados de empadronamiento aportados por los solicitantes de plaza son un documento oficial expedido por los Ayuntamientos, que, aunque admite prueba en contrario, su aportación supone una prueba válida a efectos administrativos del domicilio habitual de una persona, pues los datos contenidos en esos certificados gozan de presunción de veracidad, por haber sido debidamente expedidos por el servicio municipal competente.

En cuanto al domicilio laboral, hemos de insistir en nuestra consideración de que éste presenta mayores problemas para su supervisión, dada la variedad de documentación que permite su acreditación, lo que facilita la comisión de fraudes.

Estimamos que quizás la solución para investigar estos posibles fraudes, pasa por la utilización de un modo más eficaz y ágil de las líneas de investigación y auxilio de la Policía Autonómica y Local.

La segunda de nuestras propuestas en este tema continua siendo la necesidad de sancionar con mayor rigor los fraudes detectados. En efecto, entendemos necesario que la normativa de escolarización del alumnado contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, tal y como al inicio de este análisis hemos igualmente manifestado. Además, debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado, pudiendo utilizarse, tal y como ya hemos apuntado, el precepto incluido en la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años aprobada por Orden de 12 de abril de 2006, concretamente lo dispuesto en el artículo 16, apartado 3 de dicha Orden.

Cuando se consignan datos falsos para obtener una puntuación a la que no se tiene derecho, no se

está defendiendo el derecho de libre elección de centro, como alegan algunas personas, sino que se está adulterando la libre e igual concurrencia de solicitudes, vulnerándose, por consiguiente, el legítimo ejercicio de este derecho por parte de otros ciudadanos y ciudadanas.

Para garantizar como más eficacia el ejercicio de este Derecho a la libre elección de centro, entendemos imprescindible que la Administración educativa andaluza asuma con mayor firmeza su obligación de prevenir, evitar y perseguir la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

Esta Institución viene solicitando desde aquella actuación de oficio del año 2001 que se sancionen con mayor rigor los fraudes detectados, sin haber conseguido hasta la fecha el beneplácito de la Administración educativa en esta propuesta.

Actualmente en Andalucía la comisión de fraudes o irregularidades en un proceso de escolarización no comporta riesgos ni perjuicios notorios para el infractor en caso de ser detectada la infracción, ya que en los casos en que se detecte que se ha cometido alguna irregularidad o fraude por parte de algún solicitante, la única consecuencia para éste sería la pérdida de los puntos que le hubieran sido adjudicados ilegítimamente.

Ello lleva a la indignación de aquellos que, actuando correctamente, comprueban cómo una conducta fraudulenta de otros solicitantes no les ocasiona ningún perjuicio tras ser detectadas, lo que lleva aparejada una sensación de impunidad que, evidentemente, favorece la comisión de más fraudes.

Para evitar esto desde el año 2001 venimos reivindicando que la normativa recoja una clara y firme sanción para los casos probados y constatados de fraudes o irregularidades en la documentación aportada por los solicitantes. Esta sanción debería comportar la pérdida de todos los derechos de prioridad que hubieran podido corresponderles.

Comprendemos lo impopular de estas medidas, pero consideramos que son necesarias si queremos acabar de verdad con esa sensación de impunidad que desde hace ya mucho tiempo hace creer a las personas solicitantes que les “compensa” llevar a cabo prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización. Igualmente estimamos que en los casos en los que el fraude o irregularidad suponga la comisión de un delito o falta perseguible penalmente, debería ponerse inmediatamente en conocimiento del Ministerio Fiscal.

Una vez más debe cundir el ejemplo de la normativa reguladora del procedimiento de admisión en centros de atención socio-educativa para niños y niñas menores de tres años, sobre todo ahora que la gestión de este nivel educativo la va a asumir la Consejería de Educación. Dicha Disposición establece que «La falsedad de los datos declarados o de la docu-

mentación aportada para la acreditación de las circunstancias determinantes de los criterios de valoración conllevará la exclusión de la solicitud, sin perjuicio de la exigencia de las responsabilidades de otro orden en que se hubiera podido incurrir».

Antes de finalizar con este tema, señalar que en el año 2008 se han recibido, entre otras, las siguientes quejas en las que se formulan denuncias sobre la existencia de irregularidades y la comisión de fraudes de todo tipo: **queja 08/3157, queja 08/1982, queja 08/1985, queja 08/2106, queja 08/2220, queja 08/2318, queja 08/2991, queja 08/3412, queja 08/3937, queja 07/4096, y queja 08/4670.**

Entre ellas, podemos hacer un somero análisis de las siguientes:

- **queja 08/1982**, porque es un claro ejemplo de la problemática que analizamos. En esta queja unos padres denunciaban la denegación de la solicitud cursada en un centro concertado de Sevilla capital, para su hijo de tres años. En este sentido, basaban su queja, entre otras consideraciones, en las siguientes razones:

- Que no se había procedido a la cumplimentación del preceptivo trámite de audiencia a los interesados, a pesar de haber sido expresamente solicitada la evacuación de dicho trámite en sus escritos de 14 y 23 de abril de 2008, presentados ante la Dirección del colegio en cuestión.

- Que no les había sido notificado por instancia alguna si habían sido adoptadas las medidas solicitadas en sus escritos de 7 y 14 de abril de 2008, para remover los obstáculos que pudieran impedir, dificultar o rechazar el ejercicio pleno del derecho al trámite de audiencia y alegaciones, o en su caso, denegadas las mismas en forma motivada. También argumentaban que tampoco se les comunicó si habían sido tenidas en cuenta en el procedimiento otras pruebas que las aducidas por su parte, a pesar de haberse manifestado en forma expresa dicha petición.

- En tercer lugar alegaban que tampoco les notificó si se había estimado la apertura de un periodo extraordinario de prueba, al amparo de lo establecido en el artículo 80 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, a fin de que pudieran practicar cuantas pruebas fuesen pertinentes para determinar la veracidad de los datos declarados por los solicitantes en dicho proceso de escolarización.

En apoyo de las referidas peticiones, los interesados incluían en su escrito de queja una serie de hechos, alegaciones y consideraciones jurídicas, que por su extensión y claridad expositiva, se estimó procedente trasladar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla para una mejor ilustración, en aras de la oportuna investigación que se solicitó desde esta Institución para el esclarecimiento del asunto.

Tras recibir el informe interesado de dicho organismo, y después de una serie de trámites en el expedien-

te, hubimos de convenir que la Administración educativa en correcta aplicación de la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, había aceptado en parte las reclamaciones formuladas por los interesados, dictando la correspondiente Resolución en tal sentido con fecha 28 de julio de 2008, lo que ha permitido realizar una nueva baremación del alumnado afectado, y en consecuencia, la admisión de una serie de alumnos con mayor derecho.

- **queja 08/2220**, en la que una madre se dirigía a esta Institución para exponer el problema de escolarización de sus dos hijos en Educación Infantil de 3 y 5 años, respectivamente, en el un centro escolar de Cádiz.

Al respecto, la reclamante nos exponía su total disconformidad con el proceso de admisión de alumnos llevado a cabo en el colegio en cuestión, basando su queja en el conocimiento que decía tener de las irregularidades que habían tenido lugar en la baremación de puntos de los solicitantes, dado que, según afirmaba, muchos de los niños y niñas que solicitaban plaza habían presentado un empadronamiento distinto al de su domicilio familiar, con la única finalidad de obtener mayor puntuación y poder optar a una plaza en el colegio solicitado.

Ante ello, había presentado escrito de alegaciones en el propio centro, y posteriormente, dentro del plazo conferido para ello, había interpuesto recurso de alzada contra las listas de admitidos y no admitidos en el que detallaba las irregularidades concretas que denunciaba.

Recibido el informe interesado a la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, tras analizar su contenido no pudimos apreciar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la normativa vigente en materia de admisión y matriculación de alumnos, no aceptando la pretensión planteada ni autorizando un aumento de ratio.

Tampoco accedían a una posible ampliación de la ratio para estimar la petición, habida cuenta la existencia de plazas vacantes en otros centros escolares de la zona, 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.

En consecuencia, procedimos a enviar un escrito a la interesada para darle cuenta del contenido del informe recibido, manifestándole que, en todo caso, comprendíamos su inquietud y preocupación por las consecuencias que la aplicación de esas normas jurídicas le había originado al haberle sido denegada la plaza escolar para sus hijos en el colegio elegido por el hecho de no existir vacantes en los niveles educativos solicitados.

En todo caso, y al no contar con argumentos legales para continuar con la tramitación del expediente, toda vez que tras el dictado de las correspondientes

Resoluciones por parte de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz, desestimatorias de las reclamaciones formuladas por los afectados, quedaba agotada la vía administrativa, la cuestión quedaba reducida a una controversia jurídica entre las argumentaciones que sostenía la reclamante y la postura mantenida por la Administración, controversia que no competía a esta Institución dirimir, pues su cauce de resolución era, en esos momentos, la vía judicial.

Por último, queremos hacer mención a la **queja 08/3412**, ya que no siempre se admiten a trámite las quejas en las que se denuncian la comisión de irregularidades en los procesos de admisión de alumnos. En efecto, en este caso, se relacionaba la denegación de plaza de un menor en 1º de educación infantil en un centro público de un municipio de Málaga, con la comisión de prácticas irregulares. En este sentido, la interesada manifestaba que el motivo de la no escolarización de su hijo en el centro en cuestión obedecía a una mala información ofrecida en la secretaría del mismo, acerca de la documentación a aportar y sobre los criterios de baremación a consignar.

La interesada denunciaba, de forma genérica, la comisión de presuntas irregularidades a nivel interno en el procedimiento de admisión del alumnado llevado a cabo en dicho colegio, que, a su juicio, se producían, a través de la mala información facilitada por la persona encargada de ello, y por la existencia de una serie de favoritismos hacia niños con familiares que prestaban o habían prestado servicios en el centro, sin especificar la reclamante ningún hecho concreto ni datos específicos al respecto.

Tras analizar el contenido de la queja, se decidió su no admisión a trámite, ante la falta de entidad de los datos que facilitaba, basados en consideraciones meramente subjetivas, y la ausencia de hechos concretos que pudieran avalar mínimamente la denuncia formulada.

3. – Adopción de otras medidas de garantía de los derechos de la ciudadanía en los procesos de escolarización.

Por lo que se refiere a nuestras propuestas para regular la 2ª fase del proceso de escolarización, incluidas en la Sugerencia formulada en 2006 que venimos comentando, debemos ratificarnos una vez más en su contenido y confiar que sean acogidas en posteriores procesos de escolarización. En este sentido, consideramos necesario que se proceda a una regulación clara de la 2ª fase del proceso de escolarización, suprimiendo, por inoperantes y engañosos, los listados de centros preferentes, determinando un solo órgano como referente único para el desarrollo de esta nueva fase y regulando los procedimientos y criterios para la adjudicación de las plazas vacantes a las solicitudes no admitidas en la 1ª fase.

Si en un mismo orden del listado de preferencias existiese mayor demanda de plazas que oferta de va-

cantes para algún centro determinado, los criterios de adjudicación de las plazas podrían ser, aplicándolos consecutivamente, los siguientes: contar con algún hermano escolarizado en el centro solicitado, estar el domicilio familiar ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado, la puntuación obtenida por el criterio de la existencia de discapacidad en el alumno o sus padres o hermanos, estar el domicilio laboral ubicado en la zona de escolarización del centro solicitado, la puntuación obtenida por el criterio de la renta per capita de la unidad familiar, o, la puntuación obtenida, en su caso, por el criterio de pertenencia a una familia numerosa.

Si tras aplicar de forma sucesiva estos criterios continuase existiendo empate entre varios solicitantes, se podría acudir al sorteo para dirimir el mismo, realizándose en el seno de la Comisión y siguiendo el mismo procedimiento regulado para los sorteos en la primera fase del proceso de escolarización o utilizando algún procedimiento informático aleatorio y contando con la presencia de un fedatario público que dejara constancia del resultado del mismo.

En relación con este aspecto, debemos traer a colación en este momento, la actuación de oficio realizada en el año 2007 –**queja 07/2787**–, en la que se analizaba el proceso de escolarización extemporáneo iniciado por la Administración educativa en Sevilla y su provincia, para conseguir una plena escolarización en segunda opción. Dicha queja fue debidamente analizada en el Informe Anual del año 2007, pero quedó inconclusa al cierre de su redacción, por lo que nos vemos en la obligación de incluir un breve comentario sobre la resolución final adoptada en la misma.

No obstante, antes de eso debemos realizar siquiera un breve comentario sobre la pretensión deducida en dicha actuación, recordando que la misma vino propiciada tras haber tenido conocimiento, a través de una serie de reportajes periodísticos publicados en distintos diarios de Sevilla capital, del dictado por parte de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla de unas Instrucciones con fecha 5 de junio de 2007, por las que se regulaba un procedimiento de escolarización extemporánea, en centros de Educación Infantil y Educación Primaria sostenidos con fondos públicos, del curso 2007-2008.

Según se deducía, las referidas Instrucciones venían a regular las actuaciones administrativas conducentes a la adecuada escolarización del alumnado que solicitó plaza escolar fuera del periodo ordinario de admisión del alumnado, según lo establecido en la Disposición Adicional Primera de la Orden de 24 de febrero de 2007, que desarrollaba el Decreto 53/2007, de 20 de febrero, de admisión del alumnado en centros docentes públicos y centros privados concertados.

En base a lo anterior, dichas Instrucciones establecían una serie de requisitos para tener derecho a la posible escolarización de los alumnos y alumnas solicitantes, un mecanismo procedimental y de apor-

tación documental para su materialización, con unos plazos temporales concretos y perentorios, así como unos criterios de asignación de plazas en los correspondientes centros.

Todo ello, y atendiendo al contenido de la crónicas periodísticas por las que esta Institución tuvo acceso a dicha información, así como a las propias manifestaciones de los ciudadanos que en este sentido se dirigieron a esta Institución solicitando información al respecto, estaba generando un gran desconcierto entre las familias afectadas, posibles beneficiarios, y en cierta medida una alarma social entre las capas de población afectadas, al estimar que dichas Instrucciones no habían tenido toda la difusión que el asunto requería, para que se conociera desde un primer momento el procedimiento de escolarización extemporánea que se iba a llevar a cabo, y en qué plazos y con qué requisitos, para que las personas interesadas hubieran podido obrar en consecuencia,

En definitiva, que el plazo finalizaba un 20 de junio, y en aquel momento –19 de Junio– muchos ciudadanos desconocían el contenido mismo de esas Disposiciones, porque, según nos denunciaban, no sabían por qué vía de información debían conocer qué era lo que debían hacer, dónde presentar la solicitud y con qué documentación, y que posibilidades tenían, si la formulaban, de conseguir plaza para sus hijos e hijas en los centros elegidos.

En consonancia con lo anterior, esta Institución tampoco había llegado a recibir información alguna de la Administración educativa sobre la elaboración y puesta en marcha de las referidas Instrucciones, a pesar de que habíamos venido manteniendo una comunicación fluida desde varios meses antes con la Dirección General de Planificación y Centros, con motivo de la actuación de oficio que sobre escolarización del alumnado se inició en septiembre de 2006, **(queja 06/3625)**, y en la que formulamos en su día una amplia Sugerencia al hilo del futuro dictado de la nueva normativa de admisión y escolarización de alumnos, entonces ya en vigor.

En la página web de la Consejería de Educación tampoco aparecía incluido en aquel momento el texto de estas Instrucciones dictadas con fecha 5 de junio, por lo que ignorábamos los mecanismos de difusión de la misma que había utilizado la Administración, para garantía de todos los afectados.

Por todo ello, esta Institución consideró necesario dirigirnos, como primera iniciativa, a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, para poner de manifiesto a dicho organismo todo lo anteriormente expresado, y solicitar un informe al respecto, en el que se nos facilitase información específica sobre los siguientes extremos:

- Cuáles habían sido las "circunstancias acontecidas en el proceso de admisión del alumnado" que se citaban en el preámbulo de las referidas Instrucciones,

que habían obligado a adoptar la decisión de abrir un procedimiento de escolarización "extemporánea".

- En este sentido, se nos informase asimismo de los motivos que habían llevado a la Administración educativa a considerar la conveniencia de articular ese procedimiento, en lugar de hacer uso de la potestad de autorizar aumentos de ratio en esos mismos centros, de acuerdo a la demanda existente y a la baremación aplicada.

- Qué medidas se habían adoptado para garantizar la adecuada difusión y publicidad del contenido de las referidas Instrucciones, así como para garantizar la información puntual del procedimiento regulado en las mismas a todos los posibles afectados.

- Qué garantías se habían establecido para salvaguardar los derechos de terceros posiblemente afectados, tras la puesta en marcha de ese procedimiento de escolarización extemporánea, y

- Qué mecanismos de reclamación y/o recursos, o que procedimiento a dichos efectos se habían previsto en dichas Instrucciones para garantizar los derechos del alumnado.

En la tramitación del expediente tuvimos que dirigirnos hasta tres veces a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla para solicitar, ampliar y aclarar la información necesaria para el esclarecimiento del tema. De ahí la dilatación del tiempo de tramitación de la queja. Pasemos, pues, a dar cuenta del tramo final de la investigación:

Con fecha 13 de diciembre de 2007 nos vimos en la obligación, como decimos, de dirigirnos por tercera vez al referido organismo, para interesar la emisión de un nuevo informe en el que se nos remitiese información específica de las siguientes cuestiones:

- Que se nos facilitasen los datos existentes, del resultado del citado proceso de escolarización extemporánea en centros de educación infantil y primaria sostenidos con fondos públicos para el curso 2007-2008, y concretamente en lo que respecta al número de solicitudes formuladas, número de solicitudes aceptadas y/o denegadas, duplicidades de solicitudes, e incidencias.

Estos parámetros, no facilitados hasta ahora por la Administración, nos permitirían realizar una valoración objetiva del dato de 314 alumnos a los que, según nos informaba la Delegación Provincial, se les proporcionó solución satisfactoria en este proceso en Sevilla y su provincia.

- Que se nos concretase el índice de conflictividad generado tras la puesta en marcha de este proceso en los centros escolares, cuantificándose el número de centros que habían participado en dicho proceso de escolarización extemporánea, y aquellos en los que no había podido ser aplicado, (detallándose las razones, si fuese el caso).

- En relación con lo anterior, consideramos que también era necesario conocer el número de reclama-

ciones y de recursos presentados en vía administrativa contra las resoluciones adoptadas en virtud de la aplicación de este proceso de escolarización extemporánea, así como su resultado de estimación o desestimación, (con independencia del dato facilitado por la Delegación Provincial en el anterior informe, de que sólo se había interpuesto un recurso en vía judicial).

- Por último, también estimamos conveniente que se nos informara sobre los datos globales del número de alumnos y alumnas que, hasta ese momento, se habían escolarizado en el curso 2007-2008 fuera del periodo ordinario de solicitudes.

Tras reiterar nuestra petición ante la falta de respuesta, finalmente se recibió el tercer informe evacuado por el citado organismo. Una vez estudiado su contenido, remitimos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla un escrito señalando que el citado informe ya que en los otros dos recibidos con anterioridad, se apreciaba que algunas de las respuestas consignadas no respondían con total claridad al sentido de las cuestiones que se planteaban, lo que había originado un evidente retraso en la tramitación del presente expediente, y una dilación en la resolución a adoptar que, aunque en todos los casos es preciso atender con la mayor diligencia, en los temas de escolarización, como el que nos ocupa, estimamos que la colaboración en la investigación y remisión de información por parte de la Administración debe ser más efectiva.

Por otra parte, y en cuanto al fondo del asunto, entendemos las razones que pudieron llevar a la Administración educativa a considerar la conveniencia de articular un procedimiento de escolarización extemporánea y que originaron el dictado de unas Instrucciones con fecha 5 de junio de 2007 para regular dicho procedimiento.

Esas razones, fundamentalmente, y así nos lo manifestaba la Administración, eran la excepcionalidad de ese proceso de escolarización, en el que confluían, por última vez en la mayoría de esos centros, dos procesos paralelos de admisión del alumnado en 3º de educación infantil y en 1º de educación primaria, dada la extensión de la gratuidad de la enseñanza a todos los niveles de educación infantil a partir de entonces y la consiguiente y única solicitud a baremar al inicio de esa etapa.

Pues bien, con independencia de la valoración que nos pueda merecer esa medida de creación de un proceso extemporáneo por los motivos antedichos, nos llama la atención que, en ninguna otra provincia se ha tenido que llevar a cabo esa modalidad excepcional de escolarización fuera de plazo, sino que la oferta y la demanda de vacantes en los centros se ha podido conjugar con los procedimientos "ordinarios" que la propia normativa establece para ello, entre los que principalmente se incluyen las autorizaciones de aumentos de ratio y la puesta en marcha de la segun-

da opción, tal y como esta Institución viene proponiendo desde hace tiempo.

En efecto, en cuanto a la flexibilización de los requisitos para el aumento de la ratio en garantía del Derecho de libre elección de centro, esta Institución propuso en su día a la Administración educativa que se debía estudiar la conveniencia de añadir un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar, que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

Por lo que se refiere a nuestras propuestas para regular la 2ª fase del proceso de escolarización, —que no han sido acogidas hasta la fecha por la Consejería de Educación sin que se nos hayan aportado las razones para ello—, aunque confiamos que sean acogidas en posteriores procesos de escolarización, tal y como consignamos en nuestro último Informe Anual al Parlamento de Andalucía, consideramos necesario que se proceda a una regulación clara de la 2ª fase del proceso de escolarización, suprimiendo, por inoperantes y engañosos, los listados de centros preferentes, determinando un solo órgano como referente único para el desarrollo de esta nueva fase y regulando los procedimientos y criterios para la adjudicación de las plazas vacantes a las solicitudes no admitidas en la 1ª fase.

Para finalizar nuestras consideraciones incidimos en una circunstancia que no quedó desacreditada, y que a nuestro juicio, ciertamente ha condicionado y afectado a dicho proceso de escolarización extemporánea, cual es que la existencia de una cierta descoordinación y una falta de información y publicidad de todo el referido proceso.

Es evidente que, atendiendo al contenido de la crónicas periodísticas recogidas en su momento, así como a las propias manifestaciones de los ciudadanos que en este sentido se dirigieron a esta Institución solicitando información al respecto, la puesta en marcha de dicho proceso generó un gran desconcierto entre las familias y posibles beneficiarios de las citadas Instrucciones, y en cierta medida una alarma social entre las capas de población afectadas.

También consideramos que estas Instrucciones no han tenido toda la difusión que el asunto requería para que se conociera desde un primer momento que este procedimiento excepcional de escolarización extemporánea se iba a llevar a cabo, ni con qué plazos ni con qué requisitos para haber obrado en consecuencia, ya que un día antes de finalizar el plazo en algunos centros escolares se desconocía el contenido mismo de las citadas Disposiciones.

Así, muchos ciudadanos nos manifestaban no saber por qué vía de información debían conocer, qué es lo que debían hacer, ni dónde presentar la solicitud y con qué documentación, y que posibilidades tenían, si la formulaban, de conseguir plaza para sus hijos e

hijas en los centros elegidos. Hasta tal punto se desconocía el proceso, que esta Institución tampoco había llegado a recibir previamente ninguna información por parte de la Administración educativa sobre el tema, lo que precipitó que tuviéramos que iniciar la presente una actuación de oficio.

Tras todas estas argumentaciones, y en la confianza de que nuestras propuestas fuesen analizadas y tenidas en consideración, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Esta actuación de oficio que comentamos enlaza perfectamente con otra de nuestras propuestas más reiteradas a la Administración educativa, cual es que se regulase un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar, que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del Derecho de libre elección de centro.

En cualquier caso, –y como no dejamos de repetir en todas las ocasiones que se nos presentan–, entendemos que este nuevo supuesto de flexibilización de ratio no podría ser ilimitado, sino que debería estipular algunos requisitos mínimos para su aplicación, a los efectos de garantizar que lo que pueda suponer, en principio, una posible “disminución” de la calidad educativa sea aceptable por estar debidamente justificado.

Así, se propuso a la Consejería de Educación, que un aumento de ratio basado en este supuesto sólo podría aceptarse cuando el mismo no supusiese un incremento en el número de alumnos por unidad mayor al 10% del legalmente establecido, y siempre que, además, el aumento de ratio fuese aprobado por el Consejo Escolar del centro afectado, y contase con el apoyo por escrito de las tres quintas partes de los padres o tutores legales de los alumnos admitidos en las unidades que iban a verse afectadas por el mismo.

Con estas características, estimamos que los incrementos de ratio pueden ser perfectamente autorizados, porque, a nuestro juicio, no significarían una limitación inaceptable del principio de la calidad educativa, y contarían con el beneplácito de los posibles afectados.

No podemos olvidar que, además de amparada en la legalidad, esta posibilidad de aumento de ratio se ha puesto en práctica en muchas ocasiones en nuestra Comunidad Autónoma en los procesos de escolarización de los últimos años, lo que nos hace pensar que la Consejería de Educación también considera la calidad de la ratio escolar no es un criterio absoluto, pues ella misma ha flexibilizado su aplicación en determinados supuestos y con determinadas condiciones.

En las últimas Instrucciones dictadas por la Viceconsejería de Educación, se establece:

«De acuerdo con el número de unidades autorizado por el órgano competente de la Administración educativa, los titulares de las Delegaciones Provinciales podrán modificar la relación de alumnos y alumnas por unidad en considera-

ción a las siguientes circunstancias: a) para garantizar el derecho a la educación, b) por urgentes y necesarias razones de escolarización, c) para evitar el transporte escolar entre distintas localidades, d) para evitar el desdoble de unidades cuando existan circunstancias que así lo aconsejen, y e) para evitar la habilitación de unidades».

Esta Institución estima que la puesta en práctica de esta idea que venimos defendiendo desde hace tiempo, contribuiría en gran medida a evitar la comisión de fraudes en las solicitudes de plaza, ya que la escasez de plazas existentes en muchos centros escolares para atender a toda la demanda, es a nuestro juicio, la causa principal por la que padres y madres sienten que se está limitando su Derecho a la libre elección de centro para sus hijos.

Ante ello, las familias, con total normalidad –pues creemos que la mayoría de las veces no son conscientes de que la práctica de estas irregularidades puede suponer la comisión de un delito o falta–, llevan a cabo todo tipo de argucias y estrategias, con el único objetivo de conseguir escolarizar a sus hijos en el colegio elegido, porque desconfían de que la solución a sus problemas pueda venir de la autorización administrativa de aumentos de ratio, algo considerado como excepcional y limitado a casos muy concretos.

Para finalizar, pues, el análisis de esta cuestión, destacaremos, entre otras, una serie de quejas tramitadas durante el año 2008, en las que la problemática que plantean está enfocada fundamentalmente a conseguir la autorización de aumentos de ratio, para poder solucionar la desestimación de solicitudes de plazas escolares por falta de plazas en los niveles educativos solicitados: **queja 08/1786, queja 08/1875, queja 08/1987, queja 08/2035, queja 08/2039, queja 08/2049, queja 08/2173, queja 08/2219, queja 08/2338, queja 08/2348, queja 08/2434, queja 08/2435, queja 08/2454, queja 08/2459, queja 08/2460, queja 08/2516, queja 08/3276, queja 08/3582, queja 08/3583, queja 08/3904, queja 08/3935, queja 08/3982, queja 08/3985, queja 08/4082, queja 08/4222, queja 08/5284 y queja 08/5478.**

Entre todas, comentar en primer lugar la **queja 08/5478**, en la que una madre nos exponía con gran preocupación su problema: que su hijo había estado escolarizado desde los 3 años de edad hasta el pasado curso 2006-2007 en un colegio sostenido con fondos públicos de la provincia de Sevilla, cuando, tras el divorcio de sus padres y la retirada de la custodia a la madre, aquél quitó al niño de dicho colegio sin previo aviso, según alegaba la interesada.

Asimismo nos indicaba que, posteriormente, por Sentencia judicial recuperó la custodia de su hijo, por lo que volvían a residir los dos juntos en el municipio en cuestión.

Ante ello, exponía que inició el trámite correspondiente para volver a escolarizar al niño en “su” Colegio, donde, según afirmaba esta madre, siempre le informaron que no tendría ningún problema para ser admitido. Al efecto se entrevistó con el Director del centro, con el inspector de zona y con la Coordinadora de la localidad, siendo siempre la respuesta positiva, hasta que, al parecer, el día 15 de diciembre del pasado 2008 le informaron de la negativa a readmitirlo en dicho colegio, algo que estaba previsto realizar al inicio del segundo trimestre del curso, después de las vacaciones de Navidad.

Alegaba angustiada la interesada que su hijo se estaba viendo afectado por una circunstancia ajena a su persona, cual era la separación y divorcio de sus padres, y la situación tan delicada de pérdida de la custodia por parte de la madre y posterior recuperación, y por ello se lamentaba de los perjuicios que esta denegación del traslado a su antiguo colegio pudiera suponer para su hijo, ante la situación tan especial personal y familiar que estaba viviendo, por todo lo cual solicitaba la intervención urgente de esta Institución, al objeto de conseguir que se autorizase el aumento de ratio correspondiente que permitiese el traslado de su hijo al referido centro escolar para el inicio del segundo trimestre, dadas las circunstancias concurrentes.

Dicha queja ha sido admitida a trámite y solicitado el informe preceptivo a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, estándose actualmente a la espera de su recepción, que confiamos pueda consignar la solución del problema.

Igualmente interesante es el contenido de la **queja 08/3904** y de la **queja 08/3935**, en las que se planteaban los problemas de escolarización de menores tras su adopción internacional, y para solucionar el problema solicitaban ampliaciones de ratio. Finalmente quedaron resueltos, al autorizarse la escolarización de estos menores previa autorización de un incremento de la ratio de las unidades de los centros en cuestión.

Estas quejas, en las que el tema que subyace, ante la imposibilidad de matricular a niños y niñas en los centros elegidos, es de una especial sensibilidad, nos alegra sobremanera cuando se resuelven satisfactoriamente, ya que, a la aceptación por parte de la Administración de utilizar la posibilidad de aumentos de la ratio, dadas las consideraciones que defendemos como anteriormente se ha detallado, se une el hecho de que en estos casos estamos igualmente afrontando un problema que podría incardinarse, de alguna medida, en lo que entendemos por educación “compensatoria”, dadas las especiales características de la situación vivida por los menores afectados, por lo que creemos que son asuntos a los que debería darse prioridad y excepcionalidad.

La mejor noticia sería conocer el próximo año que no se han recibido quejas planteando esta problemática.

7.3.3. Problemas de convivencia en los centros docentes

Lamentablemente, a pesar de que en los últimos años se ha llevado a cabo un importante esfuerzo en la adopción de medidas preventivas y correctoras de este tipo de conductas, tanto por parte de la Administración, como por la comunidad educativa y la sociedad en general, es lo cierto que no dejan de sucederse y repetirse los problemas de convivencia en los centros educativos.

En sus diferentes tipologías –exclusión y marginación social, agresión verbal, agresión física directa, intimidación, amenaza y chantaje y acoso o abuso sexual–, estos casos siguen apareciendo en los medios de comunicación con mucha más frecuencia de lo que sería deseable, siendo las víctimas tanto los alumnos, como el personal docente e, incluso en algunos casos, el personal no docente que presta sus servicios en los centros educativos.

Y es que el problema, conocido en nuestro país e iniciado su estudio en la década de los 80, adquiere tales dimensiones a finales de los años 90 y se crea tal alarma social, sobre todo a raíz de varios casos graves con eco en los medios de comunicación, que la preocupación llega a las instituciones, traduciendo dicha preocupación en la toma de decisiones y la adopción de determinadas medidas que pretenden imponer cierto orden en una situación que hasta entonces no se había considerado como un problema generalizado.

Así, por ejemplo, se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar y, a nivel autonómico, el Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, además de imponerse la obligación a todos los centros de elaborar el denominado Plan de Convivencia.

En cuanto a la creación del Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía, en el que tiene cabida y representación todos los sectores de la comunidad educativa y de la sociedad en general, ya en su momento celebramos y valoramos su creación de forma muy positiva porque sin duda está llamado a realizar una importante labor en la construcción activa de un ambiente de convivencia escolar adecuado en los centros docentes andaluces.

No está demás que recordemos que dicho Observatorio andaluz, se define como un órgano de carácter consultivo, adscrito a la Consejería de Educación, que tiene por objeto asesorar y formular propuestas sobre el desarrollo de actuaciones de investigación, análisis, valoración y seguimiento de la convivencia escolar, así como contribuir al establecimiento de redes de información entre todos los centros docentes para compartir experiencias de buenas prácticas en este ámbito. Y su finalidad no es otra que la de contribuir a generar una forma de abordar la convivencia escolar en Andalucía basada en el respeto y el diálogo, en la

que el tratamiento constructivo del conflicto forme parte del proceso educativo.

Así mismo, a continuación, hacemos constar las atribuciones que la norma de creación confiere al Observatorio para la Convivencia Escolar, y que son:

a) Proponer la realización de estudios e investigaciones que permita el seguimiento permanente del estado de la convivencia en los centros educativos, identificando los factores de riesgo y proponiendo acciones efectivas para detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia.

b) Realizar propuestas que, con base en los estudios y evaluaciones realizados, favorezcan la toma de decisiones sobre las políticas educativas destinadas al desarrollo de los objetivos y medidas contenidas en el Decreto 19/2007.

c) Proponer actuaciones coordinadas de las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, y con entidades e instituciones privadas, para que se adopten medidas para favorecer los factores de protección y de seguridad necesarios para detener, disminuir y prevenir las manifestaciones de la violencia fuera de los espacios escolares.

d) Proponer actuaciones de formación en estrategias de mediación y regulación de conflictos para todos los sectores implicados en la educación.

e) Realizar propuestas de mejora sobre la normativa relacionada con las medidas correctoras para la mejora de la convivencia en los centros educativos y su aplicación por parte de los mismos.

f) Fomentar y promover encuentros entre profesionales y expertos, para facilitar el intercambio de experiencias, investigaciones y trabajos en esta materia.

g) Crear un fondo de documentación para la promoción de actividades de información y el estímulo del estudio y la investigación en la materia, así como contribuir a establecer redes de información entre los centros educativos.

h) Publicar y difundir estudios, materiales y experiencias de educación para la convivencia y cultura de paz.

i) Elaborar un Informe Anual sobre el estado de la convivencia y la conflictividad en los centros educativos, para lo que requerirá el apoyo informativo, documental y técnico de otras Administraciones Públicas con competencia en la materia y de los propios órganos y entidades de la Consejería competente en materia de educación, así como de entidades e instituciones privadas.

j) Cualquier otra función de apoyo y asesoramiento vinculada a la recogida, análisis, difusión de la información y la investigación y la promoción de actuaciones en todas las materias relacionadas con la mejora de la convivencia en el ámbito de los centros educativos.

Por su parte, y también ejemplo de la implicación institucional en la materia de la que tratamos, indicar que por parte de la Fiscalía General del Estado, se

publicó la Instrucción 10/2005 de 6 de octubre, sobre el tratamiento del acoso escolar desde el sistema de justicia juvenil y en el ámbito de la justicia de menores, un amplio texto que concreta las instrucciones que deben seguir los fiscales en la persecución de estos casos.

Pero no parece ser que dichos esfuerzos se hayan traducido, al menos no de manera evidente, en una disminución sustancial de los casos de conflictividad escolar, habiéndose señalado en determinados foros el peligro que puede suponer el que “nos acostumbremos” a dicho fenómeno y que, finalmente, sea considerado como una manifestación más de la cultura y de la sociedad del Siglo XXI.

Por nuestra parte, a continuación comentamos algunas de las quejas que sobre el asunto hemos tramitado durante el año 2008, reflejo de la situación que describimos.

1.- Disconformidad con correcciones educativas:

En este apartado, es prácticamente obligación –por los motivos que a continuación se verán– que nos refiramos a la **queja 08/546**.

Dicho expediente fue admitido a trámite porque la interesada nos expresaba en su escrito de queja su indignación y disconformidad con la forma de actuar de la Dirección de un Instituto sevillano y del Servicio de Inspección Educativa de la Delegación Provincial de esta misma capital en relación a su hija de 13 años, la que desde el mes de octubre de 2007 –era el mes de enero de 2008 cuando se dirigió a nosotros– no acudía al Instituto debido, según nos indicaba, a unos incidentes sucedidos con otra alumna del mismo centro educativo, si bien de 20 años de edad.

Según nos contaba la interesada, que no precisaba con detalle en qué consistieron los hechos, a su hija se le había declarado como única culpable de los mismos y por ello, según parecía, había sido expulsada del Instituto.

Así mismo, nos indicó que en la entrevista que había mantenido con el Inspector de zona, éste, al parecer molesto porque ella le había expresado su opinión acerca de la corresponsabilidad, en todo caso, de las alumnas, y de la injusticia de que sólo fuera su hija la sancionada, le comunicó que una vez recibiera el informe de la Dirección del centro le buscaría otro Instituto, lo que no había sucedido hasta ese momento.

Admitida la queja a trámite, como decimos, y solicitada información al respecto a la Delegación Provincial competente, nos contestaron con un informe en el que, básicamente, manifestaban que, en efecto, la alumna había sido expulsada del Instituto como consecuencia de la correcta aplicación del artículo 24.1.f del Decreto 19/2007, por el que se adoptan medidas para la promoción de la cultura de la paz y la mejora de la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, habiéndose supervisado y considerado ajustado a derecho el expediente disci-

plinario incoado a la alumna por parte de la Dirección del Centro educativo.

Debe reconocerse, no obstante –decía el informe– que transcurrió un plazo superior al deseable para la resolución del problema, habiéndose ello debido a un *“exceso de celo garantista llevado a cabo en el caso que nos ocupa”*.

Y es que, lo que era esencial que tuviéramos en cuenta en nuestra valoración de lo que había sido la actuación administrativa era que la alumna se había incorporado al nuevo Instituto el 25 de febrero de 2008, es decir, 4 meses después de que se hubiera producido la expulsión.

No alcanzamos entonces a entender en qué había consistido ese *“celo garantista”* al que se aludía en el informe, ni por qué ello se ha traducido en 4 meses de espera para escolarizar nuevamente a la alumna sancionada, por lo que estimamos absolutamente necesario que se nos explicara el contenido de dicha expresión.

Por esa razón, le solicitamos la emisión de un nuevo informe, y en respuesta se nos indicó, tratando de aclarar el significado de la expresión señalada que, en primer lugar, la resolución del expediente en el centro educativo duró casi hasta las vacaciones de Navidad y que, posteriormente, una vez ya en el Servicio de Inspección, fue revisado tanto por el Inspector de zona como por el Coordinador del equipo de inspección para asegurarse ambos de que la corrección impuesta era la procedente. Se añadió a este retraso, finalmente, que hubo que buscar un centro con plazas vacantes donde la alumna tuviera mayores probabilidades de integrarse del modo más adecuado.

Al respecto de dicha información, sin embargo, no pudimos por más que mostrar nuestra disconformidad con la forma de actuar del Servicio de Inspección ya que, a nuestro entender, en absoluto quedaba justificado el lamentable retraso con el que se había resuelto el expediente teniendo en cuenta que para el mismo, y según el artículo 32 del señalado Decreto 17/2007, de 23 de enero, se tiene establecido un plazo de resolución de 20 días a contar desde su incoación, incoación que ha de iniciarse a los dos días de haberse tenido conocimiento de los hechos que le sirven de fundamento.

Así pues, teniendo en cuenta la afirmación de que al Servicio de Inspección no llegó el expediente hasta casi Navidad, es decir, con más de un mes de retraso respecto al plazo señalado, con más razón dicho Servicio hubo de actuar con la mayor diligencia posible, a lo que había que añadir, además, que en este caso, tan solo había que comprobar, precisamente, si en el centro docente se había tramitado correctamente el expediente y se habían impuesto la sanción que correspondía. Es decir, tan solo había que supervisar un expediente que no ofrecía la más mínima dificultad técnica, ni tan siquiera acompañado de una extensa

documentación, puesto que en el mismo constaban los hechos probados, las circunstancias atenuantes o agravantes, la medida disciplinaria impuesta y la fecha de efecto de la medida. Por tanto, como decimos, no quedaba en absoluto justificado el que tanto el Inspector de zona como el Coordinador del equipo de zona tardaran casi dos meses en revisar dicho expediente.

Por su parte, y en cuanto a que la búsqueda del centro docente con plazas vacantes adecuado para la mejor integración de la menor, que también contribuyó al retraso en su escolarización, tampoco consideramos que pudiera ser racionalmente argüido, puesto que el Servicio de Planificación tiene acceso a ese dato de forma automática, sin que sea necesario llevar a cabo ninguna labor que vaya más allá de la simple elección entre los que se encuentran disponibles y comunicarlo a su Dirección para que tenga conocimiento de la llegada del nuevo alumno o alumna.

Por tanto, considerando que en el presente caso se había producido una clara falta de diligencia en cuanto a la tramitación del expediente que le afectaba, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución procedió a formular a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

“Que se adopten las medidas necesarias en orden a una tramitación adecuada y diligente de todos y cada unos de los expedientes disciplinarios incoados al alumnado, conforme a las previsiones contenidas en el Decreto 17/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan medidas para la Promoción de la Cultura de la Paz y la Mejora de la Convivencia en los Centros Docentes sostenidos con fondos públicos, evitando que, tal como ha acontecido en el presente supuesto, se puedan ver vulnerados los derechos de alumnos y alumnas precisamente por quién ha de velar por ellos.”

Aún a fecha de hoy, estamos a la espera de que nos manifiesten la aceptación de dicha **Recomendación**, o, en su caso las razones para no asumirla. De ello daremos cuenta en el próximo Informe.

En este apartado, tan solo consideramos necesario hacer mención a la **queja 08/1862**, en la que el interesado nos mostró su indignación y preocupación por la situación de supuesto acoso que sufría su hija, alumna de 1º de Bachillerato de un Instituto de una localidad por parte de su profesor de Educación Física, del que nos facilitaba su nombre.

Así pues, y según relataba, su hija estaba siendo sometida a un continuo trato vejatorio, humillante y claramente discriminatorio por parte del docente señalado debido a sus padecimientos de alergia, asma y escoliosis, así como por su sobrepeso, lo que le su-

ponía, y supone, ciertas limitaciones a la hora de realizar ciertas actividades deportivas.

Como consecuencia de todo lo anterior, el interesado nos indicaba que con fecha 25 de abril 2008 había presentado denuncia por dichos hechos ante esa Delegación Provincial, además de haber aportado con posterioridad, concretamente el 9 de mayo siguiente, documentación complementaria donde se recogía el testimonio de otros alumnos y alumnas del citado profesor y en que se hacían constar otros hechos parecidos ocurridos con respecto a otros alumnos, así como testimonios de compañeros de clase de la menor que confirmaban el supuesto acoso.

Admitida la queja a trámite, como decimos, y solicitado el preceptivo informe a esa Delegación Provincial, se nos trasladó la respuesta que se había dado al interesado como consecuencia de su denuncia, en el que se le indicaba, entre otros extremos, que a juicio del Inspector actuante y a la luz de los testimonios recabados, no existía ningún tipo de responsabilidad por parte del docente denunciado.

Dado traslado al interesado de un extracto de dicho informe para que pudiera alegar lo que a su derecho interesara, nos mostró su absoluta disconformidad, en primer lugar, con la conclusión a la que llega el Inspector actuante teniendo en cuenta los testimonios de otros alumnos aportados a su denuncia y que ponen de manifiesto, al menos, un comportamiento inadecuado por parte del docente y, en segundo lugar, porque a pesar de lo expresado en el punto primero del escrito de contestación, en ningún momento se llevó a cabo la adaptación curricular que su hija necesitaba en la asignatura de gimnasia para que pudiera asistir activamente a la misma, como había hecho siempre en otros centros educativos en los que ha estado matriculada, sino que únicamente se le apartó totalmente de la actividad deportiva.

Siendo ello así, consideramos que el asunto requiere de un mayor conocimiento por nuestra parte por lo que, a fin de continuar con el trámite ordinario y antes de adoptar una resolución definitiva con respecto al presente expediente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, nos permitimos solicitar la emisión de un nuevo informe, adjuntando la documentación que se estime oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión, debiendo darnos traslado, concretamente, del expediente completo (con la documentación incluida en el mismo) a que dio lugar la denuncia presentada por el interesado contra el docente, así como que se nos indiquen qué adaptaciones son las que se llevaron a cabo con respecto a la limitación padecida por la alumna para que pudiera participar en la asignatura de gimnasia.

En el momento de elaboración del presente Informe, aún estamos a la espera de contestación, por lo que esperamos poder dar cuenta de la misma en el próximo ejercicio.

B.- Maltrato entre iguales.

En cuanto a la materia relacionada con la conflictividad escolar, es en este apartado en el que se han recibido un mayor número de quejas.

En primer lugar, aludir a la **queja 08/4893**, incoada de Oficio por esta Institución, en la que, si bien todavía no hemos obtenido información alguna, no queremos dejar de señalar por la gravedad que, en principio, parecen revestir los hechos ocurridos, de manera que, según pudimos conocer a través de la prensa, un alumno de un Instituto de la localidad de Estepona, había recibido lo que el diario calificaba de "brutal paliza".

Así mismo, la noticia señalaba que, dada la gravedad de las lesiones sufridas por el menor agredido, éste tuvo que ser trasladado a un Hospital, habiéndose hecho cargo de la investigación, según parece, la Policía Nacional, que, según también pudimos leer, intervino en la pelea.

En el momento de proceder al cierre de este Informe estamos a la espera de recibir la información solicitada a la Delegación Provincial de Educación de Málaga.

Por su parte, en los primeros días del mes de marzo de 2008, numerosos medios de comunicación se hicieron eco de una noticia relativa a la detención de dos menores, de 14 y 15 años, por haber agredido sexualmente a dos compañeras en un Instituto de Enseñanza Secundaria de una costera localidad gaditana.

Según decían los diarios, los dos menores aprovechaban el cambio de clase y los recreos para amenazar, insultar, acosar y obligar mediante la fuerza a sus dos compañeras a que les realizaran tocamientos con fines sexuales, las que, además de informar a los profesores de lo que estaba ocurriendo, presentaron sendas denuncias en el Cuartel de la Guardia Civil. Ésta, tras varios días de investigación, procedió a la detención de los agresores y a su puesta a disposición de la Fiscalía de Menores, aunque permaneciendo bajo la custodia de sus respectivos progenitores.

Por su parte, la Dirección del Instituto procedió a la expulsión de los detenidos, pretendiéndose mantener esta situación hasta tanto se resuelva el procedimiento judicial.

Así pues, como decimos, dado el contenido de la noticia, estimamos procedente la incoación de un expediente de oficio, concretamente la **queja 08/1150**, siendo nuestro objetivo el conocer las circunstancias en las que se habían producido los hechos, así como qué medidas se habían adoptado por parte de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz para investigar lo ocurrido, solicitándole nos informaran acerca del grado de conflictividad del centro en cuestión, si se había aplicado el Anexo I de la Resolución de 26 de septiembre de 2007 por el que se establece el Protocolo de actuación en caso de acoso escolar, qué tipo de orientación y apoyo se había ofrecido a las vícti-

mas de la agresión, así como si se estimaba necesario incluir al Instituto en cuestión en alguno de los programas “Escuela: Espacio de Paz” en orden a mejorar la ambiente socio-educativo del centro.

En respuesta, se nos envió un Informe en que nos indicaban lo que a continuación hacemos constar:

“-Que desde el primer momento en el que el Director del Centro tuvo conocimiento de los hechos, informó a la Inspección, desde la que recibió desde el principio orientación y asesoramiento sobre cómo actuar, así como sobre la aplicación del Protocolo de actuación en caso de acoso escolar, que aplicó correctamente. De hecho, el resultado de la aplicación fue acordar como medida disciplinaria la de la expulsión de los dos agresores durante 29 días, estableciéndose tareas formativas para evitar la interrupción en el proceso formativo. En contra de lo publicado, indicaba el Informe, en ningún momento se tuvo la intención de mantener esta medida hasta que se resolviera el procedimiento judicial, cuestión que hubiera sido del todo ilegal.

- Que el centro tan solo transmitió la información a la Guardia Civil y a la Inspección, sin que en ningún momento se informara por ninguna de las partes a la prensa ni a ningún otro medio de comunicación.

- Que sólo una de las familias presentó denuncia ante la Guardia Civil, por considerar insuficientes, aunque adecuadas, las medidas adoptadas por la Dirección del Instituto, siendo este citado para comparecer como testigo”.

Posteriormente, se mantuvo una reunión con los Fiscales de Menores de Cádiz en la que se intentó establecer una pauta de actuación por parte de los Directores de los Centros en futuros casos similares, intentando aclarar hasta qué punto debían proceder a denunciar todas las situaciones que, de una u otra manera, pudieran derivar en presuntos casos de acoso sexual.

En cuanto a la conflictividad del centro docente, nos indicaban que venían desarrollando el “Proyecto Escuela-Espacio de Paz”, teniendo aprobado el Plan de Convivencia, sin que en ningún caso pudiera hablarse de un centro conflictivo, sino más bien de perfil bajo con respecto al resto de Institutos de la provincia.

Finalmente, señalar que una de las familias de las menores agredidas solicitó el cambio de centro al de otra localidad, cambio que fue autorizado por el Servicio de Planificación y Escolarización en los días siguientes a ser solicitado.

Destacaba el Inspector informante el buen hacer del Equipo Directivo en relación a realizar un esfuerzo adicional, y lo consiguió, para que no trascendiera el dato de que los agresores no eran de nacionalidad

española, lo que hubiera introducido un matiz xenóforo que, de ninguna manera, hubiera respondido a la realidad, así como por la sensatez, la calma y el sosiego mantenido y necesario a pesar de la presión que pudo suponer la situación generada.

Dicha información no podía por más que, dada la correcta actuación administrativa, provocar el archivo del expediente.

Por su parte, en la **queja 08/496**, la interesada nos relataba que su hijo estaba siendo objeto de acoso por parte de los compañeros de su clase desde el curso anterior, y que en el presente –refiriéndose al curso 2007-2008–, lejos de mejorar la situación, había empeorado considerablemente.

Así, según nos contaba y en su opinión, en gran medida, parte de la responsabilidad de lo que ocurría era de la tutora de su hijo, la que consideraba que éste era un problema y que debía ser visto por un psicólogo, ya que, seguramente, tenía algún problema de hiperactividad, tachándolo además de “mentiroso compulsivo”.

Esta forma de pensar se la había transmitido a la Directora del colegio, la que, en opinión de la interesada, tampoco había hecho nada por evitar la situación, a pesar de que ella llevó a su hijo a una psicóloga para que lo reconociera y ésta había considerado que el niño era absolutamente normal.

La cuestión era, no obstante, que el niño sufría continuas agresiones por parte de sus compañeros, habiendo solicitado la interesada el cambio de centro para su hijo tras la última agresión sufrida, acontecida ésta después de que la interesada nos hubiera enviado su escrito de queja.

Inmediatamente después de haber tenido conocimiento de esta última agresión, nos pusimos en contacto, en primer lugar, con los interesados –progenitores de la supuesta víctima– y posteriormente con el Servicio de Inspección de la Delegación Provincial de Córdoba, desde donde fuimos informados de que, en dos ocasiones habían atendido a los padres del afectado y que, con todas las cautelas, consideraban que en parte el problema venía de una superprotección por parte de ellos y de una manipulación de lo que ocurría por parte del alumno.

No obstante, según decían, aun equivocándose, estaban a favor del cambio de centro y habían acordado con el Director del colegio que en dos días le llevaría personalmente el informe comprensivo de la versión que de los hechos tenía el centro educativo.

Desde esas fechas nuestros contactos, tanto con la Inspección, como con los padres del alumno, fueron continuos, teniendo como objetivo nuestras intervenciones el acelerar en lo posible los distintos trámites procedimentales administrativos necesarios para autorizar, o no, el cambio de centro.

Finalmente, fuimos informados telefónicamente de que, lo más probable, era que se autorizara el cambio,

a pesar de la contradicción de las versiones dadas por el colegio y por la familia.

No obstante, como era nuestra obligación, pedimos a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba que nos informara por escrito de todo lo actuado, y en su respuesta nos indicaron que, no obstante autorizado el cambio, deseaban informarnos de que con el conocimiento y documentación de que disponían, no quedaba totalmente acreditada la presunta situación de acoso escolar que los padres reclamantes denunciaban. En gran medida, decía el informe, los problemas que el citado alumno decía tener en el centro eran provocados, fundamentalmente, por la conducta del propio alumno a pesar de que por parte del centro se habían tomado las necesarias medidas pedagógicas y organizativas de acuerdo con el Plan de Orientación y Acción Tutorial así como del Plan de Convivencia del Centro. En consecuencia, la estimación favorable de cambio de centro, por parte del Servicio de Inspección, fue debida, fundamentalmente, al clima enrarecido y de presión que el entorno familiar y sobre protector hacia el alumno había generado con el centro escolar donde estaba escolarizado.

En cualquier caso, de esta manera el asunto había quedado resuelto.

C.- Agresiones a docentes.

Comenzamos este epígrafe haciendo alusión a la **queja 08/69**, incoada de oficio por esta Institución.

A principios del mes de enero de 2008, través de un medio de comunicación, pudimos tener conocimiento de que a finales del mes de diciembre de 2007, una profesora de un Instituto sevillano había sido agredida por un alumno, propinándole éste una patada en la pierna y un puñetazo a la salida de una clase del centro educativo, hecho denunciado por la docente.

Al parecer, el alumno era un joven de 16 años que ya había tenido algún problema de indisciplina, pero ninguno tan grave, según manifestaba la Directora del centro, sumándose a la agresión personal contra la docente el haber destrozado de una patada un calentador que había en el aula.

Así pues, como decimos, ante tales hechos adoptamos la decisión de iniciar, de oficio, un expediente para poder conocer las circunstancias en las que se habían producido los hechos, así como las medidas adoptadas, tanto por parte de la Dirección del centro educativo, como por parte de la Delegación Provincial para investigar lo ocurrido, solicitándoles nos informaran acerca del grado de conflictividad del centro, si se había aplicado algún protocolo conforme a lo establecido en el artículo 34.1 del Decreto 19/2007, de 23 de enero, o si, no existiendo éste, se tenía prevista su elaboración, qué tipo de orientación y apoyo se había ofrecido a la víctima de la agresión, y si se consideraba necesario adoptar alguna medida en cuanto a aumentar las seguridad de los docentes.

En respuesta a nuestra solicitud, desde la Delegación Provincial de Educación de Sevilla se nos informa que se trató de un alumno cuyos padres, una vez iniciado el curso de 1º de ESO, habían solicitado un cambio de centro, siendo entonces nuevamente escolarizado en el Instituto en cuestión para cursar 3º de ESO.

Al parecer, desde los primeros días del curso, se había comportado de forma contraria a las normas de convivencia en numerosas ocasiones, por lo que había sido amonestado, corregido con tener que ir al centro a estudio asistido en jornada de tarde o con la pérdida de su derecho a asistir al centro por un período de tres días. En varias ocasiones estos comportamientos se habían concretado en actitudes irrespetuosas al profesorado, gritos y golpes al mobiliario cuando algún profesor o profesora le reprendía, aunque en ninguno de los casos fue la profesora a quien el alumno agredió la que le sancionó por escrito.

Continúa el informe señalando que el día 19 de diciembre de 2007, en la clase de Lengua y Literatura, la quinta lectiva de la mañana, el alumno mantenía una conducta disruptiva: dificultaba el desarrollo de la clase, no atendía las indicaciones de la profesora y se negaba a modificar su comportamiento. La profesora decidió amonestarlo por escrito y solicitó que se marchara al aula de Guardia. En ese momento el alumno increpó a la docente y muy alterado negó que hubiese hecho algo incorrecto. Seguidamente intentó evitar que la profesora terminara de redactar la amonestación apartándole la mano del escrito, y luego se negó a irse de clase.

Tras estos acontecimientos, tuvo intervención el Profesor Tutor, que trató de persuadir al alumno de su comportamiento, y ante la negativa de éste, tuvo que intervenir el Jefe de Estudios que, ante la insistencia del alumno en el mantenimiento de su actitud, abandonaron la clase para cumplimentar en ese momento una citación a los padres para el día siguiente.

La profesora reanudó su trabajo, pero pasados unos minutos, al tocar el timbre de finalización de la clase, el alumnos se dirigió a la puerta, a la que dio una patada y un puñetazo, luego al calefactor –que rompió– e inquirió a la profesora y ella como optó por no responder, el alumno se dirigió hacia ella, le propinó una patada en la pierna y un puñetazo en la mejilla.

El conocimiento de la agresión se difundió rápidamente entre los alumnos y profesores, el alumno en cuestión se fue del Instituto, aunque momentos más tarde volvió para comentar el hecho con algunos compañeros.

En cuanto a las normas aplicadas, se aplicó el Protocolo establecido en la Resolución de 25 de septiembre de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, por la que se acuerda dar publicidad a los protocolos de actuación que deben de seguir los centros educativos ante supuestos de acoso escolar, agresión hacia el Profesorado o el Personal de

Administración y Servicio, la docente presentó denuncia en el Juzgado, el Equipo directivo fue informado a los pocos minutos de la agresión y lo puso en conocimiento del Inspector de referencia por teléfono, fax y mediante informe escrito, que contactó inmediatamente con la profesora agredida para ofrecerle el asesoramiento y ayuda establecida por el protocolo. Así mismo, los padres fueron informados y recibido por la Directora y el Jefe de Estudios el 20 de Diciembre.

Como medida disciplinaria se aplicó el cambio de centro docente, tras seguirse exhaustivamente el procedimiento que establece el Decreto 19/2007, de 23 de enero, estando la Comisión de Convivencia informada del asunto la misma tarde del día 19.

En cuanto a las acciones educativas adoptadas por el Centro, el día 20 de diciembre de 2007, durante las clases de la mañana, los docentes en las aulas y después el equipo Directivo, informaron de los hechos al alumnado, con mayor insistencia en los grupos de ESO, reflexionaron con ellos y se les invitó a tomar postura contra este hecho y contra todo tipo de violencia en el ámbito escolar.

El día 21 de diciembre se entregó un escrito a todos los alumnos, dirigidos a los padres y a ellos mismos, en el que se recogió una descripción breve de los hechos ocurridos (en ese momento se había creado un cierto clima de alarma y se habían difundido los acontecimientos por parte de la prensa escrita), la postura de rechazo del profesorado a la violencia verbal y física que atente contra los derechos individuales o colectivos de profesores y alumnos, se señaló que la tarea de prevención y erradicación de la violencia atañe a todos los miembros de la comunidad educativa y precisa apoyo y colaboración para ser eficaz, y se les invitó a una jornada de reflexión sobre la violencia en las aulas para el mes de Enero.

Los días 20 y 21 de 2007, coincidiendo con el día escolar de la no-violencia y la paz, se realizaron numerosas actividades complementarias en los grupos de ESO, tales como proyecciones, charla con una juez de menores, confección de carteles y recogida de formas y debate sobre los hechos y promocionar la cultura de la paz y solidarizarse con la profesora agredida.

En cuanto a las medidas para mejorar la convivencia, aunque el Instituto no había solicitado su participación en el Proyecto "Escuela: Espacio de Paz", desde hacía dos años participaba en las actividades que para mejorar la acción tutorial y la convivencia en los centros organiza el Servicio de Inspección.

En el Plan de Centro en el presente curso se recogían las siguientes medidas:

- Plan de Acogida para alumnos y profesores.
- Desarrollo de acciones preventivas
- Mediación de conflictos
- Mejorar los cauces de comunicación con las familias
- Concienciar a los alumnos de la necesidad de aprender

- Colaborar con los servicios sociales comunitarios.

En el cumplimiento de este plan de actuación, las citas y reuniones con el alumnado y las familias por parte de profesores tutores y la Jefatura de Estudios eran constantes, estableciéndose en muchos casos compromisos, aunque no por escrito, con los padres.

Dicha información, en la que se ponía de manifiesto el buen hacer tanto de la Administración educativa como de la Dirección del propio centro, provocó el archivo del expediente.

Por su parte, en la **queja 08/104**, los hechos que dieron lugar a la incoación de oficio de dicho expediente, fueron que, una vez más fue a través de la prensa que tuvimos conocimiento de que a una profesora de un Instituto de la provincia de Granada, había recibido una pedrada cuando se encontraba en su aula impartiendo clase a los alumnos y alumnas, habiéndose arrojado la misma, desde fuera del edificio pero desde el interior del patio, por un grupo de jóvenes de entre 12 y 15 años ajenos al centro educativo.

La docente, que tuvo que acudir a un centro de salud para ser atendida del fuerte impacto que sufrió, según decía la noticia, presentó la correspondiente denuncia en el Cuartel de la Guardia Civil de la localidad, habiendo tenido que recibir asistencia psicológica para superar el impacto emocional sufrido tras la agresión.

Según parecía, no era la primera vez que el Instituto en cuestión sufría este tipo de ataques, a pesar de que el personal docente realiza una encomiable labor de educación en la convivencia pacífica.

Así pues, como decimos, incoado de oficio el presente expediente, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación Granada para poder conocer con mayor exactitud como sucedieron los hechos, si se había activado el protocolo de actuación en caso de agresión a un docente y, sobre todo, si se había considerado la necesidad de aumentar las medidas de seguridad existentes en el centro, informándonos al respecto de cuales eran existentes.

En respuesta, en primer lugar, nos describieron cómo habían ocurrido los hechos, resultando que hacia las 13:15 horas del día 8 de enero de 2008, cuando la docente impartía clase, sufrió una agresión producida por el impacto de una piedra en la región occipital derecha, arrojada por dos individuos que se habían introducido en el interior del centro.

Los dos jóvenes agresores, ninguno de ellos alumnos del centro, consiguieron saltar la valla a través de las pistas polideportivas, accediendo a la parte posterior del edificio, donde se encuentra el taller donde la docente impartía su clase, resultando que arrojaron la piedra a través de la puerta del aula al encontrarse aquella abierta para facilitar la movilidad de los alumnos.

Por la tarde fue atendida en el Centro de Asistencia Sanitaria de Albolote, formulando la correspondiente denuncia en el Puesto de la Guardia Civil.

Al día siguiente, la profesora se personó en la Delegación Provincial, informando de lo ocurrido al Inspector del Centro, poniéndose en marcha inmediatamente el protocolo establecido para los casos de agresión establecido en la Resolución de 26 de septiembre de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, explicándole el procedimiento a seguir para la asistencia jurídica, entregándole los impresos correspondientes y siendo acompañada al Servicio de Ordenación Educativa, contactándola en el Área de Apoyo a la función tutorial del profesorado por si precisase asistencia psicológica.

Indicaba el Informe, que era encomiable la labor que vienen realizando el personal que presta sus servicios en el Instituto en cuestión, participando en las convocatorias que realiza la Consejería en materia de convivencia, así como desarrollando un proyecto de formación de mediadores de conflictos, participando con otras instituciones en programas de absentismo escolar e incluso, participando en el "Plan Director para la mejora de la convivencia y la seguridad escolar", puesto en marcha por la Secretaría de Estado de Seguridad mediante la Instrucción 3/2007, que tienen como objetivos esenciales los siguientes:

- 1.- Acercar los servicios públicos de seguridad a las Comunidades Escolares.
- 2.- Charlas a los alumnos sobre problemas de seguridad que les afectan como colectivo.
- 3.- Acceso permanente a un experto policial al que consultar cualquier problema relacionado con la seguridad o la convivencia en el centro escolar.
- 4.- Mejora de la vigilancia del entorno del centro escolar.

Sin embargo, este Centro, que se encuentra situado en una zona marginal de la localidad, viene sufriendo problemas de seguridad, con agresiones verbales generalmente por parte de personas ajenas a la comunidad escolar.

Desde el curso pasado contaba con vigilancia privada durante la jornada lectiva, teniendo cámaras de vigilancia en los accesos y a lo largo de la valla perimetral, gracias a las cuales se había podido identificar a los agresores.

El curso anterior se había construido una nueva valla, más alta y reforzada para evitar el acceso al centro desde el exterior por personas no autorizadas, aunque se había observado que, a pesar de ello, determinadas personas venían saltando desde una caseta de transformador de Sevillana-Endesa colindante, zona en la que se iba a reforzar el cerramiento.

Finalizaba el informe indicando que nada más tener conocimiento de la noticia, lo pusieron en conocimiento de la Policía Autonómica, la que desde entonces había venido realizando labores de vigilancia en torno al centro en los horarios de entrada y salida del alumnado y durante los recreos. Así mismo, se elevó solicitud a la Subdelegación del Gobierno para que realiza-

ra labores de vigilancia externa, por parte de la Guardia Civil, en los momentos más conflictivos de la jornada escolar.

A tenor del contenido del informe podíamos concluir que la Administración educativa había cumplido con sus obligaciones de investigar los hechos ocurridos y había adoptado las medidas pertinentes tanto como para prestar la asistencia necesaria a la docente víctima de la agresión, como para evitar en lo posible que se repitan acciones similares, por lo que por esta razón, dimos por concluido el presente expediente de queja.

Finalmente, tan sólo indicar que, si bien estas quejas son las más expresivas de la situación por la que en ocasiones pasan los docentes dedicados a esta encomiable labor de formar y educar a nuestros niños y niñas y adolescentes, como decimos, desafortunadamente, son más los casos que se suceden a lo largo del curso escolar, esperando, sinceramente, que las medidas preventivas y correctoras mencionadas al principio, vayan fructificando positivamente y podamos disfrutar de una enseñanza con ausencia total de conflictos.

7. 3. 4. Solidaridad en la educación

Cuando hablamos de Solidaridad en la Educación, hacemos referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación, constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción alguna por razón de sus condiciones personales o sociales.

En este concepto, por tanto, se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano, como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 del mismo Texto.

En este sentido, la solidaridad en la educación se nos presenta como un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la integración dentro del sistema educativo de todas aquellas personas que por sus circunstancias personales o sociales se sitúan en una posición de desigualdad ante el hecho educativo. Por tanto, los destinatarios últimos de este conjunto de medidas solidarias, son fundamentalmente aquellas personas y colectivos que se sitúan frente al hecho educativo en una posición de desfavorecimiento, ya sea por factores personales, sociales, económicos, culturales, étnicos, geográficos o de otra índole. Se trata, en definitiva, de los denominados alumnos con necesidades educativas especiales, personas o colectivos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumno común, destinatario habitual de la norma educativa, configurando un caso especial dentro del

sistema educativo, que plantea problemas propios precisados de soluciones específicas.

Podemos afirmar que la existencia en un sistema educativo de medidas orientadas a hacer efectiva la solidaridad en la educación, es una clara manifestación de la existencia de una sociedad sensibilizada con las situaciones de desigualdad y comprometida con el principio de la integración en la diversidad.

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dentro del Título II, que lleva por rúbrica «equidad en la educación» incluye dos capítulos que dan cobertura legal a los principios básicos de atención a los alumnos con necesidades educativas especiales.

Así, el Capítulo I, titulado «alumnado con necesidad específica de apoyo educativo» recoge en su artículo 71 un conjunto de principios entre los que destaca el que reconoce a todos los alumnos y alumnas «que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo o por condiciones personales o de historia escolar» el derecho a disponer de los recursos necesarios para poder alcanzar el máximo desarrollo posible de sus capacidades personales y, en todo caso, los objetivos establecidos con carácter general para todo el alumnado por la propia Ley Orgánica.

De igual modo, se establece el principio de detección temprana de las necesidades educativas específicas del alumnado y una atención integral desde el momento de la detección basada en los principios de normalización e inclusión.

Por su parte, el artículo 72 recoge los recursos personales, materiales y organizativos que las Administraciones educativas deben disponer para una adecuada atención de las necesidades específicas de los alumnos en los centros docentes.

La Sección Primera del Capítulo I, del Título II está dedicada expresamente al «alumnado que presenta necesidades educativas especiales», definiendo al mismo, en el artículo 73 como aquel que requiera, por un periodo de su escolarización, o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta.

La Sección Segunda, por su parte, se dedica al alumnado con altas capacidades intelectuales, estableciendo la obligación de la Administración de adoptar medidas para una detección temprana de este alumnado y para adoptar planes de actuación adecuados a sus necesidades, incluyendo la posibilidad de flexibilización de la duración de las etapas del sistema educativo.

El Capítulo II de este Título II está expresamente dedicado a la «compensación de desigualdades en educación», e incluye diversos artículos en los que se

regulan los principios que deben posibilitar la igualdad en el ejercicio del derecho a la educación para las personas o grupos en situaciones desfavorables y las bases de organización y regulación de las políticas de educación compensatoria.

Por lo que se refiere al ámbito andaluz, la Ley de Solidaridad en la Educación, fijó en el año 1999 los principios básicos de intervención respecto de aquellos alumnos que presentan necesidades educativas específicas, sea por razones asociadas a sus capacidades personales o por circunstancias sociales, económicas o familiares, con el objetivo último de articular un sistema de actuaciones educativas que permitieran superar las situaciones de desventaja con que estos colectivos afrontaban su inserción en el sistema educativo.

No obstante, dicha norma precisaba para su concreción efectiva de un posterior desarrollo normativo, que articularse y particularizase los procedimientos y actuaciones a través de los cuales los objetivos y principios que la misma establecía iban a convertirse en normas de actuación de directa aplicación en el sistema educativo andaluz.

En este sentido, en el año 2002 se produjo la aprobación del Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales, que vino a complementar y articular los principios contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación referidos a la educación especial.

En el año 2003 se produjo la promulgación del Decreto 167/2003, de 17 de junio, de ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, que supone la articulación legal de la atención educativa a los alumnos y alumnas cuyas necesidades educativas especiales derivan de sus condiciones sociales.

Este Decreto vino a completar el entramado jurídico básico para el desarrollo de las políticas de solidaridad en la educación en el ámbito andaluz y distingue en su articulado entre diversos colectivos de alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, a todos los cuales extiende su ámbito de aplicación:

- Alumnos/as que se encuentren en situación de desventaja socio-cultural.

- Alumnos/as que por pertenecer a minorías étnicas o culturales se encuentre en situación desfavorecida para su acceso, permanencia y promoción en el sistema educativo (alumnado perteneciente a la comunidad gitana y alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultural).

- Alumnos/as que por razones sociales o familiares no puedan seguir un proceso normalizado de escolarización (alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes).

- Alumnos/as que por decisiones judiciales o razones de salud necesiten atención educativa fuera de las instituciones escolares.

Alumnos/as que por cualquier otra circunstancia se encuentren en situación desfavorecida similar.

No podemos terminar, y por ello lo hemos dejado para el final de esta exposición normativa, sin hacer referencia a la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, en la que en su Título III se establecen los principios que garantizarán la equidad en la educación andaluza, en el marco de la referida Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación. Este Título III consta de tres capítulos. En el primero de ellos se establecen las diferentes tipologías de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, entre las que se encuentran las referidas al alumnado con necesidades educativas especiales debidas a diferentes grados y tipos de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial, y se regulan los principios que regirán la atención del mismo y los recursos humanos y materiales que la Administración educativa pondrá a disposición de los centros para su atención.

El Capítulo II del Título III de dicha Ley de Educación de Andalucía se ocupa de lo que venimos denominando "Educación Compensatoria", esto es, de las residencias escolares y de las Escuelas-Hogar, y el Capítulo III establece los principios generales del sistema público de becas y ayudas al estudio, las condiciones de prestación gratuita de los servicios de transporte, comedor y residencia escolar, y las reducciones de los precios de los servicios complementarios.

A continuación, vamos a proceder a analizar el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por esta Institución durante el año 2008 en el ámbito de la Solidaridad en la Educación. Como viene siendo habitual, para seguir el mismo esquema de análisis, lo ordenaremos en dos apartados: Educación especial y Educación compensatoria.

7. 3. 4. 1. Educación Especial.

Anteriormente apuntábamos que durante el año 2002 se produjo la promulgación del Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establecía la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

Esta norma desarrollaba, tanto la Ley 9/1999 de Solidaridad en la Educación, como la Ley 1/1999, de 31 de marzo, de Atención a las Personas con Discapacidad en Andalucía, que incluye el aspecto educativo en su regulación del marco global de atención a las personas discapacitadas.

Además, este Decreto 147/2002 fue objeto durante 2002 de desarrollo parcial en algunos de sus aspectos más significativos mediante las siguientes Órdenes:

- Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula la elaboración del Proyecto Curricular de los Centros Específicos de Educación Especial y de la programación de las aulas específicas de Educación Especial en los centros ordinarios.

- Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula la realización de la evaluación psicopedagógica y el dictamen de escolarización.

- Orden de 19 de septiembre de 2002, por la que se regula el periodo de formación para la transición a la vida adulta y laboral, destinado a los jóvenes con necesidades educativas especiales.

A todo lo cual hay que sumar, por una parte, la promulgación durante 2003 del Decreto 39/2003, de 18 de febrero, que establece el procedimiento para la provisión de puestos de trabajo adscritos al personal docente de los Equipos de Orientación Educativa y concreta la composición y funciones de los coordinadores y coordinadoras de área de los Equipos Técnicos Provinciales para la Orientación Educativa y Profesional, y la publicación en diciembre del año 2007 de Ley 17/2007, de Educación de Andalucía.

Una vez descrito el marco regulador de la Educación Especial en nuestra Comunidad Autónoma, vamos a hacer referencia a continuación a las principales cuestiones que suscitaron la presentación de quejas ante esta Institución durante el año 2008 en relación con la atención educativa a alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

En primer lugar, hay que señalar una vez más como causa principal de la mayor parte de las quejas recibidas en esta Institución durante 2008 la carencia en muchos centros docentes de personal especialista para atender las necesidades específicas del alumnado discapacitado, sobre todo en lo referente a los monitores de educación especial y al profesor especialista en Logopedia, al ser dos de los recursos humanos más demandados por los centros.

Sobre este particular hay que detenerse a comentar el hecho de que, si bien es verdad en los últimos años han ido disminuyendo las denuncias por carencias en medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad, todavía siguen siendo muy numerosas las quejas recepcionadas en las que se denuncian estas carencias en los centros educativos de personal especialista en educación especial. Y ello, pese a que nos consta que en los últimos años ha sido importante el número de profesionales especializados, en particular –como decimos– monitores de educación especial y logopedas incorporados en las relaciones de puestos de trabajo de los centros.

Esta circunstancia nos lleva a considerar que el incremento en el número de quejas por este motivo, vendría a constatar el aumento de la concienciación de los miembros de la comunidad educativa, y de un conocimiento cada vez mayor, por parte de las fami-

lias afectadas, de los derechos acerca de la atención educativa que deben recibir sus hijos discapacitados.

Ello conlleva que, aunque aumentan año tras año los profesionales de la educación especial al servicio de la Administración educativa, este incremento en recursos humanos no termina de ser suficiente para paliar el déficit de personal especializado que existe desde hace años en un número importante de centros docentes andaluces, y de ahí la conflictividad que el asunto continúa originando, como podemos apreciar desde nuestra perspectiva.

En las familias con hijos e hijas con necesidades educativas especiales ha calado la idea de que esos menores tienen todo el derecho a recibir una atención educativa especializada, acorde con sus necesidades, y que, por lo tanto, deben reclamar ese derecho en el caso de que no se les garanticen los medios necesarios para su debida atención.

Ante ello, un año más, debemos manifestar la necesidad de que la Administración educativa andaluza redoble sus esfuerzos para dotar a todos los centros docentes andaluces que escolaricen a alumnado discapacitado, con todos los medios personales y materiales que los mismos precisen, aumentando las bolsas de trabajo del personal que desempeña las funciones de monitor de educación especial y de los especialistas en atención logopédica, que son, hasta la fecha y con reiteración, los recursos que mayores insuficiencias y carencias presentan.

Tras estas consideraciones, que entendemos, no por repetidas, menos necesarias, vamos, pues, a analizar las quejas tramitadas durante el año 2008 en relación con los problemas de la integración educativa del alumnado discapacitado. Para ello, dividiremos nuestro estudio en dos subapartados, que se corresponden con las temáticas que predominan en la mayoría de las quejas recibidas:

- escolarización de alumnos discapacitados: en el que vamos a comentar quejas relativas a los problemas de acceso al sistema educativo que padecen algunos alumnos y alumnas por su condición de discapacitados, así como las dificultades que afrontan en su integración educativa en los diferentes niveles educativos.

- carencia de medios personales y materiales: que pretende poner de manifiesto las negativas consecuencias que para el correcto desarrollo del proceso formativo del alumnado discapacitado supone una deficiente cobertura en los centros docentes de aquellos medios personales y materiales que precisan para atender sus necesidades educativas especiales.

7. 3. 4. 1. 1. Escolarización alumnado discapacitados.

Es importante recordar la regulación contenida en Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación. Dicha Ley dedica su artículo 74 a establecer los prin-

cipios básicos que han de regular la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales, señalando lo siguiente:

«Artículo 74. Escolarización.

1. La escolarización del alumnado que presenta necesidades educativas especiales se regirá por los principios de normalización e inclusión y asegurará su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo, pudiendo introducirse medidas de flexibilización de las distintas etapas educativas, cuando se considere necesario. La escolarización de este alumnado en unidades o centros de educación especial, que podrá extenderse hasta los veintiún años, sólo se llevará a cabo cuando sus necesidades no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad de los centros ordinarios.

2. La identificación y valoración de las necesidades educativas de este alumnado se realizará, lo más tempranamente posible, por personal con la debida calificación y en los términos que determinen las Administraciones educativas.

3. Al finalizar cada curso se evaluarán los resultados conseguidos por cada uno de los alumnos en función de los objetivos propuestos a partir de la valoración inicial. Dicha evaluación permitirá proporcionarles la orientación adecuada y modificar el plan de actuación así como la modalidad de escolarización, de modo que pueda favorecerse, siempre que sea posible, el acceso del alumnado a un régimen de mayor integración.

4. Corresponde a las Administraciones educativas promover la escolarización en la educación infantil del alumnado que presente necesidades educativas especiales y desarrollar programas para su adecuada escolarización en los centros de educación primaria y secundaria obligatoria.

5. Corresponde asimismo a las Administraciones educativas favorecer que el alumnado con necesidades educativas especiales pueda continuar su escolarización de manera adecuada en las enseñanzas postobligatorias, así como adaptar las condiciones de realización de las pruebas establecidas en esta Ley para aquellas personas con discapacidad que así lo requieran.»

Tras esta exposición normativa que es importante tener presente, hemos de indicar que por estas cuestiones se han recibido, entre otras, las siguientes quejas en el año 2008: **queja 08/112, queja 08/192, queja 08/373, queja 08/609, queja 08/620, queja 08/719, queja 08/821, queja 08/1021, queja 08/1144,**

queja 08/1145, queja 08/1656, queja 08/2038, queja 08/3044, queja 08/3074, queja 08/3090, queja 08/3569, queja 08/3728, queja 08/4051, queja 08/4071, queja 08/4835, queja 08/4836, queja 08/5021, queja 08/5104 y queja 08/5187.

Entre todas las quejas reseñadas, nos detendremos en primer lugar a analizar la pretensión contenida en la **queja 07/4777**, en la que una madre angustiada nos exponía el problema que le afectaba, relacionado con la escolarización de su hijo de 8 años en un colegio público de la provincia de Sevilla. El niño estaba afectado por una enfermedad denominada displasia focal cortical, que causa con crisis epilépticas y trastornos de conducta, afectando igualmente a su psicomotricidad y logopedia. Como consecuencia de todo ello, también se le apreciaba un trastorno de conducta que se acentuaba en el colegio, con inquietud, conductas disruptivas, falta de sociabilización con los compañeros de clase, y a causa de su medicación contra la epilepsia, le costaba mucho trabajo memorizar las letras, por lo que su integración se antojaba compleja.

Se quejaba la interesada de que, por todas estas circunstancias, su hijo se había convertido “en el niño malo del cole”, cayendo en tal abismo que la única manera de defenderse era a puñetazos, perdiendo el control y no distinguiendo si era una persona adulta o un niño. A partir de ese momento, según relataba la madre, comenzó una avalancha de acontecimientos agresivos, que originó que otros padres y madres de alumnos y alumnas no entendieran la situación, y temieran por la integridad de sus hijos e hijas, por mucho que se les explicase que sólo era un niño que necesitaba la ayuda de todos para controlar su problema de trastorno de conducta.

Después de un largo escrito en el que la madre relataba todos los acontecimientos acaecidos en el colegio, que derivaron en sanciones disciplinarias con expulsiones sucesivas, nos indicaba que un día llegó al colegio de su hijo una profesora de pedagogía terapéutica que, con gran sensibilidad y profesionalidad, entendió la coyuntura y tras unas adaptaciones personalizadas para tratar su problema, se empezó a conseguir que la conducta del niño mejorara, aunque en el tema social seguía siendo objeto de burla y provocaciones por parte de los compañeros, a las cuales él respondía con respuestas violentas.

El problema se agudizó cuando la docente especialista no continuó en el colegio el curso siguiente, por trasladarse de localidad, agudizándose la situación al no contarse con ningún monitor para su atención, hasta el punto de llegar a agredir a la nueva profesora, por lo que fue expulsado. Posteriormente tras su vuelta al colegio, tuvo otros episodios de violencia con compañeros. Tanto la familia del menor como el propio centro consideraban que era se suma urgencia la dotación del monitor, cualificado para trabajar con este alumno.

Al respecto, la madre decía una frase muy significativa sobre la necesidad del recuso humano solicitado para la debida escolarización de su hijo discapacitado psíquico, porque esa frase resume en gran medida cuanto estamos analizando: “Quiero saber si hay alguna ley que lo contemple ¿El recurso tiene que ir al niño o el niño al recurso?”.

Se admitió a trámite la queja y se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, tras cuyo análisis se archivó el expediente por entender que el asunto se encontraba en vías de solución, ya que la Administración educativa reconocía en su informe las necesidades existentes en cuanto a la situación del hijo de la interesada, y en este sentido textualmente se nos indica lo siguiente:

“Al alumno “...” se le realizó una Revisión del Dictamen de Escolarización en febrero de 2007 con modalidad de escolarización “Apoyo a la Integración”.

Entre otras medidas educativas, se han llevado a cabo con dicho alumno una flexibilización horaria y un programa de modificación de conducta, con respuesta positiva parcial por parte del mismo, según información facilitada por la dirección del Centro educativo y por el Equipo de Orientación de Zona. Sin embargo, en el presente curso escolar se produce una acentuación de las conductas disruptivas del alumno.

Desde el Equipo Técnico Provincial de Orientación de la Delegación de Educación de Sevilla, y por parte del Equipo Especializado en Trastorno de Conducta, se realiza la valoración e intervención necesaria. A su vez, este mismo Equipo Especializado desarrolla el asesoramiento al propio Equipo de Orientación Educativa de la Zona, al Centro escolar y a la misma familia del alumno para la optimización de las medidas educativas ya iniciadas con el alumno el pasado curso, fundamentalmente la actualización para el presente curso del Programa de Modificación de Conducta, el desarrollo de un Programa de Habilidades Sociales y el reinicio de la Flexibilización Horaria para ajustar la jornada escolar a las necesidades educativas del alumno.

Finalmente, comunicarle que en la Planificación Escolar para el curso 2008/2009 se contemplará la incorporación del recurso de Monitor de Educación Especial para la atención a este alumno, siempre que así lo requiriese su evolución psicoeducativa”

No obstante, posteriormente se recibió un nuevo escrito de la interesada en el que solicitaba nuevamente nuestra intervención por cuanto que, según afirmaba, le había concedido a su hijo una minusvalía del 43%, –según Dictamen Técnico Facultativo emiti-

do por el E.V.O. de la Delegación Provincial de Sevilla de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social–, y había reclamado a la Delegación Provincial, concretamente al Inspector, al supervisor de inspectores y al Sr. Delegado, ya que le habían vuelto a llamar del centro escolar para recoger a su hijo por su comportamiento.

Igualmente denunciaba la actitud del profesorado que definía como “me preocupo, pero llévatelo a casa”. Y añadía: “yo entendería que fuera un problema si se diera en todos los ámbitos, pero en casa está bien, en la Asociación a la que asiste (Retama) está progresando y trabajando contento, por lo tanto, algo está mal en el colegio. Si no saben tratarlo que envíen a algún profesional que los enseñe a atender a alumnos con esta patología. El comportamiento de mi hijo en el colegio es la consecuencia de revelarse por no estar avanzando”. “Esta situación de recogerlo del colegio cada vez que ocurre una incidencia, se está convirtiendo en algo diario: el día 18, 23 y 24 de abril de 2008, y por lo que veo seguirá así hasta final de curso si no se le da una solución”.

A la vista de las manifestaciones que nos trasladaba la interesada, en las que ponía de manifiesto la difícil situación por la que estaban pasando, tanto ella como su hijo, y teniendo en cuenta el contenido del informe recibido en su día de la Administración, procedimos a la reapertura del expediente y formulamos la siguiente Recomendación:

“Que se dote a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere más conveniente, de un Monitor de Educación Especial al CEIP, para la debida atención del alumno discapacitado de 8 años, escolarizado en el referido centro.

Y ello con independencia de que para el inicio del próximo curso 2008-2009 esté ocupada la plaza por un profesional de forma definitiva, en base a las previsiones de escolarización que en el presente mes de mayo se deberán realizar, de forma que este alumno reciba desde el primer día de curso la atención que precisa”.

En el mes de julio de 2008 se recibió un informe de la citada Delegación Provincial de Educación de Sevilla, del que se desprendía la aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución, y se nos indicaba que en la planificación de recursos de monitores de educación especial, se había priorizado al colegio público en cuestión, para su dotación para el curso 2008-2009, para intentar solventar el problema de escolarización de este menor discapacitado.

Otro de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la educación especial y que provoca un gran malestar entre los afectados, es el caso en que los alumnos y alumnas, pese a contar con un dictamen del Equipo de Orientación Educativa en el que se establece una determinada modalidad educativa y

se estipula la necesidad de que el centro cuente con determinado personal de apoyo, terminan siendo escolarizados en un centro que no cuenta con estos profesionales, originándose así la protesta de las familias.

Lo verdaderamente sorprendente de estos casos es que cuando las familias protestan por esta situación, la respuesta de la Administración no es la que parece más obvia: dotar al centro con los profesionales requeridos por el dictamen, sino que se le ofrece al alumno un cambio de centro, e incluso –y he aquí lo verdaderamente sorprendente– un cambio en la modalidad de escolarización.

También hay otro asunto que nos preocupa sobremanera, dentro de las quejas tramitadas sobre la escolarización de alumnos con necesidades educativas especiales, y que, a nuestro modo de ver, requiere un especial interés. Son los cambios que se producen en la modalidad de escolarización de los menores con necesidades educativas especiales, que vienen motivados, lamentablemente, por la insuficiencia de recursos en los centros en que están escolarizados, más que por necesidades educativas de los alumnos.

Esta situación es bastante frecuente, y ya ha sido objeto de denuncia por parte de esta Institución en Informes anteriores, sin que por lo que parece, se encuentren soluciones.

Por ello, debemos insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo según lo dictaminado por los correspondientes Equipos de Orientación Educativa.

Por otra parte, no debe la Administración continuar con la práctica de permitir la escolarización obviando la dotación de estos recursos hasta que se producen las protestas de las familias, y dilatando la cobertura específica de los puestos hasta el siguiente curso.

Para finalizar con este subapartado comentaremos, resumidamente, algunas quejas tramitadas durante el año 2008 relacionadas con todos estos temas, referentes a la escolarización del alumnado con necesidades educativas especiales:

- **queja 08/3090**, en la que se exponía el problema de un alumno escolarizado en un instituto de enseñanza secundaria de Málaga, al que le fue diagnosticado por los servicios sanitarios público “Síndrome de Asperger”, motivo por el cual había venido demandando del centro educativo la atención que el alumno afectado por este problema precisa. La interesada se lamentaba que desde el centro educativo no se hubiese aplicado a su hijo las medidas específicas de adaptación del currículo y apoyo especializado para la debida atención a sus necesidades educativas, lo que, según estimaba, le había perjudicado en su desarrollo y rendimiento académico.

Tras nuestras gestiones pudimos conseguir que el Equipo Técnico Provincial del Servicio de Orientación

Educativa acordase con la reclamante mantener una cita, tras conocer el resultado de los exámenes de septiembre, a fin de planificar el próximo curso de la forma más adecuada a las necesidades de su hijo.

- **queja 08/4071**, en la que se denunciaba el caso de un alumno discapacitado físico de 17 años, residente en un municipio de Huelva, y afectado de espina bífida, al haberle sido denegada la plaza escolar solicitada en un instituto de enseñanza secundaria de dicha localidad, alegándose que en el centro no había monitor que pudiera ayudarle, ya que utilizaba silla de ruedas.

Según afirmaba la familia del alumno, éste no precisaba la ayuda de ninguna persona para desplazarse, porque era perfectamente autónomo y, por otra parte, el instituto en cuestión no presentaba barreras arquitectónicas, por lo que consideraban una discriminación la denegación de la plaza solicitada, máxime cuando a su otro hijo sí le había sido concedida y la solicitó a la vez que su hermano.

Finalmente, el problema quedó resuelto satisfactoriamente, al haberse autorizado la matriculación del alumno en el instituto en cuestión, como era su deseo.

- **queja 08/4835**, en la que se planteaba el problema de una alumna con necesidades educativas especiales derivadas de la enfermedad que padecía, denominada "Amnesia Sacral Espina Bífida". Al respecto, la interesada nos manifestaba que su hija estaba escolarizada en un centro público de la provincia de Sevilla, centro de adaptación, preparado para su problema –minusvalía física del 80%–, y por lo tanto, según afirmaba la interesada, su hija estaba muy contenta de estudiar allí.

Sin embargo, existía un inconveniente, cual era que no había monitores disponibles para ofrecer a su hija la atención que necesitaba, por lo que la Directora del centro había decidido trasladar a la niña a un colegio que no tenía las condiciones necesarias para la integración de este tipo de alumnado, pero en el que, sin embargo, sí había un monitor disponible.

Ante ello, la interesada manifestaba su disconformidad, por estimar que el traslado de centro de su hija significaría un gran perjuicio e incomodidad para ella, porque había costado mucho esfuerzo adaptarla e integrarla en el centro en el que estaba.

La familia consideraba que la solución no era trasladar a la niña, sino dotar de un monitor para su atención al centro adaptado, por todo lo cual, y ante la situación existente, solicitaban la intervención de esta Institución.

Actualmente continuamos a la espera de recibir el informe interesado de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

7. 3. 4. 1. 2. Carencias de medios personales y materiales.

Desde hace varios años venimos reseñando el predominio, dentro de las quejas relacionadas con la

educación especial, de aquéllas que denuncian carencias o insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros docentes para la atención al alumnado con necesidades educativas especiales, que imposibilitan a los centros prestar una atención adecuada, y en algunos casos digna, a estos alumnos con necesidades específicas, originando con frecuencia las protestas de las familias, e incluso de los propios centros.

Aunque las cuestiones planteadas son básicamente coincidentes en resaltar una deficiente cobertura de medios que impiden para hacer realidad la integración educativa de los alumnos discapacitados, las quejas son en sí tan variadas como puedan serlo las condiciones de los centros docentes o las variaciones en los tipos o grados de discapacidad del alumnado.

Así, un número muy significativo de estas quejas estaría constituido por aquellas que denuncian la falta de medios personales (logopedas, profesores de pedagogía terapéutica, etc) en relación a lo estipulado en los dictámenes emitidos por el Equipo de Orientación Educativa. Un segundo grupo de quejas sería las que reconocen que existe una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del Equipo de Orientación Educativa, pero cuestionan el propio contenido de estos informes en relación a un caso concreto, normalmente respecto de algún alumno que estiman insuficientemente atendido. Por último, existe un tercer grupo de quejas consistente en discrepancias entre los centros docentes y la Administración educativa en cuanto al número de profesionales que se precisan para atender adecuadamente a los alumnos con necesidades educativas especiales matriculados.

El primer grupo de quejas referenciado se presenta más fácil de tramitar por cuanto partimos de la existencia de una contradicción en el actuar administrativo que debe solventarse. Una contradicción entre lo dictaminado por el Equipo de Orientación Educativa y las dotaciones de recursos fijadas por el servicio de planificación de cada Delegación Provincial de Educación para cada centro. En estos casos, nuestra apuesta es clara por defender la necesidad de respetar los dictámenes evacuados por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y adecuar, por tanto, los recursos del centro a dicho dictamen.

Sin embargo, en el segundo grupo de quejas, cuando la discrepancia se produce entre lo dictaminado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa y lo que la familia considera necesario para el alumno o alumna, la decisión se revela especialmente compleja. En efecto, esta Institución suele partir del principio del máximo respeto a lo que decidan los profesionales que trabajan con el menor, lo que usualmente se traduce en un apoyo a los dictámenes emitidos por el Equipo de Orientación Educativa frente a las opiniones de las familias. No obstante,

a veces las familias no se limitan a discrepar del Equipo de Orientación Educativa, sino que nos aportan una serie de informes emitidos por otros profesionales que atienden al menor fuera del ámbito educativo y en los que se discrepa abiertamente del dictamen emitido desde Educación.

Estos casos son muy difíciles de resolver, ya que no disponemos de las posibilidades técnicas para emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. Por ello, con cierta frecuencia nos vemos obligados a concluir los expedientes manifestando nuestra incapacidad para resolver la controversia suscitada y expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa.

Pero si este tipo de quejas son complicadas de tramitar, aún más difíciles están resultando aquéllas que cuestionan la idoneidad del número de profesionales adscrito a un centro en función del número de alumnos discapacitados que el mismo escolariza.

El principal problema en la tramitación de estas quejas, es que no existe ninguna normativa que, de una forma clara y taxativa, determine cuál debe ser la relación entre el número de profesionales especialistas existentes en un centro docente y el número de alumnos discapacitados matriculados en el mismo.

Únicamente, existen unas instrucciones que, en relación con los procedimientos de admisión de alumnos, establecen el número máximo de alumnos por tipo de discapacidad que pueden integrarse en un aula específica dentro de un centro ordinario. Pero no hay ninguna norma que determine cuántos alumnos con necesidades educativas especiales en la modalidad de integración puede haber en un mismo centro docente, o en una misma aula, o cuántos alumnos discapacitados pueden ser atendidos por cada profesional.

La razón para ello es la dificultad, e incluso la inconveniencia, de establecer criterios rígidos para regular realidades tan variadas y cambiantes como los tipos o los grados de discapacidad que pueden presentar los alumnos.

Así, un centro que escolariza un elevado número de alumnos con discapacidades de tipo exclusivamente físico, podría no tener especiales problemas para atender a los mismos adecuadamente si tuviese garantizada la supresión de barreras arquitectónicas y contase con un monitor de educación especial para ayudar a aquellos alumnos que la precisasen para realizar alguna actividad. Podría ocurrir incluso que hubiese un número elevado de estos alumnos en un mismo aula sin que ello generase mayores problemas o requiriese de un incremento del número de especialistas.

Sin embargo, la situación puede ser muy distinta en un centro que aunque escolarice a un número pequeño de alumnos discapacitados, éstos presenten una

gran variedad de tipos de discapacidad –físicas y psíquicas– y/o unos grados muy elevados de minusvalía. En estos supuestos, las necesidades de personal especializado pueden ser muy altas y, en ocasiones, revelarse insuficientes para atender determinadas situaciones especialmente complicadas.

Por ello, no podemos pretender que exista una norma que de forma rígida y matemática resuelva la incógnita acerca de cuál deba ser la relación entre el número de profesionales y el número de discapacitados en un centro docente. Debemos analizar cada caso concreto y partir de los dictámenes emitidos por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa para determinar si la cobertura de medios personales de un centro es la adecuada o debe ser mejorada.

Pasando ya a centrarnos en las quejas tramitadas durante 2008 en relación con la falta de medios personales y materiales en los centros, diremos que, entre otras, se han recibido las siguientes: **queja 08/29, queja 08/109, queja 180, queja 08/189, queja 08/327, queja 08/339, queja 08/348, queja 08/623, queja 08/649, queja 08/650, queja 08/651, queja 08/653, queja 08/654, queja 08/655, queja 08/658, queja 08/684, queja 08/685, queja 08/2283, queja 08/2315, queja 08/3625, queja 08/3915, queja 08/3958, queja 08/4030, queja 08/4048, queja 08/4132, queja 08/4198, queja 08/4288, queja 08/4366, queja 08/4666, queja 08/4757, queja 08/4759, queja 08/4832, queja 08/4971, queja 08/5016, queja 08/5109 y 08/5481.**

Con el fin de ejemplificar la variedad de temas y denuncias que se reciben en relación con este tema, y dado el número importante de las mismas durante 2008, haremos, como el pasado año, una relación de las principales quejas tramitadas, reseñando brevemente el motivo de la denuncia presentada.

- **queja 08/109**, en la que se expone el problema de un menor, escolarizado en un instituto de Huelva, que padecía déficit de atención que cursaba con hiperactividad, y por ello se encontraba en tratamiento psiquiátrico en el Hospital Universitario Virgen Macarena de Sevilla, en la Unidad de Psiquiatría Infantil. Este alumno estaba integrado en el aula de apoyo del centro escolar durante un tiempo limitado en la semana, debido a su patología. El resto del tiempo compartía su actividad educativa con niños y niñas en las aulas ordinarias, necesitando un educador para su integración y aprovechamiento educativo.

Sin embargo, según denunciaba la familia, la Administración educativa se negaba, tras las gestiones efectuadas, a incorporar a un educador específico para la atención del menor. La falta de atención al alumno fuera del aula de apoyo le ocasionaba graves trastornos emocionales con angustias, bloqueos, desatención, provocando interrupciones y problemas en las clases. Por ello parecía imprescindible la incorporación de este profesional específico para la aten-

ción del alumno, o subsidiariamente, solicitaban que fuese destinado a un centro educativo donde pudiera ser atendido debidamente.

Del análisis del informe recibido en su día se desprende que, tras todo lo actuado, a juicio de los especialistas educativos, los medios personales y materiales existentes en el centro escolar en cuestión, eran los idóneos para la debida atención del alumno, en base a las necesidades educativas especiales que presentaba, y tras el correspondiente Dictamen realizado por el Equipo Técnico Provincial para la Orientación Educativa y Profesional.

- **queja 08/2283** en la que unos padres demandaban la atención continuada de un monitor de educación especial para su hija, y por otro lado el cumplimiento de las condiciones mínimas legalmente exigidas para el Aula Específica del colegio público de Málaga en el que estaba escolarizada, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 147/2002.

La Administración educativa aceptó la pretensión planteada referente a la mejoras de las instalaciones del referido centro para la mejor integración de esta alumna y del resto de alumnado con necesidades educativas especiales allí escolarizados, y en base a ello, se habían adoptado una serie de medidas para una mejor atención educativa, incluyéndose a ese colegio en el Programa de necesidades del Plan "Mejor Escuela" para el año 2009, con el fin de mejorar las condiciones de accesibilidad del alumnado discapacitado y las condiciones físicas del Aula de Educación Especial del centro.

Sin embargo, en cuanto a los recursos personales que reclamaban, la Delegación Provincial entendía que el colegio contaba con los recursos humanos necesarios y suficientes para la debida atención de alumnado con necesidades educativas especiales.

- **queja 08/4198**, en la que un colectivo de padres y madres de alumnos y alumnas de un centro público de la provincia de Málaga solicitaban más medios para la escolarización y debida atención educativa de sus respectivos hijos e hijas. Según denunciaban, el Aula de Educación Especial de Autistas del referido centro en la que estaban escolarizados estos menores, no estaba dotada ni de personal y de los recursos materiales que marca la ley para la debida atención del alumnado autista, por lo que les resultaba imposible iniciar sus clases.

- **queja 08/2038**, en la que unos padres denuncian a un centro de educación infantil y primaria de un municipio de Cádiz, por la indebida atención educativa que estaba recibiendo su hijo de 15 años de edad, escolarizado en 2º de ESO, y afectado por una Falta de atención con Hiperactividad del Tipo Combinado (TDAH), y con un grado de discapacidad reconocida del 36 %.

- **queja 08/4832**. Queja iniciada de oficio por esta Institución al tener conocimiento de la situación exis-

tente en un centro de primaria, afectante a 12 alumnos y alumnas discapacitados, ante la situación de desatención que, al parecer, padecían los mismos, debido a la carencia de un monitor que les atendiese, tanto en su alimentación como en sus necesidades fisiológicas más elementales, tarea que, ante esta situación, se están viendo obligados a realizarla los padres y madres de estos alumnos desde principios de curso.

- **queja 08/5021**. Queja iniciada de oficio por esta Institución al conocer la difícil situación en que se encontraba una alumna discapacitada física, escolarizada en un centro educativo con barreras arquitectónicas, y que no contaba con ascensor, porque según parecía era el más cercano a su domicilio con vacantes, y además, contaba con todos los recursos de educación especial.

Para finalizar, tenemos que hacer referencia al singular problema planteado en la **queja 07/5268**. En la misma, los padres de una niña de 3 años de edad nos exponían que su hija estaba afectada con Síndrome de Down, con el Síndrome de West (el tipo de epilepsia más grave que existe, la más agresiva y la que más secuelas puede dejar), era celíaca, con intolerancia al gluten, tenía más de cinco dioptrías de hipermetropía en cada ojo, y estaba diagnosticada de sordera bilateral profunda, entre otras afecciones (sólo durante el año anterior se le detectaron y trataron unas catorce neumonías, reflujo esófago-gástrico masivo, anginas, otitis, gastroenteritis, etc..)

Lo expuesto, según alegaban, había venido acompañado de continuas visitas al médico, radiografías, análisis, pruebas, valoraciones, incluso su hospitalización en varias ocasiones. Todas las tardes la niña las dedicaba a algún tipo de terapia, fisioterapia, atención temprana, piscina, danza y logopedia.

La pequeña empezó a caminar con tres años, pero su estabilidad dejaba mucho que desear. En la alimentación seguía estando muy limitada por su problema celíaco. A ello se añadía que casi todo lo que comía debe ser triturado y que necesitaba la ayuda de alguien para comer. Esta alumna estaba escolarizada en el Aula de Apoyo a la Integración de un Colegio Concertado de Sevilla capital.

Pues bien, entre otras consideraciones, estos padres manifestaban en su escrito de queja, textualmente lo siguiente:

"...Al margen de todo hay que decir que es un ángel, su dulzura, su simpatía, hacen que todo el que tiene oportunidad de tratarla lo más mínimo, la adore. Ello, nos ha hecho ir superando todos los obstáculos que se nos han ido presentando.

Siempre hemos sido consciente de que, a medida que vaya creciendo, se va a encontrar nuevos problemas, no de salud, que esos nunca se pueden prever, sino de adaptación y

aceptación. Todos sabemos que en estos chicos, a más edad, mayor va siendo la diferencia con los demás.

El Equipo de Orientación Educativa aconsejó su escolarización ordinaria en un centro con Aula de Apoyo a la Integración. Llegado el momento y atendiendo a varias razones, entre ellas, que su hermano estaba escolarizado allí, nos decidimos por el Colegio "...", centro con Aula de Apoyo a la Integración. Pensamos que así, con los dos hermanos en el mismo centro, ayudaría a la conciliación entre vida laboral y familiar. Y la principal razón, que en ese centro la enseñanza se extiende hasta secundaria, circunstancia que no se da en centros públicos, lo que evitará a "...", en un futuro, tener que cambiar de colegio, con los problemas que ello podría acarrear.

El citado Colegio, para la atención del Aula de Ayuda a la Integración y valiéndose de la aportación que hace la Junta de Andalucía, contrata un profesor de apoyo, pero no hace lo propio con un monitor. Según nos informa la Dirección del centro, con el dinero recibido de la Administración para la dotación del Aula, es del todo imposible contratar a otra persona.

Por nuestra parte, entendemos que si la Administración autoriza a un centro la creación de un Aula de Ayuda a la Integración, debe ser con todas sus consecuencias, y debe dotar o velar porque se dote al mismo, sea público, concertado o privado, del material y el personal necesario tendente a la efectiva integración del alumno.

Nuestra hija, además de un profesor de apoyo, necesita un monitor. "...", aún tiene muy poca estabilidad, solo hace unos meses empezó a andar, no controla esfínteres, por lo que cada vez que hay que cambiarle el pañal nos llaman del centro para que vayamos, teniendo que ausentarnos de nuestros trabajos hasta casi dos horas. "...", necesita de alguien que, no sólo le cambie el pañal, sino que además le enseñe a ir al servicio, que la vigile para que no se coma la plastilina, para que no se meta chinchetas en el bolsillo, en definitiva, que vele por su integridad el tiempo que pasa en el colegio.

Desde que empezó el curso en septiembre, venimos haciendo gestiones para la consecución de un Monitor de Educación Especial, tanto ante el colegio como con la Delegación de Educación de la Junta de Andalucía. Hasta la fecha han resultado del todo infructuosas. Creemos nos ampara la Ley y por el bienestar de nuestra hija y de la unidad familiar, por todos los medios vamos a seguir reclamando lo que creemos es justo. Por lo expuesto supli-

camos su intermediación tendente a la solución rápida del problema. Nuestra hija lo necesita y es su derecho".

La queja se admitió a trámite para recabar la información necesaria de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla.

En febrero de 2008 se recibió un informe de dicho organismo en el que, si bien no se desvirtuaban las necesidades de esta alumna, únicamente se consignaban una serie de preceptos legales relacionados con la dotación presupuestaria a los centros sostenidos con fondos públicos, sin dar ninguna información sobre el fondo del asunto planteado, cual era la necesidad de Monitor de Educación especial para la debida atención de la hija de los interesados, así como de los demás alumnos escolarizados en la referida Aula de Apoyo a la Integración, y las posibles actuaciones realizadas en uso de su potestad, para que el referido centro, por los mecanismos administrativos que procediesen, se dotase cuanto antes de dicho profesional.

A la vista de ello, y teniendo presente que la carencia de dicho monitor en ese aula, al menos para esta alumna discapacitada, estaba incidiendo negativamente en su integración y desarrollo, además de en su rendimiento académico, ante esa situación, que evidenciaba la urgente necesidad de dotar al referido Colegio con un Monitor/a de Educación Especial, no alcanzábamos a comprender los motivos por los que no había adscrito un profesional de esa especialidad en el centro.

En este sentido entendíamos que, si el Aula de Apoyo a la Integración estaba debidamente autorizada en el referido colegio por la Administración competente, y si dicho profesional era necesario para la atención del alumnado allí escolarizado, cómo no se había dotado de dicho profesional al centro, o, cuanto menos, cómo la Administración educativa no había adoptado las medidas oportunas para que se procediese a su contratación por parte de quien correspondiese.

Y, por otra parte, si la dotación económica del concierto aprobado al centro se constataba que era insuficiente para la óptima organización y sostenimiento de los recursos educativos autorizados a dicho colegio, tendría que considerarse la posibilidad de llevar a cabo una revisión de la misma, para que la dotación de los recursos humanos y materiales que precisan estos alumnos fuese la adecuada y necesaria a las necesidades educativas especiales que presentaban.

Todo menos que esos alumnos estuviesen desatendidos en sus más elementales necesidades, y que la situación existente pudiera llegar a afectar a su debida escolarización e integración, como denunciaban los interesados.

No podíamos aceptar que el Sr. Delegado Provincial de Educación de Sevilla permitiese que esta alumna de este centro sostenido con fondos públicos y los alumnos que con ella se encontraban matricula-

dos en el Aula de Apoyo a la Integración, continuasen desatendidos en sus necesidades básicas de aseo personal, desplazamiento e integración.

En consecuencia con todo lo expuesto, y ante las circunstancias concurrentes, nos vimos en la obligación de formular a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

“Que se dote a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere procedente, de un Monitor de Educación Especial al Colegio “...” de Sevilla, para la debida atención de la alumna “...”, escolarizada en el Aula de Apoyo a la Integración del centro, y ello con independencia de actuaciones que, conforme a la legalidad, pueda llevar a cabo la Administración educativa para subsanar esta deficiencia, en base a la planificación que se deba realizar, habida cuenta la concesión y vigencia del régimen de Concierto Educativo de dicho centro escolar”.

La respuesta recibida del citado organismo fue:

“Adjunto le remito informes emitidos por el Servicio de Planificación y Escolarización y por el Servicio de Ordenación Educativa, respectivamente, de esta Delegación Provincial en contestación a su escrito de fecha 16 de abril, relativo a la queja formulada por D. “...” y Dª “...”, en la que ponen de manifiesto la falta de un Monitor para atender a su hija con Necesidades Educativas Especiales en el Colegio Concertado “...”, de Sevilla.

Así pues, de conformidad con los informes señalados, la normativa vigente establece que los centros concertados deberán contratar directamente, con cargo a las partidas presupuestarias abonadas por la Administración, los recursos personales necesarios para la adecuada atención al alumnado de necesidades educativas especiales escolarizado en su centro, por lo que no es competencia de esta Delegación provincial de Educación la dotación del recurso personal explicitado en la Recomendación de 16 de abril de 2008, para lo cual se da traslado de dicho escrito a la titularidad del Centro Concertado “...”.

De la respuesta recibida a la Recomendación formulada por esta Institución en el mes de abril de 2008, se desprendía la negativa a su aceptación, puesto que la Administración se ratificaba en las argumentaciones contenidas en el primer informe emitido.

También se recibió una comunicación de los interesados del siguiente tenor literal:

“Tras casi un año, volvemos al punto de partida, la Administración dice que el responsable es el Colegio y éste, que la Administración no da lo suficiente y como siempre, los perjudicados los mismos. “...”no atendida en sus nece-

sidades básicas y nosotros, como padres, sufriendo de verla día a día. El curso terminó y mucho nos tememos que el próximo se presenta igual.

Es cuestión fundamental a tener en cuenta es que el centro en el que está escolarizada “...” es un Centro Concertado, es decir, se financia con fondos públicos, Además, como hemos dicho muchas veces, es un centro con Aula de Ayuda a la Integración.

Entendemos que lo expuesto en el párrafo anterior zanjaría la cuestión. Si se trata de un Centro Concertado y, además, se le concedió un Aula de Ayuda a la Integración, la Administración debe dotarlo con los recursos necesarios, tanto económicos como materiales y humanos para que los alumnos que hayan sido admitidos siguiendo todos los criterios de selección que establece la Ley, no se vean desatendidos y ni siquiera tengan cubiertas sus necesidades más elementales.

Si la Administración en su defensa alude “que los centros concertados deberán contratar directamente, con cargo a las partidas presupuestarias abonadas por la Administración, los recursos personales necesarios para la adecuada atención al alumnado de necesidades educativas especiales”, cabe afirmar sin temor a equivocarse que las citadas “partidas presupuestarias” deben ser suficientes para llevar a cabo la contratación del personal necesario.

Si, efectivamente, las “partidas presupuestarias” son suficientes para realizar esas contrataciones, rotundamente se puede afirmar que el centro emplea partidas destinadas a la contratación de personal a cuestiones distintas a tal fin. Por tanto, la Administración o el centro no obra bien,

Insten a quién corresponda (nosotros seguimos sin poder determinar quien es) a adoptar una solución inmediata del asunto. Que “...” no sufra más. No se lo merece. Que el próximo curso, “...” lo dedique a aprender, que es de lo que se trata, y no a sufrir”.

Una vez analizado el escrito que nos trasladaron los interesados, en conjunción con el contenido del último informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, debíamos entender la **Recomendación** formulada como no aceptada ni atendida, puesto que dicha Administración básicamente se ratificaba en las argumentaciones contenidas en el primer informe emitido.

Ante ello, y con independencia de las razones alegadas por la Delegación Provincial, no debíamos olvidar que a la hija de los interesados se le concedió una plaza escolar en el referido centro concertado para ser atendida en el Aula de Apoyo a la Integración.

Dicho Aula de Apoyo a la Integración estaba debidamente autorizada para dicho centro por parte de la Administración educativa.

A su vez, las necesidades educativas de esta menor habían sido reconocidas por parte de la Administración educativa en todo momento.

El Concierto Educativo concedido al colegio debía recoger las partidas presupuestarias suficientes para poder hacer frente a la contratación de los recursos humanos necesarios para la debida atención educativa de todo el alumnado allí escolarizado, —en ningún momento habíamos discrepado con la afirmación de que fuese el centro el “sujeto” que había de realizar el acto de la contratación—.

Pues bien, partiendo de todas estas premisas, resultaba cuanto menos sorprendente que, por una parte, el centro escolar en cuestión no pudiera contratar al Monitor que esta alumna necesitaba porque, según parecía, no contaba con fondos suficientes para la contratación de estos recursos personales complementarios.

Es decir, podíamos deducir que el importe del módulo económico asignado al Aula de Apoyo a la Integración del Colegio Concertado en cuestión, o bien era insuficiente, o bien no contemplaba la cuantía necesaria para la contratación de un Monitor de Educación Especial que el alumnado de dicho aula precisaba. En ese caso, la solución habría de pasar por una revisión y/o actualización de los fondos destinados a ese centro.

A sensu contrario, si el importe del módulo económico asignado al Aula de Apoyo a la Integración de ese Colegio Concertado era suficiente en su cuantía para abordar la contratación de un Monitor de Educación Especial que el alumnado de dicho Aula precisaba, no podíamos comprender que la Administración no hubiese puesto de manifiesto al centro escolar afectado sus obligaciones con respecto a la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales, recordándole la posibilidad de incurrir en incumplimiento de sus deberes como titular de concierto educativo con la Administración, y las consecuencias que ello podía llevar aparejado.

En todo caso, resultaba igualmente chocante que la Administración educativa, responsable subsidiaria de la atención educativa del alumnado escolarizado, y debidamente matriculado, en los centros privados sostenidos con fondos públicos, y como garante última de los derechos educativos de estos menores, no hubiese arbitrado una solución urgente al problema, por los cauces legales procedentes, durante todo el curso escolar anterior, “permitiéndose” que esta alumna discapacitada hubiese estado indebidamente atendida todos estos meses, con los perjuicios que esa situación le había ocasiona a ella y a su familia.

Lo que parecía incuestionable era que la Administración era conocedora de la situación desde hacía

bastante tiempo, tanto por las denuncias formuladas por los padres afectados ante el propio colegio y ante la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, como por la actuación de esta Institución desde noviembre de 2007 con dicho organismo.

Pudiéramos admitir que el curso 2007-2008 la planificación de los recursos educativos ya estuviera realizada con anterioridad a la posible matriculación de la niña en el referido centro. No obstante, tras todo lo actuado y reclamado, no cabían más dilaciones. Un nuevo curso estaba a punto de empezar y esta alumna no podía continuar en esta situación.

Hágase cumplir la ley a este centro escolar, si ese es el caso, tal y como la Delegación Provincial de Educación de Sevilla manifiesta en sus informes. Y subsidiariamente, si los recursos del concierto continúan sin ser suficientes, —y evidentemente en ese supuesto el colegio no pudiera asumir los costes de una nueva contratación del recurso humano necesario—, sea esa Administración educativa, titular de la competencia y garante de los derechos del alumnado, quien arbitre la solución alternativa que considere conveniente para resolver el problema de integración y debida atención de esta alumna, y que no inicie otro curso en la misma penosa situación.

En consecuencia con todo ello, y aun respetando la postura adoptada por la tan repetida Delegación Provincial de Educación de Sevilla en el presente caso, esta Institución estimó que resultaba de justicia mantener la Recomendación formulada en sus mismos términos.

Por lo tanto, ante la negativa de dicha Delegación Provincial a aceptar la referida Recomendación emanada de esta Institución, y de conformidad a lo prevenido en el apartado 2 del artículo 29 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, nos vimos obligados a poner en conocimiento de la Sra. Consejera de Educación, en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado, las actuaciones seguidas en este expediente de queja, elevando para su consideración la Recomendación formulada y solicitándole un pronunciamiento sobre la cuestión debatida.

En el mes de octubre de 2008 se recibió una comunicación de la Dirección General de Planificación y Centros, en respuesta a la Recomendación elevada a la Sra. Consejera de Educación, de cuya lectura se desprendía la aceptación de la referida Recomendación, formulada a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla en abril de 2008.

En efecto, según se nos indicaba, para ese curso 2008-2009 se había incrementado el concierto educativo con el Colegio en una nueva Unidad de Educación Básica Especial de Apoyo a la Integración, siendo, por tanto, dos las unidades de este tipo con que contaba el centro, con los recursos económicos correspondientes, entre otros para personal complementario.

En consecuencia, y dado que la pretensión planteada había sido aceptada, se procedió al archivo del

expediente, dando cuenta de ello a los interesados y enviando un escrito de agradecimiento a la Sra. Consejera, y a la Dirección General de Planificación y Centros, por su colaboración y por la sensibilidad mostrada para la resolución favorable del problema.

7. 3. 5. Educación compensatoria

El artículo 80 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación señala que «con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello».

Este mismo artículo en su apartado 2 especifica el objetivo de las políticas de educación compensatoria al señalar que las mismas deben orientarse a evitar «desigualdades derivadas de factores sociales, económicos, culturales, geográficos, étnicos o de otra índole».

En el ámbito andaluz la regulación de estas medidas de discriminación positiva hacia los alumnos socialmente desfavorecidos encuentran su soporte normativo en la Ley 17/2007, de Educación de Andalucía, (Título III denominado Equidad en la Educación), junto con la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, de Solidaridad en la Educación, y han tenido su desarrollo en el Decreto 167/2003, de 17 de junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas.

Entrando en el análisis de las quejas tramitadas durante el año 2008 en relación con las políticas de educación compensatoria podemos destacar los siguientes asuntos:

7. 3. 5. 1. 1. Absentismo escolar.

En el Informe Anual correspondiente a 2007 dimos cumplida cuenta de dos expedientes de queja que planteaban cuestiones relacionadas con el absentismo escolar y que, por su contenido, eran bastante representativos del tipo de denuncias que se reciben en esta Institución.

El relato de lo actuado en estos expedientes quedó inconcluso en el Informe de 2007 por lo que retomamos ahora el compromiso de dación de cuentas en relación con los mismos.

Así, en la **queja 07/5139** y en la **queja 07/3226** se pueden apreciar la íntima conexión que existe entre los planes de absentismo escolar y los planes de compensación educativa.

En la primera de ella, los representantes de una comunidad educativa de Sevilla denunciaban el incumpli-

miento de las obligaciones asumidas por las Administraciones, conforme al protocolo de prevención del absentismo escolar. En este sentido alegaban haber remitido casos concretos de menores absentistas a los Servicios Sociales Comunitarios y al Servicio de Protección de Menores, sin que desde dichos organismos se hubiesen emprendido actuaciones decididas para remediar la situación de los menores afectados.

La otra referenciada, la **queja 07/3226**, era una actuación de oficio iniciada por esta Institución en la que, en primer lugar, se ponía de manifiesto a la Administración educativa que el absentismo escolar en nuestra Comunidad Autónoma era un asunto por el que esta Institución había venido prestando desde hacía varios años un especial interés, motivando, incluso, la elaboración de un trabajo de investigación, que tuvo su reflejo en un Informe Especial presentado ante el Parlamento, y cuyo ámbito de aplicación se centró en determinadas barriadas marginales de las ocho provincias andaluzas.

Del conjunto de medidas señaladas, las quejas que llegan a esta Institución 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 interadministrativa 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.

Partiendo de esta realidad, y sobre la base de las actuaciones desarrolladas con ocasión del Informe especial traído a colación, se acordó, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, iniciar una investigación de oficio sobre la situación del absentismo escolar en la zona norte de la provincia Granada.

Como primera iniciativa, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación de Granada y al Ayuntamiento de dicha capital para solicitar a los citados organismos la aportación del preceptivo informe sobre las siguientes cuestiones puntuales:

1) Información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores en edad escolar en los barrios señalados de Granada, especificando los datos sobre escolarización en los diferentes centros y niveles educativos.

2) Información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios señalados, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

3) Información acerca de las medidas existentes en las zonas señaladas para la lucha contra el absentismo escolar, incluyendo copia del programa de absentismo que se esté desarrollando.

4) Información sobre la existencia de convenios de colaboración entre la Administración educativa y el Ayuntamiento de Granada dirigidos a prevenir y controlar el absentismo escolar en la zona de referencia, o sobre la existencia de otros convenios con entidades sin ánimo de lucro en los planes y programas de lucha contra el absentismo.

En su día se recibieron sendos informes de la Delegación Provincial de Educación de Granada y del Ayuntamiento citado, en los que se expresaba cumplida información sobre los hechos denunciados. Por su parte, en el informe emitido por la Delegación Provincial se realizaba un breve análisis del contexto, que reflejaba la situación social y educativa de los menores en edad escolar de la referida zona, y se nos facilitaba información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de la zona norte de la provincia, información sobre las medidas existentes en dicha zona para la lucha contra el absentismo escolar, y sobre el desarrollo del Convenio de colaboración suscrito entre dicha Administración educativa y el Ayuntamiento de la ciudad, dirigido a prevenir y controlar el absentismo escolar en la referida zona norte.

También el Ayuntamiento de Granada nos trasladó información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores en edad escolar de la zona señalada, especificando los datos sobre escolarización en los diferentes centros y niveles educativos. Igualmente nos facilitaba información detallada y cuantificada sobre la incidencia del absentismo escolar de la zona, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

Continuaba el referido Consistorio ofreciéndonos información sobre las medidas existentes para la lucha contra el absentismo, adjuntándose copia del Programa de absentismo que se está desarrollando, es decir, el "Proyecto de sensibilización sobre el absentismo escolar en el Distrito Norte de Granada", dirigido a toda la población del Distrito Norte, y especialmente al alumnado de los centros educativos, a sus padres y madres, a los profesionales que desarrollaban su trabajo en la zona, y a las asociaciones de diferente tipo que trabajaban en el distrito, así como del "Proyecto de intervención socioeducativa con infancia y adolescencia del Distrito Norte".

Por último, dicho organismo nos trasladaba asimismo información sobre la existencia del Convenio de colaboración educativa entre la Delegación Provincial de Educación y el Ayuntamiento de Granada, dirigido a prevenir y controlar el absentismo en la zona, y sobre la existencia de otros convenios con entidades sin ánimo de lucro, en los planes y programas de lucha contra el absentismo.

Pues bien, una vez analizada detenidamente toda la información recopilada en el expediente, se com-

probó que, en efecto, existía una evolución positiva en la cuestión planteada y, lo que era de suma importancia para esta Institución, se constataba la preocupación de las Administraciones implicadas por conseguir erradicar el absentismo escolar existente en la zona, que era fundamentalmente de alumnado de etnia gitana, e inmigrante rumano y magrebí.

Ante ello, se deducía que el problema que dio lugar a la iniciación de la actuación de oficio que comentamos, se encontraba en vías de solución, habiendo aceptado la Administración la petición planteada desde esta Institución con el ánimo y pretensión de conseguir la mayor y más óptima integración del alumnado en su centro escolar y en su entorno social.

No obstante, nos dirigimos, tanto a la Delegación Provincial de Educación de Granada como al Ayuntamiento de Granada para indicarles que, valorábamos muy positivamente las actuaciones que desde dichas Administraciones se venían realizando para la mejora de esta problemática, y a su vez de la atención psicosocial y educativa que se ofrecía al alumnado afectado.

Sin embargo, estimamos que los planteamientos que venimos formulando sobre el problema del absentismo escolar, que eran la base de esta queja de oficio, son válidos a día de hoy, porque vienen motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se han venido produciendo en algunas provincias o municipios en la puesta en marcha y/o aplicación y seguimiento de los Planes para la erradicación del absentismo.

Estas disfunciones que observamos se han podido constatar tras las denuncias que representantes institucionales y diferentes colectivos vecinales y asociativos, se han visto obligados a formular, y desde esta Institución lo que se pretende es corregir las mismas para conseguir la normalización de la escolarización e integración educativa del alumnado afectado.

Por ello, aunque reconozcamos los esfuerzos que en estos casos se están llevando a cabo por las Administraciones afectadas para realizar una gestión eficaz del problema, nuestra confianza vendrá dada siempre por una correcta puesta en marcha de los Convenios de Cooperación que se adopten y del trabajo curso a curso de las Comisiones de Absentismo que se creen con sus correspondientes Planes de trabajo.

Así las cosas, nos hemos visto en la obligación de recordar a las Administraciones implicadas, que desde esta Institución lo que se pretende es corregir las posibles disfunciones existentes, para conseguir la normalización de la escolarización e integración educativa del alumnado afectado. A nadie escapa, y ello se deduce con meridiana claridad de los datos aportados, que son las circunstancias sociales, económicas y laborales que afectan a la comunidad gitana, y a la población inmigrante de nacionalidad rumana y magrebí de los barrios granadinos citados, las que configuran un marco de

marginación y desestructuración social y familiar que está en la base de los problemas educativos que presenta este tipo de alumnado.

Es evidente que la solución última a los problemas educativos que presenta este alumnado pasa necesariamente por la implementación de medidas y programas que aborden con decisión, y con una perspectiva de globalidad, las diferentes problemáticas que aquejan a este tipo de población.

Por ello, es nuestro deber insistir en la consideración de que, aunque destaquemos el esfuerzo y la gestión realizada ante esta problemática por las Administraciones competentes, y en el caso de la actuación de oficio que analizamos, confiamos en que la puesta en marcha del Convenio de Cooperación y de la Comisión de Absentismo, con sus correspondientes Planes de Trabajo, repercutan positivamente en este alumnado, no obstante, se manifestó a las Administraciones educativa y local que, para realizar un seguimiento de la situación, era necesario que se nos facilitasen el Balance o Evaluación trimestral del Equipo de Absentismo del desarrollo general del Programa y la Memoria Final del curso, lo que nos permitiría comprobar los resultados del Plan de Trabajo del Equipo de absentismo, para analizar su incidencia global en el absentismo escolar del alumnado y continuar en todo caso animando a los técnicos responsables a seguir realizando actuaciones de lucha contra el absentismo escolar.

En consecuencia con todo lo anterior, y ante todas estas circunstancias, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la **queja 07/3226** de oficio, con independencia de que, transcurrido un tiempo prudencial, estudiemos la conveniencia de retomar la cuestión, al objeto de comprobar los avances que, confiamos, se hayan producido al respecto.

7. 3. 5. 1. 2. Atención educativa domiciliaria.

Vamos a tratar en este apartado los problemas que se plantean cuando hay alumnado que, por razones de enfermedad, se ve impedido de asistir a clase, lo que origina una imposibilidad de continuar con normalidad sus estudios, y sin que, por otra parte, la enfermedad que padecen requiera el ingreso en un establecimiento hospitalario. También se encuentran en este supuesto los casos de alumnos y alumnas que están en fase de convalecencia domiciliaria tras una intervención quirúrgica o un ingreso hospitalario.

El Decreto 167/2003, de 17 de junio, dedica el Capítulo VI a tratar esta cuestión, denominándola *“atención educativa del alumnado que por razones judiciales o de enfermedad no puede acudir al centro escolar”*. Recordemos su regulación jurídica:

«Artículo 34. Atención educativa del alumnado que no puede asistir al centro docente por razón de enfermedad.

1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 21.1 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, la Consejería de Educación y Ciencia garantizará la continuidad del proceso educativo del alumnado de enseñanza obligatoria que esté hospitalizado o permanezca durante periodos prolongados en su domicilio por razón de enfermedad.

2. El alumnado de la enseñanza obligatoria que esté en la situación a que se refiere el apartado 1 anterior continuará, a todos los efectos administrativos y docentes, inscrito en el centro educativo donde esté escolarizado, aun cuando no asista al mismo, y se le asignará un grupo y un tutor.

3. No obstante lo señalado en el apartado anterior, el alumnado de educación secundaria obligatoria que, por razones de enfermedad, no pueda asistir al centro docente donde está inscrito durante periodos prolongados podrá optar por cursar esta etapa educativa en la modalidad de educación a distancia. En este supuesto, el alumno o alumna será escolarizado, aun cuando no tuviera los dieciséis años de edad, en el Instituto Provincial de Formación de Adultos que corresponda.

4. La Consejería de Educación y Ciencia desarrollará una oferta educativa en la modalidad de educación a distancia dirigida al alumnado de enseñanzas postobligatorias no universitarias que se encuentre en la situación a que se refiere el apartado 1 de este artículo, conforme a lo establecido en el apartado 4 del artículo 21 de la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre.

5. Para atender al alumnado a que se refieren los apartados 3 y 4 anteriores, el Instituto Provincial de Formación de Adultos designará a un profesor o profesora que ejercerá las funciones de tutoría y seguimiento de este alumnado.

6. De acuerdo con lo establecido en el apartado 2 del artículo 22 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, en la atención educativa y asistencial del alumnado a que se refiere el presente artículo se favorecerá la participación y colaboración social. A tales efectos, el personal de voluntariado o dependiente de otras administraciones realizará sus funciones en coordinación con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

7. La evaluación de los aprendizajes de este alumnado corresponde al profesorado del centro docente en el que esté inscrito. Dado el carácter global, continuo y formativo de la evaluación educativa se tendrán en cuenta los informes que al efecto elabore el profesorado de las Aulas Hospitalarias o del programa de atención educativa domiciliaria.

Artículo 35. Aulas Hospitalarias.

1. De acuerdo con lo recogido en el artículo 21.2 de la Ley 9/1999, de 18 de noviembre, el alumnado que cursa las enseñanzas obligatorias y no puede asistir al centro docente en el que está inscrito por razones de hospitalización, será atendido en Aulas Hospitalarias durante el tiempo que dure la misma y siempre que sea posible en función de su enfermedad.

2. La Consejería de Educación y Ciencia creará y suprimirá, en su caso, las Aulas Hospitalarias que se precisen para la atención del alumnado a que se refiere el apartado anterior, teniendo en cuenta la permanencia en el hospital de un número suficiente de alumnos y alumnas en edad de escolaridad obligatoria.

3. Cada Aula Hospitalaria estará adscrita a un colegio público de educación primaria de la zona educativa donde se encuentre el centro sanitario donde está ubicada. En el Plan Anual de Centro se incluirá la programación de las actividades a desarrollar en el Aula Hospitalaria, así como todos aquellos aspectos organizativos necesarios para su adecuado funcionamiento, de acuerdo con lo que a estos efectos determine la Consejería de Educación y Ciencia».

En anteriores Informes hemos manifestado que el principal problema para la puesta en práctica de los Programas de atención educativa domiciliaria radica en la dependencia de los mismos de los voluntarios que quieran colaborar con una Organización No Gubernamental a la que la Administración educativa andaluza, mediante un Acuerdo formal de actuación, le ha encomendado la gestión del mismo, dándose la circunstancia de que con bastante frecuencia algunos alumnos precisados de este servicio quedan privados del mismo ante la inexistencia de voluntarios en las zonas o localidades en las que residen.

Por este motivo se ha actuado de oficio por esta Institución en varias ocasiones. En el año 2005 se inició una queja de oficio —**queja 05/880**— con la que quisimos hacer partícipe a la Administración de nuestra preocupación por las reclamaciones que veníamos recibiendo en las que se denunciaban casos de desatención a alumnos y alumnas por carencia de voluntarios. En dicha queja expresamos a la Consejería de Educación nuestra estimación de necesidad de dar un giro a la situación asumiendo la Administración la responsabilidad de garantizar en todo caso la cobertura a estos alumnos en sus necesidades educativas.

Es necesario destacar lo siguiente de la respuesta recibida en aquellos momentos de la Administración:

“(…) a) Previsiones y actuaciones de la Administración tendentes a la dotación de profesorado para la atención domiciliaria:

Es intención de esta Dirección General proponer, en el marco de la planificación de cada curso escolar, el incremento paulatino del cupo de profesorado dedicado a esta función, bien desde las Aulas Hospitalarias, bien mediante la asignación a la Delegación Provincial del profesorado que sea necesario, siempre que exista una demanda que justifique esta decisión.

b) Modificaciones previstas en el procedimiento que se viene utilizando:

Esta Dirección General considera que el Acuerdo con la Fundación Save the Children es altamente positivo; no lesiona los derechos de nadie, si bien es un instrumento que no siempre sirve para atender la totalidad de los casos que requieren este tipo de atención, alguno de ellos con características muy singulares. Por este motivo, la modificación que esta Dirección General considera necesario introducir en el Programa es la que ya se ha puesto de relieve en el presente escrito: es preciso incrementar el número de profesorado dependiente de la Consejería, de tal forma que el peso del mismo recaiga más en el personal docente funcionario y menos en el voluntariado, aunque sin descartar la participación de éste en una tarea de las características de la atención educativa domiciliaria.

Finalmente, pongo en su conocimiento que esta Dirección General tiene previsto elaborar durante el presente curso escolar una Orden que regule el programa de Aulas Hospitalarias y Atención Educativa Domiciliaria, actualizando su funcionamiento y concretando determinados aspectos organizativos para mejorar su calidad y eficacia.”

El contenido de este informe fue valorado muy positivamente por esta Institución y propició el archivo de aquella queja de oficio, al considerarse aceptada por la Administración la petición planteada referente a conseguir una mayor, más pronta y óptima atención educativa domiciliaria al alumnado convaleciente por motivo de enfermedad.

No obstante, no pudimos dejar de manifestar a la entonces Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación que, aunque fuese muy encomiable el esfuerzo y la gestión realizadas por la citada Organización “Save the Children”, no debía olvidarse la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria fuera realizada de forma personalizada y por personal docente dependiente de la Administración Educativa con sus propios medios y recursos, por lo que esta responsabilidad no podía ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, indicamos a la Dirección General que los mínimos debían de cubrirse por el profesorado de-

pendiente de la Consejería de Educación, puesto que el personal voluntario no podía suplir al profesor aunque fuera un personal con la debida preparación y cualificación.

Pues bien, traemos a colación este relato para situar en su debido contexto la narración de la nueva actuación de oficio que tuvimos que iniciar en 2008, referenciada con el número de **queja 08/2885**, actuación que pone de manifiesto la pervivencia de los problemas existentes para asegurar la debida cobertura de las plazas destinadas a la atención educativa domiciliaria, ante la indecisión de la Administración de solventar estos problemas recurriendo al personal docente propio.

En efecto, a través de diversos cauces (medios de comunicación, denuncias de afectados, de comunidades educativas, etc), tuvimos la oportunidad de conocer los problemas de falta de atención educativa de una serie de alumnos que por razones de enfermedad se veían impedidos de asistir a clase y, por tanto, de continuar normalmente sus estudios.

En este sentido, las noticias señalaban que 26 niños y niñas enfermos, residentes en distintas zonas de la provincia de Córdoba, se quedaron sin atención educativa en el año 2007, lo que representaba, a grosso modo, un total del 45,61% del total de la demanda.

La causa de esta disfunción, siempre según las señaladas fuentes informativas, se encontraba en la falta de personal voluntario disponible para participar en el programa de atención a este alumnado.

En relación con los hechos señalados, se ha de tener presente que el programa de atención domiciliaria que lleva ya aplicándose en Andalucía desde hace bastantes años, ha sido desde sus comienzos objeto de un especial seguimiento por parte de esta Institución, por afectar a un colectivo que entendemos precisa de apoyo al encontrarse en situación de desfavorecimiento frente al hecho educativo.

Así las cosas, y por lo que respecta a la posible causa de los hechos denunciados, –falta de voluntarios– esta Institución se reafirmaba en la consideración, tal y como desde esta Defensoría hemos tenido ocasión de señalar en otras actuaciones, que, a nuestro juicio, la atención educativa domiciliaria a los alumnos enfermos de larga duración debe entenderse incluida dentro del servicio educativo básico, como medida compensatoria cuya prestación en las debidas condiciones, y para todos los alumnos y alumnas que lo precisen, y por lo tanto, debe quedar plenamente garantizada por la Administración.

El recurso al voluntariado, o a las Organizaciones No Gubernamentales, como fórmula para la prestación de este servicio, debe contemplarse como una solución meramente coyuntural, pensada para solventar carencias de personal docente, pero no como una fórmula permanente o definitiva de prestación del servicio.

En este contexto, y conforme a lo establecido en la Ley reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz y la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía, se acordó incoar de oficio –como decimos– un nuevo expediente de queja, y como primera iniciativa se solicitó a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba un informe acerca de la realidad de los hechos que motivaban la queja, así como acerca del nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes en la provincia de Córdoba, especificando si el mismo atendía todas las peticiones –debidamente justificadas– que se le presentasen, y en caso negativo las causas, así como las actuaciones a desarrollar, para corregir esta situación.

En el mes de julio de 2008 se recibió un informe de la referida Administración, en el que nos daban traslado de los datos que figuraban a fecha del final del curso en dicha Delegación Provincial sobre atención educativa domiciliaria al alumnado con problemas de salud.

En este sentido, la Administración educativa afirmaba en su informe textualmente lo siguiente:

“Alumnado atendido por el profesorado de la Delegación de Educación: 16 alumnos/as. Alumnado atendido por el voluntariado de Save The Children: 14. Alumnado pendiente de atender, según posibilidades, por pertenecer educación infantil o periodos muy cortos de asistencia domiciliaria, no contemplada su atención en Instrucciones: 5. Alumnado pendiente de confirmación para atender por causas personales, familiares, absentismo, embarazos, intervenciones hospitalarias y otras, ajenas a la Delegación Provincial y Save The Children: 9. Alumnado en proceso de tramitación: 3. Total Alumnado: 47”.

Tras ello, la Delegación Provincial de Educación de Córdoba finalizaba manifestando:

“Como puede observar, los datos que figuran en esta Delegación Provincial no se corresponden con los publicados en el Diario de “...” el día 16 de junio de 2008. En caso de ser de su interés, quedan a su disposición cuantos informes disponemos sobre Atención Educativa Domiciliaria”.

Tras analizar la información remitida por la Administración, no quedaba suficientemente aclarado el nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes en la provincia de Córdoba, objeto de nuestra actuación de oficio, dado que, en principio, de los 47 alumnos que constaban en la Delegación Provincial como peticionarios de ese derecho educativo, –según los datos facilitados a fecha 27 de junio de 2008–, únicamente estarían siendo atendidos 30, sin que se nos participasen las causas por las que el resto de alumnado estaba pendiente de atender, ni se nos concretasen las actuaciones a desarrollar para corregir esta situación.

En cualquier caso, pudimos igualmente considerar que el problema denunciado no tenía por qué circunscribirse únicamente al alumnado precisado de atención educativa domiciliaria de la provincia de Córdoba, que era el ámbito que recogía la crónica periodística objeto de nuestra atención, sino que esta misma problemática podría estar planteándose igualmente en otras provincias andaluzas.

En consecuencia con lo anteriormente expresado, y ante estas circunstancias, se estimó que el asunto habría que tratarlo desde una perspectiva globalizada, y con carácter general. A la vista de ello, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la citada Delegación Provincial de Educación de Córdoba, al ser en ese caso un tema que, efectivamente, rebasaría las competencias de una Delegación Provincial concreta, y nos dirigimos a la actual Dirección General de Participación y Equidad en Educación, de la Consejería de Educación, dándose traslado a dicho organismo de los hechos que motivaron la apertura de esta queja de oficio y de todo lo actuado hasta entonces en el expediente, solicitando información específica sobre la situación global en cada provincia de Andalucía, sobre los siguientes extremos:

- Nivel de prestación del servicio de atención educativa domiciliaria a alumnos convalecientes, con especificación de cada provincia andaluza.
- Ámbito cuantitativo de atención a dicho alumnado, en base a las peticiones que se presentaban.
- Y, en caso negativo, que se nos indicasen las causas de esa situación de desatención, así como las actuaciones a desarrollar para corregir esas situaciones.

En el mes de noviembre de 2008 se recibió el informe solicitado a la Dirección General de Participación y Equidad en Educación, en el que nos daban cuenta de las intervenciones realizadas por la Consejería de Educación para ofrecer la atención educativa domiciliaria al alumnado de entre 6 y 16 años de edad, que por razones de enfermedad se encontraba convaleciente en sus domicilios, y se nos trasladaba un cuadrante referente a los datos obtenidos durante el curso 2007-2008, en el que se recogía la distribución cuantitativa localizada por provincias y por los agentes que intervenían.

Del análisis del contenido de dicho informe se comprobaba que, en efecto, había una evolución positiva en la cuestión planteada, e igualmente se constataba otro aspecto importante de la cuestión: la preocupación de Administración educativa por conseguir que el alumnado afectado permaneciese en contacto con su centro docente mientras durase la convalecencia de su enfermedad para poder proseguir así sus estudios con cierta normalidad.

Asimismo, se incidía en la participación en el Programa de atención domiciliaria de una Organización no gubernamental, como colaboradores sociales para la atención de este alumnado a través del voluntariado,

personal al que se le otorgaba una función de coordinación, siempre en el plano auxiliar, con el profesorado dependiente de la Administración educativa.

Sin embargo, de la información remitida por la Dirección General se apreciaba igualmente que, a pesar de esos avances, -continuados en el tiempo si nos remitimos a las primeras actuaciones llevadas a cabo por esta Institución-, aún existían carencias en la implantación del sistema, si bien coyunturales, (determinadas zonas geográficas de Andalucía lejanas a las capitales de provincia, zonas de sierra, etc), en donde el principal escollo es la dificultad de encontrar personal voluntario para llevar a cabo esta atención educativa domiciliaria.

Ante ello, y aun cuando no podíamos deducir la existencia de irregularidades “per se” en la actuación de la Administración ante la problemática planteada, e incluso se habían aceptado los planteamientos formulados desde esta Institución, no obstante, no podíamos dejar de manifestar a dicha Dirección General que, si bien valorábamos positivamente las actuaciones que dicha Administración venía realizando para la mejora de los tiempos y de la calidad de la atención educativa domiciliaria que se ofrecía a los alumnos afectados, estimábamos que los planteamientos que formulábamos en nuestro escrito de petición de informe, y que eran la base de esta queja de oficio que comentamos, continuaban siendo válidos porque venían motivados por la preocupación de esta Institución por las situaciones anómalas que se venían produciendo en el Programa de Atención Educativa Domiciliaria.

Estas disfunciones que observábamos se habían podido constatar tras las denuncias que los padres afectados se habían visto obligados a formular. A su vez, debía quedar meridianamente claro que desde esta Institución lo que únicamente se pretendía –sin entrar en otras consideraciones–, era corregir las mismas para conseguir la óptima atención educativa del alumnado afectado.

Por ello, insistimos a la Administración en la estimación de que, aunque igualmente destacábamos el esfuerzo y la gestión de la citada Organización no gubernamental, no podíamos olvidar la obligación legal existente de que la atención educativa domiciliaria debía ser realizada de forma personalizada y por personal docente dependiente de la Administración educativa con sus propios medios y recursos, por lo que esta responsabilidad no podía ser suplida por personal voluntario de una organización no gubernamental.

Es decir, que tuvimos que incidir en que esta atención educativa había de cubrirse por el profesorado dependiente de la Consejería de Educación, pues, a nuestro entender, el personal voluntario no podía suplir al profesor aunque fuese un personal con la debida preparación y cualificación, y aun cuando sea

totalmente loable, y según parece, no prescindible por el momento, la función de colaboración auxiliar y de compromiso social que vienen prestando estos voluntarios para la atención del alumnado que precisa atención domiciliaria.

En consecuencia, se formuló una **Recomendación** a la Dirección General de Participación y Equidad en Educación en los siguientes términos:

“Que en aquellos casos en los que no sea posible conseguir atención educativa domiciliaria para un determinado alumno o alumna, por personal docente dependiente de la Administración educativa andaluza, o por personal voluntario de una organización no gubernamental, se adopten las medidas técnicas, organizativas, o de cualquier otra índole necesarias, en orden a garantizar la efectividad del derecho a la atención educativa de este tipo de alumnado, habida cuenta la obligación legal de atender a su alumnado que incumbe a la Consejería de Educación”.

Al cierre de redacción del presente Informe nos encontramos a la espera de una respuesta sobre la aceptación o no de la referida Recomendación, de todo lo cual daremos cuenta en posteriores informes.

7. 3. 5. 1. 3. Becas y ayudas al estudio.

El artículo 83 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, establece que «para garantizar la igualdad de todas las personas en el ejercicio del derecho a la educación, los estudiantes con condiciones socioeconómicas desfavorables tendrán derecho a obtener becas y ayudas al estudio».

Este derecho de acceso a becas y ayudas para compensar situaciones de desigualdad en el ejercicio del derecho a la educación, viene siendo recogido en las distintas normas que han regulado el ámbito educativo desde la promulgación de nuestra Constitución y ha dado lugar a muy diversas normativas de ámbito estatal y autonómico estableciendo los diferentes supuestos en que se podría acceder a alguna de estas becas y ayudas. En nuestra Comunidad Autónoma, estas ayudas para la compensación de desigualdades en el ámbito educativo han ido tradicionalmente dirigidas a sufragar aquellos gastos conexos al ejercicio del derecho a la educación y que escapaban de la gratuidad de la enseñanza obligatoria constitucionalmente reconocida.

Así, nos encontramos con las tradicionales ayudas para el transporte escolar, el uso del comedor escolar, las actividades extraescolares o la adquisición de libros de texto. También hay ayudas más novedosas, como las de servicio de aula matinal o las que van destinadas a sufragar los gastos de la estancia de alumnos en el extranjero para el aprendizaje de idiomas. Cada una de estas ayudas cuenta con la norma

específica que la regula, así como sus Órdenes de Convocatorias.

Tradicionalmente estas ayudas se vienen concediendo por la Administración educativa con dos condicionamientos: que el alumno acredite una situación económica desfavorable y que esté escolarizado en un centro docente público. Esto se ha visto recientemente exceptuado en el caso de las ayudas para la adquisición de libros de texto, ya que el programa de gratuidad reconoce ayudas para la adquisición de estos libros a todos los alumnos y alumnas de centros sostenidos con fondos públicos –sean públicos o concertados– sin atender a su situación económica.

En el resto de ayudas estos condicionantes siguen vigentes y dan lugar frecuentemente a la formulación de denuncias alegando “discriminación” hacia los alumnos matriculados en los centros concertados.

Las denuncias recibidas suelen argumentar que la elección de un centro docente concertado no siempre es demostrativa de un determinado nivel económico ya que en algunas ocasiones está elección resulta casi obligada por diversas circunstancias, como puede ser la escasez de plazas en centros públicos en determinadas zonas, o el deseo de que los hijos reciban un determinado tipo de enseñanza basado en creencias religiosas o en idearios específicos. De ahí que los reclamantes reclamen su derecho a percibir estas ayudas para compensar su situación económica desfavorecida, no entendiendo que las mismas se condicionen a la titularidad del centro, y no a la situación económica de los solicitantes. Este tipo de queja no es diferente de otras que, con variada argumentación y referidas a otros tipos de ayudas, cuestionan la decisión de la Administración de reservar las ayudas al alumnado escolarizado en centros públicos.

Normalmente la respuesta de la Administración a estas denuncias es una mera remisión a la normativa que regula tales ayudas y en la que se estipula quiénes deben ser los beneficiarios de las ayudas. En defensa de sus pretensiones, los interesados suelen alegar la gratuidad de los libros de texto que, como hemos señalado anteriormente, beneficia por igual a todos los alumnos de centros sostenidos con fondos públicos.

Estudiado el asunto, es de sobra conocido que esta Institución no entiende, y así lo hemos manifestado en anteriores Informes Anuales, y a los propios interesados en los expedientes de queja correspondientes, que la Administración esté incurriendo en irregularidades o vulnerando derechos, por cuanto que estamos ante el ejercicio de una potestad de ordenación que el vigente ordenamiento jurídico le reconoce, actuando dentro de su ámbito competencial y sin que pueda hablarse de discriminación legal, por cuanto que no hay trato diferente a personas en idénticas condiciones, –como sería el caso para poder hablar de actitudes discriminatorias–, y así lo hemos venido repitiendo. Por ello, estas quejas no son admitidas,

limitándonos a explicar a los interesados la legalidad de la actuación administrativa.

No obstante, también consideramos que el cumplimiento de estas disposiciones pueden dar lugar a situaciones injustas, ya que no siempre la opción por un centro concertado implica o supone una determinada capacidad económica por parte de la familia del alumno o alumna, que justificaría su exclusión del régimen de ayudas. Muchas veces las familias que optan por escolarizar a sus hijos en centros concertados son familias de condición social o económica humilde y lo hacen movidos por otras causas (cercanía al domicilio familiar, prestigio e ideario del centro, presencia de familiares o amigos, ascendientes antiguos alumnos, etc), aprovechándose para ello del carácter gratuito que el concierto otorga al centro.

Creemos que en estos casos pudiera ser injusto y contrario al espíritu de la política educativa de compensación de desigualdades que se impida el acceso de estas personas al régimen de ayudas, en base exclusivamente a la titularidad del centro donde se escolarizan y sin atender a su situación económica. Por ello, nos debemos reafirmar en que, estimamos que el criterio esencial en toda norma reguladora de ayudas o subvenciones, especialmente en los niveles obligatorios de la enseñanza, debe ser compensar las desigualdades y favorecer el ejercicio del derecho a la educación para los más débiles económicamente.

Por tanto, a nuestro juicio, deberían modificarse las normas que regulan las ayudas para los servicios educativos, incluyéndose como beneficiarios de las mismas a todos los alumnos y alumnas escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos, esto es, centros públicos y concertados, y priorizando a los mismos en función de su capacidad económica.

7. 3. 5. 1. 4. Gratuidad de libros de texto.

El Programa de Gratuidad de libros de texto puesto en marcha desde el año 2005 por la Consejería de Educación, ha sido de general aceptación por las familias andaluzas, que ven con agradecimiento como se liberan sus economías familiares de la importante carga que, cada comienzo de curso, supone la adquisición de libros de texto de sus hijos e hijas.

Ésa es la filosofía del referido Programa de Gratuidad de libros de texto, ya que, como la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación nos indicó, este Programa estaba concebido como un servicio público, para aliviar a las familias de tener que afrontar esa carga económica. No obstante, la implantación de este programa, posiblemente por lo novedoso del mismo, no ha dejado de estar exento de polémicas y de denuncias, algunas bastante justificadas por deficiencias en la aplicación de la norma y otras sin fundamento y provocadas por una falta de información.

En el diseño informático del mismo, se han contemplado las materias correspondientes al currículo de cada uno de los cursos y para el alumnado concreto y personalizado. La materia de Religión es una de ellas actualmente, y se oferta para cuatro confesiones distintas: católica, islámica, evangélica y judía. No todas ellas tienen libros de texto, por no presentarse ninguna oferta por parte de las editoriales, y en algunas ocasiones, a pesar de existir libros, el centro opta por los materiales de elaboración propia, que es una alternativa elegida libremente por el centro. El programa informático Séneca está disponible para poder comprobarse que no excluye en modo alguno los libros de religión del cheque-libro.

En la selección de libros propuesta por los Claustros de Profesores y aprobadas por los respectivos Consejos Escolares de los centros, aparece la modalidad a la que ha optado el centro si ha sido por libros de texto o material de elaboración propia. Las enseñanzas alternativas a la de religión se organizarán en talleres, según determina la Orden de 22 de agosto de 1995 de la Consejería de Educación y Ciencia, y no existen libros de texto para seguir esta materia. En esta línea, dentro de la normativa sobre selección de libros de texto y materiales curriculares, son los equipos educativos y departamentos didácticos de los centros, los que deben realizar la selección de materiales, pudiendo optar para cada materia por un libro de texto o material de elaboración propia. Finalmente, será el Consejo Escolar, dentro de su autonomía, quien apruebe la selección realizada.

En consecuencia, hay que concluir que los libros de texto de la asignatura de religión están inexcusablemente incluidos dentro del denominado cheque-libro, por lo que si algún centro docente ha optado por impartir las asignaturas de religión o alternativa mediante algún libro de texto, y se ha negado a incluir el mismo en el cheque libro, estaría cometiendo una irregularidad que sólo podría subsanarse modificando dicho cheque libro, o bien abonando a las familias el importe de dicho libro con cargo a los gastos de funcionamiento del centro.

Entendemos necesario que la Administración, por los cauces que considere más convenientes traslade claramente esta información a todos los centros escolares, para prevenir la posibilidad de que algún centro docente puede negarse a incluir el libro de religión dentro del Cheque-libro por una deficiente información.

Así, durante el año 2008 han continuado recibiendo quejas en las que se plantea denuncias por la presunta exclusión de los libros de religión del programa de gratuidad, como por ejemplo la **queja 08/3713**, **queja 08/3947**, y **queja 08/3984**.

En este sentido, es importante reseñar que aunque la normativa educativa vigente no obliga a utilizar libro de texto para la impartición de ninguna asignatura, pudiendo el centro docente optar, si así lo estima

oportuno, por la elaboración de materiales curriculares propios para la impartición de alguna o algunas asignaturas, sí establece que quedarán cubiertos por las ayudas los gastos derivados de la adquisición de aquellos libros de texto que el centro haya decidido utilizar como obligatorios para la impartición de las distintas asignaturas.

Por tanto, si el centro decide no utilizar libro de texto para impartir alguna asignatura, sea ésta la asignatura de alternativa a la religión o cualquier otra, dicha asignatura no podrá incluirse en los listados de ayudas de libros de texto, sin que ello comporte una actuación irregular o antijurídica por parte de la Administración educativa en la gestión del programa de gratuidad.

Cuestión distinta es la valoración que pueda merecer la decisión adoptada por el centro de no utilizar libro de texto para la impartición de esta asignatura en concreto y sí para otras asignaturas. Ésta sería una decisión legítima del Consejo Escolar, si es adoptada dentro del ámbito propio de competencias del centro.

Bien diferente es la cuestión relativa a los libros de idiomas en los centros de anticipación lingüística, pues son libros que han quedado excluidos de la cobertura del programa de gratuidad por estipularlo así una de las disposiciones que desarrollan la normativa reguladora del mismo. Al existir una disposición que avala esta actuación, es claro que la misma no comporta una actuación irregular por parte de los centros docentes que la aplican.

No obstante, los datos recabados por esta Institución nos llevan a pensar que el único motivo de exclusión de estos libros es el hecho de que el programa informático a través del cual se gestiona el programa de gratuidad no ha contemplado los casos en los que un libro de texto de idiomas, que inicialmente corresponde a un determinado curso escolar, pueda estar siendo utilizado por los alumnos de un curso de nivel inferior por estar inmersos en un plan de anticipación lingüística. Es decir, nos afirmamos en estimar que el único motivo para la exclusión de estos libros del programa de gratuidad sería un problema de diseño informático del programa de gestión de las ayudas, ya que no encontramos ninguna otra razón lógica para tal exclusión. Por este motivo, estamos considerando la posibilidad de solicitar a la Consejería de Educación la modificación de la normativa reguladora de estas ayudas en tal sentido.

Tras esta exposición, es preciso traer a colación un tema diferente, deducido en la **queja 08/64**, relativo a la aplicación del programa de gratuidad de libros de texto llevado a cabo en un Colegio Concertado de Huelva.

En efecto, en esta queja el interesado manifestaba que los padres, a petición del centro en cuestión, habían comprado una serie de "material didáctico, asociado a los libros de texto" (denominación así definida por el centro).

La denuncia se incardinaba en que dicho desembolso económico había sido sufragado íntegramente por los padres, y según se denunciaba, los centros escolares podrían adquirir libros de textos, materiales curriculares de uso común, o adoptar una solución mixta, en función de las necesidades de cada materia, pero, en ningún caso, el coste de esta decisión podría repercutir sobre las familias. Si el centro realizaba una selección de libros y materiales que excedía de la dotación económica fijada, abonaría la diferencia con cargo a la partida de gastos de funcionamiento de su presupuesto ordinario.

En el caso que nos ocupa el centro hacía una dotación mayor de libros de los correspondientes al cheque libro, pero no a costa del presupuesto ordinario del centro, si no a costa de los padres o tutores legal de los alumnos.

Por ello, el reclamante solicitaba nuestra intervención para conseguir que la Administración indicara al Centro a que procediese a la devolución del dinero abonado por los libros denominados "fuera de cheque-libro".

Tras admitir a trámite la queja y solicitar el informe preceptivo a la Delegación Provincial de Educación de Huelva, se recibió su respuesta aceptándose la pretensión planteada, y en consecuencia, estimando la reclamación del interesado, por lo que el Centro Concertado en cuestión, que había realizado una selección de libros de texto y materiales para 1º de ESO que excedían de la dotación económica establecida, y dado que la misma no podía repercutir económicamente sobre los padres del alumnado, debió devolverles a aquellos la cantidad abonada por exceso, respecto a lo consignado en el cheque libro correspondiente, por la inclusión de una serie de material didáctico complementario, en cumplimiento de lo dispuesto en la Orden de 27 de abril de 2005 que establece el Programa de Gratuidad de Libros de textos del alumnado que cursa enseñanzas obligatorias en centros sostenidos con fondos públicos, desarrolladas para el curso 2007-2008 mediante las Instrucciones de 16 de mayo de 2007 de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, en la redacción dada con fecha de 26 de julio de 2007.

Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, en la redacción dada con fecha de 26 de julio de 2007.

7. 4. Derecho al honor, la intimidad y la propia imagen

Incluimos en este apartado el expediente de **queja 08/4183** que iniciamos, de oficio, en relación con la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía Nº 196, de 1 de octubre de 2008, de la Resolución de 15 de septiembre de la Secretaría General

Técnica de la Consejería de Educación, por la que se notifican las resoluciones adoptadas por el Viceconsejero de Educación en los recursos sobre solicitud de objeción de conciencia en relación con la asignatura Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos.

La razón que llevó a esta Defensoría a emprender la investigación de referencia se fundamenta en la publicación en el Boletín señalado de los datos relativos a las resoluciones en cuestión así como de los datos personales de los promoventes y de las personas menores de edad representadas.

Es necesario añadir que tras la apertura de la investigación incoada de oficio se personaran ante esta Institución un total de 50 ciudadanos y ciudadanas que, teniendo conocimiento de las actuaciones desarrolladas en el asunto que motiva la queja, solicitan expresamente acumular su reclamación a la investigación iniciada y, además, ser informados de la resolución final que se adopte.

En respuesta a nuestra petición de informe, la Consejería de Educación indicando, entre otras cuestiones, que *“en ningún caso se ha pretendido menos-cabar ni lesionar ningún derecho de los menores que figuran en la Resolución. Ni ha existido intencionalidad alguna por parte de esta Administración educativa”*.

A continuación se ofrece una serie de fundamentos en los que se justifica las actuaciones desarrolladas en este caso.

Así, el informe comienza señalando la legalidad de las notificaciones practicadas en virtud de lo establecido en los artículos 59 y 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, habida cuenta del desconocimiento, –por no haberlo hecho constar las personas reclamantes–, del domicilio donde practicar las notificaciones o, en su caso, ante la imposibilidad de practicar éstas tras dos intentos. Además, se indica que *“Si de únicamente menores escolarizados en centros docentes sostenidos con fondos públicos se tratase, el sistema de información SENECA ha reflejado la realidad jurídica de representantes legales, domicilios particulares y cursos académicos; sin embargo, respecto de aquellas solicitudes formuladas por personas cuyos hijos se hallan escolarizados en centros privados, la búsqueda de los datos necesarios para el correcto curso de las mismas, ha resultado infructuosa.”*

Por otra parte, el informe señala que en orden a evitar hipotéticas lesiones de derechos e intereses legítimos, la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía se ha limitado a una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde las personas interesadas pueden comparecer, constituyendo dicha actuación el cumplimiento de la legalidad establecida.

Se añade, respecto de este mecanismo de notificación, que el mismo es utilizado en otros procedimien-

tos tramitados por la Consejería de Educación en los que se publica el nombre de los menores cuando son las personas interesadas. De igual modo, otras Administraciones proceden a publicar el nombre de las personas menores incluso tratándose de expedientes disciplinarios.

La segunda cuestión que se analiza en el informe de la Consejería va referida a la supuesta vulneración de algún derecho de las personas menores por su identificación mediante el nombre y apellidos en las notificaciones publicadas.

A tal efecto, se indica, a modo de resumen, que ni la Constitución ni la Ley Orgánica 1/ 1982, de 5 de mayo, concretan en qué consiste el concepto de intimidad personal y familiar, por lo que ha sido la Jurisprudencia constitucional la encargada de perfilar este concepto indeterminado.

Pues bien, sobre la base de una serie de pronunciamientos del Tribunal Constitucional, se viene a concluir que «el derecho fundamental a la intimidad personal otorga cuando menos una facultad negativa o de exclusión, que impone a terceros el deber de abstención de intromisiones salvo que estén fundadas en una previsión legal que tenga justificación constitucional y que sea proporcionada».

Por otra parte, se alude por la Consejería a que, conforme a la Ley Orgánica 1/1982, el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen será protegido frente a toda intromisión ilegítima, siendo consideradas como tales todas aquellas recogidas en el artículo 7 de dicha Ley, de cuyo análisis se infiere, a criterio de la Administración educativa, que la publicación por la que se identifica a determinadas personas no constituye ninguna intromisión ilegítima en la intimidad personal o familiar de las mismas.

A mayor abundamiento, señala el informe que la Ley excluye de las intromisiones ilegítimas aquellas actuaciones autorizadas o acordadas por la autoridad competente de acuerdo con la Ley. Sobre esta base y conforme a determinados pronunciamientos del Tribunal Constitucional que expresamente se citan, se concluye que el derecho a la intimidad está limitado, aparte de por otros derechos fundamentales, por la finalidad de preservar otros bienes constitucionalmente protegidos.

Así las cosas, la Administración expresa que *“configuradas legalmente en ese modo las actuaciones que pueden ser consideradas vulneradoras del derecho a la intimidad, se considera que la publicación por la que se notifica la resolución dictada en un procedimiento en el que se identifica por su nombre a las personas interesadas, abstracción hecha por el momento de que dicha persona sea o no menor de edad, no constituye ninguna intromisión ilegítima en la intimidad personal o familiar de los mismos, máxime cuando se trata de un procedimiento iniciado a instan-*

cia de los propios interesados y de actuaciones realizadas para garantizar el conocimiento de la resolución.”

Y por lo que se refiere al derecho a la intimidad, el informe señala que *“no viene configurado como un derecho absoluto, ni un derecho que en todo caso ampare un anonimato total, y en este sentido el Tribunal Constitucional ha venido a reconocer que: “el derecho a la intimidad está limitado, aparte de por otros derechos fundamentales, por la finalidad de preservar otros bienes constitucionalmente protegidos” (STC 110/1984, FJ 5º). Entre esos bienes, entendemos que cabe considerar por su relevancia: la seguridad jurídica (artículo 9 de la Constitución), el servicio a los intereses generales con objetividad y eficacia (artículo 103.1 CE) y la audiencia al interesado en los procedimientos a través del cual deban producirse los actos administrativos (artículo 105.c) CE), todos ellos en el centro de la cuestión que se debate, ya que la actuación de la Administración no ha venido sino a ser garante de los mismos.”*

Seguidamente la Consejería en su informe lleva a cabo un análisis a fin de comprobar si la actuación que motiva la queja ha podido vulnerar algún derecho de las personas menores de edad identificadas en las resoluciones, todo ello conforme a los preceptos de la Ley de Protección Jurídica del Menor, de la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, y de la Ley de los Derechos y Atención al Menor de Andalucía.

Tras la valoración de los preceptos que se indican, se viene a concluir lo siguiente:

En el caso de los menores la protección se hace más rigurosa, lo que no quiere decir que tenga un carácter absoluto y sin delimitación alguna, la propia Fiscalía General del Estado en la Instrucción 2/2006, de 15 de marzo, para la protección del derecho al honor, intimidad y propia imagen de los menores viene a reconocer que: *“Tampoco debe incurrirse en extremismos injustificados. Ha de partirse de que tanto los menores como los medios de comunicación forman parte de la sociedad y de la vida ordinaria, y de que la especial tutela del honor, intimidad e imagen de los menores no implica la expulsión de éstos de los medios. Incluso deben admitirse supuestos para los que no sean necesarios ni consentimientos ni autorizaciones, cuando la afectación de los derechos sea irrelevante si, de acuerdo con los usos sociales, la emisión de la imagen o ciertos datos del menor puede considerarse totalmente inocua para sus intereses”.*

Se añade que, conforme a lo establecido en la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía, no cualquier utilización pública de la imagen o del nombre de la persona menor constituye una intromisión ilegítima en el ámbito de la protección, ya que para que lo sea tiene que o bien producir un menoscabo de su reputación u honra o bien ser contraria a sus intereses.

Finalmente, el informe aludido recoge unas conclusiones para avalar la legalidad de la actuación de la Administración y que se concretan en las siguientes:

El uso del nombre del menor en la publicación oficial no se ha hecho de forma gratuita, sino que ha venido determinado por considerar necesario identificar un procedimiento incoado precisamente para resolver una solicitud que afecta al mismo como alumno de Enseñanza Secundaria.

Hay que señalar, en este sentido, que muchos de los expedientes tramitados tienen como interesados a varios menores con unos mismos progenitores o representantes legales, estando aquellos en situaciones distintas, es decir, el supuesto de hecho no es el mismo en atención a que algunos de ellos cursan 3º de ESO, nivel donde se imparte la asignatura Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos, y otros no, lo que conlleva el dictado de resoluciones con pronunciamientos diferentes, por lo que deviene necesario identificar a cual de los menores viene referida la resolución. En definitiva, se ha tratado, exclusivamente, de identificar perfectamente los expedientes administrativos.

Por otra parte, si no se citase al menor, cuando menos siempre sería obligado identificar por el nombre a sus representantes como interesados en el procedimiento, por lo que el efecto no deja de ser el mismo: el menor vendría identificado porque lo son sus padres, y sin que esto pudiera evitarse si se trata de cumplir con la legalidad y satisfacer el propio derecho de los interesados. En todo caso el derecho a la intimidad y a la propia imagen en cuanto límite del obrar ajeno no constituye, como señala STC 139/2001 FJ. 5º, un derecho incondicionado y sin reservas a permanecer en el anonimato.

En atención a lo expuesto, considera la Consejería que el uso del nombre del menor en esas circunstancias no le produce ningún menoscabo en su honra o reputación (no se le imputa ninguna falta, infracción, ni hecho que socialmente se considere deshonroso, como tampoco se hace con la finalidad de satisfacer la curiosidad o dar una información sobre el mismo al público en general...) (artículo 4.3 L.O. 1/996), por lo que se ha estimado que la actuación practicada, en modo alguno, resultaría contraria a sus intereses.

Por último, apreciar que existen “otros bienes constitucionalmente protegidos” (STC 110/1984) que podrían no verse preservados si la actuación de la Administración hubiese sido distinta y no hubiesen insertado en el Boletín Oficial las notificaciones referentes a los procedimientos en cuestión, bienes de tanta significación como la seguridad jurídica (artículo 9.3 CE), el principio de eficacia y de sometimiento pleno a la ley y al Derecho de la Administración (artículo 103.1 CE) y la garantía de un procedimiento con audiencia del interesado (artículo 105 c) CE)”.

Relatados los antecedentes, y teniendo en cuenta las circunstancias que concurren en el asunto que ha

motivado la incoación del expediente de queja, esta Institución estimó necesario realizar las consideraciones que seguidamente se detallan y que sirvieron de fundamento a las Resoluciones que posteriormente se adoptan en uso de las facultades que le confiere el artículo 29 de su Ley reguladora.

En primer lugar, y siguiendo el orden establecido en el informe de la Consejería de Educación traído a colación vamos a proceder a valorar las actuaciones desarrolladas relativas a las cuestiones procedimentales.

En este sentido, hemos de coincidir con la Consejería en afirmar que la notificación de los actos administrativos se configura como elemento esencial de las relaciones entre la Administración y la ciudadanía, y opera como condición jurídica de eficacia respecto de la persona interesada pues el acto administrativo no será ejecutivo ni ejecutorio sin previa notificación en regla. Coincidimos, igualmente, en señalar que el cumplimiento de los requisitos de contenido y forma de practicar la notificación debe ser riguroso.

Ahora bien, sentado lo anterior, no podemos por menos que mostrar nuestro desacuerdo con la fundamentación jurídica ofrecida por la Administración para proceder de la manera indicada en el asunto concreto que ha dado origen a las actuaciones que ahora son objeto de supervisión.

Como primera premisa hemos de destacar que la Resolución de 15 de septiembre de 2008, de la Secretaría General Técnica, fundamenta la publicación de las resoluciones en el apartado 4 del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que intentada la notificación personal a los recurrentes en los domicilios ha resultado infructuosa.

Pues bien, el referido precepto dispone que «Cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento».

No obstante lo anterior, atendiendo al texto de la Resolución, las notificaciones intentadas por la Administración autonómica no han sido rechazadas por las personas interesadas, sino que las mismas han resultado infructuosas, a pesar de haber sido dirigidas a los domicilios que constan en los respectivos expedientes administrativos.

Esta conclusión es la que cabe deducir también de la documentación aportada por la Consejería en su informe, donde se comprueba que las notificaciones fueron practicadas en los domicilios señalados pero no fue posible que llegara a conocimiento de la persona destinataria al encontrarse ausente o ser la dirección incorrecta, pero en ningún caso se justifica los rechazos de las personas destinatarias a recibir las notificaciones.

Entendemos, por tanto, que en la Resolución objeto de análisis podría haberse cometido un error material, toda vez que el precepto señalado no hace referencia a la situación fáctica descrita. Por el contrario, en el criterio de esta Institución, dicha situación se corresponde con la descrita por el legislador en el apartado quinto del artículo 59 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor «Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cuál sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

En el caso de que el último domicilio conocido radicara en un país extranjero, la notificación se efectuará mediante su publicación en el tablón de anuncios del Consulado o Sección Consular de la Embajada correspondiente.

Las Administraciones públicas podrán establecer otras formas de notificación complementarias a través de los restantes medios de difusión, que no excluirán la obligación de notificar conforme a los dos párrafos anteriores».

Hecha la anterior precisión, es lo cierto que según lo dispuesto en el apartado primero del artículo 58 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las Administraciones públicas resultan obligadas a notificar a las personas interesadas las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses.

En cuanto al sistema que debe seguirse para la práctica de esta notificación, el mismo se contiene en el artículo 59 de la citada Ley. Así, el apartado segundo del artículo, dispone que en los procedimientos iniciados a solicitud de la persona interesada, la notificación se practicará en el lugar que ésta haya señalado a tal efecto en la solicitud. Y cuando ello no fuera posible, en cualquier lugar adecuado a tal fin, y por cualquier medio conforme a lo dispuesto en el apartado primero del artículo.

No obstante, para supuestos en los que las personas interesadas en un procedimiento fuesen desconocidas, se ignorase el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el artículo 59 apartado 1, o bien que, intentada la notificación, ésta no se hubiese podido practicar, la Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común dispone que la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado,

de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cual sea la Administración de la que se proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

A la vista de lo anterior, y teniendo en cuenta la documentación que se aporta, cabe deducir que la Administración educativa efectuó los pertinentes intentos de notificación a las personas interesadas en la forma establecida en las normas procedimentales, y al no resultar posible que la notificación llegara a conocimiento de aquéllas es por lo que se vio compelida a la publicación de la Resolución en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Llegados a este punto, no podemos por menos que discrepar de la fórmula utilizada para notificar los actos administrativos que se cuestionan. Y ello porque la señalada Ley 30/1992, de 26 de noviembre, posibilita otro modo que, de haberse utilizado, habría evitado, sin lugar a dudas, los problemas suscitados.

En efecto, el artículo 61 de la citada norma procedimental, bajo el título «Indicación de notificaciones y publicaciones» posibilita al órgano competente, si aprecia que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, a limitarse a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento.

Se trata este precepto de una norma que no tiene antecedentes en la normativa reguladora del procedimiento administrativo, pero que se contempló por parte del legislador estatal a los efectos de establecer un procedimiento específico para supuestos excepcionales, es decir, para supuestos en los que la publicidad a que puede dar lugar la publicación o la notificación por anuncios contemplada por la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común podría ocasionar la lesión de “derechos o intereses legítimos” de la ciudadanía.

En este sentido entendemos que, dada la especial sensibilidad y trascendencia social del asunto que se notificaba, hubiese resultado perfectamente ajustado a derecho y procedente la supresión de cualquier información que pudiera plantear dudas sobre la posibilidad de lesionar el derecho a la intimidad de las personas afectadas. Así hubiese sido suficiente identificar a las personas reclamantes y a las personas menores representadas con las iniciales de su nombre y apellidos.

Pero con todo, en nuestra condición de Institución garante de los derechos y libertades de la infancia y adolescencia, es la posible vulneración del derecho a la intimidad de las personas menores que aparecen identificadas con nombre y apellidos en la Resolución

que se publica en el Boletín Oficial la cuestión que más preocupa a esta Defensoría.

Nuestro ordenamiento jurídico cuenta, para la protección de los derechos de las personas menores de edad, con un amplio abanico de disposiciones que consagran, desde los más elevados y solemnes textos, el compromiso de los poderes públicos en su respeto y efectividad, y ello sobre la base de que es necesario una especial tutela para permitir el desarrollo de su personalidad y para que puedan ejercer con plenitud sus derechos en el futuro.

La necesidad de velar por el desarrollo integral de las personas menores de edad, como sujetos en tránsito hacia la plena madurez, constituye, en definitiva, la razón que justifica que el ordenamiento le otorgue una protección de especial intensidad.

Así las cosas, el interés superior de la persona menor debe ser el principio inspirador de todas las actuaciones con ella relacionadas, debiendo prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo que pueda concurrir. Es por ello que los derechos al honor, a la intimidad, o a la propia imagen de niños y niñas gozan de una especial protección según contemplan las normas internacionales y nacionales.

No podemos dejar pasar por alto que cuando se produce un ataque a alguno de los derechos mencionados y el sujeto pasivo es una persona menor, no sólo se lesiona el honor, la intimidad o la propia imagen, sino que estas acciones pueden perturbar su correcto desarrollo físico, mental y moral y, a la postre, interferir en su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

En el ámbito internacional, este reconocimiento de una protección específica a los derechos de la infancia y adolescencia se asume en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por el Estado Español en noviembre de 1990. En este instrumento se reconoce la primacía del interés superior de la persona menor y se prohíben las intromisiones en su intimidad al declarar que ningún niño o niña será objeto de ingerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni ataques ilegales a su honra y a su reputación.

También la Carta Europea de los Derechos del Niño (Resolución del Parlamento Europeo A3-0172/92 de 8 de julio de 1992) declara que niño y niña tienen derecho a no ser objeto por parte de un tercero de intromisiones injustificadas en su vida privada, en la de su familia, ni a sufrir atentados ilegales contra su honor.

Por su parte, nuestra Constitución, en 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 cuatro párrafos de este precepto encontramos incluidos, por una parte, la encomienda

a los poderes públicos de «protección social, económica y jurídica de la familia», a continuación idéntico mandato respecto de los hijos: «Los poderes públicos asegurarán la protección integral de los hijos» junto con derechos esenciales como el de igualdad de los hijos ante la Ley; así como deberes, los de los padres respecto a los hijos; y por último, una cláusula de cierre por la cual se garantiza a niños y niñas «la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos», entre ellos la citada Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Los derechos de las personas menores de edad se contemplan a lo largo de todo el texto constitucional, ya que como ciudadanos y ciudadanas se les hacen extensibles los derechos fundamentales reconocidos para la ciudadanía, con independencia de su edad, destacándose además algunos artículos que hacen referencia a situaciones relacionadas con la protección a la infancia, como son el artículo 20, en relación a la limitación de la libertad de expresión para proteger a la infancia, y el artículo 27 que establece el derecho a la educación.

El desarrollo de estas previsiones constitucionales en materia de protección de menores se materializó en la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, la llamada “Ley de Adopción”, que regula distintas formas de protección de menores, así como los procedimientos y requisitos para su aplicación. En esa Ley destaca la primacía que se otorga al interés del menor frente a cualquier otro interés legítimo en la adopción de medidas protectoras, así como las facultades que se otorgan a los organismos del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, a las que, con arreglo a las leyes, corresponda en el territorio respectivo la protección de menores en la aplicación y constitución de los distintos instrumentos de protección.

A estas disposiciones legales se añade la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la cual, además de incidir de forma específica en algunos de los derechos de la infancia reconocidos en las normas internacionales, como el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen (artículo 4), contiene una auténtica cláusula general para la defensa de la intimidad en el ámbito de protección de menores al establecer que «las autoridades y las personas que por su profesión o función conozcan el caso actuarán con la debida reserva. En las actuaciones se evitará toda interferencia innecesaria en la vida del menor».

La especial sensibilidad que los poderes públicos están obligados a observar en la protección de los derechos de las personas menores ha llevado a la mayoría de los legisladores autonómicos a promulgar sus propias normas generadoras de obligaciones para las respectivas Administraciones autonómicas.

En el ámbito de Andalucía, el hito legislativo en esta materia lo constituye la Ley 1/1998, de 20 de abril,

de los Derechos y Atención al Menor, que ha marcado un acontecimiento sustancial en las nuevas políticas en materia de protección de menores que la Junta de Andalucía se compromete a establecer con la sociedad y con la infancia andaluza.

En este sentido, el artículo 6 de la Ley mencionada dispone que «La Administración de la Junta de Andalucía protegerá el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a 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 las nuevas tecnologías, así como todas aquellas que se determinen reglamentariamente».

Por su parte, la Jurisprudencia ha asumido el criterio rector de que si bien todas las personas tienen derecho a ser respetadas en el ámbito de su honor, intimidad y propia imagen, las personas menores lo tienen de una manera especial y cualificada, precisamente por la nota de desvalimiento que les define y por tratarse de seres en proceso de formación, más vulnerables, consiguientemente, ante los ataques a sus derechos.

En este sentido, es importante traer a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 134/1999, de 15 de julio, que señala que el derecho a la intimidad es una garantía al derecho al secreto, a ser desconocido, a que los demás no sepan qué somos o lo que hacemos, vedando que terceros, sean particulares o poderes públicos, decidan cuáles sean los lindes de nuestra vida privada pudiendo cada persona reservarse un espacio resguardado de la curiosidad ajena, sea cual sea el contenido de ese espacio. El derecho a la intimidad garantiza al individuo un poder jurídico sobre la información relativa a su persona o a su familia, pudiendo imponer a terceros su voluntad de no dar a conocer dicha información o prohibiendo su difusión no consentida lo que ha de encontrar sus límites en los restantes derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.

Este pronunciamiento judicial extienden el derecho a la intimidad de las personas menores también a manifestaciones del ámbito familiar que les afecten aunque no se refieran de modo específico a ellas. Así, el Tribunal declara que «el derecho a la intimidad se extiende también a determinados aspectos de otras personas con las que guarde una personal y estrecha vinculación familiar, aspectos que, por esa relación o vínculo familiar, inciden en la propia esfera de las personalidad del individuo de los que los derechos del artículo 18 de la Constitución protegen».

Pero con todo, y sin entrar a valorar la naturaleza de parte de los datos que contiene la resolución objeto de análisis, lo que no cabe lugar a dudas, como acertadamente reconoce la Administración educativa, es la especial sensibilidad del tema que nos ocupa y la trascendencia social que el mismo ha tenido. Prácti-

camente a diario los medios de comunicación venían haciéndose eco de las reclamaciones de algunos padres y madres que cuestionan la impartición de la asignatura y de la respuesta de la Administración educativa.

Precisamente la trascendencia social del asunto justifica por sí sola el hecho de que la Administración haya debido poner una especial atención, diligencia y celo en este asunto, absteniéndose en publicar el nombre de niños y niñas cuyos padres han solicitado que no se imparta la asignatura a sus hijos e hijas. Es un hecho que con esa publicación se ha señalado a un grupo de personas menores cuyos padres o representantes forman parte de los ciudadanos y ciudadanas que han optado por seguir una línea de actuación respecto a la asignatura de referencia.

Por otro lado, en modo alguno compartimos el criterio de la Administración educativa referente a la necesidad de proteger otros bienes constitucionales prevalentes a los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas menores.

En este sentido es necesario insistir en que, conforme a las normas internacionales y nacionales ya señaladas y que han sido convenientemente analizadas, el interés superior de las personas menores afectadas por el asunto sometido a consideración debe prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo, incluido la práctica de las notificaciones en el procedimiento administrativo iniciado por padres, madres, y representantes legales del alumnado respecto de la solicitud de objeción de conciencia para una asignatura determinada.

No podemos aceptar, por otro lado, justificaciones de que el mecanismo de notificaciones cuya legalidad se discute es adecuado sobre la base de que es el utilizado por otras Administraciones públicas que, por otro lado, no están bajo el ámbito de supervisión de esta Institución.

Por todo lo señalado, debemos concluir que la publicación de la Resolución objeto de análisis en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía donde se contienen los datos de carácter personal (nombre y apellidos) de determinadas personas menores de edad supone una vulneración del derecho a su intimidad contraria a la especial protección de que deben ser objeto este colectivo y que resultan especialmente obligados los poderes públicos.

Finalmente, procede ahora analizar la adecuación de parte de la información contenida en la Resolución objeto de debate a la normativa sobre Protección de Datos.

Para ello, debemos indicar que según lo previsto en la letra a) del artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, por dato de carácter personal hay que entender «Toda información concerniente a personas físicas identificadas o identificables».

Tal definición ha sido completada por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, cuando en la letra f) del artículo 5 dispone que se entenderá por dato de carácter personal «Cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables».

Por su parte, la Agencia Española de Protección de Datos ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre determinados supuestos que guardan cierta similitud con el asunto que motiva la queja.

Entre ellos resulta reseñable el expediente referido a unas actuaciones llevadas a cabo por la Diputación Provincial de La Coruña, en el que se analizaron los siguientes hechos:

“[...] se recibió en la AEPD una denuncia de D. E.I.M. a través de la cual se manifestaba que con fecha 5 de junio de 2000 se inició un procedimiento administrativo sancionador a D. E.I.M por denuncia de la Guardia Civil por la intervención de “hachís” y una pastilla que contenía cierta sustancia psicotrópica.

En fecha 19 de junio de 2002 fue notificado a su domicilio el acuerdo de inicio. El afectado no formuló alegaciones. El 24 de junio de 2002 el interesado abonó la sanción y se resolvió poner fin al procedimiento sancionador, notificando al interesado la posibilidad de interponer recurso de alzada. Intentada la notificación de la resolución el 11 y 15 de julio y el 9 y 12 de agosto de 2002 no pudo practicarse la misma por estar ausente, por lo que en el segundo de cada uno de los intentos se le dejó aviso. Asimismo, se notificó a través del tablón de edictos del Ayuntamiento de su domicilio y del Boletín Oficial de la Provincia, donde se publicó el 12 de septiembre de 2002.

La Diputación Provincial de A Coruña, responsable de las notificaciones que se le envían, incluye en la página web www.dicoruña.es, todos los edictos en materia sancionadora que se publican en el BOP.

Se adjunta la reclamación presentada por D. E.I.M donde según su criterio, tras el abono de la sanción impuesta “el expediente sancionador debe quedar archivado”. Como consecuencia de la notificación publicada en Internet en el B.O.P. nº “0A” del “Día 0A”, en diversos servidores de búsqueda en Internet, es posible localizar información relacionada con “temas profesionales o académicas y otra de la publicación de la notificación del expediente sancionador”. D. E.I.M considera que publicar la notificación en medios públicos y

en Internet, una vez recibida y haber abonado la cantidad sancionada, le causa un daño irreparable”.

Pues bien, en tal ocasión, la Agencia Española de Protección de Datos consideró que por parte de la Diputación Provincial de La Coruña se había actuado conforme al procedimiento previsto en el Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento del procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora; que se intentó la notificación de la resolución recaída en repetidas ocasiones; que no pudiendo practicarse la misma por estar el interesado ausente, se notificó a través del tablón de edictos del Ayuntamiento de su domicilio y del Boletín Oficial de la Provincia; y que en tal publicación en el Boletín Oficial figura la notificación a D. E.I.M., pero únicamente respecto a la posibilidad de presentar recurso de alzada, sin hacer referencia ni a la sanción impuesta ni a la infracción cometida, cumpliendo así, según mantiene la Agencia Española de Protección de Datos, lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo Común.

Por tales motivos, el Director de la Agencia acordó el archivo de tales actuaciones.

Este ejemplo señalado permite concluir que la inexistencia de infracción de la normativa de protección de datos se produjo porque la notificación a través de la publicación en tablón de edictos del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia resultaba procedente según las normas de procedimiento aplicables, y porque en la misma no se ofreció la información que se consideraba sensible (sanción impuesta e infracción cometida).

A sensu contrario, en el supuesto en que la publicación en el tablón de edictos y en el Boletín Oficial no hubiese resultado procedente o que se hubiese ofrecido a través de la misma información sensible concerniente al afectado, cabría colegir la existencia de infracción de la normativa de protección de datos.

Y es precisamente esto lo que la Agencia Española de Protección de Datos entendió que ocurría en el procedimiento seguido frente a la Consejería de Seguridad Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla, y resuelto a través de la Resolución R/01239/2007.

En tal supuesto fueron objeto de análisis los siguientes hechos:

“Con fecha 24/02/2006, tuvo entrada en esta Agencia una denuncia formulada por D. X.X.X. (en lo sucesivo el denunciante), Policía Local, contra la Consejería de Seguridad Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla (en lo sucesivo la Consejería), por haber efectuado la notificación de una resolución de separación del servicio, publicándola en el Boletín Oficial de la ciudad de Melilla, (en lo sucesivo BOME) el día dd/mm/aaaa, incorporando la propuesta

de resolución formulada por la Instructora del expediente disciplinario seguido contra el denunciante, vulnerando la normativa de protección de datos.

En concreto, la publicación de la resolución en el citado Boletín, refiere una Sentencia de la Audiencia Provincial de Málaga, en la que el denunciante fue absuelto de delito de agresión sexual, y se le condenó por uno de abuso sexual con prevalimiento, a la pena de dos años de prisión e inhabilitación para la profesión de Policía, así como a indemnizar a la perjudicada en la suma de tres millones de pesetas, de las que se declaró responsable subsidiaria la ciudad de Melilla, añadiendo después que al denunciante le fue remitida la pena”.

Pues bien, una vez concluido por la Agencia que las sentencias no son públicas y que no se publican para general conocimiento, la misma señala, que la Consejería deseaba lograr la notificación al interesado en el procedimiento de forma eficaz, haciendo uso de la publicación íntegra de la propuesta de resolución que contenía la referencia a su condena como autor por un delito relacionado con la libertad sexual de las personas.

En este sentido, se están recogiendo y tratando por parte de la Consejería datos relacionados con infracciones penales, al trasladar al BOME y permitir su acceso generalizado a través de su publicación, dando a conocer dichos actos, vulnerándose su derecho a que sus datos contenidos en la sentencia referida no se divulgue. La Consejería por medio de dicho acto, participa en el tratamiento de unos datos que obran en sus ficheros, y lo exterioriza dando cuenta de dichos datos para conseguir notificar una resolución. Dicha finalidad podría haber sido conseguida, produciendo los efectos de la notificación, sin aludir directamente a la Sentencia y a la condena y su motivo que sufrió el denunciante. Asimismo supone un hecho manifiestamente desproporcionado con el fin pretendido la publicación íntegra de la resolución conteniendo dichos elementos, aunque la Sentencia sea firme, pues con ello se posibilita el acceso a través de los buscadores en las páginas de Internet, posibilitando su acceso por multitud de personas.

De este modo, el supuesto citado fue resuelto por la Agencia declarando que la Consejería de Seguridad Ciudadana de la Ciudad Autónoma de Melilla había infringido lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Protección de Datos, constituyendo ello una infracción muy grave, según lo dispuesto en la letra g) del apartado cuarto del artículo 44 de la citada Ley Orgánica.

Con estos antecedentes, cabe deducir, en el criterio de esta Defensoría, que la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 196, de 1 de octubre de 2008, de la Resolución de 15 de septiembre de

2008, de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, por la que se notifican las Resoluciones adoptadas por el Viceconsejero en determinados recursos, en la que se contiene información referida a nombres y apellidos de las personas recurrentes, a nombres y apellidos de menores en nombre y representación de los cuales aquellos intervienen supone una vulneración del artículo 10 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal.

En mérito a lo expuesto, acordamos dirigir a la Consejería de Educación las siguientes **RESOLUCIONES**:

Primera.- Recordatorio del deber legal de los siguientes preceptos:

"A) Del artículo 61 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que posibilita al órgano competente, si aprecia que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, a limitarse a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, sin necesidad de facilitar los datos identificativos de las personas interesadas.

B) De la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, de la Carta Europea de los Derechos del Niño, del artículo 39 de la Constitución española, de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de Adopción, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor de Andalucía que contemplan una especial protección de los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas menores de edad y que proclaman el principio de supremacía del interés superior de la persona menor de edad sobre cualquier otro interés legítimo.

C) Del deber de secreto regulado a través del artículo 10 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal.

Segunda.- Recomendación:

Que de modo inmediato se dicten las instrucciones oportunas y se adopten las medidas necesarias por la Consejería de Educación para impedir que en futuras actuaciones realizadas por la Administración educativa se identifiquen a las personas menores de edad con nombres y apellidos en aquellas resoluciones que, atendiendo a las normas procedimentales, deban ser objeto de publicación en los Boletines Oficiales que correspondan."

La Consejería de Educación, asume favorablemente el contenido de nuestra resolución, señalando lo siguiente:

"Que una vez analizado el contenido del mismo, tanto los antecedentes como argumentos expuestos, y aún manteniendo que no existió intencionalidad alguna, ni ánimo de lesionar ningún derecho de los menores ni de sus representantes, esta Consejería acepta las Resoluciones adoptadas por esa Institución.

Trasladándole nuestro máximo respeto a la Ley, tanto en el desarrollo de las funciones administrativas como en la acción de gobierno y comunicándole así mismo, que con esta fecha se han dictado las instrucciones oportunas a la Secretaría General Técnica, para que en futuras ocasiones no se identifiquen a las personas menores de edad en las publicaciones oficiales."

7. 5. Juego, Deporte y Ocio

7. 5. 1. Parques infantiles

Destacamos en esta apartado la **queja 07/5291** que incoamos en relación con posibles deficiencias en los parques infantiles de existentes Vejer (Cádiz). En el escrito de queja se hacía constar lo siguiente:

"(...)La Consejería de Asuntos Sociales aprobó el Decreto 127/2001 sobre medidas de seguridad en los parques infantiles, de aplicación en toda la Comunidad Autónoma Andaluza.

Este Decreto concedía un plazo de 5 años para la adecuación de los parques a esta normativa (Disposición Transitoria Única, período de adecuación) que terminó el pasado junio de 2006, y que en Vejer se incumple en su totalidad, tanto en los del núcleo urbano como en los núcleos rurales.

Para comprobar esta negligencia el PP de Vejer elaboró un informe sobre el estado de nuestros parques donde se ha podido comprobar que en ningún suelo de los mismos existen materiales blandos, ya que en todos el suelo es de piedra con arena, y en algunos, existe gran cantidad de cristales en el suelo, lo que supone un grave peligro para los niños y niñas.

Ninguno de los requisitos exigidos (prohibición de circulación de motos, accesibilidad para discapacitados, instalación de carteles sobre medidas de seguridad ...) se cumple en Vejer, por la pasividad e ineficacia del gobierno local. (...)"

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Alcaldía la emisión de un informe referente a las deficiencias e irregularidades citadas, el cual fue remitido

a esta Institución por parte de la Delegación Municipal de Obras Públicas e Infraestructuras, explicitando lo siguiente:

“(…) No creemos tan grave la situación actual de los parques infantiles de Vejer de la Frontera, es verdad que son muy mejorables algunos de ellos, pero para valorar el comportamiento del equipo de gobierno con respecto a dichos recintos debemos valorar las modificaciones que se han venido ejecutando en los últimos tiempos, para ello aportamos documentos reales de las gestiones realizadas en los parques existentes y en los de nuevas urbanizaciones.

Quizás sea verdad que no tenemos suelo blando sintético en todas nuestras instalaciones (que es lo que todo el mundo interpreta cuando lee el decreto) pero no quiere decir que no sean suelos adecuados. No obstante, somos conscientes de que toda mejora en la línea de nutrir de suelo sintético todos nuestros parques ha de ser potenciada aún más si cabe. Ya en los últimos años se han invertido esfuerzos y recursos en ir adaptando progresivamente, más y más, nuestras infraestructuras infantiles a la normativa, por ejemplo desde hace 4 años hasta la fecha se han cambiado todos los aparatos instalados en los distintos parques del municipio (alrededor de 20) por otros aparatos perfectamente adaptados a la norma.

Debemos exponer que la gestión municipal va encaminada a mejorar todo tipo de instalaciones públicas y que con esfuerzo conseguimos y a veces no al ritmo que nuestra voluntad nos dicta, ya que en la gestión pública los recursos siempre son limitados y más para un municipio como Vejer que cuenta con un amplio número de núcleos rurales (hasta 22).

La premisa fundamental de este Ayuntamiento es la misma que defiende el Decreto 127/2001 y el Informe del año 1998 del Defensor del Pueblo sobre la “Seguridad y Prevención de Accidentes en Áreas de Juego Infantiles”. Esta premisa establece la necesidad de potenciar el juego en parques infantiles de uso público como contribución a la socialización de los niños y niñas, y proteger a la vez su salud e integridad física.

En cuanto a los parques existentes se está desarrollando un plan integral de mejora que supone inversiones importantes en la mejora de la propia infraestructura como de la señalización (...) estamos tramitando distintas subvenciones para la mejora de toda la infraestructura de parques, para llegar al más mínimo detalle.

En relación a la información que se vierte sobre la existencia de cristales en algunos de

los parques, podemos decir que la empresa concesionaria de limpieza, nos consta, limpia constantemente toda la infraestructura pública, incluidos los parques infantiles, eso sí, si tras un fin de semana, puntualmente, en algún parque han estado manipulando botellas y otros utensilios de cristal y se ha visitado el recinto antes de que pasen los servicios de limpieza, puede que hayan encontrado en alguna ocasión restos de cristal, digamos que en cierta medida no podemos evitarlo del todo, aunque trabajamos en ello. Desde el Ayuntamiento instamos al civismo sobre todo en zonas que afectan a nuestros menores, y la función policial también está como medida correctora, pero a veces es inviable al control absoluto de la conductas incívicas (...)”

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

Y viene al caso que reseñemos un estudio estadístico coordinado por el Ministerio de Sanidad y Consumo (reflejado en el informe del Defensor del Pueblo Español, de 1997, sobre seguridad y prevención de accidentes en áreas de juegos infantiles) que ponía de manifiesto como si bien la mayor parte de los accidentes de los menores de catorce años se producían en el interior del hogar o en las áreas escolares, en las áreas de esparcimiento y ocio los accidentes de estos grupos de edad superan ampliamente el índice medio de accidentes en estas áreas para el conjunto de la población.

En dicho Estudio también se destacaba una encuesta realizada a nivel nacional en 1993, en la que se señalaba como de un total de 4.093 accidentes, 8 (el 0'2 %) tuvieron lugar en ferias y parques y 27 (el 0'7 %) , se produjeron en juegos exteriores. Estos accidentes afectaron mayoritariamente a los niños de 1 a 4 años, 0'8 % en las ferias y 3'3 % en los juegos exteriores.

El motivo más frecuente de estos accidentes fue la colisión con objeto o persona y la caída de alturas en áreas de esparcimiento y jugando, habiendo sido las lesiones más habituales las heridas y las fracturas en la cabeza y las extremidades.

En cuanto a los elementos implicados con más frecuencia en los accidentes producidos en los juegos exteriores, en 1993 se contabilizaron 13 en los columpios, 11 en los toboganes, 1 en las espalderas y 2 en otros.

Por lo que se refiere a los datos facilitados sobre las encuestas realizadas en el año 1995, puede destacarse que de un total de 3.278 accidentes contabilizados, 5 (0'2 %) se produjeron en ferias y parques de

atracciones y 21 (0'6 %) en juegos exteriores. Las personas más damnificadas en este año fueron aquellas que tienen entre 5 y 14 años para los dos epígrafes. En cuanto a las causas y las lesiones producidas por estos accidentes son similares a las de años anteriores.

Reflexionando sobre estos datos el Defensor del Pueblo Estatal salía al paso de la alarma que en ocasiones genera entre los consumidores y usuarios los posibles accidentes ocurridos en las áreas de esparcimiento y ocio, lo cual no fue óbice para una llamada de atención sobre los riesgos que determinadas actividades y elementos de juego cotidiano de los niños pueden entrañar, formulando determinadas Recomendaciones a las Administraciones Públicas para contribuir a evitarlos.

En esta línea, la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma esta cuestión, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que es precisamente la norma que se invocaba en el escrito de queja dirigido a esta Institución.

Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos a los parques infantiles de titularidad municipal, hemos de ensalzar el reconocimiento por parte de la Corporación Local de determinadas deficiencias en dichas instalaciones lúdicas de su competencia, las cuales han propiciado el que el Ayuntamiento haya planificado la solución paulatina de tales carencias, encontrándose en curso la ejecución del Plan Integral de Mejora.

Dichas actuaciones no deben ser óbice para que resaltemos como tales actuaciones se ejecutan fuera del plazo establecido para la adecuación de los parques infantiles a la normativa (período transitorio) así como la existencia de parques infantiles en núcleos de población aislados del núcleo principal del municipio, los cuales aún no habrían podido beneficiarse del plan de mejora emprendido.

Nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obliga a ser sensibles en cualquier cuestión que pudiera afectar a los derechos e intereses de los menores de edad, y una de ellas, de indudable trascendencia es la relativa al juego y ocio.

Por ello, en el contexto de una Administración eficiente y eficaz que sirva con objetividad los intereses generales (artículo 103 de la Constitución) con la obligación de aplicar políticas orientadas a la promoción de los derechos de la infancia y adolescencia (artículos 39.4, 43.3 y 48 de la Constitución) consideramos necesaria la urgente superación de las deficiencias existentes en los parques infantiles de Vejer, máxime cuando ha concluido con holgura el período transitorio establecido en la Disposición Transitoria Única del Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre

medidas de seguridad en los parques infantiles de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dispuso un plazo de cinco años en el cual tales instalaciones habrían de adecuarse a las exigencias mínimas establecidas en el Decreto.

Desde el punto de vista del derecho positivo a la ciudadanía le asiste todo el derecho para reclamar que los parques infantiles a los que acuden las personas menores de edad se encuentren en óptimas condiciones y que éstas sean como mínimo las dispuestas en la normativa aprobada por la Junta de Andalucía. Por otro lado, las actuaciones de mejora son perentorias y no cabe solicitar un nuevo compás de espera para su solución. Ha existido un período de cinco años en que debieron realizarse las reparaciones y reformas necesarias y por el motivo que fuere se llega tarde a esta necesaria adecuación. Por último, hay que afirmar que existe una demanda social de zonas de esparcimiento para niños y niñas con dotaciones acordes a las exigencias actuales.

A estos efectos, formulamos a la Corporación Local las siguientes **Recomendaciones**, cuya respuesta —a la fecha de elaboración de este informe— nos encontramos pendiente de recibir:

“Que se realicen las actuaciones precisas para adecuar, sin mayores dilaciones, los parques infantiles de Vejer a la normativa aprobada por la Junta de Andalucía en el Decreto 127/2001.

Que en dichas actuaciones se incluyan además de los parques infantiles del núcleo principal de población, también los existentes en el resto de núcleos poblacionales que integran el municipio.”

Otra vertiente relacionada con el juego y ocio de las personas menores de edad se aborda en la **queja 08/1381** que iniciamos en relación con el accidente acaecido en marzo de 2008 en una instalación lúdica (castillo hinchable) de carácter efímero, ubicada en Marmolejo (Jaén).

Los medios de comunicación se hicieron eco de dicho incidente, en el cual resultaron heridos siete menores, cuatro de gravedad y con pronóstico reservado, tras caer desde dicha atracción lúdica. Los menores, con edades comprendidas entre los cuatro y los ocho años, cayeron tras derribarse la instalación en la que jugaban, ubicada en una vía de servicio en las afueras del municipio, como consecuencia del fuerte viento.

Al parecer, la atracción no estaba bien fijada al suelo, por lo que una racha de viento la arrastró, con las desgraciadas consecuencias reseñadas.

Tras incoar el pertinente expediente de queja solicitamos de esa Corporación Local la emisión de un informe sobre dicho incidente, en especial sobre las autorizaciones y controles administrativos de la instalación reseñada, destinada al ocio de los menores de edad. La respuesta que recibimos fue la siguiente:

“(…) En contestación a su escrito relativo al accidente acaecido en esta localidad en el cual resultaron heridos siete menores tras caer desde una atracción lúdica (castillo hinchable) en las instalaciones de la empresa Mercatour, y a la vista del informe técnico municipal, cuyo tenor literal es el siguiente:

Que revisado el expediente de apertura de (...), he podido comprobar que en el mismo no se recogía la autorización de instalación de un castillo hinchable, y que en ningún momento se ha tenido conocimiento en este departamento de urbanismo de la existencia de dicha instalación”

He de comunicarles que este Ayuntamiento no había autorizado la colocación de la mencionada instalación, por lo que se reserva emprender las oportunas acciones legales que a su derecho correspondan (...).”

Nuevamente esta cuestión viene a incidir en un aspecto básico en el desarrollo de los niños y niñas y adolescentes, cual es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva.

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

En tal sentido, ha de hacerse notar que la necesidad de juego y esparcimiento de la infancia requiere de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una preocupación creciente, aún cuando no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

A tales efectos hemos de citar el artículo 18 del vigente Estatuto de Autonomía que reconoce a las personas menores de edad el derecho a recibir de los poderes públicos de Andalucía la protección y atención integral necesarias para el desarrollo de su personalidad y para su bienestar en el ámbito familiar, escolar y social.

En concordancia con lo establecido en el Estatuto, el artículo 12.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, reconoce el derecho de las personas menores de edad a que el juego forme parte de su actividad cotidiana como elemento esencial para su desarrollo evolutivo y proceso de socialización.

Sobre esta cuestión conviene traer a colación la reciente normativa autonómica sobre espectáculos públicos (Decreto 195/2007, de 26 de Junio) que en su Disposición Adicional Primera, referida a atracciones de feria, dispone lo siguiente: «... Disposición adicional primera. Atracciones de feria: Los Ayuntamientos competentes para autorizar la instalación de atracciones de feria, habrán de ajustarse, en todo caso, a las condiciones establecidas en el artículo 6.2 respecto de los establecimientos eventuales, por lo que habrán de exigir como mínimo la aportación del proyecto de instalación, certificado de seguridad y solidez realizados por personal técnico competente y visado por su Colegio Profesional, y acreditación de la contratación del seguro obligatorio de responsabilidad civil en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas. ...»

A nivel autonómico andaluz, debemos también reseñar la Instrucción de 29 de diciembre de 2006, de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, complementaria de la Instrucción de 31 de marzo de 2004, sobre procedimiento de puesta en servicio y materiales y equipos a utilizar en instalaciones temporales de ferias, verbenas, exornos navideños y manifestaciones análogas.

Esta norma reglamentaria viene a establecer las condiciones técnicas y garantías que deben reunir las instalaciones eléctricas, conectadas a una fuente de suministro de baja tensión, indicando además los documentos necesarios a presentar por los titulares e instaladores autorizados ante la Administración competente en la materia para su puesta en servicio.

A nivel nacional, debemos necesariamente referirnos a la norma UNE 76601, aprobada por AENOR en el ejercicio 2001, relativa a «Maquinaria y estructuras para ferias y parques de atracciones.- Seguridad», cuyo objetivo es garantizar la seguridad en el diseño, cálculo, fabricación, instalación, mantenimiento, funcionamiento, comprobación y ensayo de estructuras y maquinarias móviles, temporales o permanentemente instaladas. En estas categorías entrarían los tiiovivos, columpios, norias, montaña rusa, toboganes, etc., atracciones que están pensadas para ser instaladas repetidamente en los parques de atracciones, ferias o localizaciones similares de modo temporal o permanente sin que haya degradación o pérdida de integridad.

A todo esto habría que añadir las Ordenanzas Municipales que las respectivas Corporaciones Locales pudieran aprobar para regular aspectos específicos relativos a las instalaciones lúdicas efímeras a instalar

dentro del término municipal, regulando cuestiones de seguridad, condiciones medio ambientales, las posibles molestias o ruidos a la vecindad, y otras cuestiones de indudable trascendencia práctica.

Otro aspecto que consideramos conveniente destacar es la responsabilidad en que incurre la Corporación Local "in vigilando" al tratarse de un lugar de acceso público y bien visible, por lo que aunque la actividad allí desarrollada desde el punto de vista burocrático pudiera considerarse clandestina, no así desde el punto de vista del conocimiento público del ejercicio de tal actividad, que no podría sustraerse del control que necesariamente ha de ejercer la policía local.

A estos efectos, formulamos a la Corporación Local las siguientes **Recomendaciones**, que fueron aceptadas en su integridad:

"Que se valore la posibilidad de regular, mediante ordenanza municipal, las condiciones de instalación y puesta en funcionamiento de instalaciones lúdicas efímeras destinadas a menores de edad dentro del término municipal, evitando con ello la existencia de instalaciones clandestinas sin los controles administrativos pertinentes

-Que se dicten instrucciones a la policía local a fin de que incluya entre sus cometidos ordinarios la detección y comprobación de tales instalaciones lúdicas, exigiendo a sus responsables la aportación de los permisos administrativos necesarios."

7. 5. 2. Deporte

Un número importante de las quejas recibidas por esta Institución en relación con la práctica de juegos deportivos tienen como causa un problema de convivencia ciudadana, en el que se suscita la difícil tarea de tratar de conciliar el derecho de los ciudadanos a preservar la intimidad y tranquilidad de su hogar y el derecho de los menores al ocio y la diversión.

Como ejemplo de ello viene al caso citar la **queja 07/4220**, en la que el interesado solicitaba nuestra intervención a fin de dar una posible solución al problema que desde hacía unos años venían padeciendo los vecinos de un bloque de viviendas situado en un barrio residencial del municipio de Sevilla.

En la misma se quejaba de las molestias por ruidos y los destrozos ocasionados por juegos infantiles que se producían en una calle peatonal muy cerca de sus viviendas.

Indicaba que, a pesar de las denuncias formuladas, ninguna instancia había atendido sus demandas y, es por ese motivo que, su reclamación se centraba en que el Ayuntamiento hiciera respetar el derecho al descanso, la salud y la intimidad de los vecinos, garantizando el cumplimiento de la normativa reguladora acerca de los ruidos.

A la vista de lo relatado por el interesado en el contenido de su escrito, nos permitimos interesar del Ayuntamiento de Sevilla una respuesta expresa a las denuncias presentadas por él y varios vecinos ante el citado Ayuntamiento, instándole a resolver expresamente sobre las cuestiones planteadas y a informarnos al respecto.

Tras un detenido estudio del informe remitido por el Ayuntamiento de Sevilla a esta Institución, entendimos que, el asunto que suscitó la interposición de la queja por su promotor, estaba en vías de solución, puesto que en el mismo se nos comunicaba que se habían remitido varios oficios a las unidades competentes del Ayuntamiento (Policía Local, Convivencia y Seguridad y CECOP) en aras de eliminar el problema denunciado por el interesado, por lo que se procedió a dar por concluidas nuestras actuaciones, dando traslado de ello al interesado.

No obstante, unos meses después, esta Institución volvió a recibir un nuevo escrito del interesado en el que nos manifestaba que, a pesar del tiempo transcurrido, los ruidos y molestias provocados por los juegos de los niños en su calle peatonal continuaban produciéndose sin que el Ayuntamiento hubiera actuado en consecuencia a fin de eliminarlos o reducirlos.

A este respecto, es de reseñar que, por todos, es de sobra conocido, la dificultad que entraña el problema objeto de la queja relatada en orden a dictar una solución equitativa y satisfactoria para ambas partes, ya que el que confluyan intereses tan dispares hace verdaderamente compleja la misión de tratar de compaginar el derecho de las personas al descanso y el derecho de los niños al juego.

Por todo lo anterior, y con el objeto de evitar una dilación ya excesiva de la queja estamos considerando la posibilidad de trasladar al Ayuntamiento una Recomendación instándole a que se adopten las medidas que se estimen necesarias para que el ejercicio por los menores de su derecho al ocio y al juego no se realice de forma que impida el legítimo derecho del promotor de la queja al descanso y al disfrute de su hogar con la necesaria tranquilidad.

Otra queja estrechamente relacionada con la anterior por el contenido del escrito, es la **queja 08/1194**, presentada por los vecinos de una barriada de Algeciras que denunciaban las molestias que les estaba ocasionando la instalación de un campo de fútbol a escasos metros de sus casas.

Aparte de los ruidos, denunciaban los desperfectos que estaban sufriendo en su propiedad a causa de los balones que se escapaban del campo.

Según alegaban habían presentado diversas reclamaciones ante las Administraciones competentes pero no obtuvieron solución alguna al respecto.

Admitida a trámite la queja, y puesto que los interesados nos informaban en su escrito de las obras de reurbanización que se estaban llevando a cabo en la

barriada donde estaban ubicadas sus viviendas, hecho que motivó la construcción del mencionado campo de fútbol, se decidió solicitar un informe a la Empresa Pública del Suelo de Andalucía (EPSA).

En el informe recibido, dicha Empresa nos trasladaba la solución adoptada de elevar la valla de cerramiento del campo deportivo como medida para paliar los posibles escapes de balones a las viviendas colindantes.

Una vez resuelto el expediente de queja favorablemente para los interesados, se procedió a dar por concluidas nuestra actuaciones.

Otras quejas tramitadas por esta Institución en materia de deportes exponen situaciones muy diferentes de las comentadas anteriormente, pues denuncian la dificultad que encuentran los jugadores, sobre todo cuando se trata de menores, para obtener de sus respectivos clubes de fútbol la carta de libertad que les permitiría pertenecer y jugar en otros equipos y que, por diversos motivos, tropiezan con múltiples obstáculos antes de lograr la ansiada libertad.

Así ocurría en la **queja 07/5592**, presentada por un padre que denunciaba a un club de fútbol por las coacciones a su hijo de 7 años para no separarse del club, y a la que ya nos referimos e incluimos en el informe anual del pasado año, por lo que no vamos a reiterar su contenido, aunque debemos indicar que finalmente tuvo un resultado satisfactorio para los intereses de los promotores de la queja.

Otro ejemplo de ello es la **queja 08/3519**, en la que el interesado denunciaba la actuación de un club de fútbol porque estimaba que había forzado a su hijo de 12 años a la firma de la renovación por el club para la temporada 2008/2009. Según los hechos a que se refería, durante un entrenamiento, el club entregó a sus jugadores las fichas para renovación de licencia a puerta cerrada en el vestuario y ante esta presión su hijo se vio obligado a firmar, sin contar con el obligado consentimiento paterno.

Por otra lado destacaba que no se le había requerido la documentación que debe acompañarse a la ficha para renovación de licencia, habiendo hecho uso el club de la de otros años que estaba en su poder y, en cualquier caso, que él no había autorizado la ficha de su hijo que como representante legal del mismo le correspondía.

Asimismo, aportaba documentación del expediente seguido ante el Comité Jurisdiccional y de Arbitraje de la Federación Andaluza de Fútbol, al que solicitó carta de libertad para su hijo a fin de inscribirle en otro equipo. Dicho Comité había desestimado la solicitud al entender que no se había acreditado coacción a la hora de suscribir la licencia para la temporada 2008/09 ni apreciado daños morales o psicológicos al jugador.

Adjuntaba también escrito dirigido al Sr. Secretario General para el Deporte exponiendo la situación.

La queja fue admitida a trámite a fin de interesar de la Federación Andaluza de Fútbol el preceptivo informe, pero, finalmente, el interesado nos remitió un nuevo escrito en el que nos pedía el cese en nuestras investigaciones, pues, afortunadamente para su hijo, y después de varios enfrentamientos con el club, éste había accedido a concederle la carta de libertad, por lo que el jugador terminó, felizmente, jugando en su nuevo equipo.

Otras quejas presentadas ante esta Institución no afectan directamente a los derechos de un deportista, sino que inciden especialmente y de forma negativa en situaciones familiares ya de por sí bastante complicadas.

Tal es el caso de la **queja 08/1339**, presentada por una joven madre que reclamaba al Ayuntamiento una piscina de hidroterapia para la atención temprana de su hijo con Síndrome de down.

Según explicaba la interesada, en el municipio en el que residía había una piscina que podía servir para que su hijo y otros niños con la misma enfermedad practicasen sus ejercicios terapéuticos sin necesidad de trasladarse a un lugar más alejado.

Se quejaba porque la respuesta de la Administración siempre había sido que en dicha piscina no se podía habilitar un horario para atender la discapacidad de estos niños. Además aseguraba que previamente se habían repartido unos folletos que calificaban a la piscina de terapéutica.

El presente expediente no pudo finalmente ser tramitado por esta Institución ante el Ayuntamiento al no aportarnos la interesada los datos que precisábamos para ello.

7. 5. 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.

De los expedientes tramitados en este apartado consideramos conveniente destacar la **queja 07/5266** presentada por una persona que venía a denunciar determinados incumplimientos del Decreto 25/2007, de 6 de febrero, por el que se establecen medidas para el fomento, la prevención de riesgos y la seguridad en el uso de internet y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) por parte de personas menores de edad.

La ciudadana en cuestión denunciaba que en los cibercafés a los que solía acudir su hija, en Fuengirola (Málaga) no se encontraban instalados filtros de con-

tenidos. Tampoco se solicitaba ninguna identificación a los menores usuarios de los mismos, ni la persona responsable del establecimiento tenía conocimientos del idioma español.

Tras un estudio detenido de la cuestión, estimamos conveniente dar traslado de dicho escrito de denuncia a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga, y ello a los efectos previstos en el artículo 20 del Decreto al que venimos aludiendo, que en su artículo 20, relativo a infracciones y sanciones, determina que el incumplimiento de las obligaciones previstas en el Decreto hayan de ser sancionadas de conformidad con lo establecido en el Título IV de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

En la respuesta que recibimos de dicha Delegación Provincial se aludía al traslado de la denuncia a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, todo ello por considerar que ese organismo era el competente en la materia.

Tras tener noticia de dicho traslado, solicitamos de dicha Dirección General que nos comunicase el resultado de las averiguaciones que pudieran realizar al respecto, y de las consecuentes actuaciones que se pudieran desarrollar para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la normativa.

En respuesta a nuestro requerimiento recibimos la siguiente información:

“... En relación a la queja ... por el establecimiento “XI” en la localidad de Fuengirola, esta Dirección General entiende que no es esta Consejería la competente para incoar, instruir y resolver el expediente sancionador.

La Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, es la encargada de difundir y facilitar el uso seguro de las TIC por parte de las personas menores de edad, y dentro de estas medidas se puso de forma gratuita a disposición de todos los residentes andaluces una herramienta de filtro de contenidos, con instrumentos de control de tiempo de utilización y servicios, configurable por perfiles, disponible en la siguiente url: <http://andaluciajunta.es/aj-cabenl.html?url=http://andaluciajunta.es/filtrodecontenidos/>.

De acuerdo con la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, serían las Corporaciones Locales las competentes en materia sancionadora, dado que su artículo 18 establece: “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.

Otra argumentación para avalar a las Corporaciones Locales como competentes en la materia, es el hecho de ser la Administración Local la que, dentro de sus competencias, autoriza la apertura de locales para su funcionamiento mediante la concesión de las pertinentes licencias de apertura, y por lo tanto de ajustarse la actividad a la legalidad vigente.

Por ello, esta Consejería va a iniciar una campaña informativa dirigida a los municipios andaluces de difusión del mencionado Decreto para su más eficaz aplicación y cumplimiento ...”

A la vista de la queja formulada, del informe recibido y tras consultar la normativa de aplicación, estimamos conveniente efectuar las siguientes consideraciones.

La primera cuestión que queremos traer a colación es la relativa a la Administración competente para la supervisión y control del cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto sobre el acceso de menores a ciber salas, que según lo manifestado en el informe remitido por la Dirección General correspondería a las Corporaciones Locales, y ello en tanto que dicha Administración es la competente para otorgar la correspondiente licencia de apertura y que la Ley 1/1998 de los Derechos y la Atención al menor le atribuye competencias de detección e intervención en situaciones de riesgo de menores.

Sobre esta cuestión albergamos serias dudas sobre la capacidad real de las Corporaciones Locales para hacer cumplir las disposiciones del Decreto, no tanto en grandes núcleos de población como en localidades de menor tamaño pero tan afectadas como las primeras por la proliferación de ciber-salas a las que suelen acceder menores de edad, en muchos casos sin las mínimas condiciones de seguridad.

Y decimos esto en tanto que de todos es sabido la amplia carga de atribuciones que incumbe a la Administración Local, con servicios en muchos casos saturados y con una limitación financiera evidente por tratarse de una Administración con menor autonomía y capacidad financiera.

Nos tememos que por mucha que sea la bondad de lo establecido en el Decreto en muchos de los casos sus previsiones quedarían en papel mojado ante la carencia por parte del Ayuntamiento respectivo de personal especializado con capacidad para comprobar la instalación y eficacia del software de filtrado y control que tendrían que tener instalados los diferentes aparatos y demás hardware. Además de esta habilidad, el citado personal habría de supervisar la capacidad de la persona encargada del local para orientar convenientemente a las personas usuarias,

menores de edad, sobre el uso correcto de internet y las TIC.

En esta Institución apreciamos cierta debilidad en la argumentación de la Dirección General sobre la incumbencia de las Corporaciones Locales en las tareas de control citadas, al efectuarse una interpretación muy amplia de las competencias asignadas en virtud de la Ley del Menor, enfocadas más bien a la intervención de los servicios sociales comunitarios en situaciones de riesgo y no tanto, en tareas tan especializadas de control de herramientas de supervisión de software. Nuestra visión del asunto es proclive a que las Corporaciones Locales se comprometan en la exigencia de tales requisitos al momento de otorgar la licencia de apertura de la ciber-sala pero no creemos que su actuación pudiera ir más allá, y exigir a dicha Administración también la comprobación efectiva de la instalación del software en los ordenadores y su correcto funcionamiento.

Para ello, creemos más oportuno el que se exigiese a la persona o entidad responsable del local la aportación de un informe de adecuación a la normativa emitido por una empresa o entidad previamente habilitada para ello, informe que habría de ser actualizado con una cadencia definida que permitiera tener ciertas garantías de la aplicación de la normativa, ello sin perjuicio de que se pudiera intervenir a resultas de denuncias de particulares.

Otra de las cuestiones que estimamos conveniente analizar es la referida al régimen sancionador establecido en el Capítulo V del Decreto 25/2007, que en su artículo 20 se remite a lo establecido en el Título VI de la Ley 1/1998, de los derechos y la atención al menor.

Esto es, el Decreto 25/2007 viene a establecer un cuadro de infracciones muy genérico, que se limita a establecer infracciones con la categoría de leve, grave o muy grave, y el cual se remite en bloque en cuanto a sanciones y procedimiento a la Ley 1/1998 citada.

Sobre esta cuestión debemos traer a colación tres principios aplicables al derecho administrativo sancionador, cuales son los de legalidad, tipicidad y competencia: Dichos principios generales derivan del derecho penal y son aplicables a la facultad sancionadora de la Administración en la medida en que son coincidentes con los contenidos en el artículo 24 de la Constitución. Principios éstos que se aplican a todo el ius puniendi del Estado. Los principios de legalidad y tipicidad derivan del artículo 25.1 de la Constitución según el cual nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

He aquí la necesidad de una legislación (ley) reguladora de tales infracciones administrativas, tipificando las conductas sancionables. A pesar de esta aparente limitación y conforme a la doctrina legal más avanzada en la materia hemos de concluir que la reserva

legal no excluye la intervención reglamentaria imprescindible en este ámbito, dada la inviabilidad real de la reserva absoluta. Por ello, la colaboración reglamentaria no es una excepción a la reserva de Ley, sino una modalidad de su ejercicio, por lo que lo verdaderamente importante es determinar el alcance de la intervención del reglamento.

De este modo el profesor Alejandro Nieto, en su obra «derecho administrativo sancionador», tras analizar el «sentido moderno» de la reserva legal y realizar un exhaustivo estudio de las Leyes en blanco, traza una clara y convincente distinción entre la habilitación y la remisión, las dos figuras a través de las cuales se produce la llamada a la colaboración reglamentaria en materia sancionadora.

En el presente caso parece que nos encontramos ante una remisión, pero a la inversa, en la cual un reglamento parece referenciarse a una Ley (La Ley 1/1998) para obtener la legitimidad necesaria.

Aún admitiendo con reservas esta remisión en bloque de una norma a otra, lo que no parece muy acertada a continuación es la interpretación que efectúa esa Dirección General sobre la Autoridad competente para instruir y resolver el expediente sancionador.

Si nos centramos en el tenor literal del Título V (régimen sancionador) del Decreto habremos de aplicar por completo lo dispuesto en el título IV (De las Infracciones y Sanciones) de la Ley 1/1998, en cuanto a cuantía de las sanciones, procedimiento y autoridad competente, toda vez que en el Decreto no se hace ninguna referencia al respecto.

Nos encontramos pues con una tipificación de las conductas y con una remisión a las correlativas sanciones y procedimiento para sancionar, pero sigue sin dejar claro uno de los puntos clave de la cuestión: la autoridad administrativa competente para la instrucción de procedimiento sancionador, resolución del mismo e imposición de las correspondientes sanciones.

Y decimos que no queda claro en tanto que dos Departamentos del Gobierno Autonómico que han intervenido en la elaboración del Decreto (Consejería de Innovación y de Igualdad y Bienestar Social) se han inhibido en el expediente que venimos analizando respecto de sus posibles competencias de control y sanción de tales conductas, que a todas luces contravienen lo dispuesto en el Decreto.

La solución que propone la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos es la de derivar tal facultad sancionadora a las Corporaciones Locales, y ello so pretexto de las competencias para la autorización de licencias de apertura o la relativa a la intervención en situaciones de riesgo de menores, todo ello, como hemos indicado con anterioridad, en una interpretación muy forzada de la normativa alusiva a tales competencias.

Y viene al caso que en estos momentos aludamos a lo establecido en el artículo 16 del Decreto que

venimos analizando, en el cual se dice textualmente lo siguiente:

«Artículo 16. Instrumentos de información y denuncia.

La Consejería competente en materia de TIC establecerá un sistema de información y orientación sobre el uso de Internet y las TIC por personas menores de edad.

Asimismo, creará un servicio de recepción de denuncias o reclamaciones ante la localización en la red de contenidos ilícitos, fraudulentos o perniciosos para las personas menores de edad. De acuerdo con lo previsto en el artículo 6 y en el apartado 5 del artículo 18, ambos de la Ley 1/1998, de 20 de abril, se pondrá en conocimiento de las autoridades correspondientes los hechos denunciados».

Este artículo viene a añadir aún más confusión a la cuestión que venimos analizando pues resulta evidente la pretensión del gobierno autonómico de que la Consejería competente en materia de TIC establezca un servicio de recepción de denuncias o reclamaciones, con la aparente finalidad de encauzarlas a la autoridad competente, siendo así que en muchos de los apartados relatados en el Decreto la autoridad competente sería la misma Consejería receptora de las denuncias.

Una vez efectuadas estas consideraciones, hemos elevado a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios la siguiente **Recomendación** de la cual nos encontramos –al momento de redactar este informe– pendientes de respuesta:

“Que se promueva una modificación de la normativa sobre prevención y seguridad en el uso de internet y las TIC, de forma tal que se clarifiquen las competencias de las respectivas Administraciones en la materia, en especial en lo relativo a tareas de inspección y control de lo dispuesto en la normativa, así como en lo referente al ejercicio de la potestad sancionadora.

A tales efectos consideramos conveniente la introducción en la normativa de un sistema de control mediante la emisión de certificados de conformidad a los requisitos reglamentarios emitidos por personas o entidades habilitadas por la Administración”.

7. 6. La familia

7. 6. 1. La vivienda familiar

Año tras año venimos poniendo de manifiesto el hecho de que el no disfrute del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, que es uno de los principios fundamentales de exclusión en nuestra sociedad, aunque tiene una incidencia muy negativa

en todos los afectados por esta situación, incide de manera muy singular en los colectivos más vulnerables, por diferentes razones, como son las personas mayores los menores de edad.

No es extraño, por tanto, que Miloon Kothari, Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la vivienda adecuada, que visitó nuestra Institución, incluyera a estos colectivos, junto a las personas con discapacidad, los inmigrantes y minorías étnicas, en los más afectados por vulneración de este derecho.

En este ejercicio queremos destacar un tipo de quejas en las que están presentes menores y que son muy frecuentes. Nos referimos a aquéllas en las que el denominador común es describir situaciones de hacinamiento. Tal fue el caso de la **queja 07/4910** en la que un padre de familia numerosa (el matrimonio y tres hijos) nos decía que vivían todos en una habitación, que además no era suya, de 15 metros cuadrados, el matrimonio y tres hijos. Él estaba de baja laboral por una enfermedad oncológica. En concreto, denunciaba que una persona, adjudicataria de una vivienda protegida, había cedido ésta a un sobrino. En su Ayuntamiento, y ante las continuas citas que mantenía con la Concejalía de Vivienda, siempre le prometían una vivienda y que la primera que quedara vacante iba a ser para su unidad familiar. Pero él nos denunciaba que siempre que quedaba alguna vivienda vacante se la cedían a otras familias a pesar de que la suya estaba la primera en la lista de casos urgentes del Ayuntamiento.

En la **queja 08/2467** la interesada nos exponía que vive en casa de su padre: en el bajo residía su padre y su hermano y en el piso alto vivía ella con su pareja y sus tres hijos, también en 15 metros cuadrados. Su pareja había estado año y medio de baja médica y aunque le habían dado de alta, estaba incapacitado para ejercer su trabajo. En los últimos cuatro años había ido en varias ocasiones a entrevistarse con las trabajadoras sociales y siempre le decían lo mismo: que en esas mismas condiciones había más personas. Su situación económica era muy mala y sus suegros eran los únicos que le ayudaban.

En el supuesto de la **queja 08/2564**, una mujer nos exponía que en su día resultó adjudicataria de una vivienda de promoción pública de Camas (Sevilla), pero que antes de habitarla otro matrimonio la ocupó, por lo que se seguía contra éste expediente de desahucio.

Mientras tanto, vivía en casa de su madre, junto con sus tres hijos de 18, 13 y 11 años. Ella dormía en el suelo y su hijo mayor, debido a las bronquitis crónicas que padecía, tenía asmático y el mediano padecía cefaleas y sinusitis, todo debido a la humedad. Además, en casa de su madre vivía también su hermana con su marido y sus dos hijos, además de otro hermano. Ella cobraba únicamente una pensión de 686 euros mensuales por su enfermedad y desde que se

separó –hacía ya 12 años– su ex marido nunca le había pasado manutención alguna.

Una mujer, con seis hijos y un nieto, nos relataba en la **queja 08/86** que vivía, junto a su marido, seis hijos y un nieto, en una casa de 25 m², con sólo dos dormitorios en el municipio gaditano de El Puerto de Santa María. La vivienda no tenía luz ni agua, ni contaba con cuarto de baño independiente, en unas condiciones de infravivienda e insalubridad. Además, para acceder a la vivienda tenía que subir 42 escalones; ella padecía una osteoporosis crónica, teniendo reconocida una minusvalía del 57 %. Los ingresos familiares eran escasos, pues el único que trabajaba era su marido.

Antes vivían en una vivienda de la Diputación Provincial, pero la dejaron por el incremento de narcotraficantes que vivían por la zona y, como madre, no quería que sus hijos crecieran en ese ambiente, y menos que corrieran el peligro que conlleva vivir al lado de la droga. Se fueron, siempre según la interesada, engañados por el Ayuntamiento y fueron realojados en la vivienda que ocupaban, al parecer por un mes hasta que pudieran adjudicarle una de mejores condiciones. Sin embargo, ya había pasado un año y medio y seguía en la misma situación: “desesperada, enferma e impotente de no poder hacer nada, cansada de escuchar como cada día le hacían promesas que luego no se cumplían”.

También la interesada de la **queja 07/5200** nos relataba que vivía en una vivienda en la que no había espacio para que sus hijos pudieran realizar sus actividades propias, lo que estaba afectando a su educación, pues no tenían donde estudiar y hacer las tareas del colegio; estaban durmiendo en una pequeña habitación y el pequeño, de 8 años, tenía que dormir en una cama supletoria en el dormitorio donde dormía el matrimonio.

Había solicitado varias veces la permuta de la vivienda por otra que mejor se adaptase a su composición familiar, pero en su Ayuntamiento le decían que no había viviendas vacías para hacer cambios, pero ella sabía que a un vecino suyo le habían cambiado la vivienda. Siempre según la interesada, cuando preguntó por este cambio, la respuesta de los técnicos municipales fue que esta persona era un trabajador del Ayuntamiento y que tenía preferencia.

Un segundo bloque de quejas destacable es el que vienen motivadas, año tras año, por, simple y llanamente, necesidad de vivienda. La falta de un “techo” es, para muchas familias andaluzas, no ya una mera necesidad, sino un punto de partida para iniciar su integración en la sociedad, a la que aspiran para normalizar su situación. Pero esta integración es más deseada cuando hay menores. Podemos citar, como ejemplo, la **queja 08/1297**, en la que una mujer casada y con tres hijos menores, y un grado de discapacidad del 55 %, nos relataba que había sido consumido-

ra de estupefacientes, pero que tanto ella como su marido ya no consumían y se consideraban totalmente rehabilitados: su marido había empezado a trabajar en el Ayuntamiento de Camas (Sevilla) y ella trabajaba esporádicamente (en aquel momento trabajaba en la limpieza de la iglesia).

En el momento de presentar la queja, residían en un piso en alquiler por el que pagaban 480 € y que estaba en un pésimo estado de habitabilidad (el baño estaba atascado, las tuberías muy deterioradas y presentaba bastantes humedades que afectaban negativamente sobre todo a su hijo menor). Por ello, su pretensión era que el Ayuntamiento le facilitara una vivienda pues conocía de varias que estaban vacías.

Durante la tramitación del expediente de queja la interesada también nos comunicó que iba a ser desahuciada por impago del alquiler de la vivienda, por lo que le informamos que aunque existieran viviendas vacías en el municipio, ello no significaba que pudieran adjudicarse, pues el Ayuntamiento tenía que cerciorarse de su desocupación y después proceder a su adjudicación siguiendo el procedimiento establecido. Por ello, le aconsejamos que se dirigiera a los Servicios Sociales Comunitarios para que, en su caso, pudieran ofrecerle una ayuda de emergencia para el pago del alquiler.

En la **queja 08/1631**, la interesada nos exponía que el Ayuntamiento de Marbella (Málaga) había publicado nuevas listas de adjudicación de viviendas para familias con pocos recursos, habiendo resultado ella incluida en la lista aludida en el puesto número 2, debido a su situación social, personal y económica. Sin embargo, desde entonces venía reclamando información sobre la adjudicación de viviendas y la única respuesta que le daban era que tuviera tranquilidad. Pero su situación socio-económica era la siguiente: tenía que pagar mensualmente 500 euros por el alquiler de la vivienda en la que residía, más gastos de luz y agua, cuando sus únicos ingresos eran la pensión por su discapacidad de 800 euros.

Por ello, le iban a desahuciar de la vivienda que ocupaba (llevaba sin pagar la vivienda más de un mes), que consiguió en su día gracias a que recibió, en el mes de diciembre, 2.000 euros de ayuda a víctimas de delitos sexuales, pues pagó por adelantado el alquiler de tres meses de la vivienda.

En cuanto a la **queja 08/645**, el interesado, en su calidad de coordinador de una asociación de vecinos del municipio gaditano de El Puerto de Santa María, nos escribía en nombre de una residente de este municipio que había sufrido un desahucio de la vivienda en la que residía, en régimen de alquiler, debido al mal estado en que se encontraba y tras la denuncia judicial del propietario de la vivienda.

La residente en el inmueble estuvo buscando ayudas en diversas entidades, tanto privadas como públicas (SUVIPUERTO –Empresa Municipal de la Vivien-

da de El Puerto de Santa María—, Concejalía de Bienestar Social), para buscar un piso cuya renta fuera adecuada a los ingresos de la unidad familiar, pero los alquileres en la ciudad eran inalcanzables para los sueldos precarios que cobraban tanto ella como su marido. En SUVIPUERTO les dijeron que no tenían viviendas vacantes para adjudicar; en la Concejalía de Bienestar Social sólo le podían conceder una ayuda al alquiler por dos meses.

En otras, el motivo principal es la necesidad de contar la unidad familiar con una vivienda digna y adecuada, tal y como establece el artículo. 47 de la Constitución. En muchos casos, esta falta de idoneidad de la vivienda afecta a los menores. Así, en la **queja 07/4905**, la madre de un niño con bronquitis asmática nos relataba que la vivienda en la que habitaba tenía mucha humedad, constaba de una habitación y un cuarto de baño, además, estaba debajo de una cuesta que era una carretera y cuando pasaban los coches el techo temblaba, con lo que se agrietaba y penetraba el agua cuando llovía. Ella estaba embarazada y en la vivienda no había sitio para la cuna, pues su hijo tenía que dormir en un sofá al no poder ponerle una cama pues no había sitio.

Como caso singular en estas quejas afectantes a vivienda, podemos citar la **queja 08/1275**, en la que se dirigió a nosotros la tía de una niña ingresada en un hospital sevillano manifestándonos, textualmente, lo siguiente:

"A... es una niña con unas ganas de vivir increíbles, rebosa mucha alegría, simpatía y enseñanza por la lucha constante de demostrar a todos que dada a su enfermedad, ella está aquí todavía. Ainoa tiene severas malformaciones de sus órganos, una traqueotomía, una gastronomía etc., vive en un piso de segunda planta sin ascensor, la vivienda consta de 40 metros cuadrados, además de 6 bombonas de oxígeno, 1 respirador, 1 bombona de alimentación, 1 carrito adaptado, más cajas de sondas, medicaciones etc y sus padres y hermano.

¡Ah! se me olvidaba, nada más entrar en el mini salón, hay una cama articulada que está medio oxidada y en muy malas condiciones, gentileza de sanidad.

El haber llegado a escribirle a usted es por qué la única solución que ha recibido mi hermana es un alquiler durante 5 años o una hipoteca de 20 millones de las antiguas pesetas, ¿se lo puede usted creer?, una familia que para llegar a fin de mes es toda una odisea, entendiendo esta situación solamente las personas que tienen hijos así, la sacrificación que conlleva tanto a nivel psicológico, moral, de salud (mi hermana es diabética) y profesional ... y dando las "gracias a Dios" y organismos reli-

giosos como las "Hermanas de Santa Ángela de la Cruz" que no están en la calle por que le cedieron la vivienda actual de Los Pajaritos y el "Gran Poder" que se ha hecho cargo de la medicación de mi sobrina durante años que asciende mensualmente sobre los 500 euros (no hay palabras que pueda expresar con gentileza y educación, la rabia que siento que mi hermana y su hija vivan esta situación y a la vez el abandono por los organismos de nuestra tierra sevillana "de toda la vida de Dios").

Señor Defensor del Pueblo, le voy a ser franca y sobre todo muy sincera. Mi hermana necesita una vivienda adecuada para su hija y asequible para ellos económicamente, entonces le pregunto:

¿Como es posible que no le ofrezcan una vivienda de régimen de alquiler, si cerca de donde yo vivo hay y todavía no están habitadas?, ¿se puede estudiar el caso, de que si llegase a un entendimiento, pudiese estar cerca de mí?, ¿sabía usted que el colegio "... " es uno de los recomendados en la Delegación de Educación, para mi sobrina?

La petición de una vivienda cercana a la mía, quiero que sepa usted que es la única manera que tenemos "de echarle una mano" dado que su hijo de 6 años ya está bastante perjudicado a nivel académico, dada a la falta en el colegio por los ingresos de su hermana en el hospital".

También podemos citar, pero esta vez referida al estado insalubre en el que se encontraban unos terrenos colindantes a un centro educativo, la **queja 07/2524** en la que se dirigió a nosotros el director de un colegio público de Sevilla planteándonos su preocupación por el estado de abandono de unos terrenos colindantes al centro educativo, cuya titularidad atribuía al Puerto de Sevilla. Añadía que, por parte de la Autoridad Portuaria, se envió a dos técnicos que reconocieron la necesidad evidente e inmediata de emprender acciones para mejorar el estado higiénico y sanitario de estos terrenos, así como proceder a su vallado para evitar su utilización inapropiada por parte de personas ajenas, dada su situación colindante con el centro educativo al que acuden un gran número de menores.

El problema radicaba en que, con posterioridad a esta visita, no se habían producido las intervenciones necesarias y tampoco se les había comunicado que se fueran a realizar con la urgencia que resultaba indicada, a juicio del director del centro, para la seguridad de las personas menores.

La situación económica y los efectos de la crisis en la financiación de las viviendas por parte de las entidades bancarias también están presente en algunas quejas en las que la necesidad de vivienda se hace

acuciante por la presencia de menores. Así, en la **queja 08/3942**, el interesado nos exponía que no podía vivir con su pareja y sus dos hijos, de 3 y 2 años de edad —estaban esperando el tercero— pues carecían de medios económicos para comprar o alquilar una vivienda. Estaba en desempleo y no percibía prestación alguna, ya que el subsidio se le había terminado. Él vivía con sus padres y ella con uno de sus hermanos. Se habían dirigido en muchas ocasiones al Ayuntamiento de San Roque (Cádiz) y a sus Servicios Sociales, habiendo recibido siempre una negativa y así llevaban varios años, esperando una solución,

Próximamente se iban a entregar varias viviendas por parte del Ayuntamiento, de protección oficial, pero él no podía acceder a ellas debido a las imposibles condiciones que habían puesto para su adjudicación, pues había que hacer frente a una suma muy elevada para su entrada, además de elevadas cuotas mensuales.

Un matrimonio con tres hijos de 10, 7 y 6 años nos exponía, en la **queja 08/743**, que siempre habían vivido de alquiler pues no tenían ingresos suficientes para comprar una vivienda digna. En noviembre de 2007 resultaron agraciados de una vivienda en un sorteo de viviendas de protección oficial organizado por EMVISESA, en la zona de Pino Montano, en régimen de alquiler con opción a compra a los seis años. Siempre según el interesado, en el momento de solicitar la vivienda, le dijeron que debía pagar una cantidad rondando los 350 euros al mes, pero tras la adjudicación de la vivienda había recibido una notificación de EMVISESA diciendo que debían entregar 2.000 euros antes de la firma del contrato y cerca de 3.000 antes de que le entregaran la vivienda.

No disponía de esas cantidades pues debía hacer frente a los gastos que le producían la discapacidad del mayor de sus hijos (baremado con un 45 % de discapacidad); recibía ayuda de los Servicios Sociales Comunitarios de su zona para la atención de sus hijos y así su mujer poder buscar trabajo, pero no lo encontraba.

Un supuesto singular fue el que se ha presentado en varias quejas en las que, además de las dificultades que por razón de movilidad tienen las personas que portan carritos bebé, se encuentra con el problema añadido de que los conductores, por motivos de seguridad, exigen a las personas mayores que los portan que plieguen el carrito y tengan al menor en brazos.

Esta exigencia origina no pocas discusiones y tensiones entre el conductor, que cumple con su trabajo e instrucciones recibidas, la persona mayor, que piensa que es incorrecto y, también, arriesgado tener en brazos al menor y los viajeros que cuando se originan las discusiones seguro que piensan que debería ser ya una cuestión resuelta. Por ello tramitamos de oficio la **queja 07/4830** pues en esta Institución se vienen recibiendo un importante número de quejas en las que

los usuarios de los servicios de transportes urbanos colectivos expresan el problema que les ocasiona la prohibición de acceder y viajar en los vehículos llevando carritos de bebé abiertos, al exigírseles por los conductores su cierre y llevar a los niños en brazos, con la consiguiente incomodidad e inseguridad que ello les genera.

Con ocasión de la tramitación de estos expedientes de queja, los responsables vienen a expresar que dicha prohibición deriva de que la homologación de carritos de bebé a bordo de autobuses urbanos carece de normativa al respecto y, debido a la gran variedad de modelos existentes en el mercado, se hace muy complicado concretar un sistema universal que permita su anclaje al autobús de forma segura.

Por ello quisimos recabar información a la Secretaría General de Transportes, dependiente del Ministerio de Fomento, sobre las actuaciones que pudiera estar desarrollando al objeto de conseguir un sistema homologado de anclaje de los citados carritos de bebé, que permita que los niños viajen haciendo uso de los mismos y en las debidas condiciones de seguridad.

Tras recabar esta información, así como de la Asociación de Transportes Urbanos por Carretera, nos dirigimos al Defensor del Pueblo Europeo a fin de conocer su opinión acerca de las diversas cuestiones relativas a este asunto y plantearle la posibilidad de una actuación de iniciativa propia por su parte (artículo 3.1 de la Decisión 262/94, sobre el Estatuto del Defensor del Pueblo Europeo y las condiciones generales para el ejercicio de sus funciones), al objeto de que el organismo comunitario que resulte competente llevara a cabo la reforma de la Directiva 2001/85/CE, de forma que se regulen técnicamente los sistemas de anclaje que deberán incorporar los propios vehículos y las sillas o coches de bebé que pretendan acceder a los mismos.

A la fecha de cierre del presente Informe Anual no habíamos obtenido todavía respuesta.

Las consecuencias, además, o si se quiere los “efectos colaterales”, de no tener garantizado este derecho, se pueden observar en la **queja 07/4172**, que abrimos de oficio para plantear a las Consejerías para la Igualdad y Bienestar Social y la de Obras Públicas y Transportes el problema de las familias en las que a los progenitores les son retirados sus hijos, pero que después quieren rehacer sus vidas y pretenden convivir con ellos para que cese el acogimiento. Sin embargo, el primer obstáculo que se encuentran es el de la falta de una vivienda digna donde poder vivir con sus hijos, pues los progenitores —en el caso que pusimos de ejemplo— vivían, en aquellas fechas, alquilados en una habitación.

La causa que motivó el desamparo y acogimiento fue el alcoholismo de ella y su cónyuge, aunque ya los dos habían superado su enfermedad después de estar sometidos a tratamiento en los últimos años.

Como padres, estaban intentando rehacer su vida normal en familia (su marido tenía un trabajo estable como albañil) y pretendían convivir con sus hijos para que cesase el acogimiento. Sin embargo, el primer problema que se les planteaba era el de la falta de una vivienda digna donde poder vivir con sus hijos, pues ella y su marido vivían, en aquellas fechas, alquilados en una habitación.

Según la compareciente, era la propia Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la que condicionaba la recuperación de sus hijos a que tuvieran una vivienda. A la vista de ello, se dirigieron al Instituto Municipal de la Vivienda de Málaga (dependiente del Ayuntamiento de esta ciudad) para solicitar una vivienda de segunda ocupación, pero no le podían baremar sus cuatro hijos pues no los tenían con ellos y, por tanto, la puntuación que se le asignaba a su solicitud era insuficiente para resultar adjudicatario de una vivienda, lo que impedía a sus hijos estar junto a sus padres, ya que aunque la Consejería no se oponía al cese del acogimiento, de hecho venía a impedirlo pues les exigía que tuvieran una vivienda digna para vivir en familia.

Una vez que admitimos a trámite la queja y solicitamos informe del Instituto Municipal de la Vivienda del Ayuntamiento de Málaga, se nos comunicó que el motivo de no haber computado a efectos de baremación a los hijos de la interesada radicaba en que la documentación aportada por la misma y en lo regulado en el Decreto 413/1990, de 26 de diciembre, diciéndonos a continuación que los hijos de la interesada habían sido retirados por la Junta de Andalucía y entregados en acogimiento a familiares, no conviviendo con ellos. El artículo 8 del Decreto 413/1990, ya citado, establece que «se considera como unidad familiar al conjunto de personas que convivan de manera permanente desde un año antes, como mínimo, al momento de la solicitud, estando los hijos empadronados en distinto domicilio al de los padres». También se nos trasladaba que a efectos de puntuación, en el Anexo II, apartado f) se establece que «Por cada ascendiente o hijo menor de 26 años que conviva con el cabeza de familia a su cargo, se le dará 5 puntos», supuesto que tampoco concurría en el presente supuesto ya que los hijos no convivían con sus padres y tampoco estaban a su cargo, por lo que concluían que de acuerdo con lo establecido en la citada norma, no procedía la inclusión de los hijos en la solicitud de vivienda. Por todo ello, finalmente, tuvimos que dar por concluidas nuestras actuaciones al no apreciar actuación irregular por parte del citado Instituto Municipal.

Dada la preocupación que causó en esta Institución la dificultad legal existente para dar una respuesta proporcional y adecuada a situaciones de esta naturaleza que, sin lugar a dudas, van a continuar planteándose en supuestos similares al que fue objeto de trata-

miento en esta queja, nos dirigimos —en la queja abierta de oficio— tanto a las Consejerías para la Igualdad y Bienestar Social y de Obras Públicas y Transportes, así como a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias con objeto de trasladarles nuestra posición.

En relación con esta cuestión, recordábamos que, conforme al artículo 17 de la Ley Andaluza 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, las medidas de protección de menores están previstas para atender las necesidades del menor a fin de «garantizar su desarrollo integral y a promover una vida familiar normalizada». Para el logro de estos fines las Administraciones Públicas Andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, respetando siempre la primacía del interés superior del menor, han de regirse por unos criterios de actuación, entre los que se encuentra el fomento de las medidas preventivas a fin de evitar situaciones de desprotección y riesgo para los menores, procurando siempre la permanencia del menor en su propio entorno familiar. Cuando ello no sea posible, porque se den algunas de las situaciones de desamparo previstas legalmente, se ha de iniciar el expediente de protección propiamente dicho, determinando la resolución lo procedente sobre la situación legal de desamparo, tutela y guarda administrativa.

La reintegración familiar (retorno del menor con su familia de origen) se configura como la finalidad clave de las actuaciones sociales que han de desarrollar las Administraciones implicadas, las cuales han de intervenir de forma coordinada por mandato del artículo 41 de la misma Ley de los Derechos y Atención al Menor. De este modo, y entroncando directamente con las competencias de las Corporaciones Locales en materia de prestación de servicios sociales y de promoción y de reinserción social, establecidas por la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (artículos 25, 26 y 36) nos encontramos con los Proyectos de Intervención Social y/o los Programas de Tratamiento a Familias con Menores, fruto de los convenios auspiciados por la Junta de Andalucía mediante sucesivas Ordenes de Convocatoria de Subvenciones de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

Los objetivos que persiguen estos Proyectos y Programas de Tratamiento a Familias con Menores se elaborarán y pondrán en marcha, tanto en la que pudiéramos llamar fase de adopción de medidas preventivas, como en fases posteriores de intervención, cuando las medidas de protección, propiamente dichas, previa declaración de situación legal de desamparo de menores, han sido ya adoptadas. La finalidad de tales proyectos de intervención social, va destinada, en unos casos, al logro de una situación favorable al mantenimiento de los menores en su núcleo familiar, evitando cualquier situación de riesgo a los mismos y proporcionando a las familias las habilidades y/o recursos técnicos necesarios para superar la situación de crisis o la

eliminación de la situación de riesgo cuando se ha producido y en otros, va asociada a la fase de seguimiento de la familia de origen, cuando la declaración legal de desamparo ya se ha producido.

Estos Proyectos o Programas vienen precedidos de un diagnóstico exhaustivo de la situación familiar y han de contar con la aceptación y compromiso por parte de la familia. Tienen siempre un horizonte temporal e incluyen un sistema de indicadores que permiten la evaluación continuada y final. Entre los sectores de intervención que se abordan en los Programas de Tratamiento a Familias con Menores, en aquellos supuestos en que así es necesario, nos encontramos la necesidad de un cambio en las condiciones de la vivienda familiar, siendo este elemento en muchas ocasiones clave del éxito del resto de elementos que confluyen en el Programa, sostenido en la interdisciplina e intersectorial, así como en la integración.

En este sentido, consideramos que, entre las medidas de carácter preventivo que cabe adoptar ante situaciones de riesgo para el menor, estaría el posible realojo de la unidad familiar en un inmueble y hábitat normalizado que coadyuve al cumplimiento de los objetivos del programa de protección de los derechos del menor que se esté desarrollando; ello, obviamente cuando las condiciones de la vivienda o del entorno puedan incidir de manera decisiva en su situación.

Asimismo, la reunificación familiar de los menores declarados en desamparo depende, en gran medida –como en el caso de la queja a la que hemos hecho referencia–, de la disponibilidad de una vivienda digna y adecuada sin perjuicio de que también se sigan cumpliendo el resto de las medidas propuestas en el Programas de Tratamiento a Familias con Menores por la entidad de tratamiento familiar. En no pocas ocasiones, el mero traslado de familias en situación de exclusión a viviendas normalizadas, sin que previamente se haya puesto en marcha un programa de tutela social serio y personalizado, ha conllevado un mero traslado de la problemática socio-familiar que afecta al menor de un lugar a otro de la ciudad.

Por ello, esta medida únicamente puede tener sentido si se adopta con un carácter complementario de otras medidas puestas en marcha previamente para proteger los derechos del menor y facilitar, en su caso, la tutela social de la unidad familiar. Por lo demás, tratándose de una medida excepcional, que supone una intervención de discriminación positiva sobre un derecho constitucional, como es el de acceder a una vivienda digna y adecuada, que en la actualidad no está garantizado para toda la ciudadanía, dado el enorme déficit existente de inmuebles protegidos para atender a los más necesitados, su adopción debe contemplarse normativamente de manera expresa y justificarse motivadamente en cada caso.

La coordinación entre Administraciones y órganos dentro de las mismas, a fin de intentar dar solución a

la diversidad de cuestiones que se pueden plantear con motivo de las medidas que se adopten en orden a tutelar la protección de los menores, concretamente en materia de vivienda, al mismo tiempo que es necesaria, constituye un derecho del menor que debe ejercerse en beneficio de su situación personal y familiar. En esta línea se pronuncia el artículo 7 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa.

En consecuencia, nos dirigimos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (como competente en materia de planificación, coordinación y control de los servicios, actuaciones y recursos relativos a la protección de menores, así como su desarrollo reglamentario) y a la de Obras Públicas y Transportes (como competente en materia de vivienda) con objeto de conocer su posición al respecto y, en su caso, las medidas que pudieran adoptar –ya fueran de carácter normativo o de otro tipo– encaminadas a facilitar el acceso a viviendas dignas a las familias a las que la satisfacción de este derecho se configure como medida necesaria (aunque complementaria de otras) para atender las necesidades de los menores con objeto de garantizar su desarrollo integral y promover una vida familiar normalizada.

También trasladamos nuestra posición a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, dado el protagonismo que la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al menor, le otorga a las Corporaciones Locales andaluzas, en cuanto 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; siendo igualmente competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo, con objeto de conocer también su posición al respecto y con objeto, también, de que nos trasladaran sus sugerencias, así como respecto a las medidas que se pudieran adoptar por las Corporaciones Locales encaminadas a facilitar el acceso a viviendas dignas a las familias en las que la satisfacción de este derecho, se configure como medida necesaria y complementaria de otras, dentro del conjunto de actuaciones que las Administraciones con competencia en materia de protección de menores, deben adoptar para atender las necesidades del menor tendentes a garantizar su desarrollo integral y a promover una vida familiar normalizada.

De esta última Federación conocimos que en relación a la protección de menores, las Corporaciones Locales desempeñan el papel de intervención social a través de los programas desarrollados por los Servicios Sociales Comunitarios y, respecto a la cuestión de fondo planteada en la queja, pasaría por la necesaria habilitación legal para que en los procesos de adjudica-

ción de viviendas protegidas se pudiera considerar, y puntuar, los casos de acceso a vivienda de familias en proceso de agrupamiento posterior a situaciones de acogidas de los menores miembros de la misma, ya que actualmente la puntuación relativa a “convivencia de la unidad familiar” no les puede ser de aplicación, por no existir respecto a los hijos en régimen de acogimiento en virtud de lo previsto en el artículo 8.1 del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre.

Por otro lado, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, sin perjuicio de sus competencias de impulso normativo, parecía compartir con esta Institución que fuera la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la que debía valorar el problema y proponer una solución. En este sentido, el Director General de Arquitectura y Vivienda nos manifestó que *“A la vista de la citada normativa, podemos concluir que mediante los correspondientes convenios o acuerdos con los promotores públicos y Ayuntamientos, se puede incluir como criterio de preferencia en el acceso a la vivienda protegida la circunstancia de las familias a las que se refiere el escrito de queja, siempre que cumplan los requisitos establecidos en el correspondiente programa, y pudiendo condicionar el citado acceso a que se haga efectiva la reagrupación familiar en un plazo determinado. La inclusión del criterio mencionado debería valorarse y proponerse por la Consejería de Igualdad y Bienestar Social”*.

La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos comunicó, en un primer momento y a través del informe emitido por el Jefe de Servicio de Protección del Menor que dicha Consejería “no tiene competencias a la hora de fijar o establecer los criterios de baremación para poder acceder a estas viviendas, correspondiendo a la Consejería de Obras Públicas y Transportes y los Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 4.1 a) y 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local”. Esta respuesta nos causó sorpresa por cuanto el objeto de nuestro escrito era interesar el parecer de dicha Consejería sobre la cuestión planteada.

Por ello, formulamos a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social Sugerencia en el sentido de que, de manera coordinada entre ambas Consejerías (Igualdad y Bienestar Social y Obras Públicas y Transportes) estudiaran contemplar normativamente, elaborando la correspondiente propuesta, las medidas destinadas a que cuando se produzcan las circunstancias que aconsejen el cese de la situación legal de acogimiento, se contemple, ponderando el resto de requisitos exigibles para acceder a una vivienda protegida, cualquiera que sea su naturaleza, fomentar el acceso a una vivienda digna y adecuada para facilitar el reagrupamiento familiar de los hijos que estén en acogimiento, condicionando este acceso, llegado el caso, a que se haga efectiva la reagrupación en un plazo de tiempo determinado.

En todo caso, cualquiera que fuera la regulación que se estableciera, entendimos que la unidad familiar debe cumplir los requisitos exigidos por la legislación de viviendas protegidas, cualquiera que fuera la naturaleza de la promoción a la que concurriera, y debería elaborarse, como preceptivo, un informe de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el que, en los términos que se determinara, se pusiera de manifiesto la especial relevancia de que la unidad familiar acceda a una vivienda digna y adecuada para hacer posible el reagrupamiento de la familia.

Como respuesta, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos comunicó que ya en el Plan Andaluz de Vivienda Suelo 2003-2007, en su artículo 3, se recoge «A los efectos del presente Decreto se considera familia con especiales problemas sociales aquellas respecto de las cuales desde los Servicios Sociales Comunitarios se indiquen carencias personales, económicas, labores o de otra índole que en su conjunto provoquen una situación de exclusión social o el riesgo de acceder a ella». Asimismo, el artículo 12.3 y 12.4 del Decreto 149/2996, por el que se aprueba el Reglamento de Viviendas Protegidas de la Comunidad Autónoma de Andalucía y desarrolla determinadas disposiciones de la Ley 13/2005, señala, en su artículo 12.3, que «... podrán tener preferencia para acceder a una vivienda protegida, en los términos que se fijen en el correspondiente plan de vivienda las personas que se encuentran dentro de algún grupo social con especiales dificultades para el acceso a la vivienda». Seguidamente, el artículo 12.4 recoge expresamente «La Consejería competente en materia de vivienda podrá establecer criterios de preferencia para la selección de las personas destinatarias de sus promociones». Al margen de todo ello, la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social aceptaba la Sugerencia *“en relación con la necesaria coordinación con otras áreas de esta Administración autonómica así como, a la posibilidad de otorgar una mayor flexibilidad en la aplicación de los criterios, dependiendo de los informes que se acompañen por parte de cuántos órganos intervengan así como de las circunstancias particulares en cada uno de estos supuestos y realizar las actuaciones para que ello sea posible”*.

Finalmente, la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, que también nos daba cuenta de la normativa citada por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, nos indicaba que siempre que la unidad familiar reuniera los requisitos de carácter general exigidos por la legislación de viviendas protegidas, podía ser en el marco de los Convenios o Acuerdos firmados con la Consejería para la Igualdad donde el reagrupamiento de los hijos que estuvieran en acogimiento donde debía incluirse como un criterio de adjudicación, condicionado al informe previo de los Servicios Sociales para que se pusiera de manifiesto

la especial relevancia de que la unidad familiar accediera a una vivienda digna y adecuada para el efectivo reagrupamiento.

En este sentido, ya se había mantenido un primer contacto entre ambas Consejerías, acordándose la creación de un Grupo de Trabajo cuyo objetivo sería “el análisis de aquellos supuestos que, como el que nos ocupa, requieran de una atención primordial y, en su caso, puedan establecerse como criterios a tener en cuenta para decidir el correspondiente orden de prioridad en la adjudicación de viviendas protegidas”.

Con ello, entendimos que se había aceptado la resolución formulada por esta Institución y, por tanto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

7. 6. 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.

A pesar de tratarse de asuntos jurídico-privados, en ocasiones intervinimos asesorando a las personas interesadas 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 encuentran **queja 07/3911** referente a un Punto de Encuentro Familiar (Punto de Encuentro Familiar) sito en Jerez de la Frontera (Cádiz). En el escrito de queja la persona interesada censuraba la intervención del Ente Público de Protección de Menores en los expedientes que afectaban a su hijo e hija, tutelados por la Administración y bajo la guarda y custodia de una familia en acogimiento familiar permanente.

Dicha cuestión fue abordada por esta Institución en el expediente de **queja 07/2113**, habiendo dictado sendas Recomendaciones actualmente pendientes de respuesta por parte de La Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz.

En el presente expediente se aborda una cuestión conexas a la principal (acogimiento familiar de los menores y régimen de visitas), cual es la relativa al funcionamiento del Punto de Encuentro Familiar donde la madre biológica se ve obligada a ejercer el derecho de visitas establecido por resolución judicial.

La decisión de tramitar dicha queja de forma diferenciada de la anterior obedece a la necesidad de dar respuesta a las quejas de la interesada relativas a la no idoneidad de las instalaciones de dicho Punto de

Encuentro Familiar para dicha finalidad, las cuales calificaba como inapropiadas para la estancia de menores de corta edad y sin la confortabilidad e intimidad mínima para estos encuentros.

La interesada también censura la atención del personal por considerarla poco profesional, recalcando como en respuesta a sus reclamaciones por el mal funcionamiento del servicio recibe amenazas de represalias con posibles informes negativos acerca de la evolución de las visitas.

También destaca la interesada como al ser el Punto de Encuentro Familiar un recurso privado los costes del mismo han de ser sufragados por las personas usuarias. En su caso concreto, por tratarse de un régimen de visitas derivado de un expediente administrativo de protección de menores, los gastos ocasionados por los servicios del Punto de Encuentro Familiar los sufraga la familia que tiene acogidos a sus hijos, lo cual, según su apreciación, puede ocasionar un sesgo a su favor de los informes emitidos respecto de la evolución de las visitas.

Y en última instancia, se lamenta de la nula repercusión que habían tenido las denuncias que efectuó sobre tales irregularidades a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz (Protección de Menores), estimando que tal Administración hace dejación de sus funciones de inspección y control de tal servicio social.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz la emisión de un informe aclaratorio de tales extremos, en el cual se señala lo siguiente:

“... Para el cumplimiento de los regímenes de visitas la Dirección General de Infancia y Familias tiene convenio en esta provincia con la Entidad, con sede en Cádiz, y con la Mancomunidad de Municipios del Campo de Gibraltar en la localidad de Algeciras, pero ninguna de ellas con sede en Jerez de la Frontera.

Por tanto, y al objeto de dar cumplimiento al Auto citado más arriba esta Entidad contactó con la Asociación que cuenta en la localidad de Jerez con recursos para la mediación familiar y punto de encuentro. Al no existir convenio con dicha asociación los gastos del servicio prestado por la misma son asumidos desde esta Delegación mediante la remuneración del acogimiento familiar conforme a lo previsto en la Orden de 11 de febrero de 2004 de prestaciones económicas a las familias acogedoras de los menores.

Respecto del desarrollo de las visitas de Dª... con sus hijos, le informo que atendiendo a sus peticiones se le dio traslado al equipo de acogimiento de la Fundación Márgenes y Vínculos al objeto de valorar sus circunstancias actuales y de sus hijos con vista a ampliar el

régimen de visitas con el consentimiento de Dª... . Posteriormente por parte del equipo técnico de dicha Fundación se informa a esta Entidad de la actitud inflexible a discutir propuestas que no fuesen el régimen de visitas. Con fecha 7 de marzo de 2007 se emite informe por dicha Fundación sobre el desarrollo de las visitas donde se describe la actitud poco colaboradora de ésta y su negativa a compartir espacios comunes destinados a familias que se encuentran en similar situación, generando situaciones tensas que derivan en fuertes discusiones.

Respecto a lo manifestado por Dª. ... referido a las instalaciones de dicha asociación, se ha dado traslado de su queja al servicio de inspección de servicios sociales de esta Delegación al objeto de informar sobre dicho aspecto. ..."

A este informe se adjunta la copia de un oficio remitido por el Servicio de Inspección Provincial de Servicios Sociales, que en respuesta a una consulta efectuada por el Servicio de Protección de Menores respecto de los controles e inspecciones realizados al Punto de Encuentro Familiar puntualiza lo siguiente:

"... En relación con la queja al Defensor del Pueblo ... sobre las instalaciones y funcionamiento del Punto de Encuentro Familiar de la Asociación Promedia de Jerez de la Frontera y del que se solicita copia de las autorizaciones y funcionamiento del centro, le manifiesto que:

El citado Punto de Encuentro es un programa que no corresponde a ninguna tipología de servicio o centro de servicios sociales y por tanto, no está sujeto a autorizaciones ni registro por parte de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

Por esta razón no se llevan a cabo actuaciones inspectoras ..."

Hemos de insistir en que el objeto del presente expediente no es supervisar la actuación del Ente Público de Protección respecto del régimen de visitas de la madre a su hijo e hija, al haber sido objeto de estudio en el expediente de **queja 07/2113** en el cual se han dictado unas Recomendaciones actualmente pendientes de respuesta.

Lo que en este expediente ocupa es el acomodo a las previsiones normativas del Punto de Encuentro Familiar privado ubicado en Jerez, así como los controles realizados por la Administración Autonómica en el ejercicio de sus competencias en la materia. Con dicho objetivo diferenciamos dos apartados en nuestra exposición, el primero relativo al sometimiento de los SERVICIO DE MEDIACIÓN FAMILIAR y Punto de Encuentro Familiar al régimen de autorización, acreditación, registro e inspección; y un segundo apartado referido a un aspecto concreto de la queja de la inte-

resada relativo a los pagos realizados al Punto de Encuentro Familiar.

I. Sometimiento de los SERVICIO DE MEDIACIÓN FAMILIAR y Punto de Encuentro Familiar al régimen de autorización, acreditación, registro e inspección.

Para el análisis de esta cuestión resulta ineludible traer a colación el Decreto 87/1996, de 20 de febrero, que regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales en Andalucía. Dicha norma, dictada en desarrollo de la previsión contenida en el artículo 13 de la Ley de Servicios Sociales de Andalucía, pretende garantizar los derechos de las personas usuarias de los establecimientos de servicios sociales ejerciendo el control y coordinación necesarios sobre la diversidad de servicios, centros y entidades existentes en este ámbito.

Conforme a las previsiones establecidas en dicho Decreto los servicios y centros de servicios sociales, y en su caso, las entidades, quedan sujetos al cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales, tanto generales como específicos en función de su tipología.

En tal sentido, y como requisito ineludible, se someten al régimen de autorización administrativa los actos de creación o construcción, puesta en funcionamiento y modificación sustancial, bien estructural o funcional, del centro o servicio. Rige un doble régimen de autorización: Por una parte una autorización previa, cuyo sentido es comprobar la adecuación del proyecto presentado a las condiciones mínimas materiales según las necesidades sociales que pretende satisfacer. Una vez obtenida esta autorización previa, y la correspondiente licencia de apertura municipal (la Corporación Local verificará la constancia de esta autorización previa) se podrá obtener la autorización administrativa de funcionamiento, siendo requisito indispensable para ello la previa inspección del centro o servicio.

Tal como hemos señalado, en el ámbito de aplicación de este Decreto se incluyen tanto los centros como los servicios, de titularidad de una persona física o jurídica, que actúe en el sector de actividad de los servicios sociales. Conforme al artículo 3 del Decreto 87/1996, antes citado, se debe entender por servicio «los medios o acciones organizados técnica y funcionalmente, que sean proporcionados por una entidad (persona física o jurídica) a las personas beneficiarias sin ser prestados necesariamente a través de un centro». Por su parte, a los efectos de dicho Decreto debe entenderse por centro «la unidad orgánica y funcional, dotada de una infraestructura material con ubicación autónoma e identificable, donde se desarrollan las prestaciones o programas de servicios sociales».

Sea cual fuere la definición por la que nos decantásemos, bien por la cualidad de centro o por la de servicio, lo cierto es que las actividades permanentes

de mediación y punto de encuentro familiar que se vienen desarrollando en el centro de Jerez se encuadran en el ámbito de aplicación del Decreto 87/1996, tantas veces citado, requiriendo por tanto de las autorizaciones administrativas y controles en dicha norma previstos. Y llegamos a esta conclusión conforme al propio tenor de la normativa que al respecto ha ido dictando la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Para el análisis de esta cuestión se ha de partir de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma en materia de promoción de las familias y de la infancia que, en todo caso, incluyen las correspondientes medidas de protección social y su ejecución (artículo 61.4 del vigente Estatuto de Autonomía). En aplicación de dichas competencias y entroncando con los objetivos 90 a 93 establecidos en el Plan Integral de Atención a la Infancia en Andalucía 2003-2007, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social viene convocando anualmente subvenciones cuyo objeto es incentivar la puesta en funcionamiento de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar, dejando en manos de la iniciativa privada su gestión ordinaria, desarrollándose dichas tareas, fundamentalmente, mediante asociaciones sin ánimo de lucro.

Es por ello que en el momento de elaborar este Informe, tanto los Servicios de Mediación Familiar como los Puntos de Encuentro Familiar se encuentran regulados en la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 3 de marzo de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para la financiación de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad. En el Anexo a dicha Orden se recogen los modelos de convenios a suscribir por las Corporaciones Locales ó Entidades seleccionadas conforme a dicho procedimiento y en el articulado del convenio se señala la finalidad del programa, destinado a facilitar las relaciones y los contactos entre hijos/as y progenitores tras los procesos de ruptura familiar y también en aquellos casos en los que los menores se encuentran tutelados por la Administración Pública competente en materia de protección de menores.

Así, el Punto de Encuentro Familiar se configura como un servicio destinado a intervenciones puntuales, a desarrollar en un lugar neutro y acogedor, cuya finalidad sería garantizar el derecho de las personas menores a relacionarse con sus progenitores y otros miembros de su familia a fin de cumplir el régimen de visitas, y ello en un contexto de relaciones familiares conflictivas o cuando así viniese impuesto por un Órgano Judicial o por la Entidad Pública de Protección de Menores.

Todo lo que venimos relatando viene a apostillar el innegable contenido "social" de las prestaciones consecuentes a la actividad de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar, resultando por

tanto extraña una posible interpretación de su contenido ajena a dichos postulados, máxime cuando es la propia Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social quien se encarga de definir el contenido de tales prestaciones y de establecer una línea de financiación pública vía subvenciones de tales actividades.

Si hasta hace poco éste era el marco normativo de referencia para tales servicios, en la actualidad la situación ha venido a complicarse ante la asunción por parte de la Consejería de Justicia de algunos de estos dispositivos, coexistiendo diferentes recursos para una misma finalidad, diferenciándose la red de servicios dependientes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la de aquellos dependientes de la Consejería de Justicia y Administración Pública. Es así que mediante la Orden de 4 de febrero de 2008, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, se establecen las bases reguladoras del procedimiento de concesión de subvenciones para financiación del programa de punto de encuentro familiar, efectuando a la vez la convocatoria de cara al ejercicio 2008. El artículo 1.2 de dicha Orden excluye de su ámbito de aplicación los supuestos en que las personas menores se encuentren bajo la tutela o guarda de la Administración, incluso cuando el régimen de visitas haya sido acordado judicialmente.

Por tanto, aún en la situación normativa actual vemos como la competencia en cuanto a la financiación pública de determinados Puntos de Encuentro Familiar sigue apuntando a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, además de seguir asumiendo en su integridad la planificación y dirección de la red de servicios de mediación familiar, tratándose de recursos subvencionados por la Administración que integrarían lo que podría considerarse red pública –mediante gestión indirecta– de Servicios de Mediación Familiar.

Por tanto, no podemos menos que mostrar nuestra contrariedad ante la no ejecución de las competencias que incumben a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social respecto del control e inspección de la actividad de tales centros y servicios, que quedan en un limbo jurídico aparentemente al margen de ninguna regulación. Y es que la existente, plenamente aplicable, es sistemáticamente ignorada descargando en otra Administración –desconocemos cual– la posible supervisión de tales actividades.

El artículo 35 del Decreto 87/1996 deja claramente sentado que las funciones de inspección y control del funcionamiento de los Centros y Servicios de Servicios Sociales serán ejercidas por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales (actualmente Consejería de Igualdad y Bienestar Social). De igual modo el artículo 2 del Decreto 396/2008, de 24 junio, regulador de la Inspección de Servicios Sociales deja en manos de la Consejería competente en materia de servicios sociales las funciones de inspección de entidades, servicios y centros

de servicios sociales públicos y privados, situados en el territorio de Andalucía.

La función inspectora comprende las actuaciones de investigación, comprobación, informe, asesoramiento, orientación y aquellas otras que aseguren el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de servicios sociales, de los requisitos y estándares de calidad y respecto de los derechos de las personas usuarias de las entidades, servicios y centros de servicios sociales.

Es por ello que sorprende la respuesta de la Inspección Provincial de Servicios Sociales a una pregunta concreta sobre las autorizaciones administrativas, controles e inspecciones realizados al Punto de Encuentro Familiar en la que se indica textualmente que *“... el citado Punto de Encuentro es un programa que no corresponde a ninguna tipología de servicio o centro de servicios sociales y por tanto, no está sujeto a autorizaciones ni registro por parte de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social ...”*

Sobre esta cuestión no podemos por menos que resaltar el contrasentido de que la entidad titular del servicio esté autorizada e inscrita como entidad de servicios sociales (según resolución administrativa de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social con el número de registro AS/E/5218) y , al mismo tiempo, el centro que gestiona dicha entidad –su única actividad– dedicado a la prestación de servicios de mediación familiar y punto de encuentro familiar quede excluido de la aplicación de dicha normativa.

La Inspección parece justificar su inacción en la carencia de competencias de supervisión de dicho centro basada en la inexistencia de referencias específicas a los puntos de encuentro familiar y servicios de mediación familiar en la clasificación de actividades de servicios sociales. Hemos de entender que la Inspección se refiere a la Orden de 28 julio 2000, que regula los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía y aprueba el modelo de solicitud de las autorizaciones administrativas. Dicha Orden viene a modificar la preexistente de 29 de febrero de 1996, dictada en Desarrollo del Decreto 87/1996 antes aludido.

Pues bien, en dicha Orden se aluden a requisitos materiales y funcionales de los servicios y centros de servicios sociales, y en cada uno de estos se distingue a su vez entre requisitos generales –para todos los centros y servicios– y otros específicos en función de la concreta tipología de centros.

Y hemos de reseñar que, efectivamente, en la Orden de “mínimos” no se citan específicamente ni los Punto de Encuentro Familiar ni los Servicios de Mediación Familiar, pero el hecho de que no se señalen los requisitos “específicos” para tales centros y servicios no excluye el que se les haya de exigir los requisitos “generales” que, obviamente, les siguen siendo de aplicación.

Entre los requisitos mínimos, materiales, generales, la Orden de 28 de julio de 2000 relata determinadas exigencias físicas y dotacionales (de emplazamiento, urbanísticas, arquitectónicas, de instalaciones, equipamiento, protección y seguridad, plan de evacuación y emergencia, además de una delimitación de zonas dentro del centro, distinguiendo la zona de administración, la de servicios generales y la de atención especializada).

Entre los requisitos mínimos funcionales generales la Orden citada incluye determinados principios básicos, la necesidad de llevanza de un registro de usuarios, la existencia de normas de régimen interno, la programación y la memoria anual de actividades, la existencia de hojas de reclamaciones, el régimen de precios expuesto al público, la llevanza de un régimen contable adaptado a la normativa, mínimos sobre recursos humanos, medidas higiénico sanitarias y de mantenimiento.

A pesar de encontrarse en vigor y resultar aplicables estos requisitos mínimos generales, tanto materiales como funcionales, hemos de censurar que la Administración no haya sido sensible a la demanda social que ha motivado la extensión generalizada de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar, habiendo actuando como agente financiador de tales actividades e incluso como un usuario más de tales servicios pero sin activar los mecanismos a su disposición para producir una adecuación normativa a la nueva realidad existente.

Y es que salta a la vista la carencia de una regulación de los requisitos mínimos específicos que habrían de reunir tales Servicio de Mediación Familiar y Punto de Encuentro Familiar, mucho más si se tiene en cuenta que en la actualidad, subvencionados por la Administración Autonómica, existe al menos un servicio de mediación familiar y un punto de encuentro familiar en cada una de las provincias de Andalucía. A todo esto habría que añadir los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar privados que vienen operando en nuestra Comunidad, que tal como observamos actúan al margen de ningún control por parte de la Administración.

Y es que, además, desde el punto de vista del derecho positivo y en una interpretación sistemática del Decreto 87/1996 se ha de resaltar como su ámbito de aplicación no se circunscribe a las competencias de una Consejería, se trata de un Decreto dictado por Gobierno de la Junta de Andalucía y su ámbito de aplicación se extiende, por razones obvias, a toda la actividad social de la Comunidad Autónoma. Por el hecho de que se produzca un nuevo reparto competencial de los Punto de Encuentro Familiar entre la Consejerías de Justicia y la de la Igualdad y Bienestar Social, no dejaría de resultar de aplicación el Decreto, salvo que existiera una norma especial que exceptuara su aplicación o que estableciera unos requisitos

especiales que primaran sobre los establecidos en dicho Decreto.

Viene al caso que citemos la Orden de la Consejería de Presidencia, de 18 julio 2003, que regula los requisitos materiales y funcionales específicos de los Centros de Atención y Acogida a mujeres víctimas de malos tratos. En su exposición de motivos se señala como en la Orden conjunta de la Consejería de Presidencia y de Igualdad y Bienestar Social –antes citada– se establecen los requisitos materiales y funcionales generales de obligado cumplimiento para todos los Servicios y Centros de Servicios Sociales, que también deben cumplir aquellos que se hallan en el ámbito de competencias del Instituto Andaluz de la Mujer, Organismo Autónomo adscrito a la Consejería de la Presidencia.

A continuación se señala como dicha disposición reglamentaria viene a regular los requisitos materiales y funcionales específicos exigibles a los Centros de Atención y Acogida a mujeres víctimas de malos tratos, con lo cual se consigue un marco operativo y eficaz que permita a la Administración Autonómica una adecuada atención por medio de la tipología de centros que la Orden regula.

Siguiendo el ejemplo de esta regulación no estaría de más que, sin mayores demoras, a la regulación preexistente con carácter general se sumase una “específica” sobre requisitos materiales y funcionales que vendría a completar el régimen de “mínimos” sobre los Servicio de Mediación Familiar y Punto de Encuentro Familiar, garantizándose con ello unos estándares aceptables de calidad conforme a las intenciones avanzadas por la propia Administración al convocar las ayudas para su financiación.

II. Pagos de los servicios del Punto de Encuentro Familiar con cargo a la convocatoria de ayudas económicas derivadas de acogimientos familiares

Otro asunto que no podemos dejar de analizar es el relativo al modo en que la Delegación de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz realiza los pagos consecuentes al régimen de visitas al Punto de Encuentro Familiar, y ello en el caso concreto planteado por la persona titular de la queja que venimos analizando.

Tal como relatamos al comienzo de nuestra exposición la queja que motiva nuestra intervención la presenta una persona usuaria del Punto de Encuentro Familiar de Jerez que gestiona una entidad privada. Dicha persona es usuaria de dicho servicio como consecuencia de que el Ente Público de Protección de Menores hubiera acordado la declaración de desamparo de su hijo e hija, confiando su guarda y custodia a una familia en régimen de acogimiento familiar permanente.

Dicha medida de protección fue supervisada en sede judicial, estableciendo el Tribunal un régimen de visitas de la madre biológica a sus hijos, el cual hace efectivo la Delegación Provincial de Igualdad y Bien-

estar Social –actuando como tutora legal de ambos menores– señalando como lugar de las visitas el Punto de Encuentro Familiar de Jerez de la Frontera.

Así pues, nos encontramos con un servicio prestado por una entidad privada, el cual precisa la Administración como consecuencia de los deberes que le incumben en el ejercicio de la tutoría de ambos hermanos y en cumplimiento de una resolución judicial que le impele a hacer cumplir un régimen de visitas con determinados condicionantes.

Pues bien, según el propio relato del informe que nos ha sido remitido tendríamos que concluir que dicho servicio fue contratado por la Administración al margen de la normativa de contratación pública. La aplicación de dicha normativa exigiría la firma previa de un documento contractual para el encargo de dichos servicios, los cuales serían sufragados en concepto de contraprestación no de subvención. Por el contrario, la propia información facilitada por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz revela como los servicios contratados eran satisfechos mediante la entrega de cantidades en concepto de ayuda económica de las reguladas en la Orden de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, de 11 de febrero de 2004, por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores. Por generosa que pudiera ser la interpretación de dicha Orden no podría soslayarse lo dispuesto en su artículo 1 que señala como objeto regular las prestaciones económicas a percibir por la persona o personas acogedoras que formalicen el acogimiento familiar de uno o varios menores. Por tanto, la beneficiaria de dicha ayuda económica sería la familia acogedora de ambos menores, en ningún caso la entidad prestadora del servicios de mediación familiar o punto de encuentro familiar.

Y en este punto nos encontramos de nuevo con la vulneración de la normativa reguladora del régimen autorización, acreditación, registro e inspección de los servicios y centros de servicios sociales (Decreto 87/1996) que en su artículo 17 excluye de la concesión de ayudas, subvenciones o conciertos procedentes de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma a aquellos servicios o centros que no hubiesen sido previamente autorizados.

También señala el artículo 24 del Decreto 87/1996 que la Inscripción de la entidad y del centro o servicio –en el registro de entidades, servicios y centros de servicios sociales– será requisito indispensable para la celebración de conciertos o convenios y concesión de subvenciones o cualquier clase de ayuda de la Administración Autonómica de Andalucía en materia de servicios sociales.

En esta situación, no podemos menos que abonarnos a la tesis esgrimida por la propia interesada de que los pagos los realizaba la propia familia acogedora (hemos de suponer que dicha familia habría recibi-

do previamente una ayuda económica por el acogimiento familiar), y que tal hecho podría condicionar la actuación de la entidad gestora del Punto de Encuentro Familiar ya que la continuidad de sus servicios habría de contentar a la parte que sufragaba con el coste de los mismos.

Al no existir controles de la Administración —así se reconoce por la propia Inspección de Servicios Sociales— nada garantiza que la actividad de la entidad hubiera de ser imparcial y que los informes emitidos no tuvieran el sesgo propio de toda pericial a instancia de parte.

En virtud de cuanto antecede, y tras el análisis de la normativa aplicable al caso, de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andalúz, me permito formular las siguientes **Recomendaciones**:

Recomendaciones dirigidas a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social:

“Que se promueva la elaboración de una normativa reguladora de los requisitos específicos, materiales y funcionales de los servicios de mediación familiar y de los puntos de encuentro familiar.

Que se dicten las instrucciones precisas a las Inspecciones Provinciales de Servicios Sociales a fin de garantizar la efectiva aplicación del régimen de autorización, acreditación, registro e inspección a las entidades, servicios y centros prestadores de los servicios de mediación familiar y punto de encuentro familiar, tanto subvencionados por la Administración, conveniados o concertados, como aquellos que actúan en régimen privado

Que conforme a la previsión establecida en el artículo 9 del Decreto 141/1999, de 8 de junio, regulador de la Inspección de Servicios Sociales, se promueva la inclusión de tales actividades dentro del próximo Plan de Inspección

Que con carácter previo a la concesión de alguna subvención o ayuda pública relativa a servicios de mediación y punto de encuentro familiar se exija el cumplimiento de los trámites de autorización e inscripción preceptivos”.

Recomendación dirigida a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Cádiz:

“Que tras analizar el cumplimiento de los requisitos derivados de la aplicación del Decreto 87/1996, se proceda a normalizar, ajustándolo a la normativa reguladora de la contratación pública, el vínculo jurídico existente entre la Administración y el Punto de Encuentro Familiar de Jerez de Frontera, todo ello con la finalidad de garantizar la continuidad del régimen de visitas que afecta a la familia titular de la queja, siempre a expensas de la decisión definitiva sobre el citado

régimen de visitas y el modo en que el mismo habría de efectuarse (recomendaciones incluidas en la queja 07/2113)”.

En respuesta a nuestra resolución recibimos la siguiente respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias en sentido favorable a nuestra resolución:

“... Ha de explicitarse que, de acuerdo con lo regulado en la Orden de 4 de febrero de 2008 (BOJA 12 de Marzo) de la Consejería de Justicia y Administración Pública, el denominado punto de encuentro familiar, cuyo ámbito de aplicación se restringe a las actuaciones del régimen de custodia, visitas, comunicación y estancia con los hijos de acuerdo a lo establecido y acordado en una resolución judicial (procedimientos contenciosos de familia: nulidad, separación y divorcio) así como en ejecución de las medidas civiles acordadas a través de una orden de protección de víctimas de violencia doméstica y de género, es competencia de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Así mismo, el espacio facilitador de relaciones familiares es competencia de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, que abarca la ejecución de regímenes de visitas, 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 protección de menores o cualquier otro caso de acogimiento familiar.

De acuerdo con lo anterior, desde esta Consejería se está elaborando un documento que regula los aspectos básicos de organización y funcionamiento del servicio denominado espacio facilitador de relaciones familiares, así como del servicio de mediación familiar cuya regulación normativa como Ley se encuentra actualmente en trámite parlamentario y en el que se establecen aspectos relativos a su organización y funcionamiento.

Por otro lado, esta Consejería promoverá cuantas acciones sean oportunas al objeto de velar por el cumplimiento de los trámites a que hace referencia con carácter previo a la concesión de subvenciones o ayudas ...”

De las quejas que provienen del ámbito judicial, cabe destacar el problema que se planteaba en la **queja 08/802**, cuyo promotor nos exponía que en el año 2005 su ex esposa presentó denuncia ante la Guardia Civil acusándole de haberle hecho objeto de malos tratos en el ámbito familiar y amenazas, instruyéndose el correspondiente Atestado que fue remitido al Juzgado de Instrucción nº 6 de Almería (entonces de Violencia sobre la Mujer), el cual ordenó la incoación de Diligencias Urgentes, que posteriormente se

transformaron en Previas, y una vez terminada la instrucción de dicha causa y abierta la fase de Juicio Oral, la misma fue remitida para su enjuiciamiento al Juzgado de lo Penal nº 1 de Almería, que dictó sentencia absolutoria en febrero de 2007.

Paralelamente a la instrucción de dicha causa, el Juzgado de Instrucción nº 6 de Almería, al amparo de las Diligencias Previas, adoptó una serie de Medidas Provisionales en vía Civil, entre las cuales se acordaba el Régimen de Visitas para con la hija menor de nuestro remitente, acordándose que las mismas fueran tuteladas y celebradas en el Punto de Encuentro Familiar, con una duración máxima de tres horas semanales.

En palabras del interesado, dichas Medidas tenían, obviamente, un marcado carácter restrictivo, y fueron tomadas de acuerdo con la naturaleza penal de dicho procedimiento a la vista de las acusaciones que hizo constar su ex esposa en su denuncia, de la que posteriormente fue absuelto.

Cuando el Juzgado dictó Sentencia de Divorcio, en septiembre de 2006 —aún no se había dictado, pues, la sentencia absolutoria por los presuntos malos tratos, que no se promulgó hasta pocos meses después—, se confirmaron las sumamente restrictivas Medidas Provisionales previamente adoptadas en cuanto a la regulación del derecho de visitas del interesado para con su hija menor, que aún perduraban al tiempo de formular su queja.

Así las cosas, tras haber sido absuelto del delito de malos tratos del que fue acusado, el interesado solicitó en julio de 2007 la modificación de tan restrictivo Régimen de Visitas para el establecimiento de uno más adecuado a las circunstancias concurrentes, pero el Juzgado de Instrucción nº 6 se había inhibido a favor del Juzgado de Violencia sobre la Mujer nº 1, y éste, a su vez, lo hizo hasta en dos ocasiones a favor del Juzgado de Primera Instancia nº 6 (Familia) de los de Almería, donde inexplicablemente dicha Demanda de Modificación de Medidas no había sido recibida.

El caso es que habían transcurrido más de seis meses sin que la pretensión del interesado hubiera sido resuelta, ni tan siquiera iniciada su tramitación, y mientras tanto —aseguraba— las recomendaciones que periódicamente venía haciendo el Equipo Técnico del Punto de Encuentro Familiar respecto del desarrollo psico-emocional de su menor hija insistían en la necesidad de que se produjera un cambio de la modalidad de las visitas establecida hasta entonces, todo lo cual llevaba al interesado a cuestionarse si no se estaba conculcando su derecho a obtener la Tutela efectiva de los Jueces y Tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos.

Hay que destacar que este tipo de situaciones, es decir, separaciones matrimoniales que tienen su origen en malos tratos y que no se sabe si han de ser tramitados por los juzgados de violencia sobre la

mujer, de instrucción o de familia, están siendo cada vez más frecuentes al estar mal definidas las competencias de cada uno de ellos, quizá debido a que se van dictando normas de manera algo improvisada para dar respuesta a una cuestión que preocupa gravemente a la sociedad, sin tener en cuenta las necesidades jurídico-procesales que les conciernen.

En lo que se refiere al caso que nos ocupa, una vez admitida la queja y solicitada la intervención de la Fiscalía, ésta nos remitió un interesante informe, ya que en el mismo se constataba no sólo que ya se había desentrañado la maraña judicial, sino incluso que el Ministerio Fiscal había adoptado al respecto una igualmente interesante iniciativa.

Así, nos decía el Ministerio Público que, en efecto, lo ocurrido fue que la demanda de modificación de medidas presentada por el interesado fue remitida al Juzgado de Primera Instancia nº 6 (Familia) de Almería, que, devuelta por el Juzgado Decano, hubo de ser nuevamente remitida al Juzgado de Familia, donde esta vez sí que había sido definitivamente recibida y registrada.

Por otra parte, nos informaba también de que la propia Fiscalía había presentado ante ese mismo órgano judicial otra demanda de modificación de medidas, es decir, que no sólo se había aclarado el destino definitivo de la demanda del interesado, sino que el propio Ministerio Fiscal había tenido la iniciativa de presentar la suya, y aunque no nos ofrecía ningún dato ni del motivo por el que lo había hecho ni de lo que pretendía con la misma, podíamos colegir que fuera en el mismo sentido pretendido por nuestro reclamante, porque si lo que nos había contado estaba debidamente contrastado y demostrado, así debería ser.

El caso era que con la respuesta obtenida podíamos dar por aceptada nuestra pretensión y por resuelta positivamente la reclamación de nuestro remitente.

Lo que nos planteaba la promotora de la **queja 08/4037** era que en virtud de sentencia de fecha 13 de febrero de 2008, dictada por el Juzgado de Primera Instancia nº 23 (Familia) de Sevilla en autos de Modificación de Medidas Contenciosas, le había sido concedida en exclusiva la guarda y custodia, hasta entonces compartida, de su hijo, quien, pese a ello, y habiendo transcurrido siete meses desde entonces, continuaba residiendo en el domicilio de su padre, donde lo venía haciendo antes de su dictado, sin que por parte de éste existiera la menor voluntad de acatar la resolución judicial dictada.

La interesada decía haber puesto en conocimiento del Juzgado el reiterado y prolongado en el tiempo incumplimiento de la resolución judicial dictada por el mismo, sin que se hubiera emprendido actividad judicial alguna tendente a darle cumplimiento.

A la vista de lo anterior, decidimos proceder a la admisión de la queja y solicitar el oportuno informe del Ministerio Fiscal, que nos significó que el hijo de nues-

tra reclamante contaba ya con dieciséis años cumplidos y había manifestado reiteradamente su negativa a volver a vivir con su madre, pero que *“pese a que la viabilidad de la pretensión puede ser más que incierta, ya que la voluntad del menor a esta edad hay que evaluarla”*, la propia Fiscalía había informado a la madre que *“procedía, si así lo estimaba oportuno, que instase la demanda ejecutiva”* que corresponde ante el incumplimiento de la sentencia en cuanto al régimen de custodia, habiéndole propuesto también, a través del Fiscal de Menores, que la única solución sería la emancipación del menor, aunque a esta alternativa también se había opuesto la madre.

No existían, pues, dilaciones en un procedimiento respecto del que no se había solicitado ejecución, pero a título exclusivo de simple comentario diremos que en lo que respecta a la posible emancipación del menor podría ser él mismo el que la solicitara, y podría alcanzarla pese a la negativa de uno de los progenitores (artículo 320 del Código Civil, emancipación del mayor de dieciséis años por resolución judicial), pero optar o no por esta alternativa era una cuestión ajena al ámbito del expediente que comentamos.

7. 7. El Sistema de Protección

7. 7. 1. Riesgo

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

Comenzamos el relato de las quejas incluidas en este apartado haciendo alusión a la **queja 07/2265**, en la que el abuelo de una menor nos denunciaba la inactividad de las Administraciones ante su situación de riesgo. El abuelo venía a denunciar que sus progenitores no se ocupaban convenientemente de los problemas de salud padecidos la niña (problema dentario severo y posible enfermedad mental).

Al parecer, la menor junto con sus hermanos fue objeto de un procedimiento de desamparo en septiembre de 2005, por parte de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva, siéndole posteriormente reintegrada la guarda y custodia a los padres a pesar de persistir sus problemas de drogodependencia y descuidar las atenciones básicas requeridas por los menores.

El abuelo se lamentaba de la situación en que en esos momentos se encontraba su nieta, temiendo que la falta de protección de la que había sido objeto en todo ese tiempo requiriese de sucesivas intervenciones quirúrgicas para corregir los problemas en su dentadura, problemas que en su opinión, podían haber estado ya solucionados.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe de la Delegación de Igualdad y Bienestar Social de Huelva, según el cual dicha Administración recibió, en agosto de 2005, una denuncia sobre la situación de riesgo en que pudiera encontrarse la menor y sus hermanos, por lo que se inició un expediente de desamparo aportando al mismo tanto un informe del grupo de menores de la policía, el resultado de una visita a la vivienda familiar efectuada por personal técnico del Servicio de Protección de Menores, e informes emitidos por la Trabajadora Social del Centro de Salud, de los que se deducía además del correcto estado de habitabilidad de la vivienda familiar el hecho de que aún siendo una familia en situación de riesgo social —al igual que un alto porcentaje de las familias de la zona— su evolución había sido favorable, con progresos en todas las facetas: relaciones, salud, rehabilitación, vivienda, expectativas de empleo, etc...

Una vez instruido el expediente, se valoró a la familia como “estructurada”, aunque con las carencias propias de su limitado poder adquisitivo, pero con una actitud de afecto y protección para sus hijos. Por todo ello, en noviembre de 2005 la Comisión Provincial de Medidas de Protección dictó una resolución declarando la no existencia de situación de desamparo.

También se recalca en el informe como a partir de esa fecha no se había tenido comunicación alguna por parte de ningún organismo o Institución alusiva a un posible empeoramiento de la situación familiar.

Toda vez que esta información contrastaba con la denuncia formulada por la familia extensa insistiendo en la actitud pasiva de los padres respecto de la atención y cuidados requeridos por sus hijos, en especial respecto del grave problema de dentición de la menor, solicitamos un nuevo informe de la Unidad de Trabajo Social del Centro de Salud. En este informe se corroboraba la positiva evolución del núcleo familiar y se aludía a las desavenencias existentes con la familia extensa paterna, lo cual propició que dichos familiares dejaran de asumir el coste del tratamiento de ortodoncia del que venía disfrutando la niña.

En esta tesitura, la madre solicitó de la Administración Sanitaria Andaluza que asumiese la continuidad de dicho tratamiento por imposibilidad económica de costear dichos gastos, siendo desestimada su petición a la vista de la actual cartera de servicios del SAS, que excluye los tratamientos de ortodoncia.

Respecto de esta cuestión específica decidimos incoar, de oficio, la **queja 07/3941** con la finalidad de verificar el posible encaje de dicha prestación en la

normativa sanitaria en vigor, con especial referencia al Decreto 281/2001, de 26 de diciembre, por el que se regula la prestación asistencial dental a la población de 6 a 15 años de Andalucía.

En dicho expediente interesamos de La Unidad de Trabajo Social (UTS) del Centro de Salud la remisión de la información de que dispusiera sobre el tratamiento dental que hubiese recibido la menor por parte del dispositivo sanitario público, con indicación del diagnóstico de su patología y la viabilidad de su inclusión en el artículo 3 (tratamientos especiales) del Decreto 281/2001, de 26 de diciembre, por el que se regula la prestación asistencial dental a la población de 6 a 15 años de Andalucía.

El informe remitido por la UTS indicaba que la menor venía siendo atendida de sus problemas de salud buco-dental por el dispositivo sanitario público: maloclusión clase II severa que precisa de tartrectomía –a realizar en el Centro de Salud "Adoratrices"– e intervención por parte del Servicio de Estomatología del Hospital "Virgen Macarena", de Sevilla, donde estaba pendiente de ser derivada.

En consecuencia a dicha información dimos por concluida nuestra intervención en la queja al considerar que el asunto planteado se encontraba en vías de solución.

Pasado el tiempo volvió a comparecer ante la Institución el abuelo de la menor en la **queja 08/2307** relatando que todo cuanto nos informaron las diferentes Administraciones era incierto. Insistía en que su nieta y nieto faltaban constantemente al colegio, que en alguna ocasión la madre los había dejado en la cancela del colegio, deambulando éstos a solas durante todo el día.

É insistía en que su nieta sufría maltrato psicológico y que en todo ese tiempo no se había solventado su problema dentario severo.

Tras incoar el nuevo expediente de queja solicitamos informe tanto a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social como a la de Salud, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias. La información recibida avalaba la continuidad de la intervención de los servicios sociales comunitarios con el núcleo familiar, así como la coordinación realizada con la Administración Educativa para prevenir cualquier posible conducta de absentismo escolar de la menor.

En lo que atañe a su situación sanitaria (problema dentario de maloclusión severa) se relataba la coordinación existente entre los servicios sociales y el centro de salud para activar los protocolos sanitarios que pudieran beneficiar a la menor, encontrándose en curso la intervención sanitaria requerida.

A la vista de la información facilitada, decidimos dar por concluida nuestra intervención en la queja al entender garantizados los derechos de la menor. No obstante, consideramos procedente sugerir a ambas Administraciones que efectuasen un seguimiento de la evolución de la menor con su familia así como una

labor de impulso de las intervenciones sanitarias que fueran precisas para solventar, de forma definitiva, el problema dentario de la menor.

Volviendo al relato de las quejas relativas a situaciones de riesgo nos detendremos ahora en la **queja 07/695** en la interesada nos decía que se había divorciado de su marido, siendo así que en la resolución judicial se asignaba la guarda y custodia de su hija al padre. El Auto del Juzgado venía a puntualizar lo siguiente: *"lo es procedente acordar aquí el internamiento de la menor en un centro, ya que tras la ruptura del matrimonio debe observarse la posibilidad de que la menor mejore de su actual situación. En cualquier caso, por el Juzgado de Instrucción, según se pone en sus razonamientos, se dio cuenta al servicio de protección de menores, para seguimiento de la situación de la menor, siendo suficiente en estos momentos dicha medida con objeto de evaluar la evolución de la misma"*.

Con posterioridad a la separación matrimonial, la interesada trasladó su residencia a una localidad de diferente provincia, mientras que su hija continuó residiendo con el padre en el que fue la vivienda conyugal.

Su hija venía cursando sus estudios en un instituto de dicha localidad, con una evolución académica negativa condicionada por su conducta de absentismo escolar –esta información la pudo obtener no sin ciertas trabas por parte de la Administración Educativa como consecuencia de su condición de progenitora no custodia–.

Tras solicitar el pertinente informe a la Consejería de Educación le dimos traslado del mismo para que alegara lo que estimase conveniente. En su escrito venía a abundar en los argumentos expuestos en su queja sobre la intervención de las Administraciones en la conducta absentista de su hija.

A tales efectos decidimos solicitar información a tres Administraciones muy implicadas en la ejecución del protocolo de actuación en casos de absentismo escolar (Servicios Sociales Municipales, Protección de Menores y Fiscalía) cuya intervención conjunta y coordinada, unida a la de la Consejería de Educación, resultaba clave para la obtención de los resultados esperados.

A tales efectos desde la Fiscalía se nos dio traslado de las sucesivas remisiones del caso desde el Juzgado de Familia al Servicio de Protección de Menores y al Equipo de Tratamiento Familiar a fin de facilitar el ejercicio del derecho de visitas de la madre y solventar la conducta de absentismo escolar de la menor.

Por su parte, el Servicio de Protección de Menores nos informó de la remisión de un oficio a los Servicios Sociales Comunitarios de Málaga requiriendo información de cara a una posible intervención conforme a lo preceptuado en el protocolo de absentismo escolar.

Dicho informe de los Servicios Sociales Comunitarios de Málaga venía a incidir en las siguientes cues-

tiones: De un lado se destaca la incidencia en la menor de la separación matrimonial de sus progenitores. La menor, que convive con el padre, adopta una conducta de rechazo hacia su madre y su familia extensa materna, lo cual a su vez incide en la dinámica de relaciones intrafamiliares.

En lo que atañe a su rendimiento escolar, se señala que éste es bajo y que la menor ha tenido faltas de asistencia las cuales justifica por enfermedad –dismenorrea–. Desde el colegio se habían remitido partes de absentismo, sobre todo motivados por la falta de justificación documental del padecimiento de tales problemas de salud.

Por último se destaca la importancia de la edad de la menor, cercana a los 16 años –fecha límite para la escolarización obligatoria– lo cual hace que carezca de sentido cualquier intervención contundente y desproporcionada para reprimir la conducta de absentismo escolar. Por ello, se sugirió al progenitor que ostentaba la guarda y custodia la necesidad de que la menor recibiera atención psicológica para comprender y asumir tanto su anterior situación familiar como la que actualmente le toca vivir.

Toda vez que la menor había manifestado su firme voluntad de no seguir cursando sus estudios de ESO, los servicios sociales comunitarios centraron sus esfuerzos en prestarle apoyo y orientación para que dicha renuncia no fuese absoluta y pudiera completar su formación con otras alternativas directamente orientadas a su futuro laboral, tal como serían el Programa de Garantía Social o los Cursos de Formación Profesional Ocupacional.

A pesar de las orientaciones efectuadas desde los servicios sociales comunitarios –las cuales consideramos razonables– y habida cuenta la controvertida relación entre la menor y su familia por línea materna, asesoramos a la interesada respecto de la posibilidad de acudir al programa de mediación familiar intergeneracional, cuya finalidad es mejorar las relaciones entre padres, madres e hijos o hijas, menores de edad, favoreciendo formas de comunicación eficaces y respetuosas entre los miembros de la familia, a la hora de afrontar situaciones de enfrentamiento, mejorando así el clima familiar necesario para el bienestar de todos sus integrantes.

Por su parte, en la **queja 07/772** se dirige a la Institución una asociación trasladándonos su inquietud por la situación de riesgo en que se encontraba una menor de nacionalidad hondureña. Según se decía en la queja la menor era la superviviente, junto con dos hermanas también menores de edad, de una matanza cometida en Honduras por una banda juvenil, que tuvo como resultado la muerte del resto de los miembros de su unidad familiar.

Según el relato de la queja, de seguir la menor en Honduras su vida correría serio peligro habida cuenta las amenazas formuladas por miembros de la banda

de atentar contra ella por haber sido condenados por los Tribunales.

Las otras dos menores supervivientes –hermanas de la menor y sus únicos familiares vivos– se encontraban en España acogidas por una familia con una licencia por estudios.

Desde hacía cierto tiempo se venía tramitando una solicitud en Honduras para que se autorizase a la menor viajar a España para su acogimiento por estudios con una familia. Dicha familia guarda parentesco con la que ya tenía acogida a sus dos hermanas.

Al parecer, la solicitud se encontraba paralizada en el Juzgado Hondureño que había de resolverla, por lo que se solicitaba la mediación de esta Institución para que se solventase la situación de riesgo de la menor.

En este sentido, y tras analizar toda la documentación aportada al expediente decidimos remitir un oficio al Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de Honduras en el que le solicitamos que en el ámbito de sus competencias tuviese a bien ejercer sus buenos oficios como mediador para conseguir un feliz resultado de las gestiones emprendidas en beneficio del bienestar de la menor.

Con posterioridad pudimos saber que el Juzgado que llevaba el caso promovió las medidas legales oportunas para desbloquear la salida de la niña del país y su llegada a España para reunirse con sus hermanas.

Por último, habida cuenta su singularidad, nos referiremos a la **queja 08/50** relativa a la denegación de una subvención institucional en materia de servicios sociales, para menores en riesgo, dificultad o vulnerabilidad, correspondiente a diversas modalidades y para diversos centros gestionados por la entidad promotora de la queja.

La reclamante señalaba que hasta la fecha en que se dirigió a esta Institución, febrero de 2008, no se había dado respuesta expresa a sus peticiones, a pesar de las diversas gestiones realizadas ante la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga para comprobar las causas de la demora en la resolución de las solicitudes.

Admitida a trámite la queja, se solicitó del citado organismo el preceptivo informe para el esclarecimiento del asunto en cuestión, obteniendo como respuesta un escrito de en el que se viene a indicar que el artículo 16 de la Orden de 15 de febrero de 2007, en su apartado 1 establece un plazo máximo de seis meses para la notificación de las correspondientes resoluciones, desde la finalización del plazo de presentación de solicitudes, fecha que aconteció el 14 de abril de 2007.

Además, se añade que, conforme a lo establecido en el apartado 5 del artículo 16 de la Orden de convocatoria, se procedió a publicar las resoluciones desestimatorias en el tablón de anuncios de la sede del órgano competente para resolver, sustituyendo dicha

publicación a la notificación personal mediante edictos y surtiendo sus mismos efectos.

Seguidamente, y a fin de poder adoptar una resolución definitiva en el asunto que motiva la queja, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18.1 de Ley reguladora de esta Institución, interesamos la emisión de nuevo informe, adjuntando copia de las resoluciones desestimatorias de las diversas peticiones formuladas por la reclamante en las materias y para los centros referenciados, y que fueron publicadas en el tablón de anuncios de ese organismo, y, además especificando la fecha en la que mencionadas listas estuvieron expuestas para conocimiento de los afectados.

Atendiendo a esta petición, se recibió una diligencia del Jefe del Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia haciendo constar que el listado de subvenciones desestimadas, correspondiente a la Convocatoria en cuestión, estuvo expuesto en el tablón de anuncios desde el 20 de diciembre de 2007 hasta el 16 de enero de 2008. En dicho listado aparece el nombre de la entidad solicitante, la modalidad de la ayuda y el importe de lo solicitado, anunciando que la lista corresponde con las subvenciones desestimadas, sin que aparezca ningún otro dato o información.

Relatados los antecedentes, hemos de destacar que, en efecto, tal como apunta la Delegación Provincial de Málaga, la Orden de convocatoria de subvenciones contempla expresamente la posibilidad de que las resoluciones denegatorias se publiquen mediante edicto, conforme a las previsiones contenidas en el apartado 6 del artículo 59 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Dicho precepto legal dispone que cuando se trata de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el tablón de anuncios o medios de comunicación donde se efectuarán las sucesivas publicaciones, careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos, requisito que conforme se comprueba en la diligencia aportada se ha cumplimentado en el asunto que motiva la queja.

Ahora bien, la mera mención, a través del procedimiento indicado, de las entidades a las que no les ha sido estimadas su petición de solicitud, sin expresa mención a los motivos de esta denegación así como de los recursos que contra la decisión administrativa pueden interponerse –como en principio se desprende de la documentación remitida a esta Institución–, causa una evidente indefensión a los solicitantes, que ven mermadas sus garantías formales en cuanto al conocimiento del acto y posibilidades de impugnación.

Prueba de ello es la incertidumbre en la que se encuentran los representantes legales de la entidad

promotora de la queja al desconocer las causas por las que no se estimó su solicitud, lo cual les impedía estudiar, valorar y, en definitiva, formular las alegaciones pertinentes para la defensa de sus legítimos intereses.

En este sentido, interesa traer a colación la jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la cuestión que en estos momentos debatimos, y que viene a establecer que tratándose de la publicación de un acto administrativo «era preceptivo cumplir lo ordenado en el artículo 79.2 de la citada Ley de Procedimiento, como ha declarado el Tribunal Supremo en sentencia de 30 de enero de 1980 (RJ 1980, 299), en la que se expresa que, cuando el acto administrativo se dirija a una pluralidad indeterminada de sujetos, se entiende preceptiva la publicación, según el artículo 46.2 de la Ley de Procedimiento Administrativo, pero con los requisitos exigibles a toda notificación por el artículo 79, es decir, conteniendo el texto íntegro y la indicación de los recursos, pues de no hacerse así los interesados sufrirían una evidente merma de garantías formales en cuanto a conocimiento del acto y posibilidades de impugnación».

Este criterio se reproduce en otras sentencias de este Tribunal Supremo, como la de 4 de marzo de 1992 (RJ 1992, 3220) o la de 7 de febrero de 2000 (RJ 2000, 1589).

En otro orden de cosas, y con independencia de lo anterior, hemos de hacer mención también en este caso al derecho a una buena administración introducido por el artículo 31 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo), que como “principio” se enuncia y desarrolla en los artículos 3 t) y 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.

Este principio, implica, más allá de los distintos derechos que se contienen en la norma, a dar respuesta, de la mejor manera posible, a las inquietudes que el ciudadano o la ciudadana le traslada, pues esta nueva figura del “principio-derecho” supone una nueva concepción del derecho administrativo que, superando la visión tradicional que legitima a la Administración por el mero cumplimiento de la norma, sitúa a éste en el centro de la actuación administrativa.

De modo que, en cumplimiento del principio es obvio que la Entidad demandante tiene derecho a conocer las causas por las que no se ha accedido a su pretensión ya que de la reclamación presentada ante esta Institución se infiere claramente la petición de los reclamantes de que la resolución denegatoria de la petición les sea expresamente notificada, sobre todo con expresión de las circunstancias y hechos que han motivado la denegación de sus pretensiones.

Sobre la base de lo señalado, formulamos la siguiente **Recomendación**:

“Que se proceda con la mayor brevedad a notificar a los representantes de la Asociación

las resoluciones por las que se acuerda denegar las solicitudes institucionales formuladas en materia de servicios sociales, para menores en riesgo, dificultad o vulnerabilidad, correspondiente a diversas modalidades y para diversos centros, formuladas al amparo de la Orden de 15 de febrero de 2007 (BOJA Nº 53), por la que se regulan y convocan las subvenciones en el ámbito de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social para el año 2007, con indicación de las causas de la denegación, señalando los recursos que cabe interponer contra la mismas y los plazos para su interposición.”

La Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga asumió favorablemente el contenido de nuestra resolución, tal como se desprende de la respuesta que nos fue remitida:

“1.- Conforme a la Recomendación contenida en su comunicación de 5 de junio por esta Delegación Provincial se ha procedido a notificar a los representantes de dicha Asociación las Resoluciones denegatorias de subvenciones a las que hacen referencia en su Queja (08/0050), habiéndose acreditado la recepción de las mismas con fecha 18 de Agosto.

2.- Esta Delegación Provincial considera pues que ha dado por cumplida su Recomendación, sin bien por un problema puntual de coordinación no se trasladó dicha circunstancia por escrito a esa Institución en el tiempo legalmente establecido”.

7. 7. 2. Maltrato

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

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

No faltaron a lo largo del ejercicio las quejas relacionadas con supuestos de malos tratos. Así en la **queja 07/696** se recibe un escrito anónimo, en el que se denuncia el maltrato que estarían sufriendo unos hermanos, de 14 y 7 años de edad, por parte de sus progenitores.

A pesar del anonimato de la queja decidimos dar traslado de la denuncia a los servicios sociales comunitarios, ello con las advertencias pertinentes sobre la carencia de datos que avalen la veracidad de la denuncia y el necesario respecto a la intimidad y honorabilidad de las personas afectadas.

El informe que recibimos de la Corporación Local relataba las escasas averiguaciones que al respecto habían podido realizar aunque concluía con la necesidad de continuar con la vigilancia de la situación de los menores, ello ante la existencia de ciertos datos que por el momento impedían descartar la situación de riesgo.

De igual modo en la **queja 07/1948** recibimos la llamada de una persona, solicitando el anonimato de sus datos personales, que nos denunciaba el maltrato a que estaría siendo sometido un niño, de 6 años de edad, por parte de su madre y actual compañero sentimental.

Nos decía nuestra interlocutora que la madre descuidaba las atenciones que requeridas por el menor, con constantes faltas de asistencia al colegio. El niño presentaba un comportamiento nervioso y agresivo, incluso con autolesiones. Según su relato, la madre reprimía el comportamiento del niño pegándole de forma repetida y prolongada.

Señalaba un día concreto en que escuchó en el apartamento una paliza al niño absolutamente desproporcionada, propinada por el compañero sentimental de la madre. Acudió la policía y tras interrogar a la madre quedaron las cosas tal cual pensando que se trataba de una disputa conyugal sin mayores consecuencias, cuando en realidad la víctima de los malos tratos había sido el menor.

Nuestra interlocutora se mostraba temerosa tanto de la madre como de su pareja, porque las consideraba unas personas agresivas y sin escrúpulos, y por eso no se atrevía a revelar su identidad, prefiriendo presentar la denuncia de forma anónima.

Con estos datos decidimos emprender, de oficio, una actuación en salvaguarda de los derechos del menor, dando traslado de la denuncia a los servicios sociales comunitarios con el ruego de que la investigasen de forma reservada, evitando en lo posible intromisiones no necesaria en la intimidad de las personas afectadas.

La información que recibimos relataba la entrevista que mantuvieron con la madre, en la cual esta comentó determinados pormenores de su vida privada y achacó la denuncia a determinadas desavenencias con alguna de sus vecinas por cuestiones relativas a limpieza y ruidos.

En contradicción con este testimonio, en el informe de los servicios sociales también constaba un informe emitido por el Grupo de Menores de la Policía (GRU-ME) en el que se informa de la labor de seguimiento e investigación realizada sobre la familia que culmina

advirtiéndolo acerca de la situación de riesgo en que pudiera encontrarse el menor.

En el informe de los servicios sociales comunitarios se recalca como la madre no acudió a la cita de seguimiento prevista tras el verano, motivo por el cual se hubieron de reiterar dicha cita para finales de septiembre, sin que en el momento de redactar el informe pudieran precisar otros datos sobre la posible situación de riesgo del menor.

Una vez transcurridos 3 meses desde entonces, volvimos a solicitar informe al Ayuntamiento sobre el resultado de sus actuaciones, respondiéndonos mediante un extenso relato del seguimiento efectuado sobre la familia, con indicación de la intervención social desarrollada en el propio medio en salvaguarda de los derechos del menor, la cual tenía visos de continuidad.

Otra vertiente de las denuncias por malos tratos es su potencialidad perniciosa para las personas investigadas, cuando a la postre se demuestra la carencia de veracidad de los hechos. Así en la **queja 07/1925** se recibe un correo electrónico en el que se denuncian malos tratos a 3 hermanos, menores de edad, residentes en Carmona (Sevilla).

Al ser la denuncia anónima proseguimos de oficio nuestras actuaciones dando traslado de la misma a los servicios sociales de Carmona, con las advertencias pertinentes respecto del anonimato de la denuncia y el debido respeto de los derechos personales en liza.

En respuesta a dicha actuación recibimos de la Corporación Local un informe que refiere la inexistencia de situación de riesgo en los menores, y la posible utilización de las denuncias, efectuadas de forma anónima, para perjudicar a la madre. Apuntan la posibilidad de que las denuncias las realizaran unos vecinos con los cuales no mantiene buenas relaciones.

Un supuesto similar se da en la **queja 07/3127** presentada por la madre y padre de unos hermanos quienes fueron retirados del domicilio familiar y entregados en guarda y custodia a los abuelos paternos, todo ello con base en una supuesta denuncia por malos tratos. Dicha intervención fue realizada por el Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica (APROME).

Los progenitores se lamentaban de que durante cerca de 6 meses estuvieron, de hecho, privados de la guarda y custodia de sus hijos, todo ello sin que existiera ninguna resolución, ni administrativa ni judicial, que limitara sus derechos de guarda y custodia. Es más, los interesados refieren que ninguna Administración les ofreció ninguna información sobre sus hijos de forma espontánea, y que sólo a su instancia, tras personarse en la sede de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social, pudieron saber que se había iniciado un expediente de "información previa" y ello tras tener noticias en el Servicio de Protección de Menores de una posible situación de malos tratos a su hija.

Refieren también que en relación con la misma denuncia se incoaron diligencias previas por parte del Juzgado de Instrucción las cuales, finalmente, tras más de 5 meses resultaron archivadas. Los interesados censuran la lentitud judicial en dar trámite a las Diligencias por malos tratos, como si careciese de trascendencia el hecho de que durante todo ese tiempo hubieran estado privados de la compañía de sus hijos.

El informe que al respecto recibimos de la Fiscalía resultó bastante revelador, pues confirmaba que los progenitores en ningún momento estuvieron privados de la guarda y custodia de sus hijos, y que la actuación de la policía se podría considerar una "disposición fáctica" con motivo de la detención de los padres en el curso de la investigación, procediendo a la entrega de los menores a los familiares (abuelos) evitando con ello su ingreso en un centro de protección.

La Fiscalía refiere que el Juzgado no citó a los padres como imputados sino que se limitó a solicitar información a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social sobre los presuntos malos tratos. Tras recibir el Juzgado dicha información se citó a los padres de cara a su posible imputación y se acordó la exploración de los menores. A la vista del resultado de esta exploración y sin llegar a imputar delito alguno a los padres se dictó inmediatamente auto de archivo.

La Fiscalía culminó su informe con las siguientes conclusiones: *"... De todo ello se desprende que ha existido una falta de asesoramiento legal adecuado y necesario para los progenitores, quienes han desconocido durante esos meses de tramitación, tanto del expediente administrativo encaminado a verificar si era necesario acordar alguna medida protectora sobre los menores como del poder judicial, para verificar si habían existido malos tratos, que no estaba en vigor medida cautelar alguna que les impidiera tener con su compañía a los hijos. No apreciamos en este caso una lentitud atribuible exclusivamente al Juzgado de Instrucción, pues el mencionado Juzgado optó por contar con informes de especialistas competentes en protección de menores, antes de proceder a imputar tan grave delito a unos padres y a consecuencia de los mismos, precisamente, archivó las diligencias ..."*

Precisamente en cuanto a retraso en diligencias tramitamos la **queja 08/494** tras dirigirse a la Institución una persona lamentándose del retraso existente en la tramitación de las diligencias previas consecuentes a la denuncia que formuló en el Juzgado de Guardia (Juzgado de Instrucción nº. 3 de Huelva) por malos tratos de la madre hacia su hijo, menor de edad.

El interesado nos decía que interpuso la denuncia el pasado 19 de junio de 2007 conforme al relato de los hechos que le hizo su hijo, y que posteriormente amplió dicha denuncia en dos ocasiones (26 de junio de 2007 y 17 de enero de 2008), y que a pesar de ello no tenía constancia de que en esos momentos (01 de febrero de 2008) se hubiera hecho nada para proteger

al menor y depurar las responsabilidades a que hubiere lugar.

Una vez valorado el relato de los hechos efectuado por el interesado, admitimos la queja a trámite y dimos traslado de las dilaciones denunciadas al Ministerio Fiscal.

La Fiscalía nos informa que tras realizar las averiguaciones pertinentes pudo constatar que el retraso en la tramitación del expediente obedeció a la imposibilidad de citar a las personas denunciadas por desconocer su domicilio, acordándose por providencia realizar las pertinentes diligencias de investigación.

Una vez conocido el domicilio –por declaración posterior del propio denunciante– se procedió a citar a las personas denunciadas, quienes pudieron efectuar alegaciones ante el Juzgado Instructor. Finalmente, por providencia fueron trasladadas las actuaciones al Ministerio Fiscal para que formulase el correspondiente informe, el cual fue evacuado solicitando el archivo de las actuaciones por no resultar indiciariamente acreditados los hechos denunciados, sin que resultase de utilidad realizar ninguna otra diligencia de investigación.

Para culminar este apartado consideramos conveniente citar la **queja 08/196** que viene a incidir en un asunto –posible explotación laboral de menores– que con frecuencia suele ser sometido a la supervisión de este Comisionado Parlamentario. En este caso la persona titular de la queja denunciaba el supuesto de una menor, de 15 años de edad, que estaría siendo explotada laboralmente por su familiares en un negocio familiar de restauración.

Tras evaluar el asunto planteado informamos al interesado del encuadre normativo de dicha cuestión, en el cual se han de diferenciar comportamientos contrarios al ordenamiento laboral de otros admisibles con ciertas cautelas. De este modo, señalamos como el vigente Estatuto de los Trabajadores establece una prohibición genérica de efectuar trabajo remunerado –por cuenta ajena y dependiente del ámbito de organización y dirección del empleador o empresario– para aquellas personas que no alcancen la edad de 16 años, sin que entren en el ámbito de esta prohibición de la normativa laboral los trabajos efectuados en la esfera familiar, los realizados por cuenta propia, o los realizados en el contexto de parentesco, amistad o altruismo.

También señalamos la dificultad de encontrar referente legal a ciertas actividades que los menores suelen desarrollar a partir de cierta edad y que carecen de cierta entidad, tales como el reparto ocasional de periódicos, cuidado de animales o faenas domésticas, actividades éstas muy extendidas y aceptadas socialmente en países de nuestro entorno que las contemplan como un eslabón más en el proceso de maduración e integración social de las personas menores.

Respecto de estas actividades, conviene reseñar que el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo y la Directiva de la Unión Europea 94/33, coinciden en reseñar dos requisitos de carácter general: por un lado, que los trabajos realizados por menores no han de perjudicar su salud, seguridad y desarrollo personal; y por otro, que dichos trabajos no deben afectar su asistencia al centro escolar ni interferir en su rendimiento académico. En lo que se refiere a la edad a partir de la cual puede una persona realizar estos trabajos, el Convenio 138 de la OIT establece los 13 años como límite general, pudiendo en algunos supuestos rebajarse esa edad hasta los 12 años; mientras que el artículo 4 de la Directiva 94/33 fija la edad mínima de 14 años, aunque admite que a partir de los 13 años puedan realizarse algunos tipos concretos de trabajos, con mayores limitaciones en materia de jornada y horarios.

Conforme a lo expuesto hasta ahora, habría de valorarse en su adecuado contexto la actividad desarrollada por el adolescente que citaba en su escrito. Para emitir cualquier pronunciamiento sería preciso corroborar el carácter remunerado, por cuenta ajena y dependiente, de la actividad desarrollada por el menor; la habitualidad y regularidad de tales trabajos y su posible incidencia en la salud, seguridad o rendimiento académico.

Toda vez que desconocíamos esos datos remitimos un escrito al interesado a fin de que concretase estos extremos de la queja, sin que a la postre respondiera a nuestro requerimiento por lo cual hubimos de entender que la actividad del menor que causó su alarma en realidad sí se ajustaba a lo previsto por la normativa.

7. 7. 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 las personas menores de edad en las 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 menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad. Hay que señalar que la ley 1/1998, antes citada, en su artículo 23.1 establece todo un catálogo de circunstancias que se consideran situaciones de desamparo facilitando, cuando no concretando, en cada supuesto la previsión legal.

En el ejercicio de nuestra labor supervisora de las actuaciones administrativas en procedimientos de desamparo recibimos una variada casuística con asuntos como el expuesto en la queja 08/108 en la que ambos cónyuges se lamentaban de la declaración de desamparo de su hijo, decisión que califican de errónea, y nos

aportaban una copia del recurso de apelación interpuesto por ellos ante la Audiencia Provincial de Cádiz en disconformidad con la Sentencia que confirmaba la resolución de desamparo del menor.

Sobre esta cuestión les informamos acerca de la imposibilidad de que esta Institución supervisase dicha resolución, y ello en congruencia con lo dispuesto en nuestra Ley reguladora que limita nuestra posible intervención en aquellos asuntos litigiosos pendientes de resolución judicial.

No obstante, los interesados requirieron nuestra intervención sobre el limitado régimen de visitas a su hijo, así como por el hecho de las visitas hubieran sido suspendidas a los abuelos.

También discrepaban por el hecho de que aún teniendo presentes las reiteradas peticiones efectuadas por la familia extensa, la Administración no hubiera accedido hasta fechas muy recientes a efectuar una valoración a los abuelos paternos. Todo esto había motivado la permanencia de su hijo en un centro de protección por período superior a dos años, cuando lo congruente hubiera sido que desde un principio se hubieran hecho cargo de él sus familiares.

Por otro lado, expresaban su discrepancia ante lo que calificaban de "actitud intimidatoria" por parte del personal de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social. Referían que cualquier comparecencia suya ante los técnicos intervinientes la habían de firmar tal como se la presentaban redactada, todo ello ante la amenaza de que si no lo hacían su negativa impediría que siguieran viendo a sus hijos.

Otra cuestión que añadían a su queja es que al momento diseñar el régimen de visitas la Administración lo confeccionaba sin tener en cuenta sus circunstancias laborales, cuyo horario les dificultaba e incluso impedía acudir a muchas de las citas, hecho que después se destaca como circunstancia negativa por aquellos que han de evaluar la evolución de las visitas.

Tras admitir la queja a trámite, solicitamos informe de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz. En dicho informe se nos comunica que los interesados habían obtenido una Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz favorable a sus intereses, que revoca la resolución de desamparo y ordena el retorno del menor junto con su familia.

Por otro lado, el informe justifica el acogimiento del menor por parte de una familia ajena a la biológica en la escasa colaboración prestada por los abuelos del menor a su valoración, sin acudir a las citas señaladas para su estudio de idoneidad.

El matrimonio interesado discrepaba del apartado del informe relativo a la valoración de idoneidad de los abuelos, indicando que éstos si estaban interesados en el acogimiento de su hijo. Tras valorar la información disponible en el expediente, en especial el informe técnico suscrito por el Equipo de Valoración, dimos por concluida nuestra intervención en la queja al

no advertir irregularidades en la actuación de la Administración y ello tras comprobar como efectivamente constaba la cita a los abuelos en dos ocasiones, y en una tercera con la advertencia de que decaería su petición de acogimiento, sin que comparecieran a las citas señaladas.

En la **queja 08/114** la interesada nos decía que tras su separación matrimonial asumió la guarda y custodia del hijo que tenían en común, empezando a mostrar el niño síntomas de trastornos del comportamiento, por los cuales recibía atención en la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ) del Hospital Virgen del Rocío.

Una vez transcurridos 7 años desde la separación, la Jueza del Juzgado de Familia decide modificar el régimen del guarda y custodia del menor, confiando ésta al padre, y ello en congruencia con los informes emitidos por los facultativos de la USMIJ que aconsejaban la separación de madre e hijo como medida terapéutica beneficiosa para el menor.

Según nos comentaba, esta decisión no pudo ser más desacertada, toda vez que el menor hubo de ser declarado en situación de desamparo e internado en un centro residencial de protección de menores. La resolución de desamparo se fundamentaba en que el padre no ejerció convenientemente los deberes que le incumbían respecto de su hijo, y que por otro lado tampoco era aconsejable el que el menor retornase con la madre, esto último en congruencia con la decisión adoptada por el Juzgado de Familia.

Desde entonces la interesada venía reclamando la revocación de la resolución de desamparo y que le reintegren la guarda y custodia de su hijo. Para ello precisaba disponer de medios económicos suficientes con que afrontar sus necesidades y en este punto reclamaba la ayuda de las Administraciones para encontrar un trabajo estable.

Tras estudiar con detenimiento el asunto no advertimos irregularidades en la actuación de la Administración, resultado congruentes las medidas de protección acordadas en consideración a la actitud del padre y a la valoración efectuada de la situación de la madre por parte del Juzgado de Familia.

En la **queja 08/1335** el interesado se queja de las medidas de protección acordadas por la Administración respecto de sus 4 hijos. Nos decía que todo el expediente de protección arrancaba de una denuncia por malos tratos intraconyugales de la madre hacia él, de la que resultó absuelto.

Como quiera que los niños ya se encontraban en centros de protección, la Administración puso como condición para recuperar su guarda y custodia el que mejorara las condiciones de la vivienda que habitaba.

Según el interesado, dicha vivienda estaba incluida en un conjunto de edificaciones objeto de actuación por parte del Ayuntamiento de Huelva, pendiente de demolición, tras lo cual le adjudicarían otra vivienda.

En esta situación la Administración había retenido la tutela de los menores y los había entregado en acogimiento familiar con distintas familias.

También se lamentaba el interesado que una de sus hijas, tutelada por la Administración, se hubiera quedado embarazada lo cual demostraba el escaso control que tenían sobre ella, y como la medida de protección había provocado efectos negativos.

El interesado solicitaba que se revirtiera la situación y con ello recuperar la guarda y custodia de sus hijas.

Tras admitir la queja a trámite encaminamos nuestras actuaciones a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva, la cual nos remitió a la de Cádiz como responsable de los expedientes y de las actuaciones practicadas sobre los menores.

Dicha Delegación nos informó que 3 de los menores ya habían sido adoptados (mediante resolución judicial firme) por otras familias y otra de sus hijas en esos momentos se encontraba a escasas fechas de alcanzar la mayoría de edad, residiendo aún en un Centro de Protección de Menores junto con su hija recién nacida.

En el informe que nos fue remitido se señalaba lo siguiente: *“... Los expedientes de protección de estos menores datan del año 2001, momento en que fueron declarados en desamparo tras el abandono de su madre residente por entonces en esta provincia. Tras producirse dicho abandono por parte de la madre no consta que el Sr. ... se pusiera en contacto con esta Entidad para interesarse con ninguno de sus hijos ...”*.

De dicho informe dimos traslado para alegaciones al interesado quien contradiciendo la versión de la Administración repuso lo siguiente: *“... Le repito, quiero a mis 4 hijos y nieto(a). Y si no está conmigo fue todo por negligencia total y absoluta del equipo 3 de protección de menores. Si han dado a mis 3 hijos en adopción ha sido sin mi consentimiento. Protección de Menores prometió que podría recuperar a mis hijos en cuanto tuviera una vivienda más en condiciones ... Fue en la Delegación de Huelva donde me decían que podría recuperar a mis hijos pero después hubo un silencio administrativo por parte de la Delegación de Huelva que me engañó y me dio falsas esperanzas. En repetidas ocasiones fui a la Delegación y pedí cita con el equipo 3 que llevaba a mis hijos y me negaban la cita. Así me decía el vigilante. Y fue pasando el tiempo y todo mi sufrimiento viene del equipo 3, todo esto es por confiar en ellos ...”*

En su escrito de alegaciones el interesado añade su malestar respecto del control sobre su hija, tutelada por la Administración e interna en un centro de protección. El interesado replica en su escrito lo siguiente: *“... ¿Cómo es que mi hija si se supone que está en un centro de protección se queda embarazada? ... Y bendito sea ese niño(a) que es mi nieto(a) pero quiero hacer una denuncia ante usted y su Institución de que en el centro donde ella estaba pasaban mucho de los*

muchachos, porque para quedarse mi hija embarazada debía tener mucha libertad, y hacer los niños lo que les diera la gana. La prueba está en que mi hija se quedó embarazada ...”

Solicitamos información a la Delegación de Huelva respecto de si tal como afirmaba el interesado en su queja se produjeron sus comparecencias en la sede de los Servicios de Protección de Menores de Huelva y les fueron denegadas las citas que solicitaba. Al mismo tiempo, inquirimos respecto de si el interés del padre por sus hijos quedó documentado y fue informada de ello la Delegación Provincial de Cádiz, la cual venía ejecutando las medidas de protección acordadas en su favor de los menores.

También solicitamos la emisión de un nuevo informe a la Delegación de Cádiz centrado sobre las cuestiones apuntadas por el interesado en su escrito de alegaciones que se resumen en lo siguiente:

- Si constaban en el expediente de protección las sucesivas comparecencias del padre en la sede de Protección de Menores en Huelva para interesarse por la recuperación de la guarda y custodia de sus hijos.

- Si les fueron notificadas al padre las resoluciones de desamparo sobre sus hijos, incluyendo la decisión sobre el régimen de visitas.

- Si les fueron notificadas al padre las resoluciones sobre el acogimiento familiar de los menores, incluyendo sus posteriores propuestas de adopción.

- Datos disponibles sobre las circunstancias en que se produjo el embarazo de la menor, así como respecto de los controles efectuados por esa Delegación Provincial al centro donde se encontraba internada (fecha de las visitas de inspección y resultado de las mismas).

En cuanto a sus quejas por no haber sido atendidas sus peticiones de cita en el servicio de protección de menores, hubimos de resaltar la carencia de referencias con su nombre tanto en el registro de visitas de la Unidad Tutelar como del Servicio de Vigilancia de la Delegación de Huelva. También reseñamos que la Delegación Provincial de Cádiz confirmó que en los expedientes de protección de sus hijos constaban los acuses de recibo de las notificaciones de todas las resoluciones dictadas por el Ente Público de Protección de Menores.

En cuanto a las circunstancias del embarazo de la menor se indicaba lo siguiente: *“... En el expediente de la citada menor constan informes semestrales de todo el período de acogimiento residencial ... en los que se muestra un adecuado nivel de funcionamiento en todos los aspectos, manteniendo contactos y visitas con sus hermanos aproximadamente una o dos veces al año. La educación sexual es trabajada en el centro por parte del psicólogo del mismo, tal como se recoge expresamente en el informe emitido en mayo de 2006. En octubre de 2006 se incluye en el progra-*

ma labora al objeto de preparar su futura emancipación.

En el informe emitido en mayo de 2007 se informa de la relación sentimental que la menor había iniciado con un chico y el interés mostrado por la tía del mismo en acoger a la menor. ... se solicita el acogimiento familiar permanente de la menor, cuyo inicio de procedimiento fue notificado al padre, al igual que el resto de resoluciones, constando acuse de recibo.

Al objeto de valorar la idoneidad se solicita informe al Ayuntamiento en febrero de 2007. En mayo se recibe un nuevo informe del centro en el que se comunica el embarazo derivado de la relación mantenida con su novio. En junio de 2007 se recibe el informe solicitado al Ayuntamiento en el que se comunica la renuncia al acogimiento solicitado.

En junio de 2007 se dicta resolución de cambio de centro a otro que desarrolla un programa especial para menores gestantes. De dicho centro se reciben informes positivos de la evolución de la menor, así como de la relación con su pareja e hijo. ..."

Al momento de resolver esta queja hubimos de ponderar hechos de indudable trascendencia: En primer lugar resaltamos la situación legal en que se encontraban tres de los menores, los cuales ya habían sido adoptados —mediante resolución judicial ya firme— por otras familias; a continuación nos centramos en el caso de la mayor de las hijas resaltando como alcanzó la mayoría de edad tras el verano, y como este hecho le dota de completa autonomía personal, correspondiéndole como persona libre y en plenitud de derechos decidir lo que considere conveniente sobre su futuro, sin ninguna restricción, pudiendo la Administración, a lo sumo, mediar ante ella para facilitar un posible contacto con su padre, interesado en la queja.

El hecho de que el resto de los hijos se encuentren adoptados impide a esta Institución emprender ninguna actuación respecto de dicha medida de protección acordada judicialmente. Tal hecho, conforme dispone el Código Civil implica la ruptura total de vínculos de los adoptados con su familia de origen, siendo además dichas resoluciones firmes, es decir, no susceptibles de revisión por parte de ningún otro Juzgado o Tribunal.

7. 7. 4. Acogimiento residencial

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en la vida cotidiana de los centros.

Comenzaremos nuestra exposición con la **queja 08/231**, en la que el interesado dice sentirse indefenso

tras la declaración de desamparo de su hijo a consecuencia de una denuncia de su ex esposa de posibles abusos sexuales al menor (5 años de edad).

El interesado insinuaba en su escrito de queja que dicha denuncia la efectuó su ex esposa en represalia porque el Juzgado le hubiera otorgado a él la guarda y custodia de su hijo. También se lamentaba de que la Administración hubiera restringido injustamente el régimen de relaciones familiares con el menor. Y en última instancia manifestaba su desacuerdo con el modo en que el centro de protección había abordado el problema de salud de su hijo (vegetaciones) por lo cual habían tenido que intervenirlos quirúrgicamente por tercera vez.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Granada. En dicho informe se aludía a la motivación de la declaración de desamparo del menor, la cual fue supervisada por el Juzgado de Primera Instancia dictando una Sentencia que desestimaba la demanda de oposición al desamparo presentada por el padre.

En cuanto a la restricción del régimen de visitas al menor, la Delegación Provincial reconoce ciertas irregularidades en la actuación del centro donde el menor se encontraba internado, las cuales llegaron a propiciar el que la Comisión de Medidas de Protección acordase un cambio de centro.

Nuestra valoración es que dichas irregularidades en el cumplimiento del régimen de visitas revisten cierta entidad, por cuanto suponen una extralimitación de las condiciones de ejercicio de la guarda y custodia del menor, vulnerando con ello el derecho del padre a relacionarse con su hijo. Por tal motivo, amen de resaltar la solución del problema con el traslado de centro del menor sugerimos a la Delegación Provincial que procediese a un examen de las causas de este aparente malentendido o disfunción administrativa, a fin clarificar las líneas de cumplimiento por parte del centro del encargo institucional que se efectúa al confiar a sus responsables del centro la guarda y custodia de los menores allí alojados.

Por otro lado, habida cuenta que el menor ya se encontraba en acogimiento familiar, y que este acogimiento familiar estaba siendo objeto de supervisión judicial en congruencia con la nueva demanda interpuesta por el interesado, suspendimos nuestra intervención en la queja en congruencia con lo dispuesto en nuestra Ley reguladora.

Por su peculiaridad traemos a colación el asunto que se aborda en la **queja 07/5594** que esta Institución tramitó en relación con la denuncia de determinadas personas por las dificultades existentes para acceder a centros de protección de menores con la finalidad de llevar a cabo proyectos universitarios de investigación.

El interesado, en su condición de coordinador de un grupo de investigación de la Facultad de Ciencias de la

Educación, de la Universidad de Cádiz, se lamentaba por la negativa de la Dirección General de Infancia y Familias a colaborar en un estudio sobre la atención educativa prestada al alumnado inmigrante en las ATAL (Aulas Transitorias de Adaptación Lingüística).

Tras trasladar los hechos a la Dirección General de Infancia y Familias recibimos un informe del siguiente tenor:

"(...) Como punto de partida, aludiremos a que se trata de un proyecto de investigación sobre la atención educativa prestada al alumnado inmigrante, a través de las ATAL, de Cádiz, que se realiza por la Facultad de Ciencias de la Educación y que esta subvencionado por la Consejería de Gobernación.

En efecto, y tras tener conocimiento de que "El Cobre", ubicado en Algeciras, existen dos de esas aulas, es por lo que a través de nuestros servicios de protección de Cádiz, solicitaron la realización de la referida investigación, a través de unos cuestionarios que tratarían de cubrir la vertiente cuantitativa del proyecto y con estudios de casos que tratarían de profundizar de un modo cualitativo, en algunas de estas aulas. Previamente a dicha solicitud, se pusieron en contacto con los dos; profesores y el mediador intercultural del centro.

Al respecto, y dado que a esta Dirección General le compete autorizar o no la referida investigación, al amparo del artículo 69 del Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, de Acogimiento Residencial de menores, se denegó la referida autorización, que por otro lado, tiene carácter excepcional y para su concesión se valora su conveniencia para el sistema de protección de menores. Es de nuestro interés resaltar, que el centro de menores "El Cobre" viene siendo objeto de recepción de multitud de solicitudes de prácticas académicas, profesionales y de trabajos de investigación, e incluso de medios de comunicación. En este sentido esta Dirección General, ha tenido que establecer criterios de ponderación de las mismas, a fin de poder preservar la normalidad de la vida en el centro, máxime si tenemos en cuenta que estamos ante un centro de acogida inmediata de menores extranjeros no acompañados y, por ello, de constante movimiento de entradas y salidas de estos menores, lo que requiere un especial cuidado en velar por la normalidad del día a día.

Por otra parte, entendemos que al existir un total de 19 ATAL en Cádiz y su provincia, algunas de ellas, distintas de "El Cobre", podría ser objeto de la investigación solicitada, sin perjuicio que ponemos a disposición, para cualquier información, otras fuentes existentes.(...)"

De igual modo en la **queja 07/894** se dirige a la Institución la responsable de un grupo de investigación de excelencia de la Facultad de Educación de la Universidad de Málaga, interesada en un proyecto de investigación titulado "La realidad del menor en desamparo: alternativas para su protección e integración", y ello ante la decisión adoptada por la Dirección General de limitar su colaboración en la ejecución de dicho proyecto.

La respuesta de la Dirección General ante nuestra mediación con vistas a una posible autorización del proyecto fue la siguiente:

" (...) Desde un principio esta Dirección General ha aceptado de forma parcial la petición de colaboración del grupo de investigación ... ofreciendo el pleno acceso a toda la documentación e información que, tanto en las Delegaciones Provinciales o Servicios Centrales, pueda ser de utilidad a la investigación. Tampoco se niega la posibilidad de entrevistar al personal funcionario con conocimientos sobre la materia. Sin embargo, el aspecto denegado de la petición de investigación no puede ser objeto de mediación al no admitir gradación, esto es, o se autoriza la entrada a los centros de protección de menores o no se autoriza.

Téngase en cuenta que la autorización no se niega por desconfianza hacia la profesionalidad y buen hacer del personal investigador, de los cuales no cabe la menor duda. De no ser así, su labor de mediación sí podría tener sentido como buscadora de garantías para que las entrevistas y el trato a las personas menores de edad se realizara en condiciones satisfactorias para ambas partes. Pero la decisión de denegar el acceso a los centros de protección de menores ha sido tomada en consideración de lo que, al respecto, dispone la legalidad vigente. Así, el artículo 69 del Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del acogimiento residencial de menores, establece que la autorización a investigadores en los centros de protección de menores se realizará con carácter excepcional y porque sea conveniente para el sistema de protección de menores. Tras el examen de la propuesta de investigación, el personal técnico competente de esta Dirección General ha entendido que ni la hipótesis de partida ni los objetivos de la misma nos permiten considerarla como uno de esos casos "excepcionales". Es decir, y a modo de resumen, lo que la normativa aplicable establece (y lo hace como un mecanismo más de salvaguarda de la intimidad y relativa normalidad de la vida en los centros) es que por regla general el acceso a las personas menores de edad que viven en los centros de protección en las investi-

gaciones no debe ser autorizado, no contando a nuestro entender la presente investigación elementos que nos permitan separarnos de esta regla general (...)"

Centrada así la cuestión y desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía hemos de referirnos, necesariamente, a las bondades de toda labor de investigación docente o científica relativa a cuestiones que afecten a las personas menores de edad.

Del flujo de información y conocimientos sobre tales materias, y en el contexto de las disciplinas científicas relacionadas con las mismas, es donde entendemos que se da el mejor caldo de cultivo para ideas innovadoras que podrán aplicarse en el proceso constante de mejora en la calidad de la prestación de los servicios. Tal dinámica también puede propiciar la detección de posibles deficiencias o inercias sociales emergentes que, trasladadas al foro adecuado, puedan a la postre servir a las Administraciones para planificar las políticas públicas en el ámbito de sus competencias en la materia.

La labor científica y de investigación es abiertamente promocionada por la Comunidad Autónoma, situándola en el punto clave del proyecto de modernización de Andalucía, y ello teniendo como horizonte que toda inversión en el conocimiento es la llave para el progreso de Andalucía.

Por todo ello, en el ámbito de nuestros cometidos apreciamos la necesidad de alcanzar un equilibrio entre las facilidades que serían deseables para la realización de todo proyecto científico de investigación y los límites propios que el Ente Público de Protección de Menores ha de poner a toda posible perturbación que pueda poner en riesgo el bienestar de los menores a su cargo.

Por ello, si bien es cierto que el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, establece en su artículo 69, una prevención ante la posibilidad de que se realicen en los centros prácticas académicas, profesionales o trabajos de investigación, hemos de ponderar la interpretación de la "excepcionalidad" de tales autorizaciones situándola en su debido contexto, que viene de la mano de preservar la intimidad y bienestar de las personas menores de edad durante su estancia en los centros, atendiendo a su supremo interés.

Pero esta labor hermenéutica no ha de llevarse al extremo de bloquear por completo todo proyecto de investigación que, precisamente sobre temas de interés para los menores, se pretenda realizar. En este punto, el mismo artículo nos viene a dar la llave para una interpretación no excesivamente restrictiva del mismo, al ponderar la posible autorización en función de la bondad del proyecto para el sistema de protección.

Y aquí es donde quizás se esté efectuando una interpretación excesivamente restrictiva de alguno de los proyectos que se presentan, resultando cuestiona-

ble —a priori— la negativa fundado en el escaso interés para el sistema de protección.

Desde nuestra óptica, el posible rechazo a tales proyectos de investigación vendría de la mano del potencial perjuicio al interés superior de los menores o a la vida normalizada de los centros (argumento expresado para negar el acceso al centro de protección El Cobre).

Apreciamos que el argumento de haberse realizado en fechas recientes otra investigación, lo inadecuado de los horarios, el modo y forma de las posibles entrevistas o los temas a abordar si podrían servir, previo estudio individualizado, como argumento para limitar el acceso de los investigadores al centro.

Por el contrario, un proyecto de investigación convenientemente programado y adecuado a las características del centro, sensible con las necesidades de las personas menores y por ello autolimitado en cuanto a la cantidad y modo de los contactos con aquellos, no tendría porqué ser rechazado de plano, como tampoco sería de alabar el que se fundamentase dicha exclusión con una alusión genérica al escaso interés para el Sistema de Protección, sin motivar detalladamente este argumento.

Por todo lo expuesto, formulamos a la Dirección General de Infancia y Familias la siguiente **Sugerencia**:

"Que se dicte una instrucción comprensiva de los criterios a aplicar ante cualquier solicitud de acceso a un centro de protección con ocasión de un proyecto universitario o científico de investigación

Que en dicha instrucción se reflejen los márgenes mínimos y máximos a que habrán de ajustarse tales proyectos, el período máximo de permanencia en el centro y el modo y forma de las posibles entrevistas a los menores. También consideramos de interés que se refleje el módulo ideal de posibles proyectos de investigación a realizar en un período de tiempo determinado según el concreto programa que se ejecute en el respectivo centro residencial.

Que las resoluciones que se dicten relativas a estas peticiones sean lo suficientemente motivadas, con un estudio individualizado del proyecto de investigación y su posible incidencia en el bienestar de los menores y la vida del centro. Consideramos conveniente que en el supuesto de negativa se detallen los elementos del proyecto que han motivado tal decisión "

La respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias a esta resolución ha sido en sentido negativo, argumentando que existe sobrada normativa reguladora de esta cuestión e insistiendo en que ha de valorarse cada petición caso por caso, atendiendo siempre al supremo interés de los menores sujetos a medidas de protección.

Para continuar el trámite ordinario de la queja se elevó la resolución ante la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, por tratarse del órgano administrativo con competencias jerárquicas superiores, obteniendo una respuesta de tenor similar a la manifestada por la Dirección General en sentido negativo a nuestra resolución.

7. 7. 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 08/1781** en relación con un acogimiento familiar, calificado como temporal, que afectaba a unos hermanos –menores de edad– declarados en situación de desamparo. Tal acogimiento “temporal” fue constituido conforme a lo dispuesto en el artículo 40.3 del Decreto 282/2002, sobre el acogimiento familiar y la adopción, emitiéndose a tales efectos una resolución administrativa inmediatamente ejecutiva en protección de los menores potenciales beneficiarios de dicha medida.

La queja en cuestión la presentaba una pareja que decía haber mantenido estrechas relaciones con unos hermanos, menores de edad, durante 10 años. Ante la reiterada conducta negligente de los progenitores la Administración decidió declarar la situación administrativa de desamparo de los niños, asumiendo su tutela conforme a la Ley. En esta situación solicitaron a la Administración que les otorgase a ellos la guarda y custodia de los menores (solicitud de acogimiento familiar) obteniendo como respuesta una resolución en la que se les confería la guarda y custodia temporal en tanto se resolvía de forma definitiva su solicitud.

Así, entre los antecedentes de hecho de dicha resolución consta la referencia a un informe técnico en el que se valora positivamente a esta familia para el acogimiento temporal de los niños, pues aún sin ser familiares se les considera “allegados” de los menores.

Siendo ésta la situación, las personas interesadas comparecían ante nosotros para manifestar su absoluta discrepancia con la decisión administrativa de revocar el acogimiento congruente con su valoración de idoneidad en sentido negativo.

Tras incoar el expediente de queja pudimos comprobar la motivación de tanto una como otra decisión administrativa, las cuales fueron adoptadas en aras del supremo interés de los menores aunque, en el presente caso, utilizando una fórmula de acogimiento familiar “temporal” que a la postre ocasionó muchos inconvenientes, como se comprueba de los hechos acontecidos.

A pesar de la congruencia de la finalidad perseguida por la Administración con el supremo interés de los menores, consideramos oportuno efectuar un análisis más detenido de determinadas cuestiones que se derivan del presente expediente, especialmente en lo que atañe al acomodo de dicha actuación con las previsiones reglamentarias.

De este modo, hemos de resaltar como la medida de acogimiento temporal se constituye al amparo del artículo 40.3 del Decreto 282/2002, sobre acogimiento familiar y adopción, el cual está previsto para supuestos de familia extensa, circunstancia que excluiría la posibilidad de aplicarlo a casos de familia ajena, por mucho que se les considerara amistades o allegados.

Hemos de suponer que el recurso a esta figura se hace ante la carencia de una declaración de idoneidad que permitiese constituir al menos un acogimiento simple con dicha familia ajena, y que tal decisión era la que en esos momentos podría considerarse la más beneficiosa para los niños, pues la madre no se mostraba dispuesta a entregarlos a otra familia que no fuesen sus vecinos.

Nos encontramos pues con una medida de protección que formalmente contraviene lo dispuesto en el Decreto y que materialmente, al menos a priori, resultaría ser la más congruente con el supremo interés de los menores.

Es por ello que, a pesar de la aquiescencia de los progenitores, y con la finalidad de otorgar mayores garantías a esta decisión administrativa –que hemos de insistir, era inmediatamente ejecutiva– se traslada la misma como propuesta al Juzgado de Familia, a fin de obtener el refrendo de dicha resolución en sede judicial.

Debemos señalar también como la decisión se adopta tras elaborar el personal funcionario de la propia Delegación Provincial un informe sobre la viabilidad y pertinencia de esta decisión, avalando dicho informe con entrevistas personales a los solicitantes, con una visita a su domicilio y acumulando la información disponible de los servicios sociales comunitarios.

Dicho esto, vemos como a pesar de la buena intención de la Administración el resultado a la postre no fue el pretendido, toda vez que el estudio de idoneidad de la familia dio un resultado negativo que motivó la revocación de la medida con una abierta oposición –publicitada en los medios de comunicación– por parte de la familia acogedora. Y esta valoración negativa pesa aún más si se tiene en cuenta como la situación de provisionalidad en acogimiento

temporal duró aproximadamente 7 meses, periodo que puede considerarse hasta cierto punto dilatado.

También hemos de destacar que lo enrevesado de la situación ha traído consigo un daño para los menores en cuyo interés actúa la Administración, pues al desarraigo de sus progenitores han debido unir el trauma de la nueva separación de su primera familia de acogida.

En este punto, debemos traer a colación la doctrina científica más consolidada sobre los vínculos entre progenitores o cuidadores y los menores que tienen a su cargo. Según el psicólogo John Bowlby (autor de la teoría del apego), la conducta de apego se desarrolla tempranamente y se mantiene generalmente durante toda la vida, resultando por ello importante la figura del primer cuidador, generalmente la madre, 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 personas, 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.

Una vez efectuadas todas estas consideraciones, es preciso resaltar el margen de incertidumbre que entraña la figura del acogimiento familiar temporal, y ello por mucho que se efectúe al amparo de lo dispuesto en el artículo 40.3 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre del Acogimiento Familiar y la Adopción, ya que se instituye sin contar con todas las garantías de idoneidad de la familia a quien la Administración confía la guarda y custodia de la persona menor, aún tratándose de familia extensa y en el presente caso, efectuando una interpretación muy generosa, alcanzando incluso a personas allegadas.

La unidad administrativa actuante refiere disponer de información propia y procedente de los servicios sociales comunitarios que, en principio, aportaría una garantía indiciaria de éxito en la decisión de confiar la guarda y custodia del menor a dicha familia, pero ello no debe ocultar el hecho de que se trata de una información aproximada sobre las circunstancias sociales, familiares y económicas de las personas acogedoras, sin un estudio en profundidad efectuado por equipos técnicos especializados conforme a las previsiones reglamentarias, que es precisamente en lo que consiste el procedimiento de valoración de idoneidad.

Los servicios sociales comunitarios actuantes en el ámbito de sus competencias, a petición del Ente Público de Protección de Menores, podrían aportar la información de que dispusiesen sobre la familia, ello en el caso de que las personas potenciales acogedoras fuesen usuarias de tales servicios, ya que en otro supuesto lo máximo que podrían relatar es la informa-

ción obtenida por fuentes secundarias sin poder profundizar en aspectos relevantes para la decisión final.

Por su parte, el artículo 40, apartado 3º, al que antes aludimos, viene a contemplar la posibilidad de que el Ente Público de Protección de Menores (bien la Comisión Provincial de Medidas de Protección, bien la persona titular de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social) pueda acordar al inicio del expediente o en cualquier momento del mismo el acogimiento temporal de una persona menor de edad con su familia extensa. No se indica nada más en el Decreto sobre los requisitos, alcance, duración máxima y modo de constitución de dicha medida de protección; a lo sumo, tras efectuar una interpretación sistemática de dicho precepto en relación con el resto del contenido del Decreto podemos deducir la vocación de temporalidad de la medida que pendería de la constitución definitiva de cualesquiera otras de las modalidades de acogimiento, bien fuera simple, permanente o preadoptivo, y cuya nota distintiva sería precisamente la posibilidad que constituir dicho acogimiento sin necesidad de completar un proceso de valoración de la idoneidad de la persona en quien se confía la guarda y custodia del menor.

Pues bien, partiendo de esta parca regulación y poniendo el acento en esta situación de provisionalidad y en la carencia de datos concluyentes sobre el fondo de la decisión acordada, estimamos que sería preciso ahondar en su regulación y de este modo perfilar detalles de esta medida de protección especialmente lo relativo al término o plazo máximo de duración, al contenido de los documentos e informes mínimos e indispensables para su constitución, y a la necesidad de dar prioridad a la tramitación de las valoraciones de idoneidad relacionadas con estos acogimientos.

Al hilo de esta cuestión, estimamos que éste sería el momento oportuno para debatir la posible inclusión en el ámbito subjetivo del acogimiento “temporal” a las personas allegadas de los menores, además de la familia extensa, lo cual evitaría cualquier tacha de irregularidad tal como ha acontecido en el supuesto concreto planteado en esta queja. Queda en manos de la Administración la iniciativa reglamentaria de modificación de este aspecto concreto del Decreto, valorando los pros y los contras de esta decisión, pero dejando definitivamente sentada la línea interpretativa sobre su alcance a fin de evitar actuaciones disonantes con la letra de la norma.

Por otro lado, estimamos que también sería beneficioso que en el curso de dicha regulación se tuviese en cuenta la conexión de esta medida de protección –acogimiento familiar temporal– con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el desamparo, tutela y guarda administrativa. La regulación contenida en este Decreto posibilita a la Adminis-

tración en supuestos de urgencia a asumir, de forma provisional, la tutela del menor en espera de la resolución definitiva del expediente de desamparo, situación que resulta muy apropiada, por su propia naturaleza temporal, para la adopción de una medida de acogimiento familiar también temporal que evite a la persona menor de edad, en aquellos supuestos en que fuese posible, su internamiento en un centro de protección, otorgando prioridad a la familia extensa, y dejando en segundo lugar los acogimientos familiares de urgencia con familia ajena.

Una vez efectuadas estas consideraciones, formulamos las siguientes **Recomendaciones**:

“... Primera.- Que se profundice en la regulación del acogimiento familiar temporal previsto en el artículo 40.3 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, del Acogimiento Familiar y la Adopción, especificando entre otras cuestiones el término o plazo máximo de duración –que habrá de ser necesariamente breve–, el contenido de los documentos e informes mínimos e indispensables para su constitución, y la prioridad en la tramitación de las valoraciones de idoneidad relacionadas con estos acogimientos.

Segunda.- Que se detalle normativamente la conexión de esta medida de protección –acogimiento familiar temporal– con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el desamparo, tutela y guarda administrativa.”

La respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias fue en sentido favorable a nuestra resolución, indicando lo siguiente:

“... En primer lugar, aceptamos las Recomendaciones formuladas en el caso que nos ocupa y le informamos que, desde esta Dirección General, estamos trabajando en el análisis y profundización de aquellos aspectos del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, que hayan podido o puedan dar lugar a alguna actuación irregular o contraria a los derechos del menor por parte de esta Administración, como es la aplicación del recurso de acogimiento familiar temporal con personas que no pueden ser consideradas miembros de su familia extensa.

Asimismo esta Administración trabaja en aras de garantizar la conexión normativa del acogimiento familiar temporal con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero sobre desamparo, tutela y guarda administrativa.

En segundo lugar y respecto a la forma de proceder en este caso concreto, indicarle que

teniendo en cuenta la situación familiar y las circunstancias psicosociales en la que se encontraban los menores de referencia, en aquel momento se adoptó la medida de protección que se consideró mas beneficiosa para los mismos, teniendo siempre en cuenta el superior interés de dichos menores y su mas absoluta protección.

Es por ello, por lo que esta entidad, como órgano competente en materia de protección de menores, continúa trabajando para avanzar en la línea de mejorar el procedimiento de actuación en la adopción de medidas protectoras así como en la aplicación de los recursos existentes a los diferentes casos que surgen, con el firme objetivo de proporcionar a los niños y niñas que carecen de familias o cuyas familias por determinadas circunstancias no pueden cuidarlos, una familia alternativa que le ofrezca la atención y cuidados que precise, hasta que se resuelva su situación, procurando evitar en la medida de lo posible su estancia en un centro de protección de menores.

Desde esta Dirección General esperamos que, de acuerdo con sus Recomendaciones y las medidas normativas que se vayan adoptando, podamos conseguir el cumplimiento completo de nuestro firme objetivo, la defensa del superior interés del menor ante situaciones ...”.

Por otro lado, en la **queja 08/2164** se supervisa la actuación de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén en relación con la pretensión de la persona interesada de formalizar el acogimiento familiar de sus sobrinas, a las cuales tenía consigo en acogimiento de hecho.

En su escrito de queja la interesada manifestaba que tras la muerte de su hermana se hizo cargo de sus dos sobrinas ante la imposibilidad del padre de cumplir las obligaciones inherentes a su cuidado.

Refería haber solicitado la legalización de este "acogimiento de hecho" y haber obtenido una respuesta negativa de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social con el argumento de que gracias a su intervención sus sobrinas se encuentran bien atendidas y que por ello no resulta pertinente la intervención del Ente Público de Protección de Menores, remitiéndole para la legalización de su situación al Juzgado.

La interesada mantenía desavenencias con el padre de las niñas, quien no se hacía cargo de ninguna de las obligaciones inherentes a la patria potestad, delegando en ella, de hecho, la guarda y custodia de las menores y sin contribuir en nada a las cargas económicas que esto implica. Nos decía en su escrito que el padre incluso le amenazaba con la venta de la casa que habitan, dejando entonces a las menores sin patrimonio.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión del preceptivo informe de esa Delegación Provincial, respondiéndonos lo siguiente:

"(...) Esta Delegación Provincial tramitó en su día el expediente de protección referente a los menores. Se inició procedimiento de desamparo el 8 de enero de 2008 y se archivó por considerar que no existía desamparo el 6 de Febrero. La situación familiar consiste en un acogimiento de hecho de las dos menores por parte de sus tíos maternos desde hace cuatro años, ya que la madre murió y el padre tiene una discapacidad (sordomudo).

La situación sociofamiliar es normalizada, las relaciones con el padre son correctas tanto de las niñas como de los tíos. El padre consiente en que los tíos se hagan cargo, y el único problema es que se niega a contribuir económicamente a los gastos que ocasionan las niñas en casa de los acogedores. Éstos refieren incluso cierto temor a que el padre pueda vender el patrimonio de las menores (que consiste en la mitad de la casa que pertenecía a la madre).

Los técnicos del Servicio de Protección de Menores, una vez constatado que no existía situación de desamparo, que pudiera motivar el tomar medidas de protección, lo puso en conocimiento de los tíos acogedores mediante citación de los mismos en las dependencias de esta Delegación. Los interesados estuvieron de acuerdo en reconocer que no existía situación de riesgo para los menores y que su principal motivación para legalizar el acogimiento de hecho era suplir en cierto modo la falta de apoyo económico del padre mediante un acogimiento administrativo remunerado, dado que en los servicios sociales de la localidad le habían informado de la posibilidad de remunerar económicamente los acogimientos.

Se informó a los interesados de que no se consideraba justificado ni adecuado a las circunstancias del caso el acogimiento en vía administrativa y se les orientó a que podían solicitarlo en vía judicial (...)"

Centrada así la cuestión, corresponde ahora a esta Institución valorar los pormenores de la queja a la luz de las previsiones establecidas en el Decreto 42/2002, de 12 febrero, regulador del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa, por tratarse de la norma que en desarrollo de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor especifica los criterios y procedimientos de actuación en la materia por parte de la Administración de la Comunidad Autónoma.

El artículo 20 del Decreto citado se remite a lo dispuesto en el artículo 172 del Código Civil, que considerará como situación de desamparo la que se produce de hecho a causa de 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.

Pues bien, hemos de cuestionarnos si en el presente caso se está produciendo un adecuado ejercicio de los deberes de protección respecto de las menores por parte de la persona obligada a ello, en este caso su progenitor, toda vez que según la información disponible en el expediente la madre habría fallecido.

El informe remitido ni siquiera entra en esta consideración pues de soslayo relata como el padre se desentiende de sus deberes dejando en manos de los tíos maternos el cuidado de las menores, ejerciendo éstos la guarda y custodia de las niñas en una posición jurídica muy precaria, con la oposición del padre a muchas de sus decisiones e incluso amenazando con malbaratar los bienes de sus hijas en represalia ante los reproches por su conducta.

En opinión de esta Institución la situación descrita debía conducir, cuando menos, a un análisis del ejercicio de los deberes parentales y a verificar los motivos de esta aparente dejadez e indolencia. No puede contentarse la Administración con el hecho de que unos familiares hayan asumido, de hecho, el cuidado de las menores pues a ellos no le incumbe la obligación directa de su cuidado, cuando además hacen patentes sus desavenencias con el padre y demandan de la Administración una actuación protectora para las menores.

Y nos tememos que la situación que "de hecho" se da no es coyuntural sino permanente, por ello, en interés de las menores lo conveniente es que fuese reforzado, al menos temporalmente, el status jurídico de los acogedores respecto de las menores revistiéndolo de las características de seguridad y estabilidad que derivarían del haz de derechos y obligaciones inherentes a la intervención protectora de la Administración.

Por otro lado, no se debe dejar de lado la opción que, al parecer, anhelan los interesados respecto de posibles ayudas económicas de la Administración, estando éstas orientadas al bienestar de las menores al contribuir al esfuerzo económico que representa asumir los cuidados y necesidades que les son inherentes.

Además de esto, no se puede pasar por alto la amenaza de una disposición patrimonial contraria a los intereses de las menores, sobre la cual sería deseable el que existiese una persona adulta que, con las armas legales suficientes, pudiera velar por sus intereses y bienestar.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén.

"Que se evalúe el cumplimiento por el padre de sus deberes parentales respecto de sus

hijas y se actúe en consecuencia de lo dispuesto en el artículo 172 de Código Civil.

Que el supuesto de que quedará acreditado el incumplimiento grave y reiterado de los deberes parentales sería conveniente el que se formalizara con urgencia el acogimiento familiar que "de hecho" viene ejerciendo su familia extensa materna".

Los planteamientos de esta resolución no fueron aceptados por lo cual se decidió elevar la Recomendación a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social, en su calidad de máxima autoridad administrativa del Departamento. Al momento de redactar este informe nos encontramos a la espera de recibir la obligada respuesta.

Otra actuación de tenor similar se produce en la **queja 07/968** incoada a instancias de una persona que nos denunciaba la falta de contestación a su petición de acogimiento familiar de una menor, a la cual tenía acogida, de hecho, desde el año 2004.

La interesada relataba en su escrito de queja que desde hacía más de 3 años tenía acogida a dicha menor, la cual abandonó su casa y se fue a vivir con ella y su familia. Manifiesta que comunicó la situación de la menor a la Delegación de Igualdad y Bienestar Social (Protección de Menores) y a los Servicios Sociales Comunitarios, y que también solicitó a la Junta de Andalucía que formalizase, conforme a la legislación, el acogimiento familiar de la menor sin que hasta la fecha hubiera obtenido respuesta.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, la emisión de un informe sobre la cuestión, en el cual esa Entidad Pública reconoce disponer de datos sobre la posible situación de riesgo/desamparo de la menor desde diciembre de 2003, posteriormente ampliados tras la remisión por parte de la Comisión de Medidas de Protección de Huelva de todas las actuaciones realizadas respecto de la menor, y ello por motivos de incompetencia territorial tras el traslado de la menor a Sevilla.

En dicho informe se hace constar lo siguiente:

"(...) Es una menor, de 17 años de edad, hija de padres separados. La guarda y custodia la tiene su madre ... con residencia desconocida en Huelva. Tras la separación del padre de la menor, la madre comienza a convivir con otra pareja con la que tiene 3 hijos en común. El padre de la menor ... también con domicilio desconocido vive en Sevilla.

Según obra en el expediente administrativo que la menor tiene incoado en este Servicio de Protección de Menores, con fecha 29 de diciembre de 2003 se procede a la apertura de información previa a raíz de la derivación que Fiscalía de Menores hace a este Servicio dado que la menor resulta ser protagonista de

hechos delictivos y denunciados en Comisaría, hechos acaecidos el 1 de mayo de 2003 cuando ... aún tenía 13 años de edad.

Así mismo, con fecha 11 de septiembre de 2003, se procede a solicitar información a los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento de Sevilla indicándose a éstos que, si se detecta la necesidad de separación del menor de su medio familiar, emitan proyecto de intervención llevado a cabo, así como informe social y otros que procedan, en los que se constate la situación de la menor y la valoración de la procedencia de separar a ... de su medio familiar, con el fin de promover por parte de esta Entidad Pública las medidas de protección idóneas para la misma. De igual forma y con la misma fecha se procede a informar detalladamente a la Fiscalía de Menores.

El 16 de septiembre de 2004 se personan en el Servicio de Protección de Menores de Sevilla D^a. ... junto con la menor En comparecencia recogida por los técnicos y obrante en el expediente tanto D^a. ... como la menor manifiestan que ésta última convive en el domicilio de D^a. ... desde el día 3 de septiembre de 2004, fecha en que la menor "... decide venirse a convivir ella y dejar a su madre", Según cuentan "... la menor ha estado conviviendo con ... y su familia durante más de un año y cuando la menor tuvo que marchar con su madre siempre regresaba sucia y con la ropa por limpiar". La menor argumenta que "... La relación con su madre no es buena, tiene peleas con ella y están todo el día discutiendo, tampoco se lleva bien con la nueva pareja de su madre con la que tiene dos niñas pequeñas ..." además, según afirma la menor en ese momento, "... La menor no puede estudiar porque tiene que cuidar a sus hermanas por las tardes...". En esta comparecencia no dejan constancia de la identificación de los padres de la menor ni de su posible localización.

Según documentación obrante en el expediente D^a.... solicita el acogimiento de la menor con fecha 3 de noviembre de 2004 en la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Sevilla. En el momento en que se produce esta solicitud la menor no había sido objeto de declaración de desamparo ni obraba en el expediente informe de los Servicios Sociales Comunitarios que indicasen que ... estuviese viviendo una situación de riesgo en el domicilio familiar, aunque el mismo ya se había solicitado por este Servicio aún no se había recibido respuesta.

Con fecha 29 de abril de 2005 tiene entrada en esta Delegación Provincial de Sevilla oficio

procedente de la Delegación Provincial de Huelva adjuntado Resolución, de fecha 20 de abril de 2005, de la Comisión de Medidas de Protección por la que se acuerda proceder a la conclusión y archivo ante la incompetencia territorial y dar traslado de las actuaciones realizadas al Servicio de Protección de Menores de Sevilla. Según la resolución de la Delegación Provincial de Huelva ... es hija de padres separados, y según le constaba la menor se había trasladado a Sevilla a convivir con Dª...

Con fecha 31 de octubre de 2005 tiene entrada en esta Delegación Provincial registro de llamada en el Teléfono de la Infancia efectuada por persona anónima en el que se denuncia que la menor vive con su novio con el consentimiento de la acogedora.

Ante esta información y una vez archivado el expediente por la Delegación Provincial de Huelva por el Servicio de Protección de Menores con fecha 3 de noviembre de 2005 se reitera solicitud de información a los Servicios Sociales Comunitarios.

El 4 de julio de 2006 se recibe en este Servicio de Protección de Menores informe de idoneidad de que aún está siendo valorado por los técnicos del Departamento correspondiente. Hasta la fecha no se tiene constancia de informe alguno socio-familiar al respecto referente a la familia biológica emitido por los Servicios Sociales.

Con fecha 23 de mayo de 2007 se cita, mediante telegrama, tanto a Dª. ... como a la menor para tratar con ambas la tramitación del procedimiento de acogimiento solicitado por Dª. Llegada la fecha y hora de la cita ambas personas no comparecen, se realiza llamada al Servicio de Telegrama donde nos confirma que el telegrama ha sido recogido el mismo día de su envío en el domicilio de Dª. ... por un familiar de la misma.

En referencia al escrito dirigido por Dª. ... al Defensor del Pueblo Andalúz aclarar que la Junta de Andalucía no tiene ni ha tenido en ningún momento la tutela de la menor dado que en el expediente no obra informe alguno que justifique el inicio del procedimiento de desamparo. Así mismo, Dª. ... manifiesta que la menor no tiene Seguridad Social, ni DNI, cuando ... sigue teniendo derecho a la Seguridad Social a través de la cartilla de sus padres e igualmente puede gestionar el DNI sin necesidad de que por parte de esta Entidad se le deba proveer de documento alguno. En cuanto a la referencia a la remuneración del acogimiento ésta deberá ser valorada dependiendo de si fuera procedente la adopción o no de una

medida de protección respecto de la menor (...)"

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

Se somete a nuestra supervisión la actuación del Ente Público de Protección de Menores en el caso de esta menor, la cual deja de convivir con su familia –por voluntad propia y sin el consentimiento expreso de sus progenitores– y queda al cuidado de otra familia ajena a su familia biológica, residente en otra provincia.

Pues bien esta situación anómala no era desconocida por la Administración pues la familia acogedora, lejos de consolidar con clandestinidad la guarda y custodia irregular de la niña, se persona junto con la menor en las oficinas del Servicio de Protección de Menores para comunicar tal extremo, así como para solicitar, formalmente, que se le asigne –conforme a derecho– el acogimiento familiar de la menor.

En dicha situación ha permanecido tanto la familia acogedora como la menor hasta alcanzar la mayoría de edad (cerca de 5 años) y sin que en todo este tiempo se hubiera iniciado ninguna actuación para paliar esta anomalía.

Desde nuestro punto de vista de Defensor del Menor de Andalucía consideramos que los hechos relatados constituyen elementos suficientes para la tramitación de un procedimiento de desamparo de la menor. Es así que de la documentación aportada se desprende la existencia de unos progenitores que han cesado la convivencia y que parecen desentenderse de las obligaciones que les incumben respecto de la guarda y custodia de su hija.

En efecto padre y madre, sabedores de que su hija se encuentra con otra familia, no hacen nada para recuperarla y no adoptan una posición activa en su educación, en la consolidación de sus vínculos familiares como tampoco en la asunción de las cargas económicas que implica su cuidado, dejando todos estos aspectos abandonados a la buena fe de la familia que, de hecho, la tenía acogida.

En esta tesitura no puede resultar más oportuna la solicitud de la familia acogedora de que quedase formalizado el acogimiento familiar que, de hecho, venían asumiendo, no resultando congruente la aparente inactividad del Ente Público de Protección que deja transcurrir 5 años sin adoptar ninguna decisión al respecto.

A mayor abundamiento, sorprende este proceder cuando se constata como se iniciaron los trámites para valorar la idoneidad de la familia para el acogimiento de la menor, obteniendo un resultado favorable, siendo así que a pesar de ello nunca se llegó a formalizar dicho acogimiento.

En este punto no podemos pasar por alto la merecida censura a los Servicios Sociales Comunitarios

dependientes del Ayuntamiento de Sevilla por no llegar a contestar los informes solicitados por los servicios de protección de menores (tal hecho parece desprenderse del informe que nos ha sido remitido), pero no le va a la zaga la indolente actuación del Ente Público que sabedor de la situación ejecutó actuaciones puramente formales a sabiendas de su más que previsible escasa eficacia. Así nos encontramos con una petición de información a los Servicios Sociales Comunitarios dependientes del Ayuntamiento de Sevilla ciertamente incongruente toda vez que se requieren datos de la situación socio-familiar de la madre a sabiendas de que ésta vive en otra provincia – Huelva– aunque el domicilio concreto era desconocido. Tampoco era conocido el domicilio del padre, aunque se sospechaba –sin indicios ciertos– que pudiera residir en Sevilla.

En estas circunstancias era previsible que los Servicios Sociales Comunitarios de Sevilla pudieran aportar poca o nula información actualizada sobre la familia biológica de la niña. Una actuación diligente hubiera evitado trámites innecesarios o, pasado el tiempo sin obtener respuesta, hubiera propiciado la continuación del expediente con los datos disponibles, los cuales a nuestro juicio eran de entidad suficiente como para decidir medidas, siquiera fuera provisionales, en protección de los derechos de la menor.

Por tanto desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor consideramos que el Ente Público de Protección no puede escudarse en la aparente inactividad de los Servicios Sociales Comunitarios para adoptar una posición pasiva respecto del estado en que se encontraba la menor y los perjuicios que esta situación podía acarrearle, siendo además la misión fundamental del Ente Público velar por la integridad de los derechos de los menores y actuar decididamente en supuestos de dejación de los deberes parentales.

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

"Que se efectúe un examen crítico de las disfunciones administrativas existentes en la tramitación del presente expediente de protección, a fin de adoptar las pertinentes medidas correctoras. A tales efectos consideramos conveniente que se revisen las actuaciones coordinadas con el Ayuntamiento de Sevilla y con los Servicios de Protección correspondientes a la provincia de Huelva.

Que se evalúe y se compense, conforme a los procedimientos legalmente establecidos, el posible perjuicio económico causado a la familia acogedora ante la imposibilidad de tramitar su solicitud de remuneración del acogimiento por causas imputable a la Administración".

En respuesta a dicha Recomendación la Delegación Provincial nos contesta mediante un informe del siguiente tenor literal:

"(...) Tras recibir nuevo escrito por su parte en el que se formulan recomendaciones a este Servicio de Protección de Menores, pasamos a responder puntualmente a sus requerimientos:

Por parte de esta Delegación Provincial, una vez revisado el expediente, se pone de manifiesto que en ningún momento se llega a producir una situación de desprotección de la menor desde el momento en que la propia menor se marcha voluntariamente del domicilio. Está claro que nos encontramos ante un acogimiento de hecho sin formalizar, acogimiento informal que se ha prolongado en el tiempo y aunque sí cabe admitir desprotección respecto de sus padres, Lorena, hay mayor de edad, no ha llegado a vivir un riesgo real para su persona.

Como dato revelador se informa a esa Institución que en el año 2004, año en el que se tiene conocimiento de la solicitud de acogimiento de D^a. ...se recepciona en esta Entidad Pública 62 solicitudes de acogimiento, sobre las cuales se aplican los criterios de prioridad, basados en la gravedad y cronicidad, así como la edad del menor (a menor edad mayor prioridad) y la problemática de los progenitores: toxicomanía, delincuencia, trastornos mentales ...

En cuanto a la definición que se hace del trabajo realizado por este Servicio como de indolente no cabe por menos que calificar de paradójico que se defina de esta manera una actuación que es la establecida por la Ley y método utilizado en todos los casos que se abordan desde el Servicio de Protección de Menores. Desde este Servicio se han puesto todos los medios de que se disponen para la averiguación de los hechos que permitan a la Comisión Provincial de Medidas de Protección adoptar una resolución que legitime su actuación.

Como dato significativo, se informa a esa Oficina del Defensor del Pueblo que en el año 2005, una vez archivado el expediente por la Delegación Provincial de Huelva, en abril de 2005, junto a la solicitud de intervención a los servicios sociales del Ayuntamiento de Sevilla, se incoaron 1003 informaciones previas que dieron lugar a un número similar de solicitudes de intervención a las diversas Corporaciones Locales, siendo anualmente superior al millar el número de informes procedentes de dichas Entidades que se recepciona en el Servicio de Protección de Menores de esta Delegación Provincial durante el año 2005.

Por otra parte, desde el Servicio de Protección se siguen los protocolos establecidos en

orden a detectar una posible situación de desprotección y se desconocen la supuesta problemática que mueve a a marcharse de su domicilio y, sobre todo, se desconoce si por parte de los padres existía un consentimiento tácito a dicha marcha. Lo que sí es cierto es que en el expediente hay una completa ausencia de datos (que ni siquiera han sido aportados por la solicitante, ni la menor de 15 años de edad) imprescindibles para localizar a los padres, contrastar la información y valorar la posible situación de desamparo de la misma.

Por todo ello, esta Entidad Pública acepta su primera Recomendación, referente a un examen crítico en relación a las actuaciones administrativas de este expediente de protección y por ende, de todos aquellos que tratan de situaciones de acogimiento de hecho; así como, es objeto del Servicio de Protección de Menores revisar la coordinación con las Corporaciones Locales y otros Servicios de Protección de Menores de otras provincias andaluzas.

Respecto a la segunda Recomendación, no consta en esta Entidad Pública solicitud de remuneración del acogimiento de hecho producido, siendo en todo caso esta situación ajena a toda actuación administrativa y, por tanto, no imputable a la Administración.

Las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores se regulan en la Orden de 11 de febrero de 2004, y se inserta en el marco normativo de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, así como la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía.

La compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores, posibilidad contemplada en el artículo 173 del Código Civil, no constituye un imperativo legal vinculado a la formalización del acogimiento propiamente dicho. Así, el artículo 26 de la citada Ley 1/1998, prescribe que los acogimientos familiares simples y permanentes podrán ser retribuidos, rigiéndose por la normativa correspondiente, ajustándose el procedimiento de reconocimiento a lo establecido en la propia Orden reguladora y en la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre.

Cabe entender estas remuneraciones a modo de prestaciones gratificables, o ayudas de carácter social, que no constituyen un derecho subjetivo perfecto, directamente exigible y vinculante para la Administración en materia de protección de menores.

Por ello, a la hora de conceder estas remuneraciones, dentro de las obvias limitaciones

presupuestarias, y en aplicación de los criterios de valoración contemplados en la Orden citada, se tiene en cuenta la promoción de los acogimientos de menores en familias extensas, priorizando siempre los casos de mayor fragilidad, a la vista de las necesidades económicas de la familia acogedora con relación a sus ingresos económicos (...)"

Respecto de la respuesta dada a nuestras Recomendaciones por parte de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla hemos de efectuar las siguientes consideraciones, todo ello en aras de clarificar lo manifestado en nuestra Resolución.

A tales efectos consideramos conveniente reseñar que si bien el desamparo de una persona menor puede considerarse una situación "de hecho", tal situación lo es en relación con las personas que tienen "obligación" de guardar y custodiar a los menores a su cargo, no así respecto de terceras personas sin ninguna relación u obligación con la persona menor de edad.

Desde nuestra óptica, el hecho de la marcha voluntaria de la menor de su domicilio y su posterior acogimiento por dicha familia al margen de sus progenitores, que se desentienden en delante de esta situación, no hace más que retratar un evidente y prolongado incumplimiento grave de los deberes parentales.

De la lectura de la respuesta de la Delegación Provincial parece deducirse cierta justificación a la carencia de actuaciones en la voluntariedad del abandono del domicilio por parte de la menor. A continuación se relata la desprotección existente respecto de los progenitores pero no así respecto de los acogedores de hecho, lo cual también vendría a justificar el que no se hubiera acordado ninguna medida de protección.

Todo ello, insistimos, entra en contradicción con la situación que era evidente y conocida por la Administración, de desentendimiento de los progenitores respecto de la situación de su hija, por mucho que ya hubiese alcanzado la edad adolescente.

A continuación se añade un nuevo argumento que justificaría esta ausencia de intervención desde el año 2004, que no es otro que la abundancia de expedientes a tramitar por parte del Servicio, acompañando unos datos cuantitativos que parecen sugerir una carencia de medios en relación con el trabajo administrativo acumulado.

Esta circunstancia vuelve a incidir en un hecho que ya denunciábamos en nuestro informe de 1996 sobre el Sistema de Protección de Menores, en que aludíamos a la inadecuación de los medios materiales y personales de los por entonces Servicios de Atención al Niño en función de la demanda asistencial consolidada. Han pasado desde entonces y nos encontramos de nuevo con una problemática similar, que pondría en cuestión cualquier justificación sobre los daños que hubiera tenido que soportar el particular por dicha situación.

Por último, hemos de insistir en que una de las quejas que la interesada planteó ante la Institución, cual era que en ausencia de respuesta a su solicitud de acogimiento ni siquiera había podido solicitar las ayudas económicas inherentes al mismo.

A este respecto hemos de indicar que la interesada tenía una expectativa de derecho para la concesión de tales ayudas, no un derecho pleno a las mismas, pero debemos reseñar que a priori reunía los requisitos normativamente establecidos para su concesión, siendo así que vio truncada su posible opción ante las repercusiones de la propia actuación de la Administración.

Una vez hechas estas consideraciones y por estimar que es posible una solución positiva que acepte la resolución formulada, hemos puesto en conocimiento de nuestra resolución a la Dirección General de Infancia y Familias, en su calidad de organismo administrativo jerárquicamente superior al afectado.

“Vistos los antecedentes del caso desde esta Dirección General de Infancia y Familias ante todo desea manifestar nuestro malestar por las actuaciones realizadas en el presente caso desde la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla.

Sin lugar a dudas, las intervenciones en el supuesto de hecho no han respondido a las directrices marcadas por la Dirección General de Infancia y Familias en relación a los acogimientos de hecho.

Asimismo, rechazamos como justificación que el retraso en el expediente objeto de queja responda a la falta de recursos humanos o la acumulación de expedientes, por cuanto que se ha de imponer ante todo, y así se transmitirá a la Delegación Provincial, como en reiteradas ocasiones se ha venido haciendo, que ha de anteponerse, a cuantas circunstancias sobrevenidas pueden surgir, la celeridad en procedimientos abiertos y pendientes de resolución.

Sin perjuicio de todo lo anterior, es de nuestro interés, en cuanto parte de la queja objeto de contestación, informarles que en cuanto a la remuneración de acogimiento familiar se refiere, esta se halla sujeta a la aprobación por la comisión Provincial de Medidas de Protección, analizando caso por caso y en función de las disponibilidades presupuestarias. Actuaciones todas ellas que vienen precedidas de un calendario al inicio del ejercicio presupuestario.

Así pues, en el presente caso lamentando, una vez mas, el proceder de este acogimiento, de haberse formalizado, no se hubiese atendido a la demanda de remuneración por cuanto que su modalidad como acogimiento familiar no se incluye en las modalidades objeto de

remuneración, que son las de acogimiento de urgencia y acogimiento en familia extensa.

Por último le participo que de la presente contestación se dará oportuno traslado a la Delegación Provincial de Sevilla para su conocimiento.”

Por su parte en la **queja 07/2113** comparece una persona manifestando su discrepancia con las medidas de protección acordadas por la Administración respecto de sus hijos, con referencia al restringido régimen de visitas a los menores y la posibilidad de que le fuese restituida su guarda y custodia.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz la emisión de un informe sobre dicha cuestión, en el cual entre otros extremos se alude al necesario cumplimiento de la Sentencia que para dirimir esta controversia dictó, en apelación, la Audiencia Provincial de Cádiz, la cual en resumidas cuentas venía a consolidar el acogimiento familiar permanente instaurado por la Administración al tiempo que revocaba las restricciones impuestas a las relaciones entre madre e hijos. En ejecución de dicha resolución el Juzgado de Primera Instancia nº3 de Cádiz estableció la posibilidad de que la madre ejerciera el derecho de visitas a sus hijos conforme lo venía haciendo con anterioridad, debiendo procurar la Administración que las visitas tuviesen lugar en un marco apto e idóneo que facilitase las relaciones entre madre e hijos, sin necesidad de desplazamientos a Cádiz, al tener tanto una como otros su residencia en Jerez de la Frontera.

Tras trasladar el contenido de este informe para alegaciones a la interesada ésta nos hizo patente su absoluta discrepancia con su contenido, indicando de forma contradictoria que la Administración decidió imponer un régimen de visitas más estricto que el señalado en la resolución judicial, limitando en mucho el régimen de visitas que venía disfrutando con anterioridad.

Para una mejor comprensión de lo sucedido la interesada nos expuso un relato cronológico de los hechos con origen en el momento en que reconoce su grave problema de toxicomanía y decide confiar la guarda y custodia de su, por entonces, único hijo a la Junta de Andalucía, siendo internado el menor en un centro residencial previa formalización de un documento de guarda administrativa.

Acto seguido ingresa, por propia iniciativa, en el programa de deshabitación de “Proyecto Hombre”, al cual se somete cumpliendo puntualmente todos sus compromisos con resultados muy favorables. Al poco de ingresar en “Proyecto Hombre” le notifican que se encuentra embarazada, con lo cual su nueva hija nacería encontrándose todavía en proceso de deshabitación. En esta tesitura, la madre conviene con los Servicios de Protección de Menores la idoneidad de que su hija no fuese ingresada en un centro de protección y que por el contrario sería beneficioso

para los hermanos su convivencia en un entorno familiar, en situación de acogimiento familiar simple, en tanto ella culminaba el largo y estricto proceso de deshabitación al que se había comprometido con Proyecto Hombre.

Una vez constituido dicho acogimiento familiar el régimen de visitas a sus hijos pendía del horario que autorizara el centro de deshabitación, siendo trasladados los hermanos allí para que se pudiera relacionar con ellos.

Una vez que la madre supera todas las fases y obtiene el alta terapéutica en Proyecto Hombre (con resultados favorables y sin recaídas desde entonces) las visitas a sus hijos se efectúan de forma consensuada entre la madre y la familia que los tenía acogidos, en un clima de entendimiento, estando la madre muy agradecida por el generoso esfuerzo que realizaban estas personas en favor de sus hijos. La mecánica de las relaciones familiares era simple: Existía un previo contacto telefónico entre ambas partes para acordar el lugar de entrega y recogida de los niños, permanecido los niños con su madre tardes enteras, comiendo con ellos y llevándoselos a la playa o jugando en cualquier lugar de esparcimiento.

La situación se complica conforme el padre sale de prisión para ingresar también en “Proyecto Hombre”, con lo cual los controles de la Administración respecto del desenvolvimiento del régimen de visitas se hacen más intensos. El padre fracasa en su intención de rehabilitarse y de forma paralela la madre decide romper su vínculo matrimonial con él, finiquitando de este modo cualquier relación con dicha persona.

Llegados a este punto la Administración decide proponer al Juzgado una modificación del régimen de acogimiento familiar, pasado éste de acogimiento simple a permanente. De igual modo se propone una restricción del régimen de relaciones familiares, de forma que fueran éstas supervisadas y a razón de un día al mes durante dos horas.

La madre discrepa con esta resolución y en diciembre de 2001 presenta un escrito de oposición pidiendo que se revoque la misma dejando sin efecto la modificación del régimen de acogimiento y la pretendida restricción del régimen de visitas.

Dicho escrito propicia un procedimiento civil, el cual culmina con el dictado de una Sentencia por el Juzgado de Familia en sentido completamente favorable a la resolución de la Administración.

La madre recurre en apelación esta Sentencia ante la Audiencia Provincial de Cádiz, cuyo fallo tiene un sesgo ambivalente en tanto que confirma el cambio del régimen de acogimiento de simple a permanente pero por el contrario estima parcialmente la demanda, dejando sin efecto la restricción del régimen de visitas especificando que las mismas se debían efectuar, sin restricciones, en un entorno favorable a la relación entre madre e hijos.

En la ejecución de esta Sentencia, el Juzgado de Primera Instancia (Familia) de Cádiz emite un Auto que reproduce el fallo de la Audiencia Provincial, añadiendo la necesidad de informar al Juzgado sobre la evolución del régimen de relaciones familiares.

Es en este punto en el que se hace evidente la discrepancia entre madre biológica y Administración. Es así que la Junta de Andalucía somete a la madre a un estricto régimen de visitas. Según nos manifiesta la interesada, en adelante hubo de ejercer el derecho de visitas a sus hijos de forma estrictamente supervisada en un “Punto de Encuentro Familiar”, sin permitirle salir de dicho centro con sus hijos, y de forma limitada a razón de 2 horas semanales, y siempre en presencia de los profesionales de dicho servicio.

La restricción de las visitas comienza cuando la Administración decide que éstas se realicen en el Punto de Encuentro Familiar de Cádiz y posteriormente, ante sus graves dificultades de desplazamiento, pasan a realizarse en un Punto de Encuentro Familiar de Jerez, de titularidad privada.

En este último recurso la situación se ve aún empeorada, y ello en consideración a sus limitadas instalaciones, con un espacio físico muy restringido para el desenvolvimiento de menores de tan corta edad, y con personal del cual la interesada llega a dudar de su experiencia y formación académica para la realización de tareas tan comprometidas de seguimiento y evaluación de la dinámica de relaciones familiares.

A la vista de las nuevas manifestaciones de la interesada, y con la finalidad de continuar la tramitación ordinaria del expediente de queja decidimos solicitar nueva información a la Delegación Provincial referida tanto al cumplimiento del régimen de visitas establecido por la Audiencia Provincial de Cádiz como a las características del Punto de Encuentro Familiar donde se vienen desarrollando las visitas.

En respuesta a nuestro requerimiento recibimos información relativa a la resolución de desamparo de los menores y de la constitución de su acogimiento familiar en la modalidad de “simple”. En el informe se señala que las condiciones de dicho acogimiento se remiten al posterior documento de formalización, el cual se redacta con la denominación de “acta de constitución del acogimiento familiar”. Dicho documento es suscrito por la familia acogedora (padre y madre de acogida), no así por la madre biológica, directamente afectada por las condiciones establecidas para el ejercicio de la guarda y custodia.

Respecto del régimen de visitas, en dicha acta de constitución del acogimiento familiar se señala textualmente lo siguiente:

“... Respecto del derecho de visitas que a la familia de la menor corresponde, éste se efectuará en las siguientes condiciones: tendrá lugar todos los martes a las 15.30 horas, en (...), bajo la supervisión de esta Entidad Pública y

en caso de conflicto sometido a control por el órgano jurisdiccional competente. ...”

De la lectura de dicha acta de constitución debemos resaltar además de lo ya reseñado sobre la carencia de firma de aceptación por parte de la persona directamente afectada, la circunstancia de que se señale la hora de comienzo de las visitas (15.30 horas) pero no de su finalización, como tampoco ninguna reseña sobre la necesidad de que estas visitas fuesen tuteladas, es decir, realizadas siempre en presencia de un profesional que las supervisara, lo cual no excluiría, por razones obvias, que dichas visitas hubieran de estar controladas en cuanto a su evolución por parte de la Entidad Pública, es decir, por parte de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social no así por parte del centro donde materialmente se realizaban los encuentros entre madre e hijos.

Así pues, conforme al acta de constitución del acogimiento familiar nos encontramos con un régimen de visitas limitado a un día a la semana, a partir de la hora establecida, y efectuándose los encuentros en entre madre e hijos en el centro señalado. En la práctica, el régimen de visitas se desenvolvía con dicha cadencia, sin limitación horaria, y con buen entendimiento y consenso entre la madre y la familia de acogida.

Este régimen de visitas evoluciona por decisión unilateral de la Administración a unas condiciones mucho más restrictivas, impidiendo a la madre salir con sus hijos fuera del lugar de encuentro, obligándola a efectuar las visitas siempre en el interior del centro o en sus dependencias aledañas, supervisados los encuentros por los profesionales del centro y limitando la duración de las visitas a un par de horas a la semana. Dicha limitación de las visitas era congruente con la pretensión de la Administración de ir consolidando la integración de los niños con su familia de acogida – tránsito de la figura de acogimiento simple a acogimiento permanente– a la par que promovía una paulatina ruptura de vínculos con su madre.

Esta controversia fue analizada en apelación por la Audiencia Provincial de Cádiz y viene al caso que reproduzcamos ahora los razonamientos de la Sentencia, los cuales por su claridad y rotundidad resultan bastante elocuentes para dilucidar la controversia que nos ocupa. La Sentencia parte de la desestimación de la petición de la madre de que le fuese reintegrada la guarda y custodia de los niños, consolidando la situación de acogimiento permanente, lo cual no era óbice para que respecto del régimen de visitas entre madre e hijos fuese muy proclive a su restablecimiento sin cortapisas:

“... Lo importante, y ello es necesario recalcar, aún cuando no guste a la apelante –la madre–, es respetar el proceso evolutivo de los niños que no pueden cambiar su situación una vez más. Es la madre la que, al menos en la actual situación, tendrá que enfocar su nueva

actitud ante la vida debiendo aceptar que puede estar con ellos de una forma distinta a la que tenía planteada. Para ello, como recalca la psicóloga necesita ser ayudada por la familia acogedora, la cual también deberá ampliar progresivamente sus límites dando entrada poco a poco a MADRE como figura importante en la vida de Hijo 1 e Hija 2.

SEGUNDO.- A la vista de lo anterior es claro que la figura del acogimiento no impide ni puede impedir el mantenimiento de las relaciones de la madre biológica con sus hijos ni parece, a la vista del informe psicológico dicho, que obviamente contempla una situación distinta a la que estudia el informe de la Fundación (...), con data 9 de noviembre de 2001, que sea aconsejable, como hace la resolución administrativa y que ha sido preterida en la resolución judicial recurrida, que se restrinjan las visitas. Ha de respetarse el contexto en el que los menores están creciendo, conociendo su propia realidad y respetarse las necesidades de todos los miembros de este complejo asunto familiar. Por ello, ha de revocarse la resolución el particular relativo a la reducción de las visitas, pues no se puede impedir las relaciones, dado el respeto en el que se están desarrollando y el contexto actual pues no se trata de excluir a la madre biológica en el desarrollo de los hijos cuanto éstos tiene perfecto conocimiento de su existencia y no se ha acreditado que las visitas sean negativas (...).

FALLO ... debemos revocar y revocamos parcialmente dicha resolución en el sentido de dejar sin efecto la restricción del derecho de visitas que en la resolución administrativa se establece de (madre), debiendo cuidar la Administración de tratar debidamente el derecho de los hijos a relacionarse con su madre biológica respetando la situación planteada ...”

Por complicada que pudiera ser la interpretación de los razonamientos efectuados por el Tribunal en su resolución, se aprecian tres aspectos que pueden considerarse fundamentales a la hora de evaluar el régimen de visitas que se viene aplicando:

1- La madre ha de aceptar que sus hijos estén integrados en su familia de acogida y por ello habrá adaptar su rol de madre a esta situación.

2- A diferencia del acogimiento preadoptivo el acogimiento permanente no tiene vocación de ruptura absoluta de vínculos con la familia biológica. La familia de acogida ha de entender que los niños tienen una madre, que los quiere y a quienes no olvida, y que conocen de su existencia y como en todo este tiempo siempre se ha interesado por ellos, acudiendo sin falta a los limitados encuentros que se le permitía.

3- El Tribunal ve positivo que la madre se relacione con sus hijos de forma asidua, en un entorno amigable, consolidando los vínculos que les unen.

A todo esto debemos unir una nueva consideración, cual es el hecho de que los niños tienen un nuevo hermano, de corta edad, al cual tampoco se le puede hurtar su derecho de relacionarse con sus hermanos, a quienes poco conoce pues hasta ahora también se le impide visitarlos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía hemos de poner el acento en el sentido de la medida de protección en que consiste el acogimiento permanente, destinado a proveer a los menores de un entorno familiar estable, en el cual convivir, crecer y madurar como personas, lo cual no sería obstáculo para que se diera al mismo tiempo un fluido régimen de relaciones con su madre.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz no centra su argumentación en los motivos que en su día dieron origen a la declaración de desamparo, de los cuales hay signos evidentes de encontrarse superados, sino que en interés de los niños se incide especialmente en el trastorno que puede suponer para ellos regresar con su madre, para lo cual habrían de separarse del núcleo familiar en el cual vienen conviviendo de forma armoniosa y beneficiosa para ellos durante muchos años. Este hecho es el decisivo –no la persistencia de los motivos para el desamparo– para que la Audiencia Provincial determinase el mantenimiento de la medida de acogimiento y en esta clave es en la que se deben situar el resto de decisiones que conciernen a los menores.

Por ello es tan trascendente mantener un régimen de visitas agradable entre madre e hijos y en un entorno positivo de relaciones, porque no resulta congruente con el estado actual de la madre y con el interés de los menores el que exista una pérdida paulatina de contacto entre ambos, y tampoco tiene sentido que las relaciones entre ambos se encuentren tan encorsetadas que lleguen al punto de desnaturalizarse.

No es admisible que se someta a unos niños, en edad de juego muy enfocado a la psicomotricidad y al esparcimiento en lugares abiertos, a la obligación de acudir todas las semanas a un centro para permanecer allí, reclusos, durante dos horas, y todo esto a lo largo de varios años consecutivos. Por mucho que los niños tuviesen la expectativa de ver allí a su madre y por mucho empeño que pudiera poner ésta nos tememos que al final los encuentros resultarían aburridos para los niños que, puestos a elegir, siempre preferirían otras actividades más estimulantes.

En el curso de la tramitación de este expediente, así como para la instrucción de otras quejas referidas al Punto de Encuentro Familiar de Jerez, efectuamos una visita de inspección a dicho recurso. En lo que a este aspecto concreto de la queja atañe debemos reseñar que la impresión que nos causó el centro no

distaba de la que acabamos de reflejar con anterioridad. El recurso se ubica en los bajos de un edificio –vivienda de la portería– y su configuración arquitectónica permite a los menores, a lo sumo, actividades de dibujo y pintura en alguna de las habitaciones del inmueble. En su nivel de ocupación ordinaria difícilmente podrían darse condiciones de intimidad entre madre e hijos, además de desarrollarse las visitas siempre en presencia de profesionales del centro. El juego al aire libre, las veces en que fuese posible, se realizaría en una plaza aledaña de la comunidad de vecinos del inmueble.

Por todos los razonamientos expuestos podemos convenir con la interesada respecto de su apreciación de que los años en que viene ejerciendo el derecho de visitas a sus hijos en el referido Punto de Encuentro no se acomodan al dictado expreso de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz, que apercibía a la Administración respecto de la necesidad de *“tratar debidamente el derecho de los hijos a relacionarse con su madre biológica”*, como tampoco al Auto que en ejecución de Sentencia dictó el Juzgado de Primera Instancia nº.3 de Cádiz, que prescribía la necesidad de que las *“visitas se desarrollen en un marco apto e idóneo que facilite las relaciones entre madre e hijos”*.

Una vez efectuadas estas consideraciones, formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, las cuales fueron aceptadas en su integridad:

“Que en congruencia con lo establecido en las resoluciones judiciales antes citadas (Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz ..., y Auto del Juzgado de Primera Instancia nº3 de Cádiz, ...) se proceda a una ampliación progresiva del régimen de visitas de la madre a sus hijos, referido tanto a la duración como al modo en que éstas se realizan, permitiendo los contactos entre madre e hijos en el exterior y sin la presencia constante de un profesional designado por la Administración.

Que a dichas visitas se permita la concurrencia del hermano de ambos menores.

Que antes de proceder a la ampliación del régimen de visitas se instruya a ambas familias acerca de los derechos y obligaciones que conlleva la situación jurídica en que se encuentran, de la necesidad de mantener los vínculos afectivos entre madre e hijos, y del necesario acuerdo y consenso entre todas las partes para un ejercicio no conflictivo del régimen de relaciones familiares”.

7. 7. 6. Adopción

En lo referente a adopción internacional hemos de destacar la **queja 08/3413** que incluía las reclamacio-

nes de distintas personas afectadas por procedimientos de adopción internacional referidos a Vietnam.

Las personas interesadas decían sentirse discriminadas respecto de otras solicitantes de adopción internacional que iniciaron el proceso con posterioridad. Alegaban que su solicitud de adopción internacional la encaminaron en principio a la adopción en China, siendo así que por las restricciones normativamente establecidas en aquel país modificaron el ámbito de su solicitud incluyendo también a Vietnam.

Conocen la existencia de una lista de espera para la tramitación de solicitudes hacia dicho país pero discrepan del criterio empleado por la Administración de primar a quienes eligieron Vietnam como opción única en detrimento de aquellos que eligieron dicho país como opción alternativa. También se muestran disconformes los interesados con que se compute la antigüedad de su solicitud desde la fecha de la ampliación de su elección, referida a Vietnam (posterior a la acreditación de la entidad colaboradora ACI en aquel país) y no desde la presentación inicial.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión de un informe sobre esta cuestión, en el cual se precisa lo siguiente:

“... Con fecha 5 de diciembre de 2007 se firmó el Convenio de Cooperación en materia de adopción internacional entre el Reino de España y la República Socialista de Vietnam, con entrada en vigor provisional en marzo de 2008.

Tras la firma del citado convenio se empezaron a llevar a cabo las actuaciones pertinentes para poder hacer realidad las adopciones de menores vietnamitas por parte de las familias españolas, teniendo en cuenta que en dicho Estado, y según lo establecido en el citado convenio bilateral, sólo se pueden tramitar estas adopciones con la intervención de Entidades Colaboradoras de adopción Internacional (ECAIS).

En Andalucía han sido tres las ECAIS acreditadas mediante resolución de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social. Estas ECAIS son:

ACI, mediante resolución de 30 de abril de 2008.

CREIXER JUNTS, mediante resolución de 12 de mayo de 2008.

ADECOP, mediante resolución de 16 de mayo de 2008.

De estas tres ECAIS actualmente sólo dos son las que han sido autorizadas por las autoridades vietnamitas para poder realizar labores de mediación en la adopción internacional de sus menores, y son:

ACI, con fecha 13 de junio de 2008.

ADECOP, con fecha 3 de septiembre de 2008.

Por otro lado, la ECAI ADECOP presentó proyecto de acreditación ante esta Dirección General de Infancia y Familias con fecha 23 de junio de 2008, el cual se encuentra en fase de estudio y valoración por parte de los técnicos competentes para comprobar el cumplimiento de los requisitos exigibles para obtener dicha acreditación conforme a nuestra normativa vigente.

No obstante lo anterior, dicha entidad ha comunicado a esta Administración que con fecha 12 de septiembre de 2008, el Gobierno de la República Socialista de Vietnam le ha concedido autorización para tramitar adopciones internacionales en dicho Estado, de cuya certificación oficial estamos a la espera.

Tras todo lo expuesto y dado que desde el 13 de junio sólo ACI disponía de la doble acreditación, y ante el desconocimiento del proceso de tramitación de adopciones con Vietnam, y la necesidad de ponerlo en marcha tras la demanda de tantas familias, la ECAI con fecha 26 de junio estableció un cupo de tramitación de 5 expedientes mensuales, y como fecha de inicio para dicha tramitación se nos comunicó la de 1 de Julio.

Por ello, desde el Servicio de Adopción Internacional de esta Dirección General se procedió a la elaboración de una lista para la ordenación de los expedientes de las familias solicitantes.

Los criterios para la elaboración de dicha lista son los criterios generales objetivos de ordenación que desde esta Administración se han tomado en las distintas ocasiones en las que ha sido necesario establecer un cupo para la tramitación de expedientes, como en su día sucedió para China o para Ucrania.

Estos son los criterios siguientes:

1. Se ordenan las solicitudes por fecha de solicitud de idoneidad.

2. En el caso de que coincida la fecha de solicitud, se ordenan por orden alfabético, según la primera letra del primer apellido del primer solicitante.

3. En los casos de segundo expediente por cambio de Estado o de elección de un segundo Estado, se tiene en cuenta la fecha del documento de esta nueva solicitud de tramitación.

La tramitación de este segundo expediente no es un acto de trámite del primero de ellos como así pretenden hacer constar algunas familias.

Los segundos expedientes se inician mediante una nueva solicitud ante las Delegaciones Provinciales de la Consejería en la cual se hace constar el Estado al que desean dirigir su

proyecto adoptivo y el procedimiento para tramitar el mismo.

Este segundo expediente debe conformarse con todos los documentos necesarios para su tramitación, es decir, los oficiales de idoneidad de la familia y todos aquellos documentos personales de la misma que sean requeridos por el Estado de elección.

Con respecto a los documentos de la Junta de Andalucía, automáticamente se adjuntan al segundo expediente un original de los informes psicosociales de la idoneidad si está vigente, sin embargo, es necesario emitir por parte de esta Dirección General, un nuevo compromiso de seguimiento y un nuevo certificado de idoneidad específicos para el segundo Estado solicitado por las familias.

Por todo ello, entendemos que el primer expediente que tramita cualquier familia se inicia en la fecha en la cual solicitan su declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación Provincial de su lugar de residencia, y el segundo de sus expedientes, se inicia cuando se solicita la tramitación de un nuevo Estado para la adopción, puesto que la idoneidad ya se encuentra resuelta.

En el caso concreto de Vietnam, varias familias permanecieron a la espera de la elección de este Estado y dado que algunas de ellas no pudieron solicitarlo de inmediato, puesto que tal circunstancia dependía de la capacidad de cada Delegación Provincial de gestionar los avisos y citas correspondientes con estas familias, para las 20 familias que solicitaron este país como segundo Estado o cambio de Estado en los últimos días del mes de junio, se hizo necesario, además, aplicar a este grupo el criterio del orden alfabético dentro de una misma fecha, el 1 de Julio.

Asimismo, se ha tenido que tener en cuenta para la elaboración de la citada lista las edades de los menores que existen en los orfanatos de las provincias de Vietnam, a las que se van a dirigir los expedientes de adopción. Esta edad, en principio, está comprendida entre los 0 y los 3 años, por lo que la resolución que declara la idoneidad de las familias adoptantes debe moverse dentro de estos parámetros para que sus expedientes puedan ser enviados a este Estado.

La adopción de estos criterios responde a las distintas circunstancias que se han ido dando en torno a la adopción internacional de menores en Vietnam, sobre todo el desconocimiento que se tiene al inicio de la tramitación de las adopciones de sus menores.

Ello ha llevado a esta Administración y a las Entidades implicadas a actuar con suma caute-

la para intentar evitar situaciones que puedan poner en peligro la viabilidad de dichas adopciones, como puede ser el hecho de enviar un excesivo número de expedientes que pueda producir, como en otros casos así ha sido, un atasco o incluso una saturación de expedientes a tramitar en manos de las autoridades vietnamitas, y que en ningún caso y para ninguna de las partes implicadas, sobre todo para las familias, es deseable.

Con la obtención de la autorización de ADECOP para Vietnam, y a la espera de la inminente autorización para CREIXER JUNTS, la organización en la tramitación de los expedientes requiere de una coordinación por parte de esta Administración con las citadas entidades para la remisión de los citados expedientes, en aras de garantizar un orden general y teniendo en cuenta que cada entidad puede establecer un ritmo de tramitación distinto.

Este es el caso de ADECOP, que mediante escrito recibido el 25 de septiembre y reunión mantenida con fecha 3 de octubre de 2008 con esta Dirección General señaló que su cupo de tramitación será de un cupo inicial de 10 expedientes, de los cuales 4 serán reservados para solicitantes monoparentales, si los hubiera, conforme al orden de la lista. Indicando además que comenzarán con la tramitación de los mismo a partir del mes de Octubre.

Obviamente, ante esta situación y la posibilidad inminente de nuevas acreditaciones de otras ECAIS en Vietnam, la lista de espera será objeto de movimientos en cuanto al orden de la misma, y al tiempo para la tramitación de los expedientes a las familias.

Estos cambios, en el momento de producirse, son debidamente puestos en conocimiento de los interesados de manera inmediata y en todo cuanto les afecta ...”

Para el análisis de la cuestión planteada en la queja debemos aludir al marco normativo aplicable de todo expediente de adopción internacional, circunscrito a las reglas previstas en el Convenio de la Haya sobre adopción internacional, a la vigente Ley 54/2007, de 28 de diciembre, a los artículos concordantes del Código Civil sobre adopción, y al Decreto del Gobierno de la Junta de Andalucía 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

Nos referiremos especialmente a esta última disposición reglamentaria autonómica, por contener una regulación detallada de la secuencia de actuaciones en el procedimiento de adopción. De este modo, conforme a lo establecido en el Decreto 282/2002, las personas solicitantes de adopción internacional con residencia habitual en Andalucía habrán de presentar una solicitud de declaración de idoneidad para la

adopción internacional (artículo 53), siendo éste requisito previo e indispensable para la tramitación de dicho procedimiento de adopción (artículo 54.1).

Una vez obtenida la declaración de idoneidad se remitirá a la Autoridad competente del Estado de origen del menor la documentación requerida, siguiendo el procedimiento su cauce en dicho país. También especifica el Decreto la posibilidad de que se tramite un expediente de adopción de los interesados en dos Estados diferentes, comunicando esta circunstancia al segundo de éstos (artículo 54.3).

Pues bien, en esta concreta encrucijada nos encontramos ya que los expedientes de adopción internacional que analizamos vienen referidos a solicitantes de adopción internacional que han superado el trámite de la valoración de idoneidad y se interesan porque su expediente de adopción siga su curso en dos países diferentes, tal como prevé la propia normativa autonómica.

El problema surge al momento de ordenar los diferentes expedientes de adopción que la Junta de Andalucía habrá de remitir al segundo país al que optaron, encontrándose con un orden de prelación establecido según unos criterios que les perjudican.

Los interesados invocan las reglas contenidas en los artículos 5 y 18 del mismo Decreto 282/2002, según los cuales en el estudio y valoración de las solicitudes de adopción habrá de garantizarse la igualdad de tratamiento y la aplicación de unos mismos criterios de selección. Según el artículo 18 el criterio de ordenación será el que marque la cronología de iniciación de los respectivos procedimientos.

Es en este punto en el que el criterio de la Dirección General de Infancia y Familias diverge respecto del invocado por los interesados, alegando la Administración que el primer expediente que tramita cualquier familia se inicia en la fecha en la cual solicitan su declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación Provincial de su lugar de residencia, y el segundo de sus expedientes, se inicia cuando se solicita la tramitación de un nuevo Estado para la adopción, puesto que la idoneidad ya se encuentra resuelta.

Continúa su argumentación la Administración indicando que este segundo expediente no es un acto de trámite del primero de ellos como así pretenden hacer constar algunas familias. Los segundos expedientes se inician mediante una nueva solicitud ante las Delegaciones Provinciales de la Consejería en la cual se hace constar el Estado al que desean dirigir su proyecto adoptivo y el procedimiento para tramitar el mismo.

En este punto no podemos compartir la tesis esgrimida por la Administración por un motivo fundamental, ya que de una exégesis de la normativa autonómica no consideramos que pueda extraerse la conclusión de que se estén tramitando expedientes de

adopción separados, cuyas fechas de inicio, y por tanto de ordenación, serían diferentes y de las que se extraerían también diferentes consecuencias.

Entender lo contrario implicaría abonarnos a la tesis de que el Decreto 282/2002 contempla la posibilidad de que una misma persona pueda tramitar dos solicitudes de adopción internacional diferentes, de forma simultánea, lo cual choca con lo dispuesto en el artículo 37.2 del Decreto, según el cual han de transcurrir dos años desde la adopción de un menor para tramitar un nuevo procedimiento.

Es más, la letra del artículo 54.3 del Decreto viene a arrojar luz sobre el asunto al referirse a la posibilidad de tramitar un expediente en dos Estados, y no al contrario, dos expedientes en un Estado o varios.

Por otro lado, no puede dejarse de lado la pretensión manifestada por los interesados en su solicitud de valoración de idoneidad, referida a un menor, lo cual, en congruencia, sólo puede originar un expediente de adopción, por mucho que en aras de agilizar su tramitación se pueda encaminar a dos países diferentes. El hecho de que pudiera fructificar en uno de ellos (asignación de un menor susceptible de adopción) implicaría automáticamente el archivo de la documentación enviada al otro de los Estados, debiendo dejar transcurrir dos años desde la fecha de la adopción para la posible tramitación de un nuevo procedimiento de adopción, si ese fuera su deseo.

A lo expuesto hasta ahora debemos añadir que los criterios de ordenación empleados por la Dirección General de Infancia y Familias implican un trato diferente a los interesados respecto de otros solicitantes de adopción internacional, aplicándoles criterios de ordenación específicos a su caso concreto, en detrimento de sus expectativas.

En efecto, en ningún apartado del Decreto encontramos fundamentación para que se prime la opción de un único estado en detrimento de la opción de dos Estados diferentes. El hecho de que se prime la opción única provoca que solicitantes de adopción de fecha posterior “salten” en la lista de espera por encima de los interesados, y ello por el único de hecho de haber encaminado su expediente a Vietnam como opción única.

Y no es posible achacar a los interesados el que no eligiesen en su día a Vietnam como país al que encaminar su expediente toda vez que en el momento en que presentaron su solicitud no había acreditada ninguna ECAI en aquel país.

Cuando los interesados reciben la noticia de que es posible que se tramite su adopción en Vietnam es cuando solicitan de la Junta de Andalucía que tramite su expediente también en Vietnam, y se encuentran con que la Dirección General de Infancia y Familias computa esta opción como una nueva solicitud, desdiciendo el tiempo que llevan en espera de adopción en China, cuyas posibilidades de éxito en un espacio

corto de tiempo cada vez van siendo más remotas por mor de los cambios experimentados en la legislación de ese país.

Y a todo esto cabe añadir la trascendencia del tiempo transcurrido en todo expediente de adopción internacional que puede hacer que un expediente perfectamente viable, con toda la documentación en regla, vaya desajustándose progresivamente de los requisitos legales y del propio ámbito de la solicitud, y ello en tanto que la edad –tanto de los solicitantes de adopción como del menor susceptible de adopción– es uno de los principales elementos a valorar al momento de decidir la idoneidad para la adopción. Una demora prolongada en la tramitación de una adopción puede ocasionar un incumplimiento sobrevenido de los requisitos para la adopción, siendo el más simple de estos inconvenientes sobrevenidos el que derivaría de la caducidad del propio certificado de idoneidad pasados tres años desde la fecha de su emisión.

Por todo lo expuesto, formulamos la siguiente **Recomendación** a la Dirección General de Infancia y Familias la cual fue aceptada en su integridad:

“... Que se revise el orden de prioridad asignado a los expedientes de adopción internacional dirigidos a China cuyos solicitantes incluyeron con posterioridad la opción de Vietnam, de tal modo que la tramitación simultánea de su expediente en ambos estados no perjudique sus legítimas expectativas de adopción.

Que a tales efectos se compute la antigüedad completa del expediente (fecha de la solicitud de idoneidad) con independencia de la fecha en que solicitaron la tramitación del mismo también en Vietnam”.

Otra cuestión relacionada con los procedimientos de adopción se aborda en la **queja 07/2677** a instancias de una familia que nos manifestaba su disconformidad con las decisiones adoptadas en el expediente de protección de la menor a quien tenían en acogimiento familiar, en la modalidad de acogimiento “simple”.

Al momento de presentarnos el escrito de queja la menor tenía 15 años cumplidos y había convivido con su familia de acogida desde los 3 años de edad. A todo esto los acogedores añadían que habían promovido los trámites judiciales para su adopción y se lamentaban de los múltiples inconvenientes que se estaban encontrando derivados de la oposición tardía del padre.

También se quejaban de que durante los 12 años de acogimiento la Administración no hubiera efectuado un seguimiento de su situación ni hubiera promovido antes el procedimiento de adopción.

Tras evaluar el contenido de la queja decidimos admitirla a trámite y solicitar el correspondiente informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla. En el mismo se indica que la resolu-

ción de desamparo de la menor data de abril de 1996, fecha en que se constituyó también su acogimiento familiar, con el carácter de acogimiento “simple”.

A continuación el informe de la Administración relata que en octubre de 2005 tiene entrada en el registro de la Delegación Provincial un oficio procedente de la Fiscalía de la Audiencia de Sevilla, al que se adjuntaba una comparecencia efectuada por la familia acogedora manifestando su intención de formalizar la adopción de la menor.

En adelante, el informe de la Administración narra diversas vicisitudes procesales en que se había visto envuelto el procedimiento judicial de adopción, pero sin aportar ningún dato relativo al seguimiento efectuado desde abril de 1996 a octubre de 2005 (más de 9 años) sobre el acogimiento familiar de la menor, ni el porqué en todo ese tiempo no se promovió el acogimiento preadoptivo de la niña.

Por tal motivo, con la finalidad de proseguir el trámite ordinario de la queja, decidimos solicitar de esa Delegación Provincial la emisión de un nuevo informe, complementario del anterior, respecto de la labor de seguimiento efectuada durante todos esos años así como respecto del porqué no se promovió, de oficio, el cambio de la medida de acogimiento simple a acogimiento pre-adoptivo en congruencia con la información disponible sobre la evolución del acogimiento.

En respuesta a esta última solicitud el informe remitido desde la Delegación Provincial refiere lo siguiente:

“... Respecto al procedimiento judicial para la adopción de la menor, con fecha 10 de octubre de 2007 se dictó Auto por el que se acordaba la adopción de la misma por parte de D. ... y D^a..., adquiriendo firmeza dicha adopción con fecha 12 de diciembre de 2007.

Por su parte, el hecho de que inicialmente se acordara el acogimiento familiar simple se debió a que existía previsión de reinserción de la menor en su familia biológica. Por ello, desde esta Entidad se realizó un seguimiento de la situación y evolución de la familia biológica, tal y como obra en el expediente, en orden a evaluar la posible reintegración de la menor en su ámbito familiar, no considerándose adecuado promover el acogimiento preadoptivo mientras no quedara suficientemente acreditada la imposibilidad de reinserción de la menor en su familia biológica.

Respecto al seguimiento, desde esta Entidad se solicitó informe de seguimiento a los Servicios Sociales Comunitarios en relación con el acogimiento simple constituido, obrando el mismo en el expediente. Asimismo, es tarea propia de esta Administración prestar el asesoramiento y el apoyo técnico necesario, tanto a los menores como a las familias en las que estos se integran, para el buen desarrollo del

acogimiento, informando de dicho servicio a las familias acogedoras. No existe constancia, en el caso de la interesada que aquí nos ocupa, de que haya solicitado asesoramiento u orientación a este Organismo Público (...)

Llegados a este punto hemos de resaltar el contraste de la información facilitada por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social con las manifestaciones de la propia interesada –familia acogedora– la cual refiere no tener ninguna noticia de la madre desde hace más de 8 años, y ello a pesar de haberse interesado por su paradero a fin de regularizar su situación. Dichas manifestaciones ponen en tela de juicio la versión de la Administración que muy escuetamente sostiene haber solicitado de los servicios sociales comunitarios información sobre la evolución de los progenitores, de cara a un posible reagrupamiento familiar. En el escrito de queja la interesada dice textualmente lo siguiente:

“... Nuestro caso clama al cielo. Durante todos estos años no hemos recibido orientación ni seguimiento por parte del Departamento de Menores. Hemos intentado en varias ocasiones buscar a la madre biológica de esta niña sin tener ningún resultado.

Dado que no tenía resolución del Juzgado llamé por teléfono al Departamento de Menores ... que me informó que el asunto está parado por haber aparecido un supuesto padre. Figurando como hija de madre soltera, de la madre hace 8 años que no sabemos nada.

El expediente de la niña no aparecía en el Departamento de menores y ayudados por el pediatra-psiquiatra infantil ... finalmente apareció ...”

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– deje pasar años en una situación tan inestable cual es el acogimiento simple, sin realizar actuaciones congruentes con los fuertes lazos afectivos que la convivencia viene fraguando. Por un lado, nos encontramos con unos progenitores aparentemente despreocupados por el futuro de su hija y por otro una convivencia estable de la niña en el seno de su familia de acogida que pasados los años ha propiciado el que se integre de tal modo que sea considerada como una hija más.

Es por ello que en nuestra segunda petición de informe solicitamos a la Delegación Provincial que nos precisase las labores de seguimiento efectuadas

desde abril de 1996 a octubre de 2005 y los motivos por los que en todo ese tiempo no se consideró oportuno promover el acogimiento preadoptivo de la niña. En respuesta a nuestra petición la única referencia que obtenemos es que se solicitó informe de seguimiento a los servicios sociales comunitarios en relación con el acogimiento simple constituido, obrando el mismo en el expediente

La respuesta recibida ha de calificarse como decepcionante pues a pesar de que en esos momentos no estuviese en vigor la reglamentación actual es de suponer que pasado un tiempo prudencial desde la constitución del acogimiento simple se hubiese solicitado de los servicios sociales dicha información (el período fijado actualmente en el artículo 27.1 del Decreto 282/2002 es de 6 meses) pero lo que en modo alguno puede admitirse es que no se insistiera en dicha actuación y que se dejaran transcurrir 9 años hasta el momento en que, no de motu propio sino a instancias de la Fiscalía, se iniciasen los trámites para un cambio en la modalidad de acogimiento hacia otra figura más estable orientada a la adopción.

El artículo 23 del Decreto 282/2002, regulador del Acogimiento Familiar y la adopción, refiriéndose a la figura del acogimiento simple señala taxativamente lo siguiente: «... el acogimiento familiar simple se promoverá conforme a la legislación civil cuando existiendo una situación de crisis en la familia del menor se prevea su reinserción a corto plazo en la misma, o bien, transitoriamente, mientras se acuerde una medida de carácter más estable». Ese es el sentido de esta figura, una situación provisional que si se consolida en el tiempo habrá de dar pie a otras modalidades de acogimiento más estables y por ende más beneficiosas para el menor.

Para justificar su actuación la Administración no aporta ningún dato indiciario de la recuperación de los progenitores. No consta ninguna referencia a las visitas que durante una década pudieran efectuar a su hija tanto su padre como su madre; es más, por mucho que insistió la familia de acogida no le pudieron facilitar datos sobre el paradero de la madre y respecto del padre sólo tuvieron noticias de su existencia muy al final del proceso, cuando se inicia a instancias de la Fiscalía el procedimiento de adopción y éste comparece para mostrar su discrepancia.

Tampoco puede la Administración escudarse –tal como parece deducirse de lo manifestado en el informe– en no tener constancia de que la familia hubiera solicitado asesoramiento sobre un posible cambio en su estatus de acogedores. Es a la Administración, como tutora, a quien incumbe la obligación de velar por los intereses de la menor y promover, de oficio, cuantas acciones sean necesarias en su beneficio. Lo realmente relevante de la cuestión es que la Administración habría de actuar presidida por el supremo interés de la menor, y en el presente caso parece

claro que dicho interés no resultaba congruente con la situación de provisionalidad derivada del “acogimiento simple”, en clara contradicción con la permanencia durante 12 años en la misma situación.

Sea como fuere, el paso del tiempo y la realidad de los hechos ha propiciado que en la actualidad la situación concreta de esta menor haya quedado resuelta gracias a la firmeza, en diciembre de 2007, del Auto de adopción acordado por el Juzgado, pero tal hecho no debe ser óbice para que extraigamos conclusiones de lo acontecido en el presente expediente y que formulásemos la siguiente Recomendación que fue aceptada en su integridad por la Administración:

“Que se efectúe un examen de los expedientes de menores en acogimiento familiar simple pendientes de seguimiento, especialmente los casos de más de un año de antigüedad, a fin de promover otras medidas de acogimiento familiar más estables en aquellos supuestos en que fuese posible”.

7. 8. Menores con trastornos del comportamiento.

En el caso de niños y adolescentes que padecen graves trastornos de personalidad el problema se plantea, fundamentalmente, en el triple ámbito educativo, sanitario y social precisando estos casos un abordaje intersectorial que requiere la coordinación entre las distintas Administraciones que intervienen.

Dentro de este apartado destacaremos la **queja 08/1185** que tramitamos a instancias del padre y la madre de una menor, en edad adolescente, en relación con la prestación socio-sanitaria requerida por su hija conforme a la prescripción efectuada por los profesionales del Sistema Sanitario Público.

El matrimonio interesado nos decía en su queja lo siguiente:

“(…) Somos matrimonio y tenemos dos hijas de 17 y 14 años de edad, respectivamente. La menor de nuestras hijas, ..., tiene diagnosticado el siguiente padecimiento de salud mental por parte de la Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil del Hospital Virgen Macarena de Sevilla: Trastorno del Control de los Impulsos (F63-CIE 10).

Además de dicho diagnóstico el Facultativo Especialista de Área tiene prescrito el siguiente tratamiento para ella:

“... Debido a la situación actual por la que está pasando ... (vagabundeo, intentos autolíticos, absentismo escolar, conductas de riesgo como consumo de tóxicos, alcohol, relaciones sexuales, ...) consideramos que los padres no disponen de habilidades parentales suficientes como para poder controlar y contener esta situación aún habiéndose trabajado con ellos la puesta en práctica de las mismas, Es por ello

que vemos conveniente una parentectomía mientras se trabaja de forma paralela con los padres la reincorporación progresiva de la menor al hogar, al igual que se trabaje con la menor en centro en el que esté.

Las características del centro deben reunir la escolarización obligatoria, así como tratamiento terapéutico tanto individual como en grupo ...”

Con este diagnóstico acudimos primero a la Delegación de Salud y allí nos indicaron, verbalmente, que no disponían de ningún centro que reuniera las características que precisaba nuestra hija, y nos aconsejaron que acudiéramos a Protección de Menores.

Tras acudir al Servicio de Protección de Menores, y no sin cierta reticencia, finalmente accedieron a asumir, temporalmente, la guarda administrativa de La niña fue internada en el centro “Dulce Nombre de María” de Málaga, y allí ha permanecido durante aproximadamente 3 meses.

La evolución de la niña en dicho centro ha sido negativa. Ha empeorado en todas las facetas de su comportamiento y adquiriendo hábitos muy nocivos para ella, tales como el consumo de tabaco, lenguaje soez, mayor agresividad física y tendencia avanzada a una mayor promiscuidad sexual.

También la niña se encontraba mal físicamente, descuidada su higiene, y con una avanzada infección de piojos. Su aspecto general era de abandono.

Por otro lado, durante la estancia de la niña en el centro no estuvo escolarizada, supliendo dicha carencia el centro con algunas enseñanzas no regladas, retrasando con ellos sus estudios de 2º de ESO.

La degradación de la situación de nuestra hija motivó el que pidiéramos que cambiaran a la niña de centro (petición efectuada el 22.01.2008) la cual no fue respondida, por lo cual decidimos solicitar el cese de su guarda administrativa, a lo cual sí accedió la Administración de forma inmediata.

Desde el 2 de febrero tenemos a ... conviviendo de nuevo con nosotros en nuestro domicilio, reiterando su comportamiento anterior e incluso yendo a peor, pues ahora sus amenazas y agresiones son más graves. Nos amenaza de muerte. Sus amenazas son creíbles y tememos por nuestra integridad física y la de nuestra otra hija.

... no atiende a nuestra autoridad paterna, vagabundea, frecuente malas compañías y manifiesta abiertamente que no teme a la muerte, que quiere suicidarse. En otras oca-

siones nos dice que se va a quedar embarazada (En alguna ocasión la hemos tenido que llevar al Hospital por este motivo, para que le suministren la píldora postcoital).

En esta tesitura nos encontramos y es por ello que solicitamos su intervención como Defensor del Menor.

Reclamamos para nuestra hija la atención sanitaria de salud mental a la que tiene derecho. Los especialistas han prescrito para ella determinados cuidados terapéuticos y hasta el momento no han dado respuesta a sus necesidades. Nuestra hija se encuentra en casa sin ningún tratamiento, abandonada a su suerte y con riesgo incluso para su vida (intentos de suicidio) o la de sus familiares. (...).

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información sobre la cuestión a la Coordinación del Área de Salud Mental del Área Hospitalaria "Virgen Macarena" de Sevilla. De este informe extractamos lo siguiente:

"(...) Me remito al informe clínico-social ...expedido con fecha 11 de octubre de 2007, en donde incidimos en la importancia de que la menor fuese ingresada en centro específico para contener sus conductas desadaptativas (vagabundeo, intentos autolíticos, absentismo escolar, conductas de riesgo ...).

Que este centro dispusiera de los dispositivos terapéuticos adecuados para tratar psicológicamente (de modo individual y/o grupal) y psicofarmacológicamente a esta chica.

Una vez superada esta primera etapa de tratamiento, y volviera la paciente al hogar, nosotros estaríamos de nuevo a disposición de y de sus padres para seguimiento terapéutico en nuestra Unidad. (...).

A la vista de la información disponible en el expediente y de la normativa de aplicación, estimamos oportuno trasladar a la Administración sanitaria las siguientes consideraciones sobre el presente asunto.

En primer lugar, debemos resaltar el cuadro clínico padecido por la menor (Trastorno del Control de los Impulsos F63- CIE 10), claramente diagnosticado por parte del dispositivo sanitario público de salud mental.

A dicho diagnóstico se llega tras un período de tratamiento en régimen ambulatorio en la Unidad de Salud Mental Infante-Juvenil, con un pronóstico de la evolución de la menor nada halagüeño en las circunstancias en que se venía produciendo lo cual propició el dictamen clínico del facultativo responsable, efectuado en coordinación con la trabajadora social, prescribiendo la necesidad de separar a la menor de su núcleo familiar de convivencia (parentectomía) procediendo a su internamiento en un centro residencial especializado en el tratamiento de trastornos conductuales.

La prescripción de tratamiento efectuada por el facultativo era clara, y partía de la premisa indispensa-

ble de la separación de la menor de sus progenitores, y ello desde la vertiente exclusivamente clínica toda vez que se valoraba que los padres no disponían de habilidades suficientes como para controlar y contener dicha situación, aún habiéndose trabajado con ellos la puesta en práctica de las mismas. Por todo ello se precisaba el ingreso de la menor en un centro residencial donde podría ejecutarse con garantías de cierto éxito una programa terapéutico con ella. En el informe clínico no se indicaba el período de estancia de la menor en dicho centro aunque habría de suponerse que lo sería hasta el momento en que fuera aconsejable su alta terapéutica.

Es en este momento cuando quiebra la línea asistencial consecuente con el tratamiento sanitario de la menor, toda vez que es la propia Administración Sanitaria prescriptora del tratamiento la que le informa de la indisponibilidad de recursos hábiles para satisfacer dicha demanda.

Esta situación viene a redundar en cuestiones similares a las que ya planteábamos en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre Menores con Trastornos de Conducta (Noviembre de 2007), en donde señalábamos lo siguiente:

"(...) Resulta lógico pensar que son los servicios de Salud Mental los que están llamados a iniciar y liderar los procedimientos que posibiliten el tratamiento del menor, incluyendo la coordinación y dirección de la participación de los servicios educativos y sociales y de la propia familia en dicho tratamiento.

Sin embargo, la realidad nos ha permitido comprobar que este sistema no siempre funciona adecuadamente y que presenta fallos o carencias a diferentes niveles.

Las principales deficiencias se producen en el propio sistema sanitario de salud mental, comenzando por el hecho de que el mismo presenta una clara insuficiencia en cuanto a recursos disponibles a los cuales derivar al menor para su tratamiento. Especialmente por lo que se refiere a los recursos destinados al tratamiento de los casos más graves de trastorno de conducta en los que se ha constatado la imposibilidad de que el menor continúe en el entorno familiar y han fracasado los recursos ambulatorios o de estancia diurna.

En muchas de las quejas tramitadas por esta Institución nos hemos encontrado con casos de menores diagnosticados de graves trastornos conductuales por los Servicios de Salud Mental, cuyas familias comprueban con desesperación que la única opción que les ofrece el sistema sanitario es el tratamiento ambulatorio del menor en las propias USMIJ y en las Unidades de Día o el ingreso en unidades de agudos de los centros hospitalarios en casos de

crisis, permaneciendo en todo momento bajo la custodia y el cuidado de la propia familia.

Ambas opciones se revelan muchas veces inviables o ineficaces. En el caso de los tratamientos ambulatorios por cuanto la asistencia del menor a los mismos depende de su voluntad de colaborar en el tratamiento y este consentimiento rara vez lo prestan o, si lo hacen, pocas veces mantienen su compromiso por el tiempo necesario para que resulte efectivo el tratamiento.

No debemos olvidar que muchos de estos menores, por el propio trastorno que sufren, presentan un comportamiento desafiante con sus familias y con cualquier tipo de autoridad, negándose a obedecer sus indicaciones, cuando no han abandonado prácticamente el entorno familiar, sobreviviendo en la calle en condiciones penosas y ajenos a cualquier requerimiento de sus familias en orden a su participación en algún tipo de tratamiento. En estos casos de trastorno grave, la pretensión de que el menor voluntariamente acepte participar en tratamientos de tipo ambulatorio y además mantenga su compromiso en el tiempo, se antoja, cuando menos, ilusoria.

Por lo que se refiere al ingreso en las unidades de agudos de los Hospitales cuando sufren alguna crisis grave, es evidente que se trata de una solución eficaz para ese concreto problema, pero es igualmente evidente que no resuelve el problema de fondo del tratamiento del menor ya que estas estancias son de corta duración por imperativo de la propia organización del sistema sanitario hospitalario.

Ello por no mencionar la incongruencia que supone que un menor deba ingresar en una unidad de agudos, junto con adultos, por la imposibilidad de internar a los mismos en las unidades pediátricas hospitalaria en un momento de crisis y ante la inexistencia de unidades específicas de agudos destinadas a menores en los Hospitales andaluces.

Nos encontramos, por tanto, con un sistema sanitario que, por el carácter estático de sus recursos y la exigencia de voluntariedad para el tratamiento, parece incapaz de ofrecer una respuesta terapéutica válida a estos menores.

Así las cosas, parece que en estos supuestos de trastornos de conducta graves la única opción válida sería el ingreso forzoso del menor en un recurso especializado de tipo terapéutico durante el tiempo necesario para su tratamiento.

De hecho, en algunas de las quejas tramitadas nos hemos encontrado con diagnósticos efectuados por los servicios de Salud Mental

que concluyen aconsejando como plan de intervención el internamiento del menor en recursos de este tipo. Lamentablemente, este tipo de propuestas terapéuticas son mero papel mojado ya que la realidad es que el sistema sanitario andaluz carece de este tipo de recursos.

La consecuencia de ello es que al final del recorrido por el sistema sanitario la familia se queda con un diagnóstico que, si bien reconoce la realidad y la gravedad del trastorno que sufre el menor, incluye un plan de intervención que resulta a todas luces inaplicable en la práctica, por lo que a la postre la familia se queda en la misma situación en que se encontraba al principio, es decir con el menor a su cargo y sin perspectivas de solución.

Las razones por las que no existen este tipo de recursos terapéuticos especializados que permitan el ingreso involuntario de un menor en el sistema sanitario andaluz, no son el objeto del presente Informe, por lo que no vamos a entrar a analizar los mismos, lo único que podemos hacer es dejar constancia de nuestra convicción de que es necesario que se creen los mismos y que resulta urgente que se acometa cuanto antes esta tarea.

A estos efectos, es importante reseñar que uno de los acuerdos adoptados en el Simposium "Salud Mental Infanto-Juvenil, una tarea compartida", celebrado en Granada en octubre de 2005 con la participación de representantes de las Consejerías de Salud, Educación e Igualdad y Bienestar Social, abogaba precisamente por lo siguiente:

"Se debe estudiar la posibilidad de crear centros de atención global (terapéutica, educativa, social) sobre el modelo de comunidades terapéuticas para aquellos adolescentes con trastornos más graves para los cuales no esté indicado ninguno de los recursos actualmente disponibles. Esta propuesta interesante y novedosa debe, sin embargo, estudiarse con mucho detalle y precaución a fin de no generar dispositivos que tengan un matiz segregador."

Como puede observarse, la alternativa que planteamos en este Informe ya ha sido contemplada y analizada por los profesionales de las Administraciones implicadas, incluida la Consejería de salud, concluyendo en la oportunidad de la misma. No obstante, lo cierto es que a la presente fecha no tenemos noticia de que tales recursos se hayan creado, ni se vayan a crear con carácter inmediato, lo que nos hace temer que el periodo de reflexión a que hace referencia el último inciso del acuerdo que hemos transcrito aún continúa y no se ha

adoptado todavía ninguna decisión definitiva.(...)”.

La vía utilizada para lograr un tratamiento con connotaciones similares al descrito en el documento clínico es la que ya señalábamos en dicho Informe Especial, en donde aludíamos a que en situaciones similares las familias habían de peregrinar de Administración en Administración en búsqueda de tales recursos, encontrando finalmente acomodo su pretensión en el Sistema de Protección de Menores.

Es así que la familia hubo de solicitar del Ente Público de Protección de Menores que asumiese la guarda temporal de su hija, para que dicho Ente Público, supliendo la carencia del Sistema Sanitario, pudiera ingresar a su hija en un Centro de Protección especializado y de este modo se pudiera beneficiar del abordaje de sus problemas conductuales al igual que el resto de los menores internos en dicho centro.

Lamentablemente, el centro escogido por el Ente Público de Protección pareció no adaptarse a las características peculiares de la menor, llegando incluso a tener un efecto contraproducente para ella, siendo éste el motivo por el que los padres solicitaron su traslado a otro centro. Ante la falta de respuesta a esta demanda los padres decidieron solicitar la revocación de la medida de guarda administrativa, retornando su hija al domicilio familiar.

En esta tesitura los padres se encuentran de nuevo con su hija en el punto de origen, con idéntica prescripción clínica que la que obtuvieron con anterioridad y sin que la Administración Sanitaria haya podido ofertarles ningún recurso asistencial donde abordar los trastornos conductuales de la menor con la especificidad técnica, continuidad y calidad requeridas. A todo esto se añade una situación de la menor muy delicada, con constantes llamadas de atención a modo de episodios de autolisis que hacen verosímil un riesgo cierto de suicidio u otras actuaciones que puedan poner en peligro su integridad física o psíquica.

Así las cosas, se ha de aludir al artículo 43 de la Constitución que reconoce el derecho a la protección de la salud de la ciudadanía. En el ámbito territorial andaluz el desarrollo legal de tal precepto se efectúa, principalmente, mediante la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, que en su artículo 6.1.a) establece el derecho de los ciudadanos a las prestaciones y servicios de salud individual y colectiva, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente. Esta normativa no es otra que la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, que establece el derecho de los ciudadanos a obtener las prestaciones sanitarias necesarias para la recuperación de la salud perdida, concretándose dichas prestaciones en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización. Dicho Real Decreto incluye tanto el diagnósti-

co y tratamiento de la salud mental dentro del dispositivo de atención primaria, como la atención especializada una vez superado tal nivel, bien fuere en régimen ambulatorio o con el ingreso en un centro sanitario especializado. El artículo 7.5 de la Cartera de Servicios de Atención Especializada incluye el diagnóstico y tratamiento de los trastornos psicopatológicos de la infancia/adolescencia, incluida la atención a los niños con psicosis, autismo y con trastornos de conducta en general y alimentaria en particular (anorexia/bulimia), comprendiendo el tratamiento ambulatorio, las intervenciones psicoterapéuticas en hospital de día, la hospitalización cuando se precise y el refuerzo de las conductas saludables.

Es en este contexto normativo en el que hemos de analizar la pretendida derivación de la paciente hacia un recurso socio-sanitario de entre los que pudiera disponer el Servicio Andaluz de Salud (como recurso propio, o bien en régimen de convenio o concierto con una Entidad Privada), o bien a los recursos dependientes de otro departamento de la Administración de la Junta de Andalucía, en concreto alguno de los Centros de Protección de Menores que ejecutan programas específicos de trastornos del comportamiento dependientes de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

Es por ello que, con la finalidad de salvaguardar la integridad de los derechos de la menor, formulamos la siguiente **Recomendación**:

“Que se garantice el derecho a la protección de salud de la menor, facilitándole la prestación sanitaria prescrita por los profesionales del equipo de salud mental que la vienen atendiendo.

Que a tales efectos se procure su ingreso en un centro especializado en trastornos de conducta, requiriendo a tales efectos la colaboración –si ello fuera preciso– de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social o, en su caso, de Entidades Privadas que vinieran prestando a los particulares este servicio sanitario especializado ...”

El informe de la Administración Sanitaria señala lo siguiente:

“Tras infructuosas gestiones para conseguir un centro adecuado a las características de la menor en nuestra Comunidad autónoma, el pasado 10 de junio se procedió a su traslado al Centro Terapéutico en el municipio de (Murcia). Dicho centro pertenece a la Fundación, y realiza programas individualizados de tratamiento para menores con trastorno de conducta y consumo de tóxicos.

Desde su ingreso, los profesionales de la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil del Hospital Virgen Macarena de Sevilla, se han mantenido en comunicación con los responsa-

bles de la Fundación citada, que refieren dificultades graves de adaptación de la menor al centro. No obstante continuaran trabajando con el objetivo de mejorar la adaptación al centro y la adhesión al tratamiento.

Con el fin de prevenir posibles situaciones de desatención, habida cuenta de la dificultad de la menor para adaptarse al centro en el que está ingresada y la nula capacidad de contención de los padres, desde la USMIJ se han iniciado los trámites para solicitar del Servicio de Protección al Menor la declaración de su situación de desamparo, de tal forma que, en el caso de se produzca la imposibilidad de permanecer en el centro sea posible la solicitud de una plaza en algún centro de protección de menores de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.”

Trasladamos este último informe para alegaciones a los progenitores y éstos no respondieron nuestro requerimiento por lo cual procedimos al cierre de la queja al considerar que el asunto planteado se encontraba en vías de solución.

7. 9. Inmigración

Según datos facilitados por la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración la Comunidad Autónoma de Andalucía recibió en 2008 un 80% menos de menores inmigrantes en sus costas con respecto al año anterior, alcanzando un total de 44 menores de edad inmigrantes no acompañados, los cuales fueron retornados a sus países de origen.

A tales efectos la información difundida por la Secretaría de Estado en los medios de comunicación resaltaba los acuerdos suscritos por España con los Gobiernos de Marruecos y Senegal con la finalidad de ejecutar programas de protección de menores que eviten la emigración desde esos países de forma clandestina.

A lo largo de 2008 distintos colectivos sociales alertaron respecto del posible recurso a repatriaciones de menores sin las debidas garantías, primando a tales efectos la legislación de extranjería sobre la de protección de menores. Esta polémica se avivó con la emisión por parte de la Dirección General de Infancia y Familias de una Circular con instrucciones sobre criterios de intervención con menores inmigrantes cercanos a la mayoría de edad, que podría interpretarse en sentido negativo a la asunción de su tutela por parte de la Comunidad Autónoma.

Esta Defensoría hubo de pronunciarse en distintas ocasiones en los medios de comunicación al respecto, recalcando el necesario respecto a los derechos de las personas menores de edad, con especial referencia a los derechos reconocidos por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la

propia Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

Finalmente, no consta a esta Institución que se haya producido una aplicación rigurosa de las instrucciones citadas ni la temida repatriación masiva de menores inmigrantes sin las garantías legales exigidas.

En cuanto a las quejas tramitadas a lo largo del ejercicio referidas a la problemática de los menores inmigrantes debemos resaltar sendos expedientes (**queja 08/716, queja 08/1232, queja 08/2642**) que exponían la posible discriminación de las personas solicitantes de adopción respecto de las de otras Comunidades Autónomas en relación con la interpretación jurídica que se efectúa en nuestra Comunidad de la institución de la Kafala, la cual impide equipararla a una adopción plena.

A tales efectos, el estudio que hicimos del caso nos llevó a concluir que la interpretación que del asunto viene realizando la Dirección General de Infancia y Familias se acomoda al ordenamiento jurídico vigente, encontrándose fundamentada en las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de protección de menores (conforme al vigente Estatuto de Autonomía), así como la regulación específica de la materia en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor y el Convenio de la Haya en materia de adopción internacional.

Para llegar a dicha conclusión consultamos la Doctrina y la Jurisprudencia existente sobre la materia, que de manera preponderante se decanta por la inviabilidad de equiparación y efectos legales entre la kafala marroquí y la adopción plena regulada en nuestro ordenamiento jurídico, lo cual trae como consecuencia el que la kafala no pueda acogerse al mecanismo de convalidación o convertibilidad en adopción plena previsto en el artículo 30 de la Ley 54/2007, de Adopción Internacional. Para que tales situaciones pudieran producir en nuestro ordenamiento los efectos propios de la adopción la Doctrina consultada señala la necesidad de constitución de una adopción ex novo ante la autoridad judicial española.

Destacamos en este apartado el estudio realizado por el Profesor Titular del Departamento de Derecho Internacional Privado de la Universidad Pablo de Olavide, de Sevilla, D. Andrés Rodríguez Benot, que en diferentes artículos y publicaciones viene puntualizando sobre esta cuestión lo siguiente:

“... Suele definirse la Kafala como la adopción realizada al amparo del ordenamiento jurídico de un país musulmán; según esta extendida creencia, kafala y adopción serían términos diferentes para identificar una misma situación. Un análisis más detallado de la cuestión nos aboca, empero, a afirmar que no se trata de instituciones sinónimas.

Prima facie, la adopción, entendida como institución por la que se instaura un vínculo de

filiación con base en un criterio ficticio o artificial ajeno a la procreación, está prohibida en los países musulmanes por diversos pasajes del Corán (...).

Seguidamente, el estudio general del contenido de la kafala corrobora la desigualdad entre ésta y la adopción: Mediante la kafala un por lo general varón, llamado kafil, se hace cargo de un menor, denominado makful, a quien se limita a garantizar su mantenimiento y educación (...).

El makful no adquiere el apellido del kafil, del mismo modo que tampoco goza de ningún derecho a heredar de él (...).

En definitiva, desde una perspectiva sustantiva la kafala no puede asimilarse a una institución que tiene por objeto crear un vínculo de filiación y atribuir al adoptado un concreto estado civil, el "status filii" (condición de hijo). Por consiguiente, por su contenido y finalidad la kafala se configura tan sólo como una institución protectora de carácter formal (...). A modo de ejemplo, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, Sala de lo Contencioso Administrativo (Sección 1ª) de 14 de septiembre de 2004, ha establecido que esta función de guarda supone asumir la educación del menor, manutención, escolarización y todas las necesidades de la vida cotidiana, así como velar por la garantía de sus derechos legales y administrativos tanto dentro del territorio nacional como fuera (Aranzadi 2006/94016).

A lo anterior se debe añadir que es esa una de las realidades sociales en que la influencia de la religión en la articulación de las respuestas de los ordenamientos jurídicos resulta manifiesta: En efecto, en la kafala un menor musulmán sólo puede ser acogido por un kafil igualmente musulmán, dada la obligación que éste asume de educar a aquél en la verdad del Corán (...)."

En cuanto al alcance de la kafala en el ordenamiento jurídico español el profesor Rodríguez Benot llega a las siguientes conclusiones:

"... A los fines de reconocer ante el ordenamiento español una kafala constituida al amparo del ordenamiento de una país musulmán debe tenerse presente, desde un ángulo procesal, que la constitución de aquélla ante una autoridad de un país islámico sería una acto de jurisdicción voluntaria. En consecuencia no sería preciso su reconocimiento por la vía del exequátur para que produjera efectos en nuestro ordenamiento, pues no se podría pretender que dicho acto fuese ejecutado o que alcanzase el valor de cosa juzgada en España (así, ar-

tículos 83 y 84, apartado 2, del Reglamento del Registro Civil).

Desde un ángulo formal, antes al contrario la eficacia de una kafala dependerá de la valoración que se asigne en España al documento extranjero (...).

No existen Convenios multilaterales que vinculen a España con algún país islámico relativos al reconocimiento de resoluciones sobre adopción: en efecto, los países musulmanes no se han incorporado al Convenio de la Haya sobre adopción internacional (...). En el plano bilateral, en cambio, sí es preciso dejar constancia del Convenio bilateral entre nuestro Reino y el de Marruecos relativo a la cooperación judicial en materia civil, mercantil y administrativa, hecho en Madrid el 30 de mayo de 1997, que regula en sus artículos 22 a 32 el reconocimiento y ejecución de resoluciones judiciales, sentencias arbitrales y documentos auténticos; no obstante, el hecho de que el artículo 23 establezca como causa de denegación de fuerza ejecutiva de una resolución su contrariedad con el orden público del Estado en que se solicite la ejecución augura un negro porvenir para el reconocimiento en Marruecos de una adopción constituida ante autoridad española, aunque no tanto para el reconocimiento en España de una kafala establecida ante autoridad marroquí (reconocimiento que nunca lo será, según comprobaremos, como adopción) (...).

La kafala no es equiparable a la adopción que regula nuestro ordenamiento, por lo cual no cabe reconocer directamente como tal en España dicha institución de origen islámico mediante la vía establecida en el artículo 30 de la nueva Ley de Adopción Internacional de 2007 (...) el aludido precepto está pensado por el legislador para ser aplicado a las denominadas adopciones simples o menos plenas admitidas en algunos ordenamientos jurídicos extranjeros. Se trata de una institución caracterizada por atribuir al adoptado un estatus jurídico cuyo contenido resulta similar al de las relaciones paterno filiales reguladas en nuestro ordenamiento en común para hijos biológicos y adoptivos, aunque con la concurrencia en aquélla de alguno o algunos de los siguientes caracteres: que quepa la revocación de la adopción —por el adoptante, por el adoptado o por ambos—; que el adoptado mantenga vínculos jurídicos con su familia biológica; que el adoptado en forma simple no goce de idénticos derechos que el adoptado en forma plena o que el hijo biológico (por ejemplo, en el orden sucesorio); o que la adopción simple se haya

constituido ante autoridad extranjera que carezca de carácter judicial.

Una adopción simple sería susceptible de conversión en adopción plena –la única admitida en nuestro ordenamiento– mediante el mecanismo contenido en el citado artículo 30 de la Ley 54/2007 completando la prestación, ante la competente autoridad española (judicial o consular) de los consentimientos necesarios a tal fin: a aceptar la irrevocabilidad de la adopción constituida y la total ruptura de los vínculos jurídicos del hijo adoptivo con su familia originaria; así lo había reconocido expresamente la Resolución de la Dirección General de los Registros y del Notariado, de 19 de noviembre de 2005, en el caso de una adopción simple constituida al amparo del ordenamiento de Haití (Aranzadi RJ 2006/222).

Ahora bien, el análisis que tuvimos ocasión de realizar acerca del contenido jurídico del estatuto del menor sometido a una kafala resulta concluyente: dicho contenido no es equiparable al de los efectos de la filiación en nuestro ordenamiento ... por ello la kafala no puede acogerse al mecanismo de convalidación o convertibilidad en adopción plena (...).

Para que tales situaciones pudieran producir en nuestro ordenamiento los efectos propios de la adopción sería precisa la constitución de una adopción ex novo ante la autoridad judicial española; es esa la conclusión que, con base en la precedente normativa del Código Civil, ha alcanzado nuestra doctrina y ha corroborado la jurisprudencia registral en el caso de la kafala constituida ante autoridades marroquíes. Así la Resolución de 14 de mayo de 1992, de la Dirección General de los Registros y del Notariado establece: la “adopción” constituida ante las autoridades de Marruecos no guarda ningún punto de contacto con la adopción reconocida en el ordenamiento español; no supone vínculo de filiación ni de parentesco entre los interesados; no implica alteración del estado civil de éstos y sólo alcanza a establecer una obligación personal por la que el que se hace cargo de un menor ha de atender sus necesidades de manutención ...”

En lo que respecta a la aplicación de la legislación de extranjería cabe destacar la recepción de un elevado número de quejas relacionadas con la reagrupación familiar de hijos menores de edad.

Tanto en la **queja 08/303** como en la **queja 08/329** sus respectivos padres, nacionales ambos de Perú, nos pedían ayuda y orientación para tratar de reagrupar a dos menores que, además, padecían graves enfermedades, la primera epilepsia, la segunda leucemia. Así lo hicimos, además de comprometernos

con los respectivos interesados a intervenir, una vez hubieran presentado la correspondiente solicitud, al objeto de tratar de agilizar el trámite, que en el segundo caso, cuyo peticionario volvió a dirigirse a nosotros solicitando nueva ayuda, se resolvió favorablemente.

En la **queja 08/1129** se planteaba parecida pretensión de reagrupación familiar, cuyo elemento diferenciador y urgente lo constituía el hecho de que fuera el padre del menor el solicitante de la reagrupación y el motivo principal de la misma el reciente fallecimiento de su esposa, madre del menor, con la que residía en su país de origen, sin que contara con familiares que pudieran ocuparse de su cuidado. Interesados por el caso, desde la Subdelegación del Gobierno en Sevilla se nos aseguró que se acelerarían los trámites que de la misma dependieran para agilizar al máximo la reagrupación.

Y lo que distinguía la **queja 08/2919** era la desesperación de una madre por reagrupar a su hija, que cumplía 18 años en fecha próxima, ya que pese a que el expediente de reagrupación había sido favorablemente informado por la Subdelegación del Gobierno en Málaga, donde residía, le había sido denegado el visado de residencia por reagrupación familiar por parte del Consulado de España en Ecuador, su país de origen.

Interesados por el caso, de la información recibida se desprendió que la denegación del visado tuvo su origen en la no aportación de determinados documentos que se le solicitaron, que aportó con una nueva solicitud respecto de la que nos informaron que se aprobaría antes de que la hija de nuestra remitente cumpliera la mayoría de edad.

El interesado en la **queja 08/3393**, de nacionalidad senegalesa, nos transmitía su preocupación por el hecho de que, habiendo solicitado la reagrupación familiar de sus dos hijas, no las tenía todas consigo en cuanto a obtener informe favorable en lo referente a la vivienda y a los medios económicos que lo harían posible, pues respecto de lo primero compartía vivienda con dos compatriotas, lo que suponía una merma del espacio disponible para sus futuras nuevas habitantes, y en lo concerniente a lo segundo, aunque nunca le habían faltado ingresos, los trabajos que había realizado últimamente habían sido en empresas distintas, sumándose a ello que estuvo cobrando el desempleo en parte de los meses de los que le requerirían las nóminas.

En esta ocasión, aunque nos interesamos por su caso, no vimos factible una resolución favorable mientras no resolviera el problema de la vivienda, aunque el tema económico, si bien con dificultad, pudiera solventarse.

La promotora de la **queja 08/4521**, de nacionalidad boliviana, había obtenido un año atrás una resolución favorable en el trámite de reagrupación familiar de sus dos hijas ante la Subdelegación del Gobierno en Má-

laga, pero no se había completado mediante la concesión del oportuno visado ya que la abuela que se ocupaba de las menores en su país de origen había enfermado y no pudo llevar a cabo las gestiones ante el Consulado de España en La Paz.

La necesidad de reactivar su expediente se produjo a consecuencia de la peor noticia posible: el fallecimiento de la madre de la interesada, abuela cuidadora de las menores, que las dejaba en situación de absoluto desamparo.

Interesados por el caso, insistiéndose especialmente en la necesidad de resolver sendos expedientes de reagrupación familiar a la mayor urgencia posible a la vista de la desamparada situación de las menores afectadas, de la información remitida por la Subdelegación del Gobierno en Málaga se desprendió que los mismos ya habían obtenido favorable resolución.

Como puede comprobarse, detrás de cada caso hay una historia de vida cuyo dramatismo se ve intensificado por la condición de menores de quienes la protagonizan.

7. 10. Responsabilidad penal de menores

Entra las quejas que recibe esta Institución relacionadas con el ejercicio por parte de la Comunidad Autónoma de sus competencias en materia de responsabilidad penal de menores se aborda una variada casuística que pretendemos exponer a continuación sirviéndonos para ello de ejemplos de quejas que versan sobre tales cuestiones.

Destacamos en primer lugar la **queja 08/1269** presentada por la madre de un interno en el centro "El Limonar", de Sevilla expresando su disconformidad con el modo en que el centro venía ejecutando la medida impuesta por el Juzgado de Menores, toda vez que imponían a su hijo constantes castigos que le mantenían incomunicado en las estancias de "observación".

A tales efectos la madre resaltaba como su hijo tenía reconocido un grado de minusvalía del 69% derivado de su enfermedad mental. Es por ello que discrepaba con la valoración del caso de su hijo ya que, según le decían los responsables del centro, su hijo no necesitaba ninguna clase de tratamiento.

A mayor abundamiento, la madre refería que la conducta del menor (condicionada por su enfermedad mental) le había fraguado muchas enemistades, temiendo por su seguridad e incluso que pudiera ocasionarse daños a sí mismo (autolisis) ya que le constaba que había intentado lesionarse en varias ocasiones, la última con un intento de ahorcamiento con una sábana.

Habida cuenta la alarma que podría producir el caso solicitamos con urgencia informe a la Dirección General de Justicia Juvenil, remitiéndonos un informe en el que se rebatían las manifestaciones de la madre:

"... Hemos de indicar que con carácter previo a examinar la situación del interno, la intervención educativa se lleva a cabo con un sistema de economía de fichas, provisto tanto de refuerzos positivos como de sanciones que, dentro de un contexto cognitivo-conductual, un marco relacional y con un componente terapéutico, pretende ir generando en los menores hábitos conductuales y sociales que, dependiendo de las características individuales, les dirijan hacia la consecución de los objetivos marcados en sus programas de ejecución.

Dentro de este marco de intervención educativa, la aplicación del régimen disciplinario expresamente regulado en el artículo 59 y siguientes del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, tiene como finalidad contribuir a la seguridad y convivencia ordenada en los centros y estimular el sentido de la responsabilidad y la capacidad de autocontrol de los menores.

Tras el paso de ... por la fase de observación, donde mantuvo un correcto y positivo período de adaptación, se incorporó a la dinámica normal de funcionamiento del centro, desarrollando las actividades y tareas cotidianas con una adecuada actitud de colaboración.

Sin embargo, tras el señalado período inicial de comportamiento adaptado, comenzó a progresivamente mostrar un estado de inestabilidad conductual, habiendo protagonizado diversos episodios de comportamiento desadaptado o contrarios a las normas de funcionamiento del centro (amenazas, insultos, intentos de autolisis ...) lo que motivó diversos expedientes disciplinarios y la imposición de las correspondientes sanciones, todas ellas oportunamente comunicadas al Juzgado de Menores y a la Fiscalía.

Resulta conveniente hacer constar la realidad afectivo-relacional y familiar de ... al estar directamente relacionada con su comportamiento en el centro. Dicha realidad se caracteriza por cambios constantes en la estructura familiar, con dificultades a la hora de integrarse en alguna de ellas para mantener vínculos afectivos estables, experiencias de frustración afectivas, así como figuras paternas altamente desadaptadas y desestructuradas, las cuales, como modelos de referencia adulta, le han potenciado de mecanismos de autosuficiencia defensiva con los que trata de reducir o compensar sus sentimientos de desesperanza o frustración. La inestabilidad emocional derivada en gran medida de esas circunstancias

queda asimismo reflejada en la búsqueda constante por desestabilizar su entorno, usando esto como mecanismo reactivo a los estados de ansiedad que reviven en situaciones donde se produce el choque con una figura de autoridad, representada por las normas de funcionamiento del centro y por el personal que allí trabaja, evidenciándose de ese modo su escasa tolerancia a la frustración y sus conductas impulsivas y desadaptadas, que identifica con su forma habitual de afrontar dicha realidad antes de ingresar en el centro.

Aún cuando su inestabilidad emocional y su baja tolerancia a la frustración le han llevado a protagonizar, en algunas ocasiones, reacciones agresivas hacia el entorno y hacia sí mismo, tales como golpes y puñetazos a puertas o paredes, tras la intervención educativa del personal del centro han sido inmediatamente controladas, no habiendo existido nunca peligro para su integridad física.

Es conveniente indicar que, pese a su enfermedad mental, ... es en todo momento consciente de lo que hace, así como la diferencia y límite entre lo permitido y lo no permitido por la normativa interna del centro.

El joven recibe de manera periódica sesiones psicoterapéuticas donde se controla individualmente su proceso y evolución y donde se detectan todos estos elementos manipulativos y emocionales así como en el cognitivo conductual a fin de fomentar los recursos que le permiten ir compensando los conflictos que subyacen a su conducta, aportándole asimismo habilidades que favorezcan el abandono de dichas reacciones agresivas y distorsionadoras.

(...) El joven recibe la intervención educativa, terapéutica, y sanitaria adaptada a sus circunstancias así como el control educativo y profesional que necesita, intervenciones a través de las cuales podrán abordarse los déficits y carencias que tiene ..."

De este informe dimos traslado para alegaciones a la madre, sin que finalmente respondiese a nuestra petición motivo por el cual consideramos que compartía la información facilitada por la Administración, en la cual se aportan pormenores de la intervención educativa aplicada al menor así como la intervención sanitaria, de salud mental, dispensada por los facultativos de que dispone el propio centro.

Por su parte en la **queja 08/2384** el interesado, interno en el centro Los Alcores, de Sevilla, nos expresaba su disconformidad con la atención que venía recibiendo en los siguientes términos: "(...)Estaba en "Sierra Nevada" (Granada) y me trasladaron para "Los Alcores" (Sevilla). Yo tenía fase 3 que podía tener salidas ya que estoy en semiabierto y en este centro

me han quitado la fase 3 y me han dejado en fase 0, y me dijeron en el otro centro que no había ningún problema, que se me respetaría la fase y no me la han respetado. He pedido una explicación y me han dicho que yo he tenido una falta muy grave en el otro centro y eso es incierto. Yo no he tenido ninguna falta ni leve ni grave, ni menos como dicen muy grave. Yo desde que entré en enero de 2008 sólo he tenido una corrección educativa, y les pido pruebas y dicen que sí, que sí, ... y no me las dan. Ayúdeme, por favor, me excitan para que yo la líe, pero yo no hago eso. He cambiado y estoy arrepentido de todo y lo estoy pasando muy mal porque pido hablar con un psicólogo y no hablo porque dicen que no tienen tiempo. Necesito desahogarme hablando que con lo otro pierdo yo mucho (...) Llevo dos meses en este centro y no he salido para nada (...)"

Tras solicitar información de la Dirección General de Justicia Juvenil pudimos conocer que el informe emitido por el Equipo Técnico del Centro "Sierra Morena" sobre la conveniencia de traslado de centro señalaba que éste se encontraba aún en la Fase I.

Una vez ingresado en el Centro "Los Alcores" y con motivo de la comunicación de la acumulación de medidas acordada por el Juzgado, se procedió por el Equipo Técnico de dicho Centro a adaptar un programa de ejecución de medidas redactado por el centro de origen, prosiguiendo en la misma Fase Educativa I (desarrollo).

En el informe también se señalaba que conforme a la evolución del menor, la Comisión Socio Educativa del Centro "Los Alcores" decidió, a finales del mes de junio, iniciar el programa de salidas del menor habiendo realizado a la fecha de emisión del informe (4 de Agosto) 2 salidas al Servicio "Andalucía Orienta" de la Junta de Andalucía.

También se aludía en el informe de forma contradictoria a lo manifestado por el menor que éste si realizaba entrevistas con el psicólogo del centro, con periodicidad semanal, bien por aplicación del programa de intervención individualizada bien por petición expresa suya.

A la vista de la información facilitada por la Administración decidimos dar por concluida nuestra intervención en la queja al no advertir irregularidades en dicha actuación

En otras ocasiones las quejas que recibimos se centran en la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, tal como ocurrió en la **queja 08/4573** en que la interesada denunciaba que su nieto fue maltratado por la policía mientras era conducido al centro de reforma donde habría de cumplir la medida que le fue impuesta.

Según su relato los hechos habrían ocurrido durante el retorno desde el Juzgado de Menores al centro donde hasta entonces se encontraba de forma provisional. La interesada decía lo siguiente:

"... Desde el centro al Juzgado no hubo ningún incidente pero la vuelta fue bastante mala para mi nieto. La policía se dedicó a humillarlo, insultar a su familia e incluso a decirle que su abogado no valía para nada, a lo que mi nieto, por su enfermedad no le viene nada bien este abuso de autoridad y respondió con palabras no adecuadas. No contento con todo llegando al centro hicieron una parada en medio de un descampado y bajaron a mi nieto el cual seguía esposado y se dedicaron a pegarle. Una vez que terminaron su trabajo que no creo que sea el más adecuado el pegarle a un menor después de humillarlo le comentaron que si no decía nada ellos no denunciaban los hechos, que no se cuales son ya que repito el abuso de autoridad la tuvieron ellos. Para más decir el CNP estuvo en todo momento presente en el juicio y sabían que el niño tenía una enfermedad psiquiátrica.

A la llegada del Centro mi nieto llegó con un dolor muy fuerte y tuvo que acudir a verle el médico y psicólogo. Tiene una luxación y varios golpes.

No contenta, la policía al enterarse de que mi nieto se había quejado de sus dolencias lo han denunciado y el centro sin saber lo que había pasado lo han castigado dentro del centro por lo sucedido en el trayecto hacia el colegio.

No se a donde vamos a llegar con todo esto, pero me gustaría saber si hay derecho de maltratar a una persona enferma y en ese momento indefensa ..."

Habida cuenta la gravedad de los hechos denunciados decidimos dar traslado de la denuncia al Ministerio Fiscal tal como previene el artículo 24 de nuestra Ley reguladora. En respuesta recibimos un escrito procedente de la Fiscalía en el que se nos comunica el archivo de las Diligencias incoadas al no advertir que exista actuación delictiva. En dicho oficio se señalaba que el parte de lesiones del joven propició unas diligencias previas, las cuales también resultaron archivadas por idéntico motivo.

Es frecuente que recibamos quejas de las personas internas en los centros proclamando su inocencia y solicitando a tales efectos la intervención de esta Institución. Ejemplificativa resulta la **queja 08/1902** presentada por un interno en el centro "Los Alcores" de Carmona (Sevilla) mediante escrito en el que se lamentaba de la injusticia que se estaba cometiendo con él toda vez que se manifestaba inocente del robo que se le acusaba.

Solicitaba que se le dejase en libertad pues en el momento del juicio quedaría demostrada su inocencia. A tales efectos recalca que se encontraba próxima la fecha de su salida del centro y que ahora en esos

momentos se encontraba con la obligación de cumplir esta nueva medida que rechazaba, en tanto que era inocente.

De la lectura del escrito de queja no nos quedaba claro si la nueva medida provisional de internamiento le había sido impuesta por un Juzgado de Menores, o bien se trataba de una medida disciplinaria acordada por el propio Centro donde estaba internado. Por ello, para poder asesorarle convenientemente sobre sus derechos, solicitamos al interesado que volviera a dirigirse a nosotros ampliándonos el relato de su queja, indicando con mayor detalle los datos de la nueva medida que le ha sido impuesta.

De la nueva documentación remitida por el interesado destacaba la Sentencia 180/08 del Juzgado de Menores nº1 de Sevilla la cual, en su Fundamento de Derecho Primero, valoraba las declaraciones testimoniales obrantes en el expediente como de entidad suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia, y en consecuencia declaraba al titular de la queja responsable del delito de robo con violencia e intimidación con uso de armas en grado de tentativa.

Así las cosas, tras analizar detenidamente el asunto planteado, hubimos de dar por concluida nuestra intervención en la queja en congruencia con la resolución judicial.

De igual modo, esta vez referida a medidas disciplinarias, tramitamos la **queja 07/3181**, que nos presentó otro interno del centro "Los Alcores" en disconformidad con la medida disciplinaria que le había sido impuesta consistente en la pérdida de "tiempos libres" por período de 7 días, y ello tras calificar el centro la infracción cometida como grave.

Según nos decía, todo ocurrió cuando se disponía a acudir con su grupo a la piscina, momento en que le entregaron unas calzonas de baño demasiado grandes. Pese a su protesta, la educadora le indicó la obligación de ponerse dichas calzonas que a todas luces eran inapropiadas. Por ello, desoyendo las indicaciones de su educadora, decidió ponerse otras calzonas, estas sí de su talla, pero que ya estaban usadas pendientes de la lavandería.

En su defensa el interno alegaba que llevaba 14 meses sin ningún incidente que reprocharle, y que lo ocurrido en buena parte era achacable a la intendencia del propio centro, sin que por otro lado el incidente revistiese especial gravedad. Por todo ello, consideraba que no habían sido valoradas convenientemente sus alegaciones y que la sanción impuesta era desproporcionada.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe de la Dirección del Centro "Los Alcores". En el informe que nos fue remitido se indicaba que idéntica reclamación fue presentada por el interno ante el Juzgado, siendo resuelta en sentido negativo.

A este respecto, informamos al interesado acerca de las competencias de esta Institución y como de-

bíamos acatar la resolución del Juzgado en respeto de la independencia del poder judicial predicada por la Constitución. A continuación le invitamos a reflexionar sobre la motivación de la sanción, basada no tanto en el hecho, poco trascendente, de que se arrojase a la piscina con un bañador u otro, sino en la desobediencia respecto de la persona que en esos momentos dirigía las actividades, hecho que en si mismo implicaba una falta de respeto para esa persona —que queda desautorizada delante de sus compañeros— y para sus propios compañeros, que asumirían como un trato de favor el que fuese tolerado su desacato y en cambio a ellos no se les consintiera.

No obstante lo anterior, no pudimos pasar por alto el hecho que motivó el comportamiento exacerbado del muchacho, cual es el que se le proporcionara una vestimenta de baño inadecuada a su talla. Por tal motivo mostramos a la Administración nuestra desaprobación por la falta de planificación de los elementos materiales indispensables para la actividad a desarrollar en la piscina y como este hecho pudo redundar en una situación conflictiva nada aconsejable para el normal desenvolvimiento de la vida en el centro. A pesar de considerar que el incidente se trataba de un hecho aislado y que tal disfunción habría sido convenientemente solventada, tal hecho no resultaba óbice para que hubiéramos de reprochar a la Administración en congruencia con lo que se quejaba el interno no sin falta de razón.

Sin solución de continuidad con esta queja el interesado nos remitió un nuevo escrito en el que se lamentaba de una nueva sanción que le había sido impuesta, en este caso por el hecho de comentar a su educador que no tenía intención de regresar al centro tras una actividad en realizada en el exterior, hecho que al final no llegó a consumar tras pensarlo detenidamente.

A tales efectos, hubimos de nuevo invitar a la reflexión al interno sobre el porqué de las estrictas normas de entrada y salida del centro y como sus comentarios podrían ser interpretados de forma desafortunada por terceras personas e incluso propiciar incidentes desagradables. No obstante, le asesoramos respecto de la posibilidad de ejercitar su derecho a presentar el correspondiente recurso, tal como había procedido en ocasiones anteriores.

En cuanto a instalaciones de los Juzgados tramitamos la **queja 08/1093** que iniciamos tras tener conocimiento por los medios de comunicación de las declaraciones efectuadas por el letrado coordinador del turno de oficio de menores en Sevilla (responsabilidad penal de menores) quien advertía de determinadas deficiencias que podrían conculcar los derechos de los menores justiciados y de otras personas intervinientes.

Aludía el letrado a que las entrevistas de sus compañeros/as letrados/as con los menores imputados

pendientes de juicio se efectuaban en los pasillos sin ninguna intimididad, tratándose de vivencias personales que no tenían porqué ser escuchadas por terceras personas, tales como testigos, o de policías de paisano, familiares, etc.

El letrado coordinador invocaba una solución provisional, pidiendo que se habilitase en los Juzgados de Menores una sala especialmente destinada a dichas entrevistas, ello sin perjuicio de la solución definitiva a dicho problema en las instalaciones definitivas de los Juzgados que todavía estaba en proyecto.

Tras iniciar, de oficio, el pertinente expediente de queja sobre estas deficiencias solicitamos información al respecto a la Delegación Provincial de la Consejería de Justicia en Sevilla. El informe recibido destacaba como se produjo un modificado en el proyecto de obras de adaptación de la sede sita en la avenida de la Buhaira, de Sevilla. Así, se contempló la adecuación de una dependencia específicamente destinada al uso de abogados/as y procuradores/as en la primera planta.

Una vez ultimadas las obras, dicha dependencia fue debidamente rotulada, quedando cerrada en espera de ser amueblada. Este hecho se produjo en el mes de febrero, fecha en que fue puesta en servicio. Una vez valorada esta información, tras constatar que el asunto planteado se había encontrado una solución satisfactoria, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Por su parte, la **queja 08/4673** se inicia tras hacernos eco de la noticia publicitada por los medios de comunicación de Andalucía referente al intento de agresión sexual protagonizado en un colegio de Lepe (Huelva) por un niño, de 12 años de edad, sobre unas compañeras de 5 años de edad, a las que habría abordado en el cuarto de baño del centro.

Según las crónicas periodísticas el mismo menor fue acusado el 11 de enero de intentar agredir sexualmente a una niña de 4 años en una calle cercana a las viviendas de ambos, en una urbanización del extrarradio de dicha localidad. Al parecer, tras la detención del menor se hizo cargo del caso la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social en consideración a la inaplicación de la legislación de responsabilidad penal a los menores de 14 años, resultando entonces de aplicación las normas sobre protección de menores previstas en el Código Civil y demás disposiciones vigentes.

En el curso de la tramitación del expediente solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social la emisión del preceptivo informe, en lo que atañe a sus competencias como Ente Público de Protección de Menores, y con referencia al posible ofrecimiento a la familia del menor agresor sexual del programa especializado de atención.

De este modo pudimos conocer que los servicios sociales venía interviniendo con la familia, principal-

mente en el área educativa y psicológica, además de encontrarse el menor incluido en el programa especializado de tratamiento social y terapéutico a menores que ejercen violencia física, psíquica o sexual, con resultados en principio favorables.

De igual modo, ante la alarma suscitada en el centro escolar, tanto la Corporación Local, como la Administración Sanitaria, y Protección de Menores mantuvieron reuniones a fin de coordinar sus actuaciones y de este modo aunar esfuerzos para hacer viable la continuidad del niño en el programa de tratamiento especializado sin separarlo de su entorno social conocido.

8. TELÉFONO DEL MENOR.

Para la dación de cuenta del ejercicio del año 2008, correspondiente a las gestiones desarrolladas por el servicio del "Teléfono del Menor" lo haremos siguiendo los apartados que detallamos a continuación.

- 1.-PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE: recoge datos sobre la edad, el sexo, la relación con la persona menor de edad y el lugar de procedencia de quien efectúa la consulta. La finalidad de este apartado es obtener un perfil aproximado de la persona que consulta.
- 2.-PETICIÓN: agrupa 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.
- 3.-MATERIA CONSULTADA: aglutina las consultas atendiendo a la entidad del problema planteado. Así las consultas quedan agrupadas, en líneas generales, según hagan referencia a situación de riesgo y/o maltrato de 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.
- 4.-ADMINISTRACIÓN AFECTADA: reúne las consultas según la Administración respecto de la que se plantea la consulta o reclamación. Se

subdivide por ámbito competencial, resultando los sub-apartados de Administración Local, que a su vez se segrega entre Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales; Administración Autonómica, agrupando las consultas según la Consejería afectada y, por último, las consultas o reclamaciones referidas a la Administración del Estado.

- 5.-ACTUACIÓN REALIZADA: hace referencia a las consultas en función de la respuesta dada por parte de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía. Éstas, a su vez, se han subdividido según que la actuación sea de asesoramiento o información; de derivación a la Administración; de mediación o gestiones y, por último, aquellas que requerían la intervención del Defensor del Menor de Andalucía. En este último supuesto, bien orientándole a la persona que consulta que presentara queja, o bien actuando de oficio por parte de la Institución.

Pasando al análisis de las consultas recibidas, como primer dato relevante, hemos de resaltar que durante el ejercicio del año 2008 se registraron un total de 641 llamadas, lo que ha supuesto un aumento significativo respecto del ejercicio anterior, superándolo en un 11,28%, dato que confirma la consolidación de este servicio en la ciudadanía andaluza.

8. 1. Perfil de la persona consultante.

El perfil de la persona que utiliza el servicio especializado del "Teléfono del Menor", se caracteriza por ser una persona adulta, mujer, de edad comprendida entre 30 y 45 años, emparentada con el menor en primera o segunda línea de consanguinidad, procedente de las provincias de Sevilla, Málaga y Cádiz, principalmente.

8. 1. 1. Edad.

Resultados estadísticos según edad del consultante.

TABLA Nº 1

Edad	Consultas	Porcentajes %
0 a 12	2	0,31%
13 a 18	26	4,06%
Adultos	612	95,48%
Sin determinar	1	0,16%
Total	641	

El "Teléfono del Menor" continúa siendo utilizado, principalmente, por personas adultas. Según los resultados de la tabla anterior, el porcentaje de llamadas realizadas por niños, niñas y jóvenes solo alcanzó el 4,37%; mientras que la participación de las personas adultas comprendió el 95,48%. No obstante, continuamos trabajando para aumentar la participación de

las personas menores de edad, mediante campañas de divulgación y participación sobre sus derechos. También impartiendo charlas, conferencias, entre otras actividades, a fin dar a conocer sus derechos y la figura de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía.

En todo caso, los temas que más preocuparon a niños, niñas y jóvenes andaluces, y sobre los cuales consultaron, fueron:

- La imposibilidad de hacer valer su derecho a ser oído en los procesos judiciales que les afectaba directamente. Tal es el caso de los procesos de separación de sus progenitores.

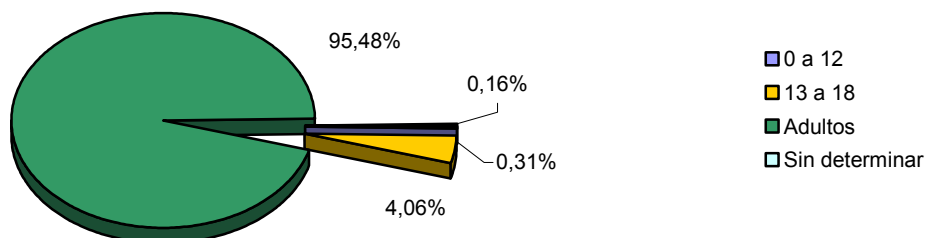
- Conflictos familiares debido, principalmente, a restricciones de salidas, desacuerdos con los horarios de llegada a casa, rechazo por parte de los padres a

la pareja del menor por tratarse de una persona mayor de edad o por advertir comportamiento antisociales en éste.

- Embarazos no deseados y discrepancias entre padres y adolescente en cuanto a la posibilidad de interrupción del mismo.

Ante dichos supuestos, se asesoran a las personas menores conforme a la ley, se les remitió, si aún no lo habían hecho, a los profesionales que les podían orientar y ayudar en el conflicto planteado, indicándoles dónde y cómo podían acudir a éstos, y según el asunto planteado, se realizaron gestiones de ampliación de datos poniéndonos en contacto con los organismos afectados a fin de incentivar la actuación de la Administración, o bien, incoar expediente de oficio en caso de resultar necesario.

GRÁFICO Nº 1. Distribución de las consultas por tramo de edad



8. 1. 2. Sexo.

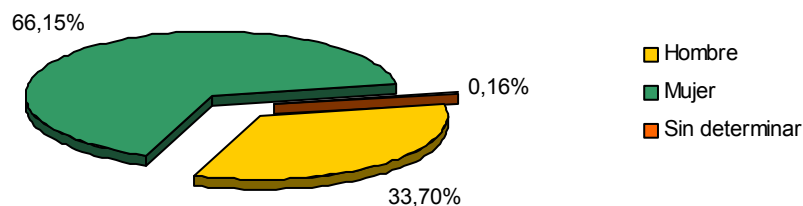
Resultados estadísticos de las consultas según sexo.

TABLA Nº 2

Sexo	Consultas	%
Hombre	216	33,70%
Mujer	424	66,15%
Sin determinar	1	0,16%
Total	641	

Atendiendo al género, las personas que realizaron mayor número de consultas fueron mujeres. Según los resultados de la tabla anterior el 66,15% de las veces fueron éstas las que solicitaron asesoramiento, mientras que los hombres consultaron el 33,70% .

GRÁFICO Nº 2. Distribución de las consultas según sexo



Esta preponderancia de mujeres consultantes creemos que responde a la realidad social de nuestra tierra, en que las mujeres asumen un rol determinante en el cuidado y educación de los hijos e hijas, y es así que en caso de surgir algún problema relacionado con la prole, no resulta extraño que sean ellas, madres,

hermanas, tías y abuelas, quienes tomen la decisión de dirigirse a esta Institución.

8. 1. 3. Relación con el menor.

Resultados estadísticos según relación con el menor.

TABLA Nº 3

Relación	Consultas	% sobre total		% sobre bloque
Propio Menor	36	5,62%		
Sin Relación con el menor	14	2,18%		
Familia nuclear	336	52,42%		
Padre	95	14,82%		28,27%
Madre	235	36,66%		69,94%
Hermano/a	6	0,94%		1,79%
Familia Extensa	85	13,26%		
Entorno social	59	9,20%		
Vecinos	49	7,64%		83,05%
Amigos	10	1,56%		16,95%
Entorno profesional	110	17,16%		
ONG's	4	0,62%		3,64%
Justicia	2	0,31%		1,82%
Instituciones	62	9,67%		56,36%
Educación	38	5,93%		34,55%
Administración Asistencial	4	0,62%		3,64%
Sin determinar	1	0,16%	0,16%	
Total	641			

En la tabla anterior, el porcentaje de niños, niñas y jóvenes consultantes es ligeramente superior, (5,62%), a los resultados obtenidos en la tabla "EDAD", (4,37%), ello se debe a que no siempre fue posible obtener la edad del interlocutor, por lo que no se pudo registrar la misma en dicho apartado. No obstante, sí quedó registrado en el apartado RELACIÓN CON EL MENOR aunque no facilitara el dato de su edad. Se registró como tal cuando planteaba la consulta en primera persona y la cuestión le afectaba asimismo.

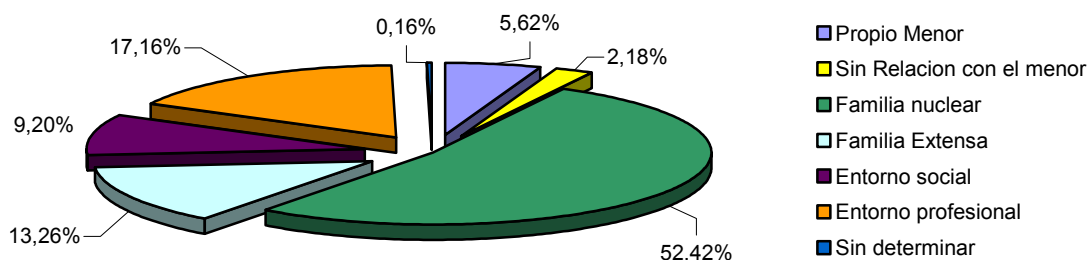
La familia nuclear de las personas menores, con un 52,42%, fue la que más utilizó el "Teléfono del Menor" como vía de consulta, dicho porcentaje supera ampliamente al obtenido por el resto de los grupos que también consultaron. De entre los miembros de la familia nuclear, los progenitores de los menores fueron los que más se dirigieron al Defensor del Menor de Andalucía, concre-

tamente las madres se dirigieron el 36,66% de las veces mientras que los padres lo hicieron el 14,82% y, en una proporción inferior, nos consultaron los hermanos, el 0,94%. Todos ellos denunciaron situaciones en las que supuestamente se estaba vulnerando los derechos de una persona menor de edad.

Le sigue en número de llamada los profesionales del ámbito la infancia. Así del entorno profesional recibimos el 17,16%, de las llamadas en su mayoría procedentes de la administración de servicios, del ámbito educativo, y ONG's.

Por su parte, la familia extensa consultaron el 13,26% de las veces y en concreto lo hicieron los tíos y los abuelos de los menores.

El entorno social, es decir, vecinos y amigos, se dirigieron el 9,20% de las veces, coincidiendo estas llamadas, en bastantes ocasiones, con denuncias de situación riesgo o maltrato.

GRÁFICO N°3. Distribución de las consultas según la relación con el menor

8. 1. 4. Distribución de las consultas por provincias.

Resultados estadísticos por provincias.

TABLA N°4

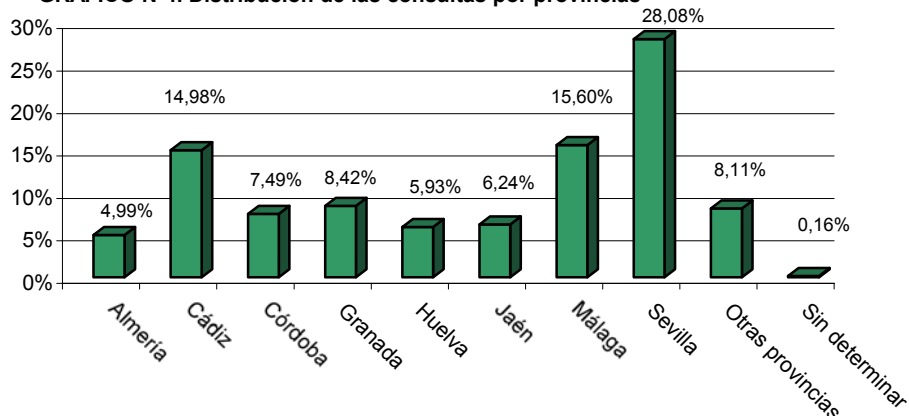
Provincia	Consultas	%
Almería	32	4,99%
Cádiz	96	14,98%
Córdoba	48	7,49%
Granada	54	8,42%
Huelva	38	5,93%
Jaén	40	6,24%
Málaga	100	15,60%
Sevilla	180	28,08%
Otras provincias	52	8,11%
Sin determinar	1	0,16%
Total	641	

Las provincias de las que se recibieron mayor número de consultas fueron Sevilla, Málaga y Cádiz, en nuestra opinión, por ser éstas las que cuentan con mayor población infantil y juvenil.

De entre dichas provincias, Sevilla fue la más destacada, 28,08%, debido fundamentalmente a que además de contar con mayor población infantil, ofrece la ventaja de contar con la sede de la Institución del Defensor el Menor de Andalucía, lo que pudiera incentivar al ciudadano a realizar las consultas. Le sigue Málaga con un 15,60% de participación y Cádiz, con el 14,98 %.

Con un porcentaje significativamente inferior, y orden decreciente, estarían las provincias de Granada el (8,42%), Córdoba (7,49%); Jaén (6,24%); Huelva (5,93%) y Almería, (4,99%).

Un 8,11% de las consultas las plantearon ciudadanos de provincias no autonómicas y ello lo hicieron en relación a menores que si tenían su residencia en Andalucía, o bien, por desconocimiento del ámbito de actuación de esta Institución.

GRÁFICO N°4. Distribución de las consultas por provincias

8. 2. Petición realizada.

En este apartado figuran las consultas en función de la actuación solicitada por ciudadanos y ciudada-

nas, agrupadas en cinco sub-apartados: Información general, Información Jurídica, Mediación, Participación-Divulgación e Intervención del Defensor del Pueblo Andaluz-Defensor del Menor de Andalucía.

Resultados estadísticos según petición realizada.

TABLA Nº 5

Petición	Consultas	%
Información General	535	83,46%
Información Jurídica	13	2,03%
Mediación	1	0,16%
Intervención DPA/DMA	74	11,54%
Otros	17	2,65%
Sin determinar	1	0,16%
Total	641	

Los datos destacados en la tabla anterior evidencian el predominio de quienes consultaron para solicitar información, el 83,46%, frente al 11,54% que solicitaron la intervención del Defensor del Menor.

Entre las llamadas realizadas para solicitar información, ocurre que un porcentaje significativo de las mismas concluyen con la indicación por nuestra parte de que presenten queja, esto es, siempre que el asunto planteado reúna los requisitos de nuestra Ley reguladora y por tanto nos permita intervenir en aras de la defensa de los derechos del menor o menores afectados.

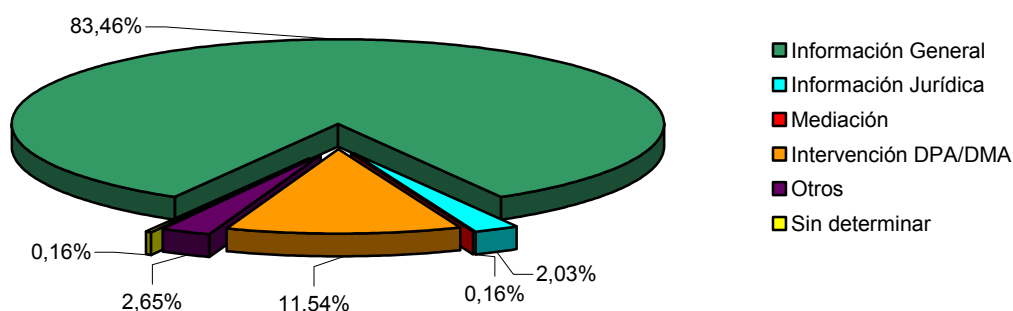
Otro grupo, aún tratándose de un conflicto entre la persona menor de edad y la Administración, consultaron al Defensor del Menor antes de recurrir al organismo afectado, por tanto, en estos supuestos, nos vimos obligados a remitirlos a aquél sin perjuicio de asesorarle que, si así lo hiciera y no obtuviera respuesta o se produjese otra irregularidad, podía dirigirse nuevamente a nosotros para poder prestarle nuestra colaboración.

Por otro lado, se recibieron llamadas para solicitar información sobre asuntos que afectaban a menores sin que existiera Administración alguna implicada.

En cuanto a las llamadas efectuadas para solicitar la intervención del Defensor del Menor de Andalucía, las mismas no siempre reúnen los requisitos para que sea posible la intervención por parte de este Defensor, generalmente por tratarse de asuntos subyacentes o entre particulares.

En general, ciudadanos y ciudadanas solicitan información antes de plantear el problema ante la administración afectada y solicitan intervención cuando la situación en la que se encuentra el menor la consideran injusta y le está provocando sufrimiento a éste, aunque la misma derive de una resolución judicial.

GRÁFICO Nº 5. Consultas según peticiones realizadas



8. 3. Materia consultada.

Tal como exponíamos en la introducción, la finalidad de este capítulo es conocer los problemas que más

afectan a las personas menores en Andalucía con relación a una posible vulneración de sus derechos.

Resultados estadísticos según materias.

TABLA Nº 6

Materia	Consultas	% Sobre total de consultas	% Sobre Bloque de Materia
EDUCACIÓN			
EDUCACIÓN ESPECIAL Y COMPENSATORIA	12	1,87%	
Educación especial	10	1,56%	83,33%
Educación compensatoria	2	0,31%	16,67%
ESCOLARIZACIÓN	30	4,67%	
Escolarización y admisión	21	3,27%	70,00%
Planificación y organización centros	9	1,40%	30,00%

TABLA Nº 6

Materia	Consultas		% Sobre total de consultas		% Sobre Bloque de Materia
EDIFICIOS ESCOLARES		3		0,47%	
Reparación y mantenimiento	1		0,16%		3,33%
Deficiencias y carencias instalaciones	2		0,31%		6,67%
ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA		4		0,62%	
Servicios complementarios	2		0,31%		50,00%
Medios Personales	2		0,31%		50,00%
ALUMNADO		63		9,80%	
Derechos y deberes alumnos	5		0,78%		7,94%
Convivencia escolar	56		8,71%		88,89%
Evaluación rendimiento escolar	2		0,31%		3,17%
EDUCACION INFANTIL 0-3 AÑOS		3		0,47%	
Planificación y organización	1		0,16%		33,33%
Infraestructuras	2		0,31%		66,67%
FORMACIÓN PROFESIONAL		2		0,31%	100,00%
ENSEÑANZAS DE RÉGIMEN ESPECIAL		1		0,16%	
Música	1		0,16%		100,00%
OTRAS CUESTIONES DE EDUCACIÓN		6		0,93%	100,00%
MENORES					
MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO		93		14,46%	100,00%
MALTRATO		42		6,53%	45,16%
Maltrato institucional	2		0,31%		4,76%
Maltrato sexual	29		4,51%		69,05%
Maltrato físico	5		0,78%		11,90%
Maltrato psíquico	6		0,93%		14,29%
GUARDA ADMINISTRATIVA		4		0,62%	100,00%
DESAMPARO Y TUTELA ADMINISTRATIVA		16		2,49%	100,00%
ACOGIMIENTO		27		4,20%	
Acogimiento residencial	16		2,49%		59,26%
Acogimiento familiar	11		1,71%		40,74%
ADOPCIÓN		5		0,78%	
Adopción nacional	2		0,31%		40,00%
Adopción internacional	3		0,47%		60,00%
RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES		10		1,56%	
Regulación y desarrollo del proceso penal	6		0,93%		60,00%
Medidas de internamiento	3		0,47%		30,00%
Medidas distintas al internamiento	1		0,16%		10,00%
MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES		7		1,09%	
Enfermedad	7		1,09%		100,00%
MENORES EXTRANJEROS Y MINORÍAS ÉTNICAS O CULTURALES		3		0,47%	
Menores inmigrantes	3		0,47%		100,00%
CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONVIVENCIA SOCIAL		45		7,00%	100,00%
DERECHOS PERSONALES		44		6,84%	100,00%
SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN		18		2,80%	100,00%
FAMILIA		126		19,60%	
Litigios por rupturas familiares	86		13,37%		68,25%

TABLA Nº 6

Materia	Consultas		% Sobre total de consultas		% Sobre Bloque de Materia
Mediación y punto de encuentro familiar	4		0,62%		3,17%
Otras cuestiones de familia	36		5,60%		28,57%
ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES COLABORADORAS		1		0,16%	100,00%
CULTURA, OCIO Y DEPORTES		3		0,47%	100,00%
OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS		74		11,51%	
Salud	7		1,09%		9,46%
Justicia	9		1,40%		12,16%
Otras cuestiones	55		8,55%		74,32%
Asociaciones	1		0,16%		1,35%
Gestión de Empleo	1		0,16%		1,35%
Vivienda	1		0,16%		1,35%
SIN DETERMINAR		1		0,16%	100,00%
TOTAL		643			

Para la dación de cuentas sobre las materias consultadas lo haremos siguiendo el orden de mayor a menor número de consultas recibidas, sin perjuicio de agrupar aquellas que se encuentren interrelacionadas entre sí.

8.3.1. Familia.

Según los datos de la Tabla Nº 6, los problemas sobre los que más consultaron ciudadanos y ciudadanas fueron los surgidos en el seno familiar, con un 19,60% de consultas respecto del total de las recibidas.

Dichas llamadas fueron para consultar sobre conflictos derivados de los procesos de separaciones matrimoniales, las más frecuentes fueron: por desacuerdo con las decisiones que se han de tomar respecto de hijos e hijas comunes; para exponer las dificultades para hacer cumplir el régimen de visitas a favor del progenitor no custodio. También sobre el incumplimiento, de uno de los cónyuges, del pago de la pensión alimenticia; para denunciar negligencia o desatención en el cuidado de los hijos por parte del otro progenitor, entre otras.

Como ejemplo de los problemas familiares podemos citar la **consulta Nº 08/547** en la que el interesado relataba la situación en la que se encontraba su hijo adolescente como consecuencia de las denuncias que la madre interponía contra su persona.

Así, nos contaba que en la actualidad estaba divorciado, que en junio de 2005 se separó de mutuo acuerdo y acordó pasar una pensión de alimentos a su mujer y 3 hijos y, en diciembre 2005, su ex-mujer le denunció por malos tratos psicológicos y amenaza con cuchillo y pistola de fogeo. Tras la celebración del juicio, según el interesado que niega los hechos,

con testigos falsos, le fue impuesta una de Orden de Alejamiento de 4 meses.

Continuó exponiendo que previamente había denunciado a su exmujer por haber observado malos tratos hacía los niños, pues ella convivía con su nueva pareja, y con sus 3 hijos, ya que la guarda y custodia le fue concedida por orden judicial, mientras que la patria potestad es compartida, y la convivencia según sus hijos era insostenible.

No obstante, decía que el principal problema era su hijo mayor de 11 años, el cual le comentaba que no soportaba más la situación familiar y estaba muy preocupado por las posibles consecuencias que pudiera tener las continuas denuncias que la madre interponía contra su padre. La última vez que le había denunciado fue por enviar por el móvil mensajes o fotos con contenido pornográfico, lo cual el interesado niega tajantemente.

Así las cosas, nos decía que su hijo ante todos estos hechos sufre permanentes ataques de ansiedad. Por ello, solicitaba que escucharan a sus hijos, le tomaran declaración y los valoraran psicológicamente para que pudiera esclarecerse lo que estaba ocurriéndoles, porque él aseguraba sentirse indefenso e impotente ante la leyes existentes.

Respecto del cuadro de ansiedad y demás efectos somáticos que pudiera padecer su hijo, se le orientó que solicitase cita en la Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil correspondiente y manifestó su intención de presentar queja, para ampliar los hechos y aportar documentación.

Así mismo, le informábamos que esta Institución no está facultada para intervenir en los procesos de separaciones matrimoniales por incidir dicha cuestión en el ámbito del derecho de familia, derecho privado cuya tutela corresponde a los Juzgados y Tribunales del

Orden Jurisdiccional Civil. Y le orientábamos que para hacer efectiva su pretensión debía instar la correspondiente demanda ante el Juzgado de Familia.

Otro de los asuntos que plantearon las personas consultantes fue sobre la excesiva demora en la resolución judicial de expedientes que afectaban a una persona menor de edad. Así se quejaban por considerar injusto que dichos expedientes permanecieran sin resolver durante años, argumentando que tal lentitud burocrática resultaba injusta cuando se está decidiendo sobre el futuro de menores, ya que perjudicaba sus más elementales derechos reconocidos en las normativas nacional y autonómica.

Tal era el caso de la **consulta Nº 08/213**, en la que la interesada nos comunicaba que se había separado de su ex marido como consecuencia de los malos tratos de los que era víctima tanto ella como su hija y se quejaba de que a pesar de encontrarse pendiente de tramitación su denuncia penal por malos tratos, el Juzgado de Primera Instancia había decidido reanudar el régimen de visitas establecido a favor del padre. Ante dichas circunstancias, demandaba mayor diligencia en los expedientes judiciales que aún se encontraban pendientes de resolución por parte de la Audiencia Provincial y solicitaba al Defensor del Menor de Andalucía que interviniera en el procedimiento judicial en aras a la protección de los derechos de su hija. Concretamente, solicitó que se agilizara el fallo o pronunciamiento de la Audiencia Provincial, el cual estaba esperando desde octubre de 2007.

En este sentido informamos a los interlocutores, que a fin de estudiar dicha dilación y la posible intervención por parte de esta Institución podían presentar queja. Y en el caso de la consulta referida anteriormente, la ciudadana presentó queja tras la cual, se solicitó informe a la Fiscalía de la Audiencia Provincial.

Otras cuestiones surgidas en el seno de las familias estuvieron relacionadas con las intervenciones en Mediación y Punto de Encuentro Familiar, ante las cuales se le orientó que presentaran la correspondiente queja a fin de que se pudiera estudiar con detalle el caso e iniciar actuaciones por parte de la Institución en el supuesto de estimarse oportuno.

También se recibieron consultas sobre otros asuntos relacionados con la familia como pudiera ser el planteado en la **consulta Nº 08/325** en la que el interesado preguntaba si la madre de su hijo, brasileña, podía viajar con su hijo fuera del país sin su consentimiento.

O en aquella otra **consulta Nº 08/277** en la que un padre separado nos decía que tenía dos hijos a su cargo de 4 y 2 años de edad, se encontraba solo sin ayuda de nadie para cuidar y atenderle y en el momento de realizar la llamada, nos decía que su situación era límite, debido a que su negocio había quebrado y no podía enfrentarse al pago del alquiler de la vivienda.

8. 3. 2. Situación de riesgo y/o maltrato.

Según la tabla Nº 6, el 14,46 % de las consultas realizadas fueron para denunciar posibles situaciones de riesgos, ya que decían ser testigos de situaciones que, en su opinión, podían afectar negativamente al normal desarrollo de algún menor o menores.

Un ejemplo de lo anterior lo encontramos en la **consulta Nº 08/85** en la que la interesada exponía que una menor de 5 años, se encontraba en situación de riesgo debido a que la madre no vivía con ella. Vivía con la abuela, ésta trabajaba y no podía atenderla. La menor permanecía sola dentro de la casa, presentaba falta de higiene y estaba triste.

O aquella otra, **Nº 08/263**, en la que la denunciante exponía su temor por el riesgo que pudiera estar corriendo una menor de tres años de edad, debido a que no recibía la atención y cuidados necesarios para su desarrollo integral. Exponía que la vivienda se encontraba en pésimas condiciones higiénicas y existía una alta probabilidad de que la madre y padrastro consumieran drogas, (heroína, cocaína y alcohol).

Ante tales supuestos solicitábamos a los denunciantes que facilitaran cuantos datos dispusiesen sobre la persona o personas menores afectadas. Una vez, analizada la información proporcionada por nuestro interlocutor, en caso de estimarlo oportuno, se procedió a iniciar actuaciones previas, poniéndonos en contacto telefónico con los Servicios Sociales Comunitarios del municipio correspondiente o Diputación Provincial, a fin de ampliar datos sobre la denuncia recibida. A tenor de los resultados de la citada investigación, bien, dimos traslado de la denuncia al organismo correspondiente, recordando el deber genérico de reserva y confidencialidad respecto de los datos personales del denunciante, al tiempo que rogábamos que se evitara en lo posible intromisiones no necesarias en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas, o bien, se inició expediente de Oficio.

En cualquier caso, la actuación de la Administración fue la de iniciar la correspondiente investigación ante la posible vulneración de los derechos de la persona menor afectada, adoptando las medidas protectoras necesarias en caso de resultar necesarias para garantizar sus derechos y manteniendo informada a esta Institución sobre los resultados y actuaciones realizadas.

Interrelacionada con las denuncias anteriores se encuentran las denuncias por malos tratos, estas representan el 6,53%.

Según los resultados de la tabla anterior, entre las denuncias por malos tratos destacaron las de maltrato sexual con un 4,51% respecto del total de las llamadas realizadas.

A modo de ejemplo podemos citar la **consulta Nº 08/476** en la que la interlocutora llamaba para exponer que su hijo, de 6 años de edad, había sufrido una

agresión sexual por parte de su tío. Los hechos fueron denunciados ante el Juzgado de lo Penal y se encontraba pendiente de que se celebrara la vista desde el día 8 de septiembre de 2007. Su preocupación principal era que su hijo debía cumplir un régimen de visitas a favor de su padre, que le obligaba a pernoctar en el domicilio del presunto agresor.

Ante este supuesto, le indicamos a la interesada que presentara queja para poder estudiar la situación que nos relataba y, en caso de estimarse oportuno, poder atender su reclamación.

También se han repetido las denuncias presentadas por madres separadas o divorciadas que tienen serias sospechas de que su hijo o hija pudiera ser objeto de tocamientos o abusos deshonesto por parte del padre.

Ejemplo de lo anterior sería la **consulta Nº 08/427** en la que la interesada exponía que el padre de su hija, de 5 años, tenía un régimen de visitas a favor de ésta. Cuando la menor volvía del cumplimiento de la visita decía que su padre le tocaba y "abusaba de ella". Ante las manifestaciones de la menor, la interesada acudió al Hospital para que se valorara a su hija, resultando, según la interesada, que por parte de los especialistas que atendieron a la niña confirmaron que ésta había sufrido abusos sexuales. Denunciados los hechos ante el Juzgado de lo Penal, en junio de 2008 se celebró juicio, en cuya resolución se indicaba que la guardia y custodia se le otorgaba al padre y la madre se le concedía un régimen de visitas a favor de su hija.

O aquella otra **consulta Nº 08/265** en la cual la interesada exponía que sus dos hijas habían sido abusadas sexualmente por parte del padre. Tuvo conocimiento de los hechos cuando su hija mayor de 13 años, le contó que su padre estaba abusando de ella desde que tenía 11 años y que a su hermana le ocurría lo mismo desde los 8 años. Los abusos empezaron en diciembre de 2006.

La interesada denunció lo relatado por las menores ante la Comisaría de Policía, procediendo los agentes a arrestar al padre, el cual, según la interesada permaneció 72 horas detenidos. Pero lo que realmente le preocupaba era como ayudar a sus hijas para que pudieran superar tales experiencias traumáticas, dónde podían recibir tratamiento y si realmente podrían superarlo hasta llegar a hacer una vida normalizada.

También, se recibieron denuncias por posibles supuestos de maltrato físico. En este apartado, se han registrados algunas denuncias interpuesta por adolescentes que se quejaban de recibir maltrato físico de sus padres, así como denuncias de ciudadanos sobre padres que maltrataban físicamente a sus hijos.

Relacionada con el supuesto anterior estaría la **consulta Nº 08/ 324** en la que una menor llamaba para denunciar que en su casa sufría maltrato por parte de su madre, físicamente y psicológicamente.

Decía que no sabía que hacer y solicitaba la intervención del Defensor del Menor.

O aquella otra, **consulta Nº 08/139**, una menor de 15 años llamaba para denunciar que su padre pegaba a ella y a su hermano de 8 años. Decía que había llamado a los Servicios Sociales donde le indicaron que se dirigiera al Defensor del Menor. Según la menor llamó a la Comisaría de Policía pero no denunció.

Ante las consultas realizadas por niños, niñas y jóvenes esta Institución es especialmente sensible, por considerar que se trata de uno de los colectivos más vulnerables. Así, siempre que resulta posible se les asesora, informa y se actúa, para aclarar los hechos denunciados, iniciando cuantas actuaciones se estimen oportunas a fin de poder prestarle nuestra colaboración y ayuda.

8. 3. 3. Otras áreas temáticas.

Sobre los problemas surgidos en otras áreas temáticas, la mayoría fueron para plantear alguna cuestión o conflicto relacionado con el Servicio Andaluz de Salud, Asociaciones, Gestión de Empleo, o Vivienda, entre otras.

Ejemplo de éstas sería la **consulta Nº 08/635** en la que la denunciante llamaba para exponer que en el colegio de su hija se había detectado un caso de meningitis, y a estos efectos, consultaba sobre que medidas debía tomar el colegio para evitar posibles contagios entre el alumnado, si debían vacunarse, etc.

En la **consulta Nº 08/17**, la madre de una chica de 14 años afectada de un posible cuadro de esquizofrenia, llamaba para exponer su disconformidad con el trato que su hija estaba recibiendo en el centro de tratamiento "El Seranil". Ante esta cuestión se le indicó que presentara queja a fin de poder iniciar las actuaciones oportunas, por parte de esta Institución, en salvaguarda de los derechos de la chica.

8. 3. 4. Alumnado.

El 9,80% de las consultas efectuadas fueron para denunciar problemas respecto al alumnado, distribuida en los siguientes porcentajes: el 8,71% fueron para plantear conflictos en la convivencia escolar; el 0,78% sobre los derechos y deberes de los alumnos y un 0,31% sobre problemas de evaluación y rendimiento escolar.

Respecto de los problemas de convivencia escolar (8,71%), según las consultas recibidas, en más casos de los deseables, la situación de acoso pasó desapercibida para padres, madres y tutores escolares, de ahí que, a veces, cuando nos plantearon el problema, las víctimas llevan bastante tiempo sufriendo en silencio el acoso de uno o de un grupo de compañeros sin saber como solucionar la situación,

Tal era el caso de la **consulta Nº 08/30**, en la que la madre de una alumna de 8 años, solicitaba asesoramiento porque su hija estaba siendo acosada por cuatro compañeras de clase desde primero de primaria. Los hechos lo había puesto en conocimiento de la dirección del centro, pero el problema continuaba sin resolverse. Había solicitado el cambio de aula de la alumna, y según la interesada, no se le había concedido. Se le indicó que presentara queja.

Otro ejemplo de los problemas relacionados con la convivencia escolar podía ser la **consulta Nº 08/90** mediante la cual la Trabajadora Social de un municipio nos solicitaba información para, a su vez, facilitársela a la madre de una alumna de 12 años, que se quejaba de que las compañeras se burlaban de ella y la amenazaban. Tenía miedo a salir a la calle y estaba muy deprimida.

O aquella otra **consulta, Nº 08/429**, en la que una chica de 15 años nos llamaba porque una compañera del Instituto la amenazaba y la insultaba. Decía que anteriormente había pegado a otros alumnos en el Instituto y temía que le hiciera daño.

En estos supuestos, asesorábamos a las personas consultantes sobre la normativa vigente y le indicábamos que en el Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan medidas para la promoción de la Cultura de la Paz y la Mejora de la Convivencia en los Centros Educativos sostenidos con fondos públicos, podían informarse acerca de los derechos y deberes del alumnado. También sugerimos que los hechos denunciados lo pusieran en conocimiento de la Dirección del Centro a fin de que realizaran las investigaciones e intervención que estimasen pertinente, agotando la vía administrativa en caso de no estar de acuerdo con las actuaciones del centro. Así mismo, le informábamos, que si consideraba que la situación de acoso hubiera podido afectar al normal desarrollo del alumno o alumna, podían consultar a los profesionales de salud mental, exponiendo el problema ante el facultativo del centro de salud, para que este le derivase al especialista.

Ante estas situaciones y desde la experiencia de esta Institución a través de las quejas y de las consultas planteadas por quienes consultan, en bastantes ocasiones, se observa una falta de coordinación entre los diferentes servicios y administraciones que atienden al alumnado objeto de acoso escolar, concretamente entre la Administración de Educación, Salud y Servicios Sociales.

Relacionado con los problemas surgidos en el ámbito educativo se encuentran los derivados del proceso de escolarización del alumnado, en un porcentaje del 4,67% sobre el total de las llamadas recibidas. Así utilizaron el servicio del "Teléfono del Menor" para denunciar que no habían conseguido plaza en el centro educativo solicitado, para solicitar la intervención del Defensor por encontrarse hermanos escolarizados

en diferentes centros educativos, así como para plantear otros conflictos y problemas surgidos entre alumnado y profesores.

Ejemplo de lo anterior sería la **consulta Nº 08/16** en la cual la interesada, madre acogedora, se lamentaba que el colegio que le habían asignado a sus hijos no tenía comedor y éstos debían desplazarse a otro colegio en el extremo opuesto del pueblo. Así las cosas, solicitaba información acerca de que gestiones podía emprender para que sus hijos fuesen admitidos en un colegio con comedor y actividades extraescolares. Se le orientó que planteara su problema ante la Inspección Educativa.

En la **consulta Nº 08/587** la madre de un chico de 13 años de edad, consultaba porque su hijo no se había incorporado a clase, a pesar que el curso se había iniciado hacía una semana, y ello, porque el centro educativo al que debía acudir no contaba con monitor escolar y su hijo padecía una discapacidad por lo que resultaba necesario la ayuda del citado profesional.

La interesada solicitaba la intervención de esta Institución en aras a la defensa del Derecho a la Educación de su hijo para que éste se incorporara lo antes posible al curso escolar, al igual que el resto de sus compañeros.

Se le orientó que se pusiera en contacto con la Inspección Educativa para que el informaran sobre la fecha prevista de incorporación de su hijo a clase y, en caso de estar disconforme con la respuesta, se pusiera de nuevo en contacto con la Institución a fin de valorar la conveniencia de que presentara queja. La interesada llamó para informar que el problema se había resuelto.

En la **consulta Nº 08/549** la interesada solicitaba asesoramiento sobre como resolver el rechazo que su hija estaba sufriendo en el colegio, y ello, debido a una discrepancia técnica entre los profesionales de educación y los profesionales de salud mental. Nos decía que por parte del colegio le habían planteado que su hija debía ser valorada por los profesionales de Salud Mental debido a que presentaba conductas de aislamiento en el colegio, no se relacionaba con los demás alumnos y no hablaba.

Atendiendo a las indicaciones del colegio, consultó con la pediatra y a los profesionales de salud mental, quienes respondieron, certificándolo mediante informe, que la alumna no tenía problemas y no precisa tratamiento.

A las tres semanas, el colegio emitió un informe en el cual, según la interesada, se decía que la alumna no se relacionaba y de seguir así suspendería el curso escolar.

Se le asesoró que planteara el conflicto ante la Inspección Educativa y, realizado el seguimiento del caso, ésta nos informaba que el Inspector propuso un cambio de centro para la alumna, a lo cual accedió, quedando el problema resuelto.

En general ante la petición de asesoramiento por considerar que por parte de la Administración educativa se estaba cometiendo algún tipo de irregularidad con respecto a su hijo o hija, le informábamos que, en principio, debía ponerlo en conocimiento de la Inspección Educativa, órgano competente en investigar y dar respuesta a los problemas surgidos en los procesos de escolarización y conflictos surgidos en el ámbito educativo.

Finalmente, en aquellos supuestos que una vez habían recurrido ante la administración y no obtuvieron respuesta, o por haberse producido otra irregularidad, le indicábamos que podían dirigirse al Defensor del Menor de Andalucía, presentando la correspondiente queja, para poder prestarle nuestra colaboración.

8. 3. 5. Conductas contrarias a la convivencia.

En este apartado se recogen las llamadas realizadas para plantear conflictos intra-familiares, conductas antisociales, agresiones de pandilla a menores, desavenencias vecinales, entre otras.

El total de las llamadas realizadas fueron del 7,00%, de entre las cuales, un grupo significativo las realizaron madres y padres para solicitar asesoramiento sobre qué actuaciones debían emprender para resolver conflictos relacionados con los hijos adolescentes con conductas violentas y desajustadas en la familia y en el entorno social, una vez agotados los recursos del diálogo y habiendo acudido a diferentes profesionales en busca de ayuda.

Como ejemplo de los anterior, en la **consulta Nº 08/ 144**, una madre nos decía que su hija de 14 años presentaba serios problemas de conducta. Había recurrido en busca de ayuda a la Orientadora escolar, a los profesionales de los Servicios Sociales Comunitarios y a los de Salud Mental Infantil y Juvenil, y en el momento de realizar la llamada el problema continuaba igual, así se dirigía al Defensor del Menor para solicitar que se le indicara un centro donde pudiera ser internada para así evitar que se convirtiera en una delincuente.

En supuestos como éste, y según las circunstancias de cada caso, le asesorábamos a las personas interesadas que presentaran queja a fin de poder estudiar el problema e iniciar cuantas actuaciones fuesen posible para la resolución del problema.

Otras denuncias hacían referencia a agresiones perpetradas por menores a otro menor en la calle, o bien, a desavenencias vecinales.

Así en la **consulta Nº 08/163**, el interesado solicitaba asesoramiento para la protección de los derechos de su hija que había sido agredida por una organización racista, a la que, se le orientó que debía interponer la correspondiente denuncia ante la Guardia Civil, Policía Nacional o Juzgado de Guardia a los

efectos que por parte de dichos organismos se iniciaran las actuaciones oportunas a fin de solucionar en la medida de lo posible el problema.

8. 3. 6. Derechos personales.

Las consultas sobre los Derechos Personales de los menores representan el 6,84% respecto del total de las realizadas. En este apartado se recogen las relacionadas con el Derecho a la Intimidad, al Honor, a la Propia Imagen, el Derecho a la Integración y otros.

En concreto, las consultas realizadas respecto al Derecho a la imagen, estuvieron relacionadas con la emisión de imágenes de menores, sin el expreso consentimiento de los padres, en medios televisivos locales o en páginas web de contacto.

Ejemplo de lo anterior sería la **consulta Nº 08/540**, en la que una madre nos llamaba para exponer que en el colegio habían fotografiado a su hija de 5 años sin su consentimiento y dicha foto sería grabada en un CD para dar copia a los padres y madres de los alumnos. La interesada manifestaba su desacuerdo por considerar que se estaba vulnerando el derecho a la imagen de su hija.

En este supuesto se le orientó a nuestra interlocutora que expusiera su disconformidad ante la dirección del centro educativo, a fin de que por parte de la dirección del centro se diera solución al problema. La interesada llamó para informarnos que el asunto se había solucionado.

También se incluyen en esta apartado algunas consultas sobre el derecho a la integración de personas menores de edad aquejadas de algún tipo de discapacidad, no relacionadas con la modalidad de escolarización y/o recursos específicos.

Como ejemplo de lo anterior podemos citar la **consulta Nº 08/591**, realizada por una menor, para consultar sobre que debía hacer para que no se burlaran de su amiga discapacitada.

8. 3. 7. Sistema de Protección.

En este apartado las consultas realizadas sobre guarda administrativa, (0,62%), desamparo y tutela (2,49%), acogimiento residencial (2,49%), y acogimiento familiar (1,71%) y adopción (0,78%), el conjunto de las mismas representan el 8,09% sobre el total de materias consultadas.

En cuanto a la medida de acogimiento se registra una ligera prevalencia del número de consultas realizadas sobre acogimiento residencial (2,49%) frente al familiar (1,71%).

En los supuestos de acogimiento residencial consultaron, principalmente, sobre los derechos de los menores que se encuentran protegidos por la Administración pública competente en la materia de meno-

res. Así solicitaron asesoramiento por presuntas irregularidades detectadas en el procedimiento de desamparo tutela y guarda, sobre supuesta vulneración de los derechos de menores internados en centros de protección, entre otros.

Como ejemplo de lo anterior podemos citar la **consulta N° 08/402**, en la que un ciudadano llamaba para denunciar que un menor, tutelado por la Junta de Andalucía y fugado de un Centro de Protección se encontraba viviendo desde hacía varios meses en la playa. Según el denunciante, el paradero del menor fue puesto en conocimiento de la policía, sin que las intervenciones de los agentes dieran resultado, pues en el momento de realizar la llamada le constaba que el menor continuaba en la calle, en pésimas condiciones higiénicas, vistiendo siempre la misma ropa, durmiendo en la playa y desconocía cómo se alimentaba. Nos decía, también, que la madre del menor estaba viviendo en la playa, junto a su compañero sentimental, que presentaba minusvalía física y psíquica como consecuencia de los malos tratos recibidos y, en su opinión, necesitaba ayuda.

Ante dicha denuncia se realizó llamada al centro de protección, a fin de que nos informaran sobre la situación del menor. Por parte de la dirección del centro se nos confirmó que, efectivamente, el menor no se encontraba en el mismo y que se había interpuesto la correspondiente denuncia ante la policía.

Así las cosas se procedió por esta Institución a incoar expediente de Oficio en aras a la defensa de los derechos del menor afectado y a solicitar informe al Servicio Especializado de Protección de Menores. Dicho organismo, en respuesta nos decía que se trataba de un menor muy conflictivo y que tras las actuaciones de la policía se encontraba acogido en un centro de protección, por lo que el caso se solucionó favorablemente para el menor.

Sobre acogimiento familiar, referir la **consulta N° 08/378**, en la que la abuela materna de un menor de 7 años, exponía que su hija era toxicómana e iba a ingresar en un centro de deshabituación y quería llevar con ella a su nieto. Decía no estar de acuerdo y solicitaba información sobre que trámites debía realizar para solicitar la guarda de su nieto. Se le informó sobre la consulta planteada y se le indicó que acudiera a los Servicios Sociales Comunitarios próximos a su domicilio o si lo prefería al Servicio Especializado de Protección de Menores.

También nos consultaron por problemas relacionados con la medida de adopción nacional e internacional. Sobre dicha medida, el mayor porcentaje de consultas se realizaron sobre adopción internacional el 0,47% frente al 0,31% de adopción nacional.

Así en la **consulta N° 08/299**, la interesada, madre adoptiva de una menor, exponía que tenía problemas para registrar a su hija (adoptada en Colombia), porque en el Registro Civil no estiman válidas las apostillas

electrónicas. Nos informaba que el abogado de la Entidad Colaboradora de Adopción Internacional se había dirigido al Tribunal de la Haya. Se le informó a la interesada que presentara recurso ante el Registro Civil, como también podía presentar queja ante esta Institución.

O aquella otra, **consulta N° 08/542**, en la que el interesado, conserje de un juzgado, llamaba para exponer el caso de una chica adoptada búlgara, de 15 años de edad, que se había personado en el Juzgado por la tarde solicitando ayuda porque no deseaba vivir con su madre adoptiva. Decía que su madre era soltera y también había adoptado dos chicos rusos con los que no mantenía buenas relaciones. Se le indicó al interesado que si se trataba de un asunto urgente debía ser atendida en el Juzgado de Guardia y de no ser así que le facilitara los datos del Servicio de Protección de Menores a fin de que se le atendiera y se valorara el problema planteado, así mismo que le indicara que se mantuviera en contacto con esta Institución a fin de poder proporcionarle nuestra ayuda en caso de resultar necesario.

8. 3. 8. Servicio de Información y Comunicación.

Como consecuencia del uso de las nuevas tecnologías, debemos informar que aparecen nuevas quejas relacionadas con este medio, en concreto, durante el ejercicio del año 2008, se han recibido varias consultas de padres y madres solicitando asesoramiento sobre qué actuaciones debían emprender ante la apropiación de la cuenta de correo electrónico de su hija o hijo por otro menor o posible adulto.

Consultaron fundamentalmente cuando comprobaron que fotos de sus hijos estaban expuestas en páginas web de los colegios o portales de contactos en Internet, sin consentimiento expreso por su parte, considerando que se estaba vulnerando el derecho a la imagen de las personas menores.

Por nuestra parte se les asesoró que recurrieran, cuando se trataba de un centro educativo a la dirección del centro y en caso de no solucionarse el problema, una vez agotada la vía administrativa, podían presentar la correspondiente denuncia ante los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado o ante el Juzgado correspondiente.

Por otro lado, asistimos a denuncias sobre la existencia de portales de Internet con pornografía infantil, las cuales han aumentado respecto de años anteriores, lo que pone de manifiesto la tolerancia cero de la ciudadanía ante tales hechos.

A modo de ejemplo podemos citar la **consulta N° 08/70** en la que la interesada exponía que al entrar en Internet "Googles: Salvapantallas 3D para niños", se mostraban páginas de pornografía. Comunicó a la Policía la existencia de dichas páginas llamando al 091 y pasado cuatro días, según la interesada, no se había realizado ninguna actuación, por lo que, ante la gravedad de lo que aparecía en la página web, tomó

la decisión denunciarlo ante el Defensor del Menor, sin perjuicio de denunciar por escrito nuevamente a la policía y enviar queja a esta Institución.

Ante dichos supuestos, le indicábamos que podían hacernos llegar la denuncia, a fin de que por parte de la Institución diésemos traslado de la misma al organismo competente, en base a nuestra labor impulsora de la Administración y nuestra labor de defensa de los derechos de menores.

También le informábamos que para una mayor operatividad, se podían dirigir directamente en el portal de Internet de la Guardia Civil, organismo que dispone de una unidad operativa altamente especializada en la investigación y represión de este tipo de actuaciones ilegales y le facilitábamos la dirección de correo electrónico del Departamento de Internet de la Guardia Civil: webmaster@guardiacivil.org

En otras ocasiones, se dirigieron para manifestar su disconformidad con los medios de comunicación, tanto prensa escrita como las diferentes cadenas de TV, por el trato dado a asuntos donde se encontraban implicados menores, y ello, por considerar que se estaba vulnerando el derecho a la intimidad y al honor de la persona menor de edad.

Tal sería el caso de algunas noticias emitidas por las diferentes cadenas de TV, o prensa escrita, sobre el lamentable caso de la menor M^a Luz, sobre los cuales se recibió llamadas de telespectadores y familia denunciando la insuficiente cautela al referir datos sobre la historia familiar del responsable de la muerte de la menor, considerando que no se preservaba el derecho a la intimidad de los hijos biológicos de éste.

Así mismo se recibieron denuncias sobre la emisión de programación no adecuada emitida en la franja horaria infantil.

En líneas generales se le informó a los interlocutores que respecto de la programación emitida por cadenas de TV de ámbito audiovisual andaluz, podían presentar sus reclamaciones ante el Consejo Audiovisual de Andalucía que según su ley reguladora (Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía) dispone de competencias para solicitar de los anunciantes y empresas audiovisuales, por iniciativa propia o a instancia de los interesados, el cese o la rectificación de programas, publicidad ilícita o prohibida o bien ante la Institución del Defensor del Menor de Andalucía.

Por su parte cuando se trataba de una cadena TV privada o ámbito nacional, ante la imposibilidad de actuación por parte del Defensor del Menor de Andalucía por sobrepasar el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, les informábamos que podían dirigirse ante el Ministerio de Industria, Turismo y Consumo, o ante el Defensor del Pueblo Español.

También la reclamación puede formularse ante el propio operador quien tiene firmado el acuerdo del

Código de Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia, (acuerdo firmado por TVE, ANTENA 3, TELE 5 y SOGECABLE, con el apoyo del Gobierno, en el que estas cadenas se comprometen a regular su programación y contenidos de manera que no perjudique el desarrollo de los niños, niñas y jóvenes.

8.3.9. Responsabilidad penal de las personas menores.

Las consultas más frecuentes que se realizaron sobre la medida de Internamiento en Centro de Reforma. Éstas generalmente fueron efectuadas por los propios menores que se encontraban cumpliendo alguna medida y llamaron al “Teléfono del Menor” para denunciar su desacuerdo con el trato recibido por parte del personal educativo del centro, o bien, para consultar alguna medida disciplinaria impuesta con la que no estaban de acuerdo por entender que la misma era injusta.

En la **consulta N° 08/ 496** la interesada exponía que su hijo se encontraba interno en un centro de Reforma, se había declarado en huelga de hambre y no tomaba su medicación.

Preguntada sobre la situación de su hijo, la interesada nos informaba que estaba en desacuerdo con el trato que éste recibía en el centro. Permanentemente lo castigaban y pasaba mucho tiempo aislado del grupo. Desde hacía unos días, pidió hablar con un educador y no se lo habían concedido, y al parecer, ese era el motivo por el que se había declarado en huelga de hambre.

Continuaba informando la interesada que su hijo padecía una enfermedad psiquiátrica y la medicación que tomaba no podía suspenderse de forma radical, por lo que estaba muy preocupada, pues según le había informado la Trabajadora Social del Centro lleva casi 24 horas sin tomar alimentos, ni la medicación.

En el transcurso de la conversación telefónica la interesada recibió llamada desde el citado centro y más tarde ésta nos informaba que dos educadores habían hablado con su hijo, que había tomado alimentos y la medicación.

8.3.10. Otros.

Hasta aquí se ha informado de las materias sobre las cuales se recibieron mayor número de consultas, pero según los datos contenidos en la Tabla N° 6, aunque en menor proporción, también se recibieron llamadas para consultar asuntos de educación especial y compensatoria el 1,87%; sobre necesidades especiales de los menores el 1,09%; Administración educativa (medios personales en el sistema de educación) un 0,62%. El 0,47% consultaron sobre problemas relacionados con edificios escolares, educación infantil, menores extranjeros y minorías étnicas, cultura ocio deporte.

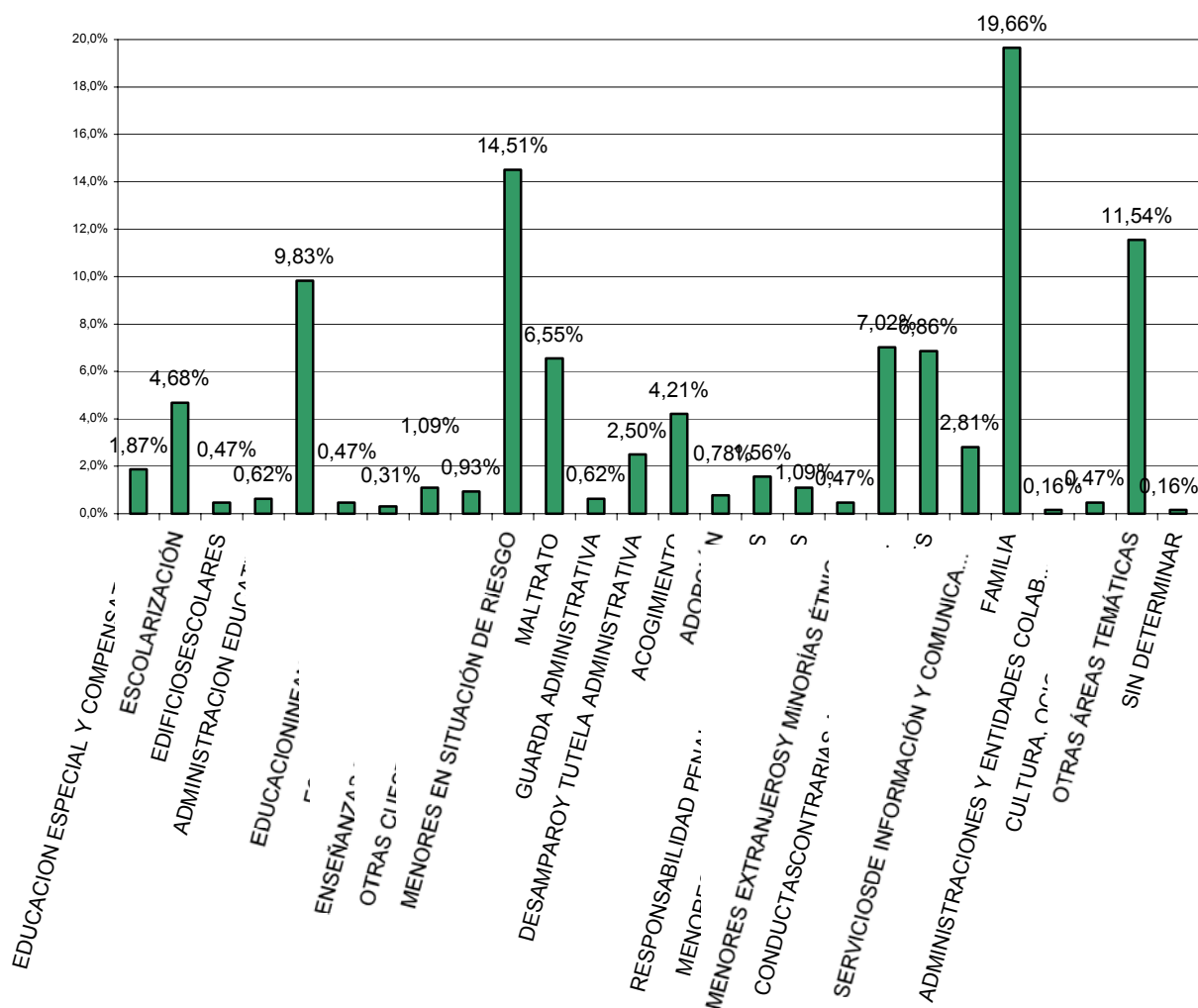
Y en una proporción aún menor se recibieron llamadas para plantear alguna cuestión relacionada con la formación profesional el 0,31% y las Administraciones y entidades colaboradoras el 0,16%.

Como ejemplo de lo anterior, la consulta N° 08/240, la madre de una alumna de 4 años, escolarizada en educación infantil, llamaba para consultar sobre el problema surgido a su hija, la cual sufrió un ataque que le produjo un edema generalizado. Ingresada en el hospital le inyectaron un medicamento que, a partir de entonces, debía llevar consigo por si le volvía a ocurrir. En el colegio no se responsabilizaban de esa situación alegando que no había ATS y que los docentes no estaban capacitados para inyectar medicamentos. Se le orientó de las medidas que podía realizar ante la inspección educativa de zona y sobre la posibilidad de presentar queja para que actuáramos.

En la **consulta N° 08/29** la interesada planteaba su hijo, de 8 años, era hiperactivo y con necesidades educativas especiales. La profesora había recomendado un monitor especial tanto para su hijo como para otro alumno con necesidades educativas especiales y, a pesar de haberlo solicitado en numerosas ocasiones, según nuestra consultante, los alumnos continuaban sin el apoyo de dicho profesional. En esta consulta se le indicó que podía presentar una queja y decía que así lo haría.

La **consulta N° 08/ 254**, el padre de una niña de un equipo de fútbol femenino denunciaba que el entrenador les había hecho firmar a las menores un contrato por un año de duración y no las dejaba marchar del equipo. Las chicas firmaron sin el consentimiento de los padres y preguntaba si era correcto y si las menores podían firmar sin la autorización de los padres.

GRÁFICO N° 6. Materias consultadas



8. 4. Administración afectada

Hemos querido conocer sobre qué Administración pública, ciudadanos y ciudadanas realizan un mayor número de consultas. Para ello las hemos agrupados

según el ámbito competencial sea Local, Autonómico o Estatal.

Resultados estadísticos según Administración afectada.

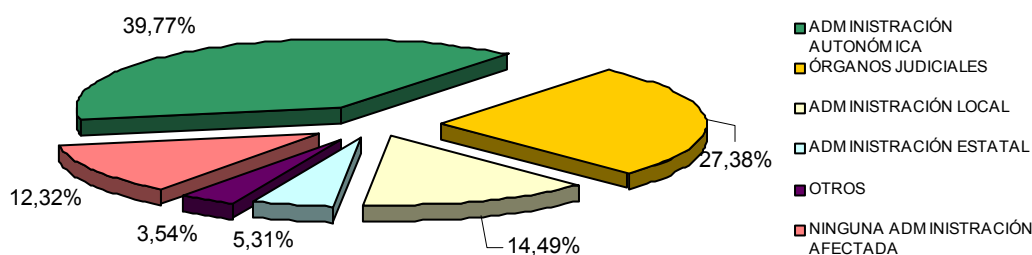
TABLA Nº 7

ADMINISTRACIÓN	Consultas	%
ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA	247	38,53%
Consejería de Educación	144	22,46%
Servicio Andaluz de Salud	9	1,40%
Entidades Instrumentales	2	0,31%
Consejería de Salud	16	2,50%
Consejería de Justicia y Administración Pública	9	1,40%
Consejería para la Igualdad y Bienestar Social	57	8,89%
Consejería de Empleo	1	0,16%
Consejería de Gobernación	7	1,09%
Radio Televisión Andaluza	2	0,31%
ÓRGANOS JUDICIALES	170	26,52%
ADMINISTRACIÓN LOCAL	90	14,04%
ADMINISTRACIÓN ESTATAL	33	5,15%
OTROS	22	3,43%
NINGUNA ADMINISTRACIÓN AFECTADA	79	12,32%
TOTAL	641	

Los resultados reflejados en la tabla anterior, evidencian que las consultas sobre la Administración Local representaron el 14,04% del total de las reci-

das, a las mayoría de las cuales afectaban a los Ayuntamientos de más de 20.000 habitantes.

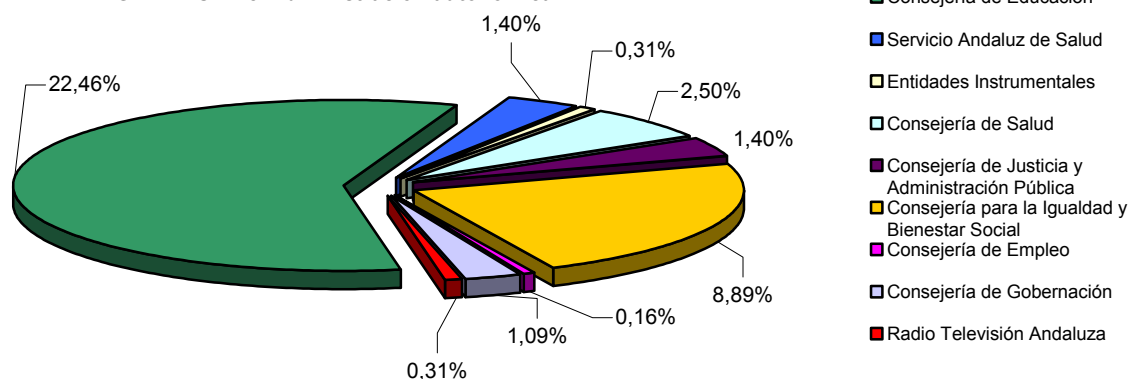
GRÁFICO Nº 7. Administración afectada



Respecto de la Administración Autonómica se recibieron el 38,53 %, de entre las cuales, la Consejería de Educación fue afectada en un 22,46 %, la Consejería de Igualdad y Bienestar Social en un 8,89 %, la Consejería de Salud en un 2,50%, y el Servicio Andaluz de Salud con un 1,40%

Y en relación con las anteriores, fueron muy escasas las consultas telefónicas recibidas sobre la Consejería de Justicia y Administración Pública con el 1,4% de consultas, la Consejería de Gobernación con el 1,09%, Consejería de Empleo con el 0,16%.

GRÁFICO Nº 8. Administración autonómica



En cuanto a las consultas planteadas sobre los medios de comunicación, solo el 0,31% sobre el total de las consultas realizadas, afectaban a la Radio Televisión Andaluza, el resto de las llamadas afectaban a cadenas de TV de ámbito nacional, cadenas locales y cadenas privadas, e Internet.

En otro orden de cosas, el 5,15 % y el 3,43% respectivamente, afectaban a la Administración Estatal y a otras Comunidades Autónomas. Como decíamos al principio, muchas de éstas se realizaron sobre menores residentes fuera de nuestra Comunidad Autónoma, o bien, desde otras Comunidades Autónomas sobre menores que sí residían en Andalucía.

El 12,32% de las llamadas recogidas en el apartado "ninguna administración afectada", hacen referencia aquellas en las que el ciudadano o ciudadana se dirigió a esta Institución para manifestar su opinión, realizar una sugerencia, o se trataba de un asunto entre particulares, entre otros supuestos.

8. 5. Actuación realizada.

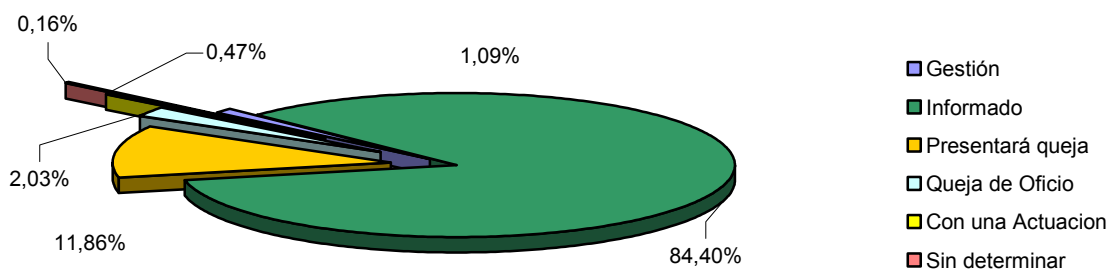
Resultados estadísticos según actuaciones realizadas.

TABLA Nº 8

Actuación	Consultas	
Gestión	7	1,09
Informado	541	84,40
Presentará queja	76	11,86
Queja de Oficio	13	2,03
Con una Actuación	3	0,47
Sin determinar	1	0,16
TOTAL	641	

Las posibles actuaciones realizadas por esta Institución a colación de las consultas planteadas por las personas consultantes 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 actuaciones previas a la gestión de una queja de oficio, contactando con las Administraciones correspondiente.

GRÁFICO Nº 9. Actuaciones realizadas



Las actuaciones realizadas por el Defensor del Menor de Andalucía para el conjunto de las llamadas recibidas durante el ejercicio del año 2008 se distribuyeron, según resultados reflejados en el gráfico anterior, tal que en un 84,40% de los casos se le proporcionó al ciudadano información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según caso planteado. En el 11,86% de las veces, el asunto planteado aconsejaba transformar en queja a fin de poder intervenir la Institución.

En el 2,03%777 de los casos, se iniciaron quejas de Oficio y en el 2,56% se iniciaron actuaciones a fin de recabar información sobre el asunto planteado.

ÍNDICES DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Distribución de las consultas por tramo de edad.

Gráfico 2. Distribución de las consultas según sexo.

Gráfico 3. Distribución de las consultas según la relación con el menor.

Gráfico 4. Distribución por provincia.

Gráfico 5. Consultas según peticiones realizadas.

Gráfico 6. Materias consultadas.

Gráfico 7. Administración afectada.

Gráfico 8. Administración Autonómica.

Gráfico 9. Actuación realizada

ÍNDICES DE TABLAS

Tabla nº 1 Edad del consultante.

Tabla nº 2 Consultas según sexo.

Tabla nº 3 Relación con el menor

Tabla nº 4 Consultas por provincia.

Tabla nº 5 Peticiones realizadas.

Tabla nº 6 Consultas por materias.

Tabla nº 7 Administración afectada.

Tabla nº 8 Actuación realizada.

9. OFICINA DE INFORMACIÓN

9. 1. Introducción.

Durante el año 2008 la Oficina de Información atendió 254 consultas en materias relacionadas con menores, cifra que representa el 3 % del total de consultas atendidas en esta Oficina en este ejercicio. Esta Cifra supone un ligero ascenso respecto del ejercicio anterior, en el que el número de consultas fue de 251.

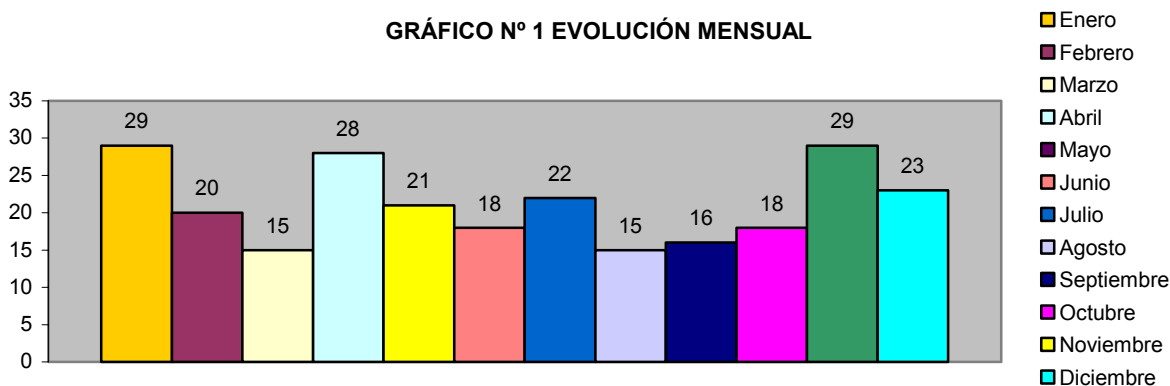
Se trata de entrevistas en las que las personas consultantes se dirigen en demanda de información u orientación al Defensor del Pueblo Andalúz, bien por desconocer la existencia o la forma de contactar directamente con el Defensor del Menor de Andalucía, o bien porque en el curso de una entrevista ante la Oficina de Información, plantean una problemática sobre menores como continuación del problema principal.

Los meses de enero y noviembre fueron los que mayor volumen de entrevistas produjeron.

EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 2008

Enero	29	Julio	22
Febrero	20	Agosto	15
Marzo	15	Septiembre	16
Abril	28	Octubre	18
Mayo	21	Noviembre	29
Junio	18	Diciembre	23
TOTAL	254		

GRÁFICO Nº 1 EVOLUCIÓN MENSUAL



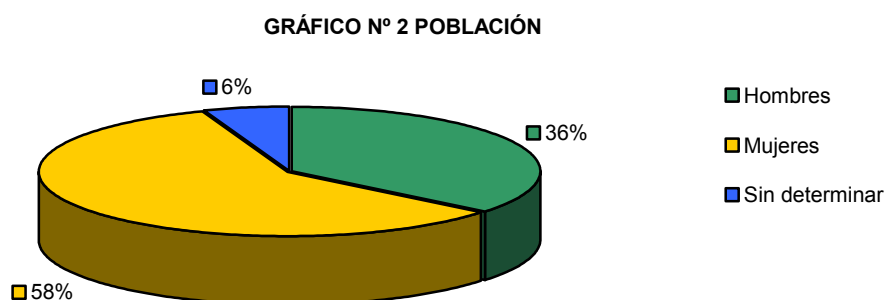
9. 2. Perfil de la persona que realiza la consulta.

9. 2. 1. Población total

Los temas que afectan a menores son consultados, en su inmensa mayoría, por mujeres, en una proporción mucho más alta que se da en el resto de los temas con-

sultados. Por el conjunto de problemas que se consultan en la Oficina de información sobre menores, las mujeres representan el 51% y los hombres el 43%.

El 58% de las consultas fueron planteadas por mujeres, el 36% por hombres y el 6% por asociaciones y/o entidades públicas o privadas, procedentes de las 8 provincias andaluzas.



En total se recibieron 149 consultas de mujeres, 91 de hombres y 14 a través de asociaciones.

9. 2. 2. Procedencia geográfica de las consultas

A continuación se presentan los datos referidos al tipo de contacto escogido por las personas consultantes, según su provincia de procedencia. Como puede

observarse, la comunicación telefónica (con el 87% de contactos) es el medio mayoritariamente escogido para plantear este tipo de consultas, en lugar de otros medios como podrían ser las visitas personales con un 6,7% o el correo electrónico con 5,9%.

DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA AÑO 2008

PROVINCIA	ESCRITAS	PERSONALES	TELEFÓNICAS	INTERNET	TOTALES
Almería	0	0	12	1	13
Cádiz	0	0	35	1	36
Córdoba	0	0	12	2	14
Granada	0	0	18	0	18
Huelva	0	0	9	0	9
Jaén	0	0	13	2	15
Málaga	0	0	29	2	31
Sevilla	0	17	66	3	86
Otras provincias	0	0	22	0	22
Sin determinar	0	0	6	4	10
Total	0	17	222	15	254

Hemos de significar que el teléfono, en el caso particular de las consultas sobre menores, es un medio utilizado en mayor proporción que para las consultas

en general (donde las consultas telefónicas representan el 82% del total de contactos.)

9. 3. Contenido y resultado de las entrevistas.

Las materias consultadas en asuntos relacionados con de los menores fueron las siguientes:

Menores en situación de riesgo	36
Maltrato	36
Guarda Administrativa	4
Desamparo y Tutela Administrativa	22
Acogimiento	18
Adopción	12
Responsabilidad Penal de los menores	10
Menores con necesidades especiales	11
Menores extranjeros y minorías étnicas o culturales	4
Conductas contrarias a la convivencia	7
Derechos personales	2
Servicios de información y comunicación	6
Familia	43
Administraciones y entidades colaboradoras	3
Cultura, ocio, deportes	5
Otras Áreas Temáticas	4
Otras cuestiones menores	31

El 37,4% de las consultas finalizaron con declaración de que más adelante nos harían llegar su escrito de queja por parte de la persona entrevistada, mientras que el 3,5% de las consultas los entrevistados redactaron y presentaron su escrito en nuestra Oficina. Hemos de destacar que, comparadas estas estadísticas con la general para todas las materias sobre las que informa la Oficina de Información, en las consultas sobre menores estamos ante unos índices de presentación de queja, o de intención de presentarla, significativamente elevados.

Por otro lado, en dos entrevistas, que supone el 0,79 de las consultas, fue necesario realizar algún tipo de intervención aclaratoria con un Centro de Servicios Sociales, para poder orientar e informar adecuadamente al consultante.

Por último, el 58% de las consultas finalizó sin que la persona consultante manifestara su intención o no de presentar escrito de queja. Atendiendo a ese resultado, estas consultas se denominan "*Se informan*".

RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS MATERIA MENORES

AÑO 2008

Faltan datos	Intervención	Se informan	Enviarán queja	Presentan queja	TOTALES
1	2	147	95	9	254

9. 4. Escritos de queja presentados

A continuación se exponen los asuntos más significativos a que se refirieron las 9 consultas que finalizaron con la presentación de un escrito de queja por parte de la persona consultante.

- Familia
- Desamparo y tutela administrativa
- Menores en situación de riesgo
- Maltrato

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

La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor encomienda a las Administraciones Públicas de Andalucía, en su artículo 15, la divulgación y el fomento de los derechos de las personas menores. Y para dar cumplimiento a este precepto, la Institución del Defensor del Menor de Andalucía, como figura creada para la salvaguarda de los derechos de niños, niñas y adolescentes andaluces, asume entre sus cometidos, como no podía ser de otro modo, la importante realización de tales actividades.

En los últimos años, esta Institución ha venido realizando un conjunto de actividades con un doble objetivo:

Transmitir a la sociedad andaluza las diversas situaciones y problemas que afectan a la infancia y adolescencia, y generar una conciencia social acerca de la necesaria defensa de los derechos de las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma.

Estas actuaciones se han desarrollado principalmente con los medios de comunicación social, a través de la participación de la Institución en foros, seminarios y actos institucionales, a propósito de la celebración del Día de la Infancia en Andalucía y, además, con la creación de un órgano de participación y asesoramiento de las personas menores de edad.

10. 1. Los medios de comunicación social.

Los medios de comunicación social constituyen, en el criterio de esta Defensoría, un instrumento de especial importancia como fuente de conocimiento y de concienciación de la sociedad acerca de los problemas, inquietudes y cuestiones que atañen a las personas menores de edad. Es por ello que la presencia de la Institución en dichos medios se ha ido incrementando en los últimos tiempos, tanto en la prensa escrita como en las versiones digitales, la radio o la televisión.

A lo largo del año 2008, han sido muchas las ocasiones en las que los medios de comunicación social han requerido la opinión del Defensor del Menor de

Andalucía acerca de temas y asuntos que han tenido una especial relevancia para la infancia y adolescencia. Pero también la propia Institución, a través de los estos mismos medios, ha tenido la posibilidad de difundir propuestas y opiniones sobre las cuestiones señaladas.

Por su especial significación, y por el eco que las mismas tuvieron en la sociedad, podemos indicar algunas de las cuestiones que expresamente fueron tratadas por el Defensor del Menor de Andalucía en algunos de los medios de comunicación social tanto de ámbito regional como nacional:

- Sobre el uso de las nuevas tecnologías: la Institución ha expresado la necesidad de educar en un uso responsable de las nuevas tecnologías por niños, niñas y adolescentes. Pero también padres y madres deben familiarizarse y aprender acerca de Internet, de modo que puedan enseñar a sus hijos a manejar el ordenador y todo lo que ello conlleva, aconsejándoles sobre las ventajas que comportan las redes sociales y los blogs así como los peligros y riesgos de su uso.
- Sobre la atención a la salud mental infantil: Como consecuencia de las reclamaciones que se reciben en la Institución, el Defensor del Menor ha puesto de manifiesto las graves deficiencias existentes en la atención a los problemas de salud mental de la infancia y adolescencia, y la necesidad de que los poderes públicos ofrezcan todos los recursos necesarios que permitan dar respuestas efectivas a las personas menores y a sus familias que se ven afectadas por esta problemática.
- Sobre el maltrato infantil: Se trata de un asunto recurrente sobre el que la Institución viene demandando la necesidad de seguir trabajando y avanzando en políticas coordinadas entre las diferentes Administraciones públicas que permitan detectar a tiempo las situaciones de maltrato infantil en cualquiera de las distintas modalidades en las que este fenómeno puede presentarse, y poder ofrecer una atención adecuada a quienes han resultado víctimas pero también a los agresores, especialmente cuando el maltrato se produce entre iguales.
- Sobre menores extranjeros no acompañados: Ante los anuncios de posibles repatriaciones masivas de menores extranjeros no acompañados, el Defensor del Menor ha exigido que los poderes públicos actúen con prudencia y reflexión antes de acometer estas políticas masiva de retorno, y en todo caso que se analice de forma individualizada la situación concreta de cada uno de los menores, adoptando cualquier decisión sobre su futuro con pleno respecto al principio del "interés superior del menor".
- Sobre el papel de los medios de comunicación social: Ante situaciones en las que se ha podido

vulnerar los derechos de las personas menores por algún medio de comunicación, la Institución ha demandado de estos medios que contribuyan a la promoción y respeto de valores educativos que ayuden al adecuado desarrollo de las personas y, especialmente, a erradicar comportamientos violentos, ya que no cabe argumentar, el interés informativo y social como causa que justifica la emisión de imágenes violentas que no son necesarias para la comprensión de la noticia.

10. 2. Participación en reuniones, foros, seminarios.

En el transcurso de 2008, la Institución ha tenido una activa participación y presencia en reuniones, foros así como en seminarios, en los que 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. Del mismo modo, ha desarrollado una amplia actividad en visitas a centros escolares o de protección o con encuentros fuera o dentro de la sede de la Institución con menores, padres, educadores, o asociaciones.

Respecto a la presencia de la Defensoría en Foros, destacamos, la participación en el VII Foro Andaluz de la Infancia, organizado por el Observatorio para la Infancia en Andalucía, y que este año ha estado dedicado a los *"Medios de comunicación e infancia"*. En este contexto, pudimos poner de manifiesto que nuestra experiencia nos lleva a concluir que las principales vulneraciones de los derechos de las personas menores que detectamos por parte de los medios de comunicación en Andalucía se refieren al Derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen, así como a recibir una información adecuada (emisión de películas, publicidad u otros programas con contenido no apto emitidos en horario de franja infantil; anuncios publicitarios que resultan perjudiciales para niños, niñas y jóvenes al contener publicidad engañosa, o incitar al juego o, en ocasiones, utilizando inadecuadamente sus imágenes; uso de imágenes de personas menores en apoyo de noticias que pueden desvelar sus identidades; incumplimiento generalizado en la franja horaria de especial protección, etc).

Por otro lado, también se señaló que la preocupación para evitar que queden vulnerados los derechos de niños y niñas por la difusión de información o la utilización de sus imágenes en los medios de comunicación ha llevado a los poderes públicos – estatales y autonómicos– a introducir en sus legislaciones una protección reforzada cuando los ataques a la infancia y adolescencia se cometan desde los medios de comunicación. Asimismo, la Jurisprudencia, tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo, ha establecido, como principio básico, la especial protección de este sector de la población sobre la base de que las

personas menores son seres en proceso de formación y, por tanto, más vulnerables a las agresiones de sus derechos. También las normas de autorregulación o libros de estilo de diversos medios audiovisuales contienen prevenciones expresas, tanto generales como particulares, respecto a la protección reforzada de menores y que tienen su fundamento en hacer compatible la libertad de expresión y opinión con la protección de la infancia y adolescencia.

En consonancia con lo anterior, el problema de la vulneración de los derechos de la infancia y adolescencia por los medios de comunicación social que se sigue produciendo en la actualidad no radica en la inexistencia o inadecuación de unas normas legales (internacionales, nacionales, autonómicas o códigos de autorregulación) que contengan principios y mandatos respecto a la necesaria protección de estos derechos. No existe vacío legal alguno, por lo que entendemos que las posibles vías de solución para este grave problema deben ir dirigidas, por un lado, a exigir de los poderes públicos una mayor diligencia y efectividad en sus competencias de vigilancia, control y potestad sancionadora de las actuaciones de los medios de comunicación que resulten contrarias a la protección de menores, y por otro, es necesario un mayor compromiso, implicación y concienciación de los responsables de estos medios en el respeto de los derechos de la infancia y adolescencia cuando desarrollan sus funciones y cometidos.

Aprovechando la presencia en este Foro pusimos de manifiesto que somos consciente de la necesidad de respetar el derecho a la libertad de información y el derecho a la libertad de expresión reconocidos en el artículo 20.4 de la Constitución, como garantía institucional de una opinión pública libre, pero ello no es impedimento para exigir una reflexión acerca de las formas en las que debe regularse la aparición de niñas y niños en determinados programas televisivos porque el interés superior del menor, como principio inspirador de las actuaciones de las Administraciones públicas y de las entidades particulares, debe prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir.

En otro orden de cosas, han sido muchas las conferencias y charlas impartidas por la Institución en distintos foros e instancia, dirigidas a menores, profesionales o a la ciudadanía en general. A modo de resumen a continuación señalamos algunos de los temas que fueron tratados en estos ámbitos, relacionados siempre con la infancia y adolescencia:

- Menores y nuevas tecnologías.
- Acoso escolar.
- Menores con trastornos de conducta.
- Maltrato infantil.
- Comedores escolares.
- Familia, sociedad y menores.
- Convivencia en centros docentes.

- Salud mental infantil.
- Menores en riesgo.
- Menores extranjeros no acompañados.
- Defensores del Menor y atención a la Infancia.
- Menores infractores.
- Medios de comunicación social e infancia.
- Patología social de la adolescencia.
- Menores y drogas.
- Derechos Humanos y menores.

También las reuniones y encuentros tanto con personas como con asociaciones o entidades dedicadas al mundo de la infancia y adolescencia han tenido un papel destacado en la actividad de la Defensoría. A título de ejemplo citamos los contactos mantenidos con la Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual (FEAPS), Las Federaciones de Consumidores y usuarios, La Federación Andaluza de Asociaciones de Ayuda al Trastorno Hiperactivo y Déficit de atención (FAHYDA), Asociación de Padres autistas, la Unión de Asociaciones familiares (UNAF), Asociación Andaluza de Neuropsiquiatría, ONG Hispano-Marroquí "Ningún niño sin techo", Human Rights Watch, entre otras.

10. 3. Relaciones institucionales.

La Comisión de Igualdad y Bienestar Social del Parlamento de Andalucía, conforme a las previsiones contenidas en el artículo 112 de su Reglamento, que prevé que antes de que los Diputados y Grupos parlamentarios formulen enmiendas al articulado de los Proyectos de Ley, los agentes sociales, las organizaciones y, en su caso, las Administraciones públicas que pudieran estar interesados en la regulación de que se trate, comparezcan en la Comisión correspondiente para expresar sus opiniones sobre dicho Proyecto, solicitó la colaboración de esta Institución a fin de comparecer en relación con el contenido del Proyecto de Ley de Mediación Familiar en Andalucía.

Dando cumplimiento a esta solicitud, en noviembre de 2008, el Defensor del Menor compareció ante dicha Comisión a fin de poner de manifiesto que ya habíamos demandado de la Cámara la implantación en Andalucía de un Sistema de solución consensuada de las controversias familiares, con el correspondiente respaldo normativo, dotando al Sistema de los recursos materiales y personales necesarios, a modo en que lo han establecido otras Comunidades Autónomas, por lo que debíamos alabar el trabajo parlamentario desarrollado que había permitido en aquella fecha disponer de este importante Proyecto de Ley.

No obstante, aprovechamos la presencia en dicha Comisión para manifestar que el mencionado Proyecto no contempla la regulación de determinados aspectos que, en el criterio de esta Defensoría, resultan de suma importancia para el éxito del Sistema, tales como el

carácter público o privado del servicio. En efecto, de la lectura del texto del proyecto de Ley no quedaba claro si el Sistema de Mediación familiar es asumido por la Comunidad Autónoma como un servicio público al que las personas pueden acudir en ejercicio de un legítimo derecho. Es cierto que dispone en que supuestos la Mediación Familiar es gratuita, es decir, sus costes son sufragados, al menos en parte, por la Administración, pero no identifica con contornos nítidos las características inherentes a todo servicio público, en especial la titularidad pública y la vocación de regularidad y continuidad en la prestación.

Desde el punto de vista de esta Institución, el compromiso de la Comunidad Autónoma en lograr el bienestar social debe acentuar el nivel de garantía en la satisfacción de tales prestaciones, asumiendo las mismas como servicio público, universal, con las limitaciones que la propia Ley venga a establecer en cuanto a legitimación personal y asuntos objeto de mediación.

Ahora bien, el carácter de servicio público no implica necesariamente la gestión directa, con recursos propios, de tales actividades. Es evidente la posibilidad de gestión indirecta, mediante contrato, convenio o concierto. E incluso la titularidad pública de un servicio de mediación familiar tampoco impediría la coexistencia de particulares, individuos u otras entidades sociales, que pudieran ejercer tales actividades de mediación familiar en régimen estrictamente privado, percibiendo por ello la contraprestación económica correspondiente.

Por otro lado, también pusimos de manifiesto en dicha comparecencia que, desde el punto de vista de nuestra Institución, la propia esencia de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar demanda su inclusión en el ámbito de los servicios con contenido social, y por ello su sometimiento al régimen de autorizaciones administrativas y demás controles públicos previstos para el sistema de servicios sociales.

Tenemos el convencimiento de que se ha de enfatizar la importancia de la labor social a desempeñar por los servicios de mediación familiar, de ahí que entendamos que dicha actividad, aunque fuere ejercida de forma privada, no puede quedar al margen de los controles administrativos pertinentes, referidos tanto a la idoneidad del personal y de las instalaciones, como a la calidad y contenido de la prestación a desempeñar.

Y es que, aunque la labor de mediación la pueda desempeñar cualquier persona de buena fe, el servicio de mediación familiar especializado al que nos venimos refiriendo ha de suponer un plus en cuanto a sus potencialidades, de indudable trascendencia social, debiendo quedar garantizado de antemano que el profesional o entidad que se dedique a ello cuenta con la especialización y medios técnicos imprescindibles

para su labor, no defraudando por inconsistencia las expectativas de las personas que demanden su labor.

Por otro lado, en conmemoración del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Colegio de Abogados de Sevilla organizó unas jornadas, divididas en diversas mesas de trabajo, una de las cuales tenía como objetivo analizar la situación de la infancia. En esta mesa estuvieron presentes representantes del Servicio de Protección de Menores de la Administración Autonómica Andaluza, Jueces y Fiscales de menores, abogados en ejercicio especialistas en asunto de menores, personal docente universitario, y personal al servicio de esta Institución.

Tras diversos debates en la que cada parte integrante de la Mesa expuso sus opiniones y valoraciones sobre el funcionamiento del Sistema de protección de menores, se acordaron formular unas conclusiones generales en las que se contenían posibles propuestas de mejora. Las conclusiones que fueron aprobadas por unanimidad de todos los componentes del grupo de trabajo fueron las siguientes:

- a) Todas las comunicaciones de la Administración del Servicio de protección de menores con los familiares o cuidadores de hecho de las personas menores deben ser claras e inteligibles incluso por personas con escasa o nula instrucción.
- b) Deben fomentarse y primarse las soluciones consensuadas en los expedientes administrativos de declaración de desamparo y acogimiento.
- c) Debe fomentarse en la Administración al servicio de menores la idea de que la asistencia y defensa letrada no tiene por qué ser un entorpecimiento al objetivo de alcanzar los mejores resultados con el referente del bien del menor.
- d) Debe profundizarse en la consolidación de un turno específico de Letrados de oficio con formación concreta en materia de menores, para lo cual resulta requisito imprescindible una dotación económica más acorde con la dedicación requerida por este tipo de procedimientos.
- e) Debe dotarse a la Administración de más y mejores medios, resultando fundamental que se aplique el criterio de prevención, así como el de progresividad en la actuación de la Administración ante situaciones de riesgo.
- f) Se debe apoyar a los padres, familiares o cuidadores de hecho para reforzar sus capacidades y habilidades parentales tendentes al mejor desarrollo del menor.
- g) Debe conseguirse que las familias en situación de riesgo, o con menores con problemas, vean a la Administración y al sistema de protección como una ayuda y no como un riesgo añadido.
- h) Es preciso que se provean los medios y los acuerdos oportunos entre Administraciones pa-

ra que las medidas que se acuerden en el ámbito de los procedimientos de reforma puedan ser llevadas a la práctica.

- i) Durante la tramitación de los procedimientos judiciales, incluidos los de reforma, debe considerarse por todos los implicados que una solución consensuada puede suponer un bien para los menores siempre que las circunstancias lo permitan.
- j) Debería tenderse a objetivar el concepto de interés del menor.
- k) Debe fomentarse la tramitación y conclusión de los procedimientos en los plazos más breves posibles, sin afectar negativamente al derecho de defensa.
- l) Debe incrementarse la sensibilidad de los operadores jurídicos que intervienen en procesos que afectan a menores, incluyendo los de familia, con el fin de evitar que los menores puedan ser utilizados por las partes.
- m) Debe garantizarse que las personas menores sean debidamente informadas, oídas y entendidas en los procedimientos que les afectan.

La cooperación con las instituciones universitarias ha sido otra de las líneas de actuación de la Defensoría durante el año al que se contrae el presente Informe, dirigida en una doble vertiente, por un lado a través de la impartición de conferencias en diversas Universidades andaluzas en las que se analizaron y debatieron temas de interés para la infancia y adolescencia, y por otro, aportando la experiencia de esta Institución en diversos proyectos de investigación siempre desde la función garantista de derechos que nos ha sido encomendada.

A título de ejemplo, y por lo que se refiere al primer tipo de las actuaciones traídas a colación, podemos citar la participación de la Institución en el I Congreso Nacional sobre Convivencia y Resolución de conflictos en contextos socioeducativos organizado por la Universidad de Málaga, donde se analizó los distintos escenarios en que se genera y se manifiesta esa relación cada vez más estrecha entre menores y violencia, esto es, en la entorno familiar, en el escolar, y en la propia sociedad, y además, se reflejaron las actuaciones más significativas desarrolladas por la Institución del Defensor del Menor de Andalucía en cada uno de estos escenarios.

Respecto a la colaboración en proyectos de investigación, destacamos la aportación realizada al proyecto de la Universidad Pontificia de Comillas sobre los sistemas de protección y reforma ante los menores extranjeros. El objetivo principal de esta investigación es determinar en qué medida los sistemas de protección y de reforma garantizan las posibilidades de integración social de aquellas personas menores de edad extranjeras que se encuentran en España.

En este sentido, se procedió a analizar la normativa estatal sobre extranjería y de responsabilidad penal

de menores, del mismo modo que la normativa sobre protección, predominantemente autonómica, y su relación con la práctica administrativa, todo ello en orden a determinar en qué medida el interés superior del menor extranjero opera como principio rector de la intervención de las Administraciones públicas.

En el transcurso del año 2008 debemos reseñar también la incorporación de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía, a la Red Europea de Defensores del Menor *European Network of Ombudspersons for Children* (ENOC), en el convencimiento de que nuestra experiencia y labor contribuirá, sin duda, a fomentar y facilitar la promoción y la protección de los derechos de niños y niñas, y permitirá que podamos compartir con los demás miembros de la Asociación informaciones y estrategias en defensa de este colectivo.

Se trata de una organización sin ánimo de lucro, fundada en 1997, y formada por instituciones independientes de defensa de los derechos de la infancia. Su principal labor se centra en facilitar la promoción y protección de los derechos recogidos en la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, 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.

Actualmente son 30 Estados y 38 Regiones los que forman parte de esta Asociación.

La asociación ha sentado la práctica de organizar una reunión anual con la participación de todos sus miembros y de algunos observadores de especial relevancia como puede ser UNICEF, o instituciones europeas como el Consejo de Europa.

Durante el mes de septiembre de 2008, la reunión anual tuvo lugar en Dublín, y se centró en torno a la valoración de la aplicación práctica de la Convención de los Derechos del Niño y en la que cada miembro tuvo la oportunidad de explicar y aportar su experiencia al respecto. También se organizaron simultáneamente diversos talleres en los que se trataron los siguientes asuntos: el interés superior del menor, la no discriminación, el derecho de participación de menores, y el derecho a la vida.

Finalmente, los miembros de ENOC aprobarían una declaración sobre la Directiva europea de detención y retorno de los inmigrantes ilegales, en la que se puso de manifiesto la preocupación de los miembros de la Asociación por el contenido de esta regulación que podría vulnerar los derechos de las personas menores. En este sentido, se recordó que los menores extranjeros no acompañados no deben ser perseguidos por entrar ilegalmente en un país o por su condición de inmigrante ilegal, sino que debe prevalecer su condición de persona menor de edad que se encuentra en otro país sin la compañía de un adulto

que los proteja, tal como ha establecido el Comité de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño en el Informe sobre el tratamiento que ha de facilitarse a los menores no acompañados o separados que se encuentran fuera de su país de origen.

Asimismo, el Defensor del Menor de Andalucía ha participado en las actuaciones desarrolladas por la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), agrupación, constituida en Cartagena de Indias en 1995, de Defensores del pueblo, Procuradores, Comisionados y Presidentes de comisiones públicas de derechos humanos de países iberoamericanos.

En noviembre de 2008 se celebró la Asamblea General de esta Organización en la que, entre otras cuestiones, se trató sobre el futuro de los Derechos Humanos tras la celebración del 60 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y se centró en el estudio, análisis y valoración del estado de la educación. Otro acto celebrado consistió en la conmemoración, el día 25 de ese mismo mes, del Día Internacional contra la violencia de la mujer.

10.4. Conmemoración del Día de la Infancia: Premio del Defensor del Menor de Andalucía.

El día 20 de noviembre ha sido declarado por las Naciones Unidas como la fecha en que anualmente se celebra el Día Internacional de los Derechos de las Niñas y los Niños. Asimismo, la Ley andaluza 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, estipula en su artículo 15.2 que en conmemoración de la aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Convención sobre Derechos del Niño en 1989, se declara el día 20 de noviembre de cada año como Día de la Infancia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Esta doble coincidencia convierte la fecha del 20 de noviembre, no sólo en un día muy especial para niños y niñas andaluces, sino también en una ocasión idónea para que adultos y menores reflexionemos y dialoguemos sobre las diversas cuestiones que afectan actualmente a la infancia y a la adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma.

No debemos olvidar, como hemos señalado anteriormente, que la propia Ley 1/1998 señala en el artículo 15.1 que las Administraciones Públicas de Andalucía promoverán y desarrollarán acciones encaminadas al fomento y divulgación de los derechos de menores.

En ejercicios anteriores, considerando los centros docentes como un espacio idóneo para este propósito, para conmemorar esta efeméride procedimos a seleccionar un material didáctico con la intención de que fuese utilizado coincidiendo con esta fecha por el alumnado de educación primaria y secundaria.

Para el año 2008 hemos querido seguir avanzando en esta línea, y además de propiciar la difusión del

conocimiento de sus derechos por niños y niñas, nos planteamos un segundo objetivo pedagógico y que no es otro que hacer que el alumnado ponga su potencial creativo a trabajar.

Se trata de un ejercicio de creatividad que ayude a profundizar y a conocer mejor los Derechos de las personas menores de edad. Qué representan esos derechos en su vida cotidiana. Qué grado de cumplimiento tienen en su entorno. En qué medida comprenden que esos son sus derechos y están concebidos para su protección hasta alcanzar la mayoría de edad. Quién es el Defensor del Menor de Andalucía. El objetivo es que éstas y otras cuestiones les permitan comprender a fondo todos sus Derechos. En concreto, sugerimos en la documentación remitida a los centros escolares que el alumnado podría trabajar sobre los siguientes derechos: Igualdad, Identidad, Calidad de vida, Integración, Amor, Educación y juego, Auxilio, Amparo y Solidaridad.

Sobre la base de estos planteamientos se dictó una Resolución que fue publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 19 de septiembre de 2008, (BOJA Nº 21), de 8 de septiembre de 2008, del Defensor del Menor, por la que se crea el Premio "Defensor del Menor" y se convoca el correspondiente al año 2008, el cual va dirigido principalmente a personas menores de edad, pudiendo otorgarse también a centros escolares, asociaciones o entidades, públicas o privadas, que se distingan por su trabajo en el ámbito de menores, y su convocatoria tendrá carácter anual.

En esta su primera edición, el objeto del Premio ha consistido en un concurso de dibujo y otro de fotografía cuyos autores fueron los alumnos y alumnas matriculados en cualquier centro docente sostenido con fondos públicos o privados de Andalucía que impartan enseñanzas de primaria y/o secundaria. Y el tema del dibujo y la fotografía debía estar relacionado con alguno de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Para realizar esta labor se remitieron a todos y cada uno de los centros escolares en Andalucía que imparten educación primaria y secundaria una documentación explicativa del trabajo que se sugería y en la que se informaba acerca de las bases de la convocatoria del Premio para el año 2008. Además, en la labor de divulgación de los derechos y de la creación del Premio también participó una revista infantil de difusión en 869 centros, que engloban un total de 254.000 alumnos y alumnas, con una tirada de 86.000 ejemplares.

Los trabajos presentados fueron evaluados por un Jurado compuesto por personas que por su dedicación o labor profesional se encuentren en una posición de especial relevancia en la defensa, atención y protección de las personas menores de edad. Sobre la

base de este planteamiento, la composición del Jurado fue la siguiente:

- El Defensor del Menor de Andalucía, que actuó como Presidente.
- El Presidente del Consejo Andaluz de Asuntos de Menores.
- La Adjunta del Defensor del Menor de Andalucía.
- La Directora General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.
- El Director General de Participación y Equidad en educación de la Consejería de Educación.
- Un representante de una ONG o asociación que trabaje en el campo de la Infancia y la Adolescencia, designado por el Defensor del Menor.
- Una persona de reconocido prestigio en el ámbito de menores, designada por el Defensor del Menor de Andalucía.
- Una persona profesional del mundo de las artes y las ciencias, designada por el Defensor del Menor de Andalucía.
- La Asesora del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz, que actuó como Secretaria.

El jurado se reunió y emitió su fallo el 13 de noviembre, declarando ganador del Premio, en su modalidad de Dibujo, al trabajo presentado por el centro "Sek Alborán" en Elegido (Almería), y en su modalidad de Fotografía al trabajo presentado por el centro "Grupo Cántico" de Córdoba.

La entrega de los Premios, que fueron patrocinados por Cajasol, se realizó en un acto convocado al efecto el 20 de noviembre, haciéndolo coincidir con la celebración del Día de la Infancia en Andalucía, en la ciudad de Sevilla. A todos los participantes se les hizo entrega de un diploma al centro escolar como agradecimiento por su colaboración en la difusión del conocimiento de los derechos del menor.

10. 5. Creación del Consejo de Participación de Menores "e-Foro de Menores".

Las personas menores de edad han de ser consideradas y, por tanto tratadas, como ciudadanos y ciudadanas de pleno derecho, y no simplemente como sujetos pasivos circunscritos a los objetivos y prioridades del mundo de las personas adultas. En este sentido, la participación constituye uno de los elementos más relevantes para asegurar el respeto de las opiniones de niños y niñas, haciendo posible el ejercicio del derecho a ocupar un papel activo dentro de la sociedad.

La Declaración de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, recoge un amplio abanico de derechos y objetivos a cumplir por los Estados, que en definitiva configuran los derechos fundamentales del menor a nivel

internacional. Entre ellos, se reconoce a niños y niñas el derecho que les asiste a expresar su opinión libremente en todos los asuntos que les afecten, teniendo especialmente en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez.

Por su parte, la Constitución Española, en su artículo 48, determina que los poderes públicos deben promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural. Se trata del reconocimiento de una especial protección dirigida a jóvenes y a las organizaciones en que se integran para propiciar, por la especial situación en la que se encuentran en su proceso vital, que su derecho a la participación sea tan real y efectivo como el del resto de la ciudadanía.

Asimismo, la Ley 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, reconoce el derecho de las personas menores a participar plenamente en la vida social, cultural y artística y recreativa de su entorno, así como una incorporación progresiva a la ciudadanía activa. Y paralelamente, la norma insta a los poderes públicos a promover la constitución de órganos de participación de personas menores y de organizaciones sociales de la infancia.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor determina que las actuaciones públicas o privadas tendrán en cuenta la capacidad del menor para participar activamente en la construcción de una sociedad más justa, solidaria y democrática, así como para conocer la realidad en la que vive, descubrir los problemas que más le afectan y aportar soluciones a los mismos. En este sentido, el artículo 12 de la Ley contiene un mandato dirigido a las Administraciones Públicas andaluzas para promover la participación y asociacionismo de las personas menores como elemento de desarrollo social y democrático de los mismos.

Desde que la Ley de los Derechos y Atención al Menor creara la figura del Defensor del Menor de Andalucía, la Institución ha venido desarrollando diversas iniciativas con el objetivo de que niños y niñas actúen como sujetos de pleno derecho. Una de las principales líneas de intervención ha ido dirigida primordialmente, como ya se ha expresado, a desarrollar acciones divulgativas para facilitar el conocimiento de sus derechos por las personas menores de edad.

En este contexto, la Institución ha tenido la decidida voluntad de seguir avanzando, y a estos efectos ha llevado a cabo un impulso decidido en la promoción y desarrollo de la participación infantil y juvenil, fomentando un proceso que incluya el diálogo y el intercambio de punto de vista de niños, niñas y adolescentes en el cual asuman cada vez mayores responsabilidades en aquellos asuntos que les afectan.

Con este propósito, el Defensor del Menor de Andalucía ha constituido un órgano de naturaleza con-

sultiva y de asesoramiento en el que niños y niñas adquieren un especial protagonismo en los procesos de reflexión y análisis que en el ejercicio de sus competencias y funciones legalmente encomendadas desarrolle la Institución, y a través del cual las personas que integran este órgano ayuden a conocer las necesidades, intereses, experiencias y preocupaciones de la población infantil y juvenil en Andalucía.

Mediante Resolución de 20 de noviembre de 2008, del Defensor del Menor de Andalucía, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 12 de diciembre de 2008 (BOJA nº 246), se crea el Consejo de Participación infantil y juvenil del Defensor del Menor de Andalucía denominado “e-Foro de Menores” como órgano de consulta y asesoramiento de la Institución en asuntos que afecten a la infancia y adolescencia.

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 Consejeros y Consejeras, con un mínimo de 8 y un máximo de 16, designados por el Defensor del Menor de Andalucía entre el alumnado elegido como representante en los Consejos Escolares o como delegados de grupo, los 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.

Con independencia de lo anterior, el Defensor del Menor de Andalucía podrá seleccionar a niños y niñas representantes de aquellas otras asociaciones o entidades que por sus características e innovación tengan una especial relevancia en el fomento de la participación de las personas menores de edad.

Se procurará siempre que en la composición del Consejo exista paridad entre niños y niñas. Asimismo se intentará alcanzar el objetivo de que en la composición de este órgano de asesoramiento estén representados los diversos sectores que conforman la pluralidad social de Andalucía.

En cuanto a sus cometidos el mencionado Consejo tendría los siguientes:

- a) Asesorar al Defensor del Menor de Andalucía sobre cuantas cuestiones considere necesario someter a su consideración.
- b) 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.
- c) 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.

Respecto a su forma de funcionamiento, hemos considerado conveniente utilizar las ventajas que ofrecen las nuevas tecnologías, de ahí que el Consejo se reunirá en Pleno de forma presencial al menos una vez al año, pero debatirá periódicamente, a través del uso de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, sobre aquellas cuestiones que previamente hayan sido seleccionadas.

11. VISITAS A CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES.

Entre las actuaciones que viene desarrollando el Defensor del Menor de Andalucía, como garante de los derechos de las personas menores de edad, se encuentra el seguimiento y supervisión de los centros de protección, y ello debido a que estos establecimientos acogen a una población que, además de tener los mismos derechos que los de cualquier otro niño o niña, tiene otros inherentes a su propia condición de persona sujeta a medida protectora, e incluso, derechos más específicos derivados de la circunstancia concreta de encontrarse en acogimiento residencial, tales como el derecho a una institucionalización mínima, a tener un plan de integración, a recibir un trato respetuoso y personalizado, a ser informado y a ser oído en todo procedimiento que afecte a su situación personal, familiar y social.

Así, durante el ejercicio del año 2008, con el fin de consolidar dicha actividad supervisora y de seguimiento de los centros de protección, la Institución tomó la decisión de iniciar una fase de visitas programadas, para comprobar in situ la atención que en dichos establecimientos se ofrece a niños, niñas y jóvenes acogidos.

No olvidemos que estos centros aspiran a convertirse en sustitutivos del hogar familiar, y deben asumir la responsabilidad sobre el desarrollo integral de niños niñas y jóvenes, garantizando la adecuada satisfacción de sus necesidades biológicas, afectivas y sociales en un ambiente de seguridad y protección, potenciando experiencias de aprendizaje y el acceso a los recursos sociales en las mismas condiciones que cualquier otra persona de su edad.

Tampoco está de más resaltar los condicionantes psicológicos y sociales que generalmente acompañan a quienes ingresan en ellos, por lo que todo lo atinente al centro, desde el programa formativo y ocupacional hasta la decoración y el mobiliario de las habitaciones, tiene que convertirse en un elemento incentivador del desarrollo del menor, que contribuya a que lleve una vida normalizada.

Teniendo en cuenta lo anterior, el seguimiento realizado consistió en visitar las instalaciones de los centros y mantener una entrevista estructurada con las personas responsables de los mismos, para cuya

actuación se elaboró un cuestionario en el que se recogían los siguientes aspectos a tratar:

- 1.- Aspectos generales de los centros visitados.
- 2.- Organización del personal.
- 3.- Régimen interior.
- 4.- Relaciones administrativas.
- 5.- Descripción física de los centros.
- 6.- Salud.
- 7.- Educación.
- 8.- Relaciones humanas.

Además de las cuestiones referidas anteriormente, también se trataron otros asuntos expuestos por el personal entrevistado, relacionados con situaciones específicas o generales que afectaban a los centros o a alguna persona menor de edad que fueron consideradas de interés.

Según la Orden de 13 de julio de 2005, por la que se aprueba el Proyecto Educativo Marco para los Centros de Protección de Menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, según la persona jurídica responsable del centro se distinguen tres situaciones: Los centros de protección de menores cuyo titular es una Administración Pública y la misma los gestiona directamente; los centros cuyo titular es una entidad privada, que lo gestiona a través de un convenio con la Consejería responsable de la Protección de Menores; y los centros cuyo titular es una Administración Pública, la cual cede el edificio para su gestión a una entidad privada, a través de un convenio o contrato con la Consejería.

De los tres supuestos descritos anteriormente, se optó por visitar en primer lugar dentro del plan de trabajo establecido, los centros de titularidad de la Junta de Andalucía y gestionados por la misma. Se visitaron un total de 13 durante el año 2008.

Los centros visitados por provincias fueron: "Hogar Indalo" y "Piedras Redondas" en Almería; "Manuel de Falla" y "La Cañada" en Cádiz; "Juan de Mairena" en Córdoba; "Ángel Ganivet" y "Bermúdez de Castro" en Granada; "Juan Ramón Jiménez" en Huelva; "San Juan de la Cruz" en Jaén; "Virgen de la Victoria" y "Virgen de la Esperanza" en Málaga; y "San Juan de Ávila" y "Santa Teresa de Jesús" en Sevilla.

A continuación pasamos a dar cuenta de la información recabada general sobre el estado de los centros y de las actuaciones de Oficio iniciadas en salvaguarda de los derechos de las personas menores de edad atendidas en los mismos que se promovieron como consecuencia o resultado de nuestra investigación.

1.- Aspectos generales de los centros.

Siguiendo el cuestionario aplicado en las visitas, los datos que se recogieron sobre los centros de protección de menores referente a los aspectos generales fueron: titularidad, modalidad de atención, tipología, carácter, capacidad, ubicación, población atendida y medida aplicada.

- Titularidad: Como decíamos anteriormente el titular de todos los centros visitados durante el 2008 es la Administración Pública Andaluza, gestionadas directamente por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

- Modalidad: Por definición, todos los centros de protección de menores, son internados a tiempo completo.

- Tipología: Los centros visitados respondían a la tipología de Residencias. Según establece el Decreto 355/2003, por el que se regula el Acogimiento Residencial de Menores, tiene esta consideración los establecimientos que agrupan a varios núcleos o módulos de convivencia similares a las casas y en los que las personas menores de edad acogidas comparten habitualmente algunos espacios comunes.

En un misma residencia se pueden desarrollar distintos programas, que tienden a reflejar situaciones y respuestas colectivas y grupales y deben ser compatibles entre sí y no afectar al normal desarrollo de la atención a las características y problemática de las personas atendidas. Entre los diferentes programas de intervención se encuentran los siguientes:

- a) Programas de Acogida Inmediata. Son aquellos destinados a la primera acogida, diagnóstico y derivación de las personas menores de edad hacia las distintas alternativas. En estos programas se atienden tanto las situaciones de urgencia imprevistas como situaciones ya programadas. Igualmente se adecuan a las situaciones de diversidad que puedan presentar aquellas en su primera acogida por el sistema: bebés, grupos de hermanos y hermanas, menores extranjeros no acompañados, entre otras.
- b) Programas dedicado a la Atención Residencial Básica. Se trata del acogimiento residencial de carácter general y normalizado, que incluye el abordaje de la diversidad desde una perspectiva integradora. La característica de este tipo de programa es ofrecer a cada persona menor el alojamiento, la convivencia y la educación que precisa para su desarrollo integral, por el periodo necesario hasta que pueda producirse el retorno a su familia si fuera posible, la preparación para la emancipación o la vida autónoma cuando cumpla dieciocho años o se adopte otra medida alternativa, todo ello en un ambiente normalizador lo más parecido posible a los núcleos familiares comunes.
- c) Programas Específicos de Atención a la Diversidad. Son aquellos a través de los cuales se atiende a menores cuyas necesidades específicas exigen un abordaje segregado, diferenciado. Se desarrollan en centros que, por sus características especiales, profesionales e instrumentales reúnen las condiciones adecuadas para un acogimiento terapéutico, ya sea de

forma temporal, destinado al retorno a la normalización, o bien con carácter permanente, si así lo exigiera la situación de cada menor.

Respecto del tipo de programas llevados a cabo en los centros visitados, tenemos que significar que fundamentalmente son dos, el de Acogida Inmediata y el programa Atención Residencial Básica.

- Capacidad: Cuando se trata de residencias el número de plazas debe ser superior a 8 según establece el artículo 19 del Decreto 355/2003, sobre el Acogimiento Residencial de Menores. En el caso de los trece centros visitados, el número de plazas oscila desde las 12 del Hogar “Piedras Redondas” en Almería, hasta 27, del centro “Juan Ramón Jiménez” en Huelva.

El día de la visita de inspección a cada centro, se comprobó que excepto “La Cañada” y “San Juan de la Cruz” “Ángel Ganivet” que contaban con alguna plazas libres, el resto se encontraban ocupados al 100% de su capacidad.

La ocupación media anual en cinco de los centros visitados: “Juan de Mairena”, “San Juan de Ávila”, “Virgen de la Victoria”, “Virgen de la Esperanza” y “Hogar Indalo” era superior al número de plazas habilitadas. Estas circunstancias se dieron en aquellas residencias que atendían a menores inmigrantes no acompañados.

Ejemplo de lo anterior sería la situación de los centros “Virgen de la Esperanza” y “Virgen de la Victoria”, los cuales permanecen de guardia semanas alternas para atender a los menores inmigrantes no acompañados localizados en la ciudad de Málaga, resultando que durante dicho periodo de guardia, en más ocasiones de las deseables, los responsables de los centros se vieron desbordados y obligados a habilitar espacios y camas para dar respuesta a la demanda de menores que debieron ser acogidos.

Estas circunstancias, lejos de ser puntuales, se mantienen en el tiempo, pues los menores deben esperar hasta ser trasladados a uno de los centros de la provincia de Málaga que desarrolle el programa específico para MENAs. Este tiempo de espera da lugar a situaciones de hacinamiento en los centros de acogida inmediata que dificulta garantizar una atención de calidad a este colectivo.

No obstante lo anterior, y con la salvedad hecha respecto de la población inmigrante, entendemos que la tasas de ocupación resultan adecuadas.

En cuanto al género de la población atendida en el sistema de protección, a pesar de que la mayoría de los centros visitados son de carácter mixto, el mayor número de plazas están ocupadas por varones y el colectivo más numeroso lo constituyen los de edades comprendidas entre los 13 y 16 años.

Los resultados anteriores se correlacionan con el tipo de programa que se desarrolla en los centros visitados, es decir Residencial Básico, y Acogida

Inmediata, con una edad establecida para el ingreso, en nueve de los centros visitados, entre los 12 y 18 años. Sólo en cuatro de ellos, “San Juan de Ávila”, “Indalo”, “Piedras Redondas” y “La Cañada” atiende a menores a partir de cero años.

Así las cosas, la población atendida en los centros visitados, en su mayoría menores inmigrantes no acompañados, son preadolescentes o jóvenes cuya medida de protección es la de Acogimiento Residencial. Se trata de menores con dificultades para acceder a otro tipo de medidas como el acogimiento familiar extensa o ajena o bien que ellos mismos prefieren residir en un centro que en familia. Todo ello añadido a las dificultades que puedan presentar de integración.

Respecto al colectivo de menores de edades comprendida entre los 0 y 6 años atendidos en el programa de Acogida Inmediata, pudimos comprobar en el día de la visita, que se encontraban ingresados un número significativo de bebés, en los centros “San Juan de Ávila” e “Indalo”, un total de once, ocho y tres, respectivamente.

En nuestra opinión, la intervención protectora de esta población no ha de fundamentarse en el uso de los centros residenciales, salvo causas muy justificadas, debiendo ser la permanencia lo más corta posible. Entendemos que esta población, según reivindican los expertos en el tema, deben ser atendidos en acogimiento familiar, y ello, porque son especialmente sensibles a la multitud de referentes educativos con los que deben relacionarse en un centro de acogida, hecho que incide negativamente en el desarrollo del apego, proceso de vinculación afectiva fundamental para el desarrollo personal y de las relaciones interpersonales futuras.

En concordancia con lo anterior, nos parece interesante la línea seguida por el centro “La Cañada”, en el que aunque las edades de la población atendida era la comprendida entre 0 y 18 años, nos informaron respecto de los más pequeños, (0 - 6 años), que se estaba trabajando para que ingresaran en el programa de “Familias Acogedoras de Urgencia”, por considerar este recurso más idóneo para dicha franja de edad. Asimismo, se reconocía por parte del Servicio Especializado de protección de menores de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz que la bolsa de familias era aún escasa para poder atender a la citada población, y se puntualizaba, que debido al desgaste emocional que supone la acogida de urgencia, la bolsa de Familia Acogedora de Urgencia debería formarse con el mayor número posible de familias ya que éstas deben disfrutar de ciertos periodos de descanso.

Respecto de la ubicación de los centros, los 13 visitados se encuentran en zonas urbanas dotadas de servicios públicos: colegios, centros de salud, plazas públicas o sitios de esparcimiento, polideportivos, etc.

Dato éste muy beneficioso para el sistema de protección ya que una de las funciones básicas de los centros es integrar socialmente a la persona menor.

La medida legal aplicada a los menores para su ingreso en un centro de protección es el desamparo con la asunción de la Tutela por parte de la Administración Pública. Y, solo en determinadas y contadas ocasiones, se aplica la medida de guarda administrativa.

2.- Organización del personal.

Conforme a lo previsto en el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, por el que se regula el Acogimiento Residencial de Menores (artículo 62), los centros de protección, tanto públicos como privados, estarán dotados, en el ámbito de los recursos humanos de una estructura organizativa compuesta por la Dirección, Subdirección, en su caso, Equipo Educativo, Equipo Técnico y Administración y Servicios Generales, también en su caso.

En relación a esta cuestión, durante las visitas a los centros, pudimos comprobar que, además de cumplirse en todos ellos con la normativa aplicable, la plantilla, en general, es la adecuada y suficiente con respecto a las necesidades de la población atendida, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo. Con ello queremos decir que, tanto en la relación numérica menores atendidos/personal, como en la cualificación de los profesionales, nuestros interlocutores, principalmente los respectivos Directores y Directoras, se mostraron satisfechos, excepto en los casos que a continuación pasamos a comentar.

Así, por ejemplo, en el centro de protección “Virgen de la Esperanza”, de Torremolinos, exponían como una cuestión urgente e inaplazable la de contar con la figura del mediador intercultural.

Por nuestra parte, una vez conocida esta circunstancia, procedimos a incoar un expediente de oficio, que dio lugar a la **queja 08/5464**, a tenor de detectar que no se contaba con la figura del Mediador Intercultural, siendo auxiliados en esta tarea por el mediador intercultural del Servicio Especializado de Protección de Menores de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga.

De los datos recabados se podía concluir que el centro, cuenta con una capacidad de 21 plazas pero con ocupación media al año de 47 menores, en el que se desarrolla el programa de acogimiento residencial básico y de acogida inmediata. En los supuestos de menores con edades próximas a los 18 años, el personal se encuentra con la enorme dificultad para comunicarse adecuadamente con los menores atendidos –en su gran mayoría menores inmigrantes no acompañados de origen marroquí– porque sin mediador intercultural les resulta casi imposible transmitirles las normas del centro, el tiempo de permanencia en el mismo, la situación de provisionalidad hasta que sean trasladado a un centro donde se estudie su situación, informarles sobre su situación legal, calmar sus temo-

res, miedos y ansiedad, realizar el informe de observación inicial, etc.

Así las cosas y dado que son muchas y muy variadas las circunstancias en las que la intervención del mediador intercultural es crucial, y resultando que cuando se dan dichas circunstancias la intervención de éste debe ser inmediata, a esta Institución le interesó conocer las circunstancias por las que el citado centro no contaba con este profesional, toda vez que la población que atendida eran menores inmigrantes no acompañados de origen marroquí, por ello, como hemos dicho procedimos a incoar expediente de oficio, sin que en el momento de redactar este informe se nos haya dado respuesta por parte de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga.

Así mismo, en el centro de protección “San Juan de Ávila”, de Carmona (Sevilla), nos informaron de que el Equipo Técnico realizaba tareas propias de los Técnicos del Servicio de Protección de Menores de la Delegación Provincial respectiva, por lo que, a pesar de ser suficientes y con la cualificación necesaria para atender a los niños y niñas allí residentes, gran parte de su tiempo lo tenían que invertir en dichas labores en detrimento de atender en sesiones terapéuticas a los residentes.

Por su parte, la cuestión que se nos planteó en el centro de protección “La Cañada”, de Villamartín (Cádiz), era que mientras que los profesionales del Equipo Técnico del centro se ocupan y atienden los asuntos relacionados con los menores internos, los Equipos de Tratamiento Familiar del Ayuntamiento se ocupan del estudio y atención de sus respectivas familias, existiendo un importante desfase temporal entre el trabajo de uno y otro equipo –debido, según nos indicaban, a la sobrecarga laboral que soportan los Técnicos municipales– provocando ello, en definitiva, que en muchos casos, los menores alargan su estancia en el centro de protección más allá de lo que, en principio, sería necesario.

Esta circunstancia motivó una investigación de oficio, que se tramitó en la **queja 08/5466**.

Según parecía, esta situación tenía su origen también en la falta de recursos personales del Servicio Especializado de Protección de Menores de Cádiz, el cual sólo tiene cubierta un tercio de la plantilla. Según información recabada, a dicha situación se ha podido llegar por diversas circunstancias, entre otras, el que los interinos, al aprobar las oposiciones no podían quedarse en la plaza que hasta ahora venían ocupando, o bien porque no se habían ofertado plazas de Técnicos en Cádiz (Licenciados en derecho, Psicólogo/a, Trabajador Social), o bien porque el número de plazas ofertadas era insuficiente.

De este modo, aunque por parte de la Administración competente se habían activado determinados planes de choque para superar la situación descrita, lo

cierto es que no habían dado los resultados deseados, por lo que el problema de base continúa existiendo.

Por todo ello, no sólo es que los menores estén permaneciendo internados más tiempo del necesario en el centro de protección como decíamos, sino que su seguimiento por parte del Servicio es prácticamente inexistente, precisamente por la falta de recursos personales puesta de manifiesto.

Por lo anteriormente expuesto, en uso de las competencias atribuidas a esta Institución por la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, se decidió iniciar una investigación de Oficio sobre el asunto planteado, aunque por el momento seguimos a la espera de la respuesta administrativa.

Aspecto bien diferente al que hasta ahora nos hemos referido, pero que también se ha puesto de manifiesto con ocasión de las visitas realizadas, es la de la formación que recibe el personal al servicio de estos centros, haciéndose especial hincapié en la necesidad de ajustar y mejorar la formación específica del personal que desarrolla atención directa sobre los menores del Sistema de Protección.

Dada la trascendencia que puede tener el trabajo de los profesionales de los centros de protección sobre la vida de las personas menores atendidos en los mismos, resulta necesario que aquellos cuenten con una formación continuada que responda a las diferentes áreas de trabajo, tipologías y programas, así como a la necesidad de utilizar diversas técnicas e instrumentos de planificación e intervención desde el rol profesional correspondiente.

En este sentido se nos apuntaba la idoneidad de una formación continuada de la que pudieran beneficiarse todos los educadores y educadoras del centro, a pesar de comprender la dificultad para llevarlo a cabo debido al trabajo por turno de éstos. No obstante, por parte de los propios profesionales, se estima que habría que realizar un esfuerzo a fin de que el tiempo y el trabajo invertidos en la formación diera sus frutos.

Pero si tuviéramos que señalar alguna de las distintas cuestiones planteadas relativas al personal de los centros de protección como causante de mayor preocupación a los responsables de los mismos, tendríamos que referirnos a aquella que está relacionada con el procedimiento de selección que ha de llevarse a cabo para cubrir tanto las bajas laborales como las vacaciones del personal, mostrando todos y cada uno de los encuestados la absoluta necesidad de poder intervenir en el mismo, al menos estableciendo un perfil específico de la persona que ha de cubrir la plaza de manera temporal y pudiendo realizar una entrevista personal de los preseleccionados.

Falta de experiencia profesional, escasa formación, falta de compromiso con la difícil labor que a veces hay que desempeñar, etc, son motivos que llevan a que en muchas ocasiones estas sustituciones deses-

tabilicen el ya difícil equilibrio y cohesión que es necesario mantener dentro de la plantilla de estos centros para intentar cumplir con las funciones que se les tienen encomendadas, lo que, finalmente repercute en una inadecuada atención a los menores acogidos.

Por ello, además de poder establecer un perfil idóneo para realizar una primera selección, nuestros y nuestras informantes consideraban necesario, la posibilidad de mantener una entrevista personal con los distintos aspirantes para, al menos, y no sin riesgo de poder equivocarse, intentar elegir al profesional que mejor pudiera cumplir con la labor que le correspondiera en función del puesto a ocupar.

Y si esta cuestión resultaba preocupante, aún más resultó aquella que nos fue referida respecto de aquellos casos –pocos, afortunadamente– en los que algún trabajador o trabajadora habían sido objeto de un procedimiento disciplinario incoado por la comisión de infracciones de carácter muy grave.

En ambos casos, la queja iba dirigida tanto a la lentitud con la que se tramitaron los respectivos expedientes disciplinarios, como a la no adopción inmediata de la medida provisional de separación del servicio, de manera que, a pesar de la práctica evidencia de la comisión de los ilícitos administrativos y penal, a ambos inculpadados se les mantuvo en el ejercicio de sus funciones, creándose en las plantillas que se vieron afectadas por estos hechos no sólo un lógico malestar, sino un clima general de tensión que repercutió de manera muy negativa en el desenvolvimiento y desarrollo del trabajo diario mientras duró esta situación.

Es, por tanto, una obligación de las Administraciones públicas competentes la de dar las instrucciones precisas para que en los casos que de esta misma naturaleza y características se puedan producir, se reaccione con prontitud y eficacia para evitar que sus consecuencias puedan repercutir directa y negativamente en el conjunto de personas que pueden verse directamente afectadas, lo que incluye tanto al resto de plantilla como a los propias personas menores, lo que consideramos aún más importante.

Resumiendo, sobre la organización del personal, podemos indicar que los centros visitados contaban con una plantilla adecuada respecto a las necesidades de la población atendida. Aunque, según la información facilitada por nuestros interlocutores, existen ciertos aspectos los cuales, en su opinión, eran necesario mejorar en aras a aumentar la calidad de la atención prestada a la persona menor de edad, tales como, proporcionar atención psicoterapéutica a los residentes, mejorar el plan de formación de los profesionales que intervienen en el proceso educativo de los menores en protección, procurar que el personal sustituto reúna el perfil adecuado, así como, dar soluciones ágiles, eficaces y en tiempo ante cualquier problema que surja con los profesionales de los centros, en especial, los profesionales de atención directa.

3.- Régimen interior.

En este apartado se les preguntó a los representantes de los centros por los instrumentos generales de acción educativa y nos interesamos especialmente por el Régimen de Organización y Funcionamiento, aunque en el momento de realizar las visitas, los centros se encontraban aún en plazo para su elaboración. Según la Orden de 23 de octubre de 2007, el mismo finalizaba el 14 de mayo de 2008.

Tal y como se establece el Título V del Decreto 355/2003 de Acogimiento Residencial de Menores, los centros de protección deberán disponer de los documentos generales de planificación, ejecución y evaluación de la acción educativa que a continuación se detallan:

A) El Proyecto Educativo de Centro es el instrumento básico sobre la identidad del centro, en el que se define los objetivos generales que se persiguen con la población atendida y se expone la estructura organizativa del mismo. En este documento se establece un marco de referencia de los planteamientos educativos, de carácter general, que describe y distingue al Centro, en función de los programas residenciales institucionales encomendados, de ahí la importancia de su elaboración.

Al respecto, el 95% de los centros respondieron que tenían elaborado el Proyecto Educativo de Centro y sólo dos ellos se encontraban en fase de estudio y elaboración del mismo.

B) Por su parte, el Currículum Educativo de Centro es el documento en el que se recoge el desarrollo de los contenidos del Proyecto Educativo de Centro en relación a los programas que el mismo tiene encomendado y se incluyen las actuaciones dirigidas a desarrollar conceptos, procedimientos y actitudes.

Según las respuestas obtenidas sobre el instrumento general de acción educativa anterior, el 99% de los centros visitados tenían elaborado dicho documento.

C) Por otro lado, la Programación Anual representa el conjunto de objetivos procedimientos y técnicas que ordenan las acciones educativas necesarias que vayan a desarrollarse durante un año e incluye el presupuesto económico previsto para su desarrollo.

Preguntados sobre si se tenía elaborada dicha Programación, todos respondieron afirmativamente, entregándonos copia de la misma en algunos de los centros visitados.

D) La Memoria Anual, se trata de un documento en el que se describen todas las actuaciones realizadas en el centro durante el año y se elabora para dar cuenta de ello al Servicio especializado de menores. Así mismo dicha Memoria evalúa las actividades del centro de acuerdo con la Programación Anual.

También, en esta ocasión, todos respondieron afirmativamente sobre su existencia y nos mostraron e incluso facilitaron copia de la misma.

E) Por último nos interesamos por el Reglamento de Organización y Funcionamiento, documento que

regula la organización y funcionalidad de los instrumentos y procedimientos materiales, personales y relacionales de la intervención con las personas acogidas en los centros de protección de menores. Desarrollando los contenidos del Decreto de Acogimiento Residencial, en el Reglamento se establecen y regulan las pautas de convivencia del Centro, basadas en el respeto a los derechos individuales y grupales, definiendo asimismo las responsabilidades y derechos fundamentales de quienes en él se relacionan.

Respecto de dicho instrumento de acción educativa obtuvimos diferentes respuestas. Así, tres centros respondieron afirmativamente sobre su elaboración y aplicación, estos fueron "Piedras Redondas", "San Juan de la Cruz" y "Santa Teresa de Jesús".

Por su parte, los centros "Virgen de la Victoria" y "Bermúdez de Castro" respondieron que lo tenían elaborado y se encontraban a la espera de que el mismo fuese aprobado por la Dirección General de Infancia y Familias.

El resto centros, ocho en total, se encontraban en fase de elaboración del mismo.

En otro orden de cosas, y siguiendo el cuestionario de visitas, en este apartado sobre el régimen interior, nos interesamos por las normas de disciplinas aplicadas en caso de conflictos, si se les informaba a los residentes del régimen disciplinario, de las sanciones, así como de las vías de reclamación ante un castigo.

Ante dichas cuestiones nos respondían que las normas y sanciones se encontraban recogidas en un documento, en el que figuraba las faltas tipificadas y el proceso sancionador y los residentes siempre eran informados sobre las normas del centro y las consecuencias derivadas por incumplimiento de las mismas, haciendo especial hincapié, que la información se les proporcionaba a su llegada al centro, procurando utilizar un lenguaje adecuado a su edad y capacidad de comprensión.

Sobre la metodología aplicada obtuvimos diferentes respuestas según el centro y edad de la población atendida. Así, cuando se trata de residentes mayores de 12 años, las sanciones y recompensas están recogidas en documento escrito que se le facilita al menor con objeto de que todos las conozcan, aplicando en la mayoría de los casos un programa de economía de fichas, a fin de disminuir conductas problemáticas y aumentar conductas adaptadas mediante la aplicación de reforzamiento positivo, proporcionando fichas o puntos que el residente ganará por las respuestas deseadas, y el reforzamiento negativo, o pérdida de fichas o puntos, que se perderá por realizar conductas no deseadas.

No obstante, en aquellos centros donde se atiende a los más pequeños, de 0 a 6 años de edad, coincidían que la disciplina era impuesta como en cualquier hogar familiar, entendiendo que no tenía sentido con esta población tener tipificadas las faltas, simplemente

se les corregía en el momento que se producía la conducta a corregir de forma adecuada a la edad.

Sobre las correcciones que se le aplican a los residentes, nuestros interlocutores nos informaban que las más frecuentes, consisten en la prohibición de realizar determinadas salidas del centro, en la prohibición de participar en actividades recreativas, en la reducción o supresión temporal de la paga y, en general, en cualesquiera otras medidas que unos padres diligentes pudieran adoptar en situaciones similares, prohibir ver TV, tiempo fuera, entre otras. Ahora bien, nunca se aplica el aislamiento como castigo y las sanciones se procura que sean proporcionadas a la edad y madurez del menor y a la gravedad de su conducta.

Ante faltas leves, el educador sanciona al menor y ante faltas graves se le informa al Director de centro, se reúne el equipo educativo y, dependiendo de la gravedad, se pone en conocimiento del Servicio Especializado de Protección de Menores o el Ministerio Fiscal, según el caso.

Preguntados sobre si los internos tenían garantizadas las vías para reclamar ante un castigo, en respuesta nos decían que las mismas consistían en hablar con el educador, con el director del centro y, según el asunto, también con el referente del Servicio Especializado de Protección de Menores. Así mismo podían exponer sus quejas en la asamblea semanal, celebrada en la mayoría de los centros.

Sobre este asunto, el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, viene a establecer que los menores acogidos en los Centros de protección y sus familiares tendrán derecho a expresar su disconformidad acerca de cualquier aspecto de la atención residencial, incluido el trato recibido del personal, así como a recibir una contestación expresa al caso planteado, por ello, podrán solicitar en cualquier momento las hojas de reclamaciones o el libro de sugerencias para su cumplimiento, que deberá comprender los datos básicos, la exposición clara y concisa de los hechos que motivan la queja o el contenido de la sugerencia, adjuntando asimismo los datos y documentos que consideren oportunos.

Posteriormente la Dirección del Centro remitirá la reclamación formulada, en el plazo máximo de diez días, a la Dirección General competente en materia de protección de menores, adjuntando un informe en el que contestará a todas y cada una de las cuestiones planteadas, aportando los documentos que estime necesarios. Continúa señalando el Decreto que recibida la documentación, la Dirección General acusará recibo al interesado, y en el plazo de quince días notificará las actuaciones realizadas y las medidas, en su caso, adoptadas.

En todo caso, los menores podrán plantear directamente sus quejas al Defensor del Menor y al Ministerio Fiscal. A tal efecto, los Centros indicarán el

procedimiento establecido para ello y facilitarán toda la información recabada por el Defensor del Menor y por el Ministerio Fiscal.

Otro de los aspectos que interesó tratar referente al Reglamento de Organización y Funcionamiento fue la relación del menor con su familia, paseos y salidas del centro así como el tipo de comunicaciones que se les permite establecer a los residentes con el exterior.

Respecto de la primera cuestión, nos informaron que el régimen de visitas que niños, niñas y jóvenes debe mantener con su familia de origen, y personas autorizadas, viene determinado por el Servicio Especializado de Protección de Menores, en función de las causas que originó la situación de desamparo y siempre que dichas relaciones beneficien al menor. Y es función del centro hacer que dicho régimen de visitas se lleve a cabo, así como realizar el seguimiento del mismo y valorar las incidencias.

En caso de que las visitas se estimaran contraproducente para el bienestar de la persona menor de edad, por parte del Equipo Educativo y el Equipo Técnico, una vez realizado el seguimiento de las visitas y valorada la no idoneidad de las mismas, eleva informe propuesta, indicando las causas de modificar o suspender las mismas, al Director del Centro, a fin de que, a su vez, la dirección lo ponga en conocimiento del Servicio Especializado de Protección de Menores para que éste inicie las actuaciones que estime oportunas en salvaguarda de los derechos de la persona menor afectada.

Sobre la segunda cuestión, régimen de paseos y salidas, nos decían que el mismo lo establece el educador, y éste lo modifica en función del comportamiento del menor en el centro, utilizándolo como un instrumento sancionador en caso de resultar necesario para corregir conductas inapropiadas de los residentes.

Por último, en relación al tercer supuesto, tipo de comunicaciones permitidas al menor con el exterior, nuestros interlocutores respondían que se les permite tanto comunicaciones telefónicas como postales. No obstante, los residentes suelen utilizar más las comunicaciones telefónicas, mientras que la comunicación postal es bastante inusual.

Respecto de las comunicaciones telefónicas, los centros suelen establecer un número de llamadas al mes o a la semana para que el residente contacte con familiares autorizados y un horario para recibir llamadas de éstos. Restringiéndolo, o incluso suspendiéndolo, si resulta necesario por ser contraproducente para el desarrollo integral de la persona acogida.

Sobre el uso de las nuevas tecnologías nos respondieron, en aquellos centros que contaban con ordenador, que por parte del equipo educativo se realizaba control sobre los menores en el uso de éstas, utilización de filtros, horario restringido, o presencia del educador mientras los residentes navegan por la red.

Y respecto del teléfono móvil, en general, los responsables de los centros respondieron que está prohibido para la población con medidas de protección, por entender que pudiera poner en riesgo dicha medida protectora contactando con familiares o personas no autorizadas, entre otras razones.

No obstante, en el centro “Santa Teresa de Jesús” nos informaban que en el Régimen de Organización y Funcionamiento elaborado recientemente por el Equipo del centro, quedaba recogido el permitir a los residentes, que hubieran cumplido los 16 años edad, utilizar teléfono móvil.

Como conclusión, podemos informar que los centros visitados cumplen con lo establecido en el artículo 49, del Decreto 355/2003 sobre el Acogimiento Residencial de Menores, el cual indica que los Centros de protección de menores deberán disponer de los instrumentos generales de planificación, ejecución y evaluación de la acción educativa anteriormente relacionados.

Así mismo las respuestas obtenidas a tenor de las cuestiones planteadas sobre las normas y sanciones establecidas, la relación de la persona menor y su familia y relación con el exterior del centro resultaron ser coherentes, garantizando la normalidad en la vida del centro de las personas en él atendida.

No obstante, esta Institución considera que las respuestas obtenidas en lo referente a las vías para reclamar ante un castigo o sanción no se ajustaban a lo establecido en el Decreto 355/2003 sobre el Acogimiento Residencial de los menores, por tanto, recordamos que los centros de protección deben tener hojas de reclamación y libros de sugerencias e informar a los menores de su existencia así como también deben informar a los residentes del procedimiento establecido para presentar queja ante el Defensor del Menor y el Ministerio Fiscal.

4.- Relaciones administrativas.

En principio nos interesamos por la relación entre la Administración y la persona menor de edad atendida y, en este sentido, preguntamos si para la puesta en práctica de la medida protectora se oía al menor. En respuesta, los representantes de los centros visitados confirmaron que notificaban al menor la resolución administrativa sobre su internamiento y se le explicaba las consecuencias de la misma.

A este respecto, entendemos que desde la Administración, a la hora de decidir sobre el futuro de las personas menores de edad, se debe tener en cuenta las aspiraciones, deseos y expectativas de éstos. Es necesario que sean debidamente expresadas y valoradas en función de su edad, madurez y contexto en que se expresan. Es evidente que escucharles no supone automáticamente la aceptación de su voluntad, pero si una alta valoración en la toma de decisiones que le afecten si aquella se expresa razonablemente y sin mediatización, es decir, con ausencia absoluta de manipulaciones.

En cualquier caso, la participación del menor en el proceso de toma de decisiones que le afecten deben realizarse sin generarle mayores costes psicológicos a los que por su situación se ve sometido, y en un entorno de confidencialidad y con la utilización de las técnicas más adecuadas.

En cuanto al límite temporal de la medida de internamiento aplicada, respondieron que no siempre era posible informarles, debido a las consecuencias negativas que pudieran sobrevenir para el menor en el supuesto de no cumplirse los plazos previstos. Entre otras reacciones, pudiera provocar aumento de desconfianza, inseguridad, preocupación, desesperanza, incompreensión o sentimiento de injusticia.

Hay que tener en cuenta que el incumplimiento de dichos plazos pueden darse en bastante ocasiones, debido a que son muchas y muy diversas las variables que intervienen en el proceso de atención al menor y, mientras se adopta la medida protectora definitiva que más beneficie a éste, pueden darse nuevos acontecimientos en la vida familiar o detectar problemas en el transcurso del estudio que modifique el tiempo de permanencia en el centro.

En otro orden de cosas, por lo que respecta a la relación del centro y el Servicio Especializado de Protección de Menores, puede deducirse que la misma es muy fluida. Entre el personal de los centros y los técnicos de las Unidades Tutelares referentes de menores internos suele establecerse un calendario de reuniones que se cumple satisfactoriamente. En dichas reuniones de coordinación programadas se suelen tratar asuntos de los internos que corresponda, manteniendo, además, contactos telefónico o reuniones extraordinarias siempre que las circunstancias del caso lo requiera.

Con menor frecuencia, y en ocasiones inexistente, son las relaciones mantenidas con el Ministerio Fiscal, el cual visita los centros con una frecuencia de una vez al año y no siempre esto es así. Ahora bien, la Fiscalía es debidamente informada por los centros y el Servicio Especializado sobre aquellos incidentes de relevancia que afectan a personas menores sujetos a medidas de protección.

Asimismo, nos interesamos por la relación entre las residencias de menores y las Administraciones presenciales que inciden en la vida de las personas menores de edad. Entendemos que al planificar la actuación es deseable que comprenda no sólo las actuaciones seguidas desde la Administración de protección de menores, sino que debe integrar las relaciones con el sistema educativo, sanitario, de servicios sociales y el resto de Administraciones presenciales que inciden en la vida del niño o niña. Ante dicha cuestión, los datos obtenidos evidencian que habitualmente los menores acuden a los colegios públicos, asisten a los centros de salud, participan en las casas de la cultura y practican deporte en las instalaciones o escuelas deportivas municipales.

Respecto de lo anterior, es importante señalar la evolución que se ha experimentado en los últimos tiempos, que se traduce en la tendencia de franca apertura de los centros hacia el exterior y de conexión con las estructuras y recursos sociales más importantes, lo que supone, en nuestra opinión, una enorme contribución a la integración de los menores, toda vez que, la medida de protección implica acogerlos en un régimen de estabilidad administrativa que permita ofrecerle de una forma coordinada la atención que precisa según el estadio de sus necesidades personales y familiares, proporcionándoles una interrelación con el medio para que puedan participar y beneficiarse en iguales condiciones que aquellas otras personas de su misma edad no sujetos a medidas protectoras.

Como colorario debemos señalar que debe mejorarse la coordinación entre servicios administrativos, a fin de conseguir los tiempos óptimos de permanencia de la persona sujeta a medida de protección en los centros, evitando que se prolonguen más de lo deseado. Entendemos que dicho tiempo de permanencia no depende sólo del centro de protección, ya que las medias distintas del internamiento deben funcionar adecuadamente: retorno del menor a su familia de origen, acogimiento familiar en extensa o ajena, adopción, emancipación, y para ello es necesario que los demás servicios intervinientes, distintos de los centros y del sistema de protección, actúen de forma coordinada, realicen su trabajo haciendo especial hincapié en la temporalización de las actuaciones que se deben llevar a cabo, arbitrando un sistema de control del tiempo empleado en las mismas, entre otras razones, porque la propia dinámica del crecimiento de los niños exige la inmediatez de las medidas, además la flexibilidad en la que se sostienen las relaciones sociofamiliares dependen en gran parte del momento y la oportunidad de la actuación. Si la medida no es tomada a tiempo, se reduce la acción protectora.

5.- Descripción de los centros.

Como decíamos al principio al referirnos a la tipología de los centros visitados, todos ellos son centros residenciales para la acogida de menores en situación legal de desamparo o guarda.

En las visitas realizadas se ha podido comprobar el esfuerzo que viene realizando la Administración competente en materia de menores para adaptar y hacer más confortables los centros residenciales para menores sujetos a medida de protección.

Podemos informar que las dependencias para el uso de las personas menores tales como dormitorios, baños y espacios comunes, contaban con mobiliario adecuado y estado de conservación bueno o cuando menos dentro de los límites normales. La mismas se conforman como espacios de grandes dimensiones, con buena iluminación natural, ventilación e higiene excelente.

Asimismo, todos los centros cuentan con cocinas perfectamente equipadas, en excelentes condiciones

higiénicas, con instalaciones adecuadas para el almacenamiento de los alimentos y lugares específico destinados para el almacenamiento de residuos y productos peligrosos para los residentes. Todos los centros recibieron las correspondientes inspecciones sanitarias, al menos una al año, y ningún centro fue sancionado por incumplimiento de la normativa. Al respecto nos informaron que, en alguna ocasión, se les indicó ciertas mejoras que debían incorporar, las cuales se efectuaron a la mayor brevedad posible.

También los espacios destinados a oficinas, salas de espera, salas de reuniones, salas de visitas para padres, etc, se encontraban bien equipadas y en buen estado.

No obstante, en cuanto a la estructura del edificio, en el criterio de esta Institución, las macro-residencias conforman espacios demasiado extensos, de amplias distancias y escasa intimidad, poco proclives a ofrecer un ambiente confortable sustitutorio al ambiente familiar.

Así en este caso concreto, a la hora de alcanzar lo indicado en Decreto de Acogimiento Residencial, esto es, que los establecimientos destinados a acoger a los menores en protección se deben asemejar a hogares familiares, debe aminorar en lo posible la capacidad de estas residencias y dotarlas de caracteres propios de viviendas familiares normalizadas.

En este sentido, una de las residencias visitadas se encontraba adaptada conforme a dicho criterio, tal era el caso del centro "Juan Ramón Jiménez" de Huelva. Efectivamente, el actual edificio cuenta con apartamentos independientes donde los espacios propios y comunes se asemejan a los de un hogar familiar.

Ahora bien, donde realmente cuestionamos la actuación de la Administración competente en materia de menores es en el caso del centro "Santa Teresa de Jesús", cuya situación dio lugar a la **queja 08/5479**, incoada de oficio como consecuencia de la información que obtuvimos en la visita girada al citado Centro, sito en la localidad sevillana de Marchena.

Tuvimos conocimiento que para sustituir el actual edificio que alberga el centro de protección mencionado -cuya construcción data del siglo XVIII, de dimensiones absolutamente desproporcionadas para atender a una población de 15 menores y en las que se presentan serias dificultades de habitabilidad, utilizándose tan solo el 60% del edificio- se había construido un edificio nuevo que contaba ya con todo el mobiliario necesario para su uso inmediato y que, a pesar de ello, no se había podido efectuar el traslado ni proceder a su ocupación porque, según nos informaban habían surgido problemas con la Administración local y provincial.

Dado que la situación descrita afectaba a los menores atendidos por el sistema de protección, puesto que con toda seguridad el nuevo edificio se ajusta a las características de la población atendida por tratar-

se de un edificio integral y moderno que reúne todos los requisitos para poder desarrollar, con mayor calidad el desarrollo de las funciones propias de este tipo de centros, esta Institución se quiso interesar por las causas que hasta la fecha habían impedido la puesta en funcionamiento del nuevo centro, así como por las actuaciones que se estuvieran llevando a cabo para movilizar los obstáculos legales, o de cualquier otra índole, que impiden la apertura del mismo.

En el momento de la elaboración del presente informe, aun estamos pendientes de las respuestas que se nos habrán de enviar desde la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla y del Ayuntamiento de Marchena, organismo implicados y competentes en las cuestiones planteadas.

Comprendemos que cambiar la realidad residencial no es fácil y precisa plazos razonables para adaptarse a los nuevos modelos de intervención, pero al menos se debería de establecer como prioritario la resolución de conflictos surgidos, pues la construcción del nuevo centro "Santa Teresa de Jesús" este Defensor tiene conocimiento de la obra desde el año 1999, fecha en la que se visitaron los centros con motivo de la elaboración del Informe Especial sobre "El Acogimiento Residencial en Andalucía". Transcurrido diez años, los menores acogidos continúan en el antiguo centro.

Por su parte, los centros "Bermúdez de Castro" y "San Juan de la Cruz", el día de la visita, se encontraban en obras rehabilitando el edificio, por lo que no se emitirá ningún juicio de valor respecto de los mismos.

La residencia que resultó ser la más acogedora y adecuadas para la atención de la población menor de edad, a juicio de esta Defensoría, fueron "Piedra Redonda", "Juan de Mairena" y "Juan Ramón Jiménez".

Por último, reiterar que las estructuras macro-residenciales resultan especialmente inadecuadas para atender a la población menor de edad, por entender que las mismas dificulta la atención, no favorece una atención directa y personalizada, sintiéndose los más pequeños anónimos en dichos macro-espacios, elementos que contribuye a aumentar la confusión y a reducir la percepción e identificación del entorno próximo.

6.- Salud.

En este apartado hemos preguntado a los responsables de los centros visitados por la alimentación que se proporciona a niños, niñas y jóvenes en los centros de protección y todas las respuestas coincidieron en afirmar que siguen un menú elaborado o supervisado por un médico, el horario de comidas está prefijado y no se les permite comer entre horas. Todos siguen una dieta equilibrada y algunos menores siguen las dietas recomendadas por el médico cuando presentan algún problema de salud.

En relación a la práctica alimenticia de los menores extranjeros de origen marroquí en los centros de protección de menores, los criterios a seguir son que en

todo momento se respete la identidad cultural de éstos, sin que llegue a convertirse en un handicap que frene la plena integración de jóvenes de diferentes culturas, compartiendo unas mismas pautas de comportamiento y normas básicas de convivencia en los centros, que no puedan verse alteradas por la actitud de rechazo y desprecio a la comida servida.

A este respecto, nuestros interlocutores respondieron que se respeta la dieta de los menores extranjeros no acompañados, y en la medida de lo posible, se les proporciona los alimentos propios de su cultura.

Los representantes de los centros visitados nos explican que niños, niñas y jóvenes reciben asistencia médica en la sanidad pública, y en el caso de los centros de protección "Indalo" y "Piedra Redonda", los cuales desarrollan el programa de acogida inmediata, además cuenta con medios propios, un médico a tiempo parcial y profesional técnico sanitario.

A la llegada del menor al centro, se activa siempre un protocolo de atención médica, que consiste en un estudio analítico y exploración básica del menor, a fin de detectar posibles problemas sanitarios y proporcionarle el tratamiento médico adecuado cuanto antes.

Además de lo anterior, a los menores se le realizan los controles médicos prescritos por el facultativo. El centro elabora una ficha médica para cada niño o niña donde se recogen las incidencias sanitarias, así como también se lleva el control de la cartilla de vacunación.

En caso de internamiento hospitalario de un menor, éste es acompañado por personal del centro y familia autorizada y en el caso concreto del centro "La Cañada" contaba con personal de una organización sin ánimo de lucro que prestaba ayuda en caso de hospitalización de menores.

Otra de las cuestiones abordadas en el cuestionario, se refiere a menores con problemas de adicción. En este sentido respondieron que la población de menores inmigrantes no acompañados suelen ser consumidores de tabaco, hachis, disolvente y ansiolíticos, consumo que también se presenta en la población general, a excepción del disolvente, y en los que se han registrado algún caso de consumo de cocaína.

Preguntados sobre cuantos menores padecían alguna enfermedad infecto contagiosa, los responsables de los centros respondieron que se habían detectado problemas de hongos en la piel, Mantoux positivo sin desarrollar la enfermedad de la tuberculosis, algún caso de hepatitis B y C, y algún caso de residentes sero positivo.

También nos interesamos por el número de menores que pudieran padecer algún tipo de discapacidad, y al respecto nos respondieron que se daba el caso de residentes con problemas de visión, brazo impedido, discapacidad psíquica valorados por el Equipo de Valoración y Orientación. En total, en los 13 centros se contabilizaron 14 menores que padecían algún tipo de discapacidad.

En cuanto a número de menores con trastornos psicológicos, los datos observados parecen evidenciar, que cada vez con más frecuencia los menores atendidos en las residencias presentan ciertos trastornos psicológicos y/o trastornos del comportamiento, que le imposibilita la adecuada adaptación a los mismos. Entre los 13 centros visitados se contabilizó un total de 21 menores, con algún tipo de problema psicológico o del comportamiento. Entre los que podemos destacar brote psicótico, síndrome de alineación parental, problemas psicológicos derivados de haber sufrido abuso sexual, somatización (alopecia), déficit de atención e hiperactividad y trastorno del comportamiento.

Como ya se indicaba, en el apartado sobre las relaciones entre los centros y las Administraciones presenciales, los residentes de los centros de protección acuden habitualmente a la sanidad pública para ser tratados en sus diferentes problemas de salud. Preguntados los responsables de los centros por el grado de satisfacción en relación a la atención sanitaria prestada en los centros de salud a los residentes, nos respondían que era muy bueno, excepto cuando se trataba de la atención dispensada en salud mental, tanto en las Unidades de primer y segundo nivel como en las Unidades de Salud Mental Infantil y Juvenil.

En relación con este último aspecto obtuvimos respuestas diferentes, así en el centro "Juan Ramón Jiménez", los profesionales se quejaban de la ineficacia de los tratamientos dispensados en salud mental infantil en la provincia de Huelva, pues al ser requisito indispensable la voluntariedad del menor para recibir el mismo, ello suponía que prácticamente ningún menor aceptaba ser tratado. Y opuesta a la experiencia anterior, estaría la relatada por el centro "Santa Teresa de Jesús", donde nos informaron que mantenían buena coordinación con los profesionales de salud mental y decían estar muy satisfechos con los resultados de las intervenciones terapéuticas realizadas por el Equipo de Salud Mental Infantil a niños, niñas y jóvenes residentes.

Resaltar también la cuestión planteada por la persona responsable del centro "Juan de Mairena, que al atender una población, en su mayoría, con 16 años cumplidos, se encontraba con la dificultad de no poder realizar pruebas médicas sin el consentimiento del chico o la chica. Así, toda vez que la población mayoritaria la componían menores inmigrantes no acompañados nuestra interlocutora se cuestionaba si éstos podían negarse a la realización de la prueba osométrica para la determinación de la edad, o bien, para la población en general, también, se cuestionaba como podía afectar en caso de resultar necesario algún tipo de prueba y el menor se negara a ello, tal como detectar enfermedad infecto contagiosa a fin de preservar el resto de los residentes adoptando las medidas oportunas.

7.- Educación.

El Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, sobre el Acogimiento Residencial de Menores, por lo que se refiere a educación, viene a disponer que los Centros proporcionarán a los menores acogidos una formación integral que procure el desarrollo de su personalidad en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. En este sentido, recibirán enseñanza mediante su asistencia a los centros docentes que les correspondan conforme a los recursos del Sistema educativo. En todo caso, tendrán derecho a realizar actividades lúdicas propias de su edad, así como a disfrutar de períodos de ocio.

En las visitas a los centros nos interesamos sobre si niños, niñas y adolescentes en atención residencial recibían la formación escolar y/o laboral adecuada a su edad y a sus necesidades. Todos los centros visitados respondieron que integran a sus residentes en el sistema educativo, sólo en contadas ocasiones, algunos de ellos, no se encuentran integrados por razones particulares, tales como, dificultad con el idioma, graves problemas de conducta, entre otros.

Como medida para una mejor integración, la mayoría de las residencias procuran distribuir a sus residentes por los distintos centros públicos de la zona, con el fin de evitar que se aglutinen en un mismo colegio y evitar así posibles conflictos y guetización.

Sin duda, la integración en el sistema educativo les lleva a que participen de las mismas experiencias escolares que sus iguales y les posibilita incrementar el grado de socialización; no obstante, las dificultades académicas y personales para adaptarse al medio escolar de estos alumnos y alumnas, a veces hace difícil conseguir el objetivo que se persigue, la socialización.

La mayoría de los menores residentes necesitan de apoyo psico-pedagógico o, al menos, refuerzo escolar, dado que casi todos presentan dificultad de aprendizaje o algún tipo de retraso escolar, en este sentido nos informaban que los residentes tienen asignados un educador-tutor que esta informado del proceso educativo del grupo asignado, y que se ocupa del seguimiento a través de reuniones con el tutor escolar.

En cuanto a las instalaciones educativas en los centros residenciales, todos los internos cuentan con un espacio propio para el estudio en su habitación.

También, la mayoría los centros de protección visitados tienen habilitadas aulas de estudio donde los propios educadores imparten refuerzo escolar, y cuando se trata de centros que atienden a menores inmigrantes no acompañados, se imparten clases de idioma castellano.

No obstante, con motivo de la visita realizada al centro de "Manuel de Falla", en Jerez de la Frontera (Cádiz), se pudo conocer que en el mencionado cen-

tro de acogida inmediata, donde residían alrededor de 18 menores, casi todos ellos de origen marroquí, y en edades comprendidas entre los 12 y 18 años, se había suprimido el Aula de Adaptación Lingüística (ATAL).

Al parecer el centro contaba con un profesor enviado por la Consejería de Educación que impartía clases de español a los menores en el propio centro, ya que la práctica totalidad de los menores precisaban de este recurso. Sin embargo, este servicio había sido suprimido en el mes de diciembre del curso escolar 2007-2008.

Si previamente a la incorporación de los menores al proceso educativo éstos no disponen de unos mínimos conocimientos de castellano, el fracaso educativo era una consecuencia más que segura.

En efecto, pretender que un menor inmigrante en las edades señaladas, recién llegado a España y con un nivel educativo básico, se incorpore sin más a un centro ordinario para cursar educación secundaria obligatoria, es la forma más segura de cosechar un sonoro fracaso educativo y provocar la frustración y la desmotivación del menor. El mandato jurídico que estipula la escolarización necesaria de todos los menores en edad de educación obligatoria, no puede aplicarse de una forma meramente automática, sino que exige de una adaptación previa del sistema educativo a las necesidades educativas especiales de este alumnado y de una formación previa del menor para afrontar con mínimas garantías de éxito su proceso formativo.

Y es aquí donde entran en juego los programas de adaptación lingüística e integración educativa diseñados para los alumnos inmigrantes por la Consejería de Educación, en el que una de las principales virtudes es propiciar un acercamiento paulatino del alumno extranjero al sistema educativo español. Así, estos programas se basan en la impartición de unas nociones básicas de lengua y cultura españolas con carácter previo a la incorporación real del menor al centro y al curso que le correspondan según su edad. Los programas, que se complementan posteriormente con adaptaciones curriculares en el centro docente para adecuar las exigencias pedagógicas a las posibilidades reales del alumno, son el único medio para evitar que la integración educativa del menor inmigrante se convierta en un fracaso educativo y una frustración personal a corto o medio plazo.

Pero incluso en el caso de los menores inmigrantes que tengan una edad próxima a los dieciséis años y presenten notorias carencias educativas que pongan en duda la efectividad de cualquier proyecto formativo que pretenda integrarlos en el sistema educativo normalizado, el conocimiento de la lengua española se antoja fundamental para su efectiva integración o para la realización de programas de garantía social orientados hacia una futura inserción laboral.

En otro orden de cosas, el sistema establecido antes de la supresión del servicio en el centro de acogida “Manuel de Falla” merecía todas nuestras aprobaciones, esto es, impartir a los menores clases de español en el propio centro, utilizando para ello a los educadores incluidos en sus plantillas y siempre bajo la tutela y la dirección de los maestros o profesores adscritos de los centros docentes en que posteriormente van a escolarizarse estos menores.

De este modo, sobre la base de lo señalado, se acordó iniciar una queja de oficio, **queja 08/1188**, interesando de la Delegación Provincial de Educación de Cádiz la emisión de un informe en el que se concretara con la mayor precisión posible las causas por las que se decidió poner fin al servicio de Adaptación Lingüística que personal de la Consejería de Educación impartía en el centro de acogida de menores extranjeros inmigrantes “Manuel de Falla, así como las previsiones de que dicho centro pudiera volver a contar con este servicio dada la efectividad del mismo para la debida integración social y educativa de los menores.

Del análisis de la información proporcionada por la Administración educativa se deducía que, a tenor de la actual normativa reguladora de las medidas y actuaciones a desarrollar para la atención del alumnado inmigrante, el aprendizaje de la lengua española, - requisito indispensable para la integración de este colectivo por las razones ya señaladas- sólo resulta posible en el marco y desarrollo de los centros docentes. De este modo, las Aulas Temporales de Adaptación Lingüística únicamente se desarrollan a través de los recursos educativos.

Pues bien, no obstante todo ello, esta Institución debía reiterar su criterio de que el conocimiento de la lengua española es uno de los medios fundamentales para conseguir una plena integración de las personas menores de edad extranjeras en nuestra sociedad, por lo que nos dirigimos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz al objeto de darle traslado de las circunstancias que habían motivado la queja, y solicitar información sobre las actuaciones administrativas que estaban previstas desarrollar para asegurar el conocimiento de la lengua española por los menores de origen marroquí que residen en el centro de protección “Manuel de Falla” en Jerez de la Frontera (Cádiz).

En respuesta, desde el organismo administrativo requerido se nos indicó que se había dispuesto de un intermediador cultural adicional al ya existente en el centro para realizar labores en exclusiva de adaptación lingüísticas, en el cual se encontraban integrados todos los menores que allí residían.

Otra de las cuestiones planteadas fue sobre el derecho a la libertad religiosa, respecto del cual se pudo constatar que todos los centros facilitan las medidas dirigidas al ejercicio de la libertad religiosa del menor.

La Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, en su artículo 31, reconoce el derecho al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas apropiadas para cada edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.

En este sentido los centros visitados promueven actividades extraescolares, y según los resultados del estudio, las más practicadas por los menores son las deportivas, las excursiones junto a las recreativas, seguidas de las culturales. Y participan de las organizadas en los colegios públicos, en el ámbito comunitario y en los propios centros de protección.

En definitiva, consideramos muy positivo que los centros residenciales, salvo raras excepciones, integran a niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo, por entender que ello supone hacerles participe de las mismas experiencias escolares que sus iguales y les posibilita aumentar el grado de socialización.

No obstante, entendemos, que ante grandes desfases curriculares de los alumnos y los problemas de adaptación, se hace necesario extremar el apoyo personal y académico de éstos, para evitar que se produzca el efecto contrario a la socialización, pues si se somete al alumno a una situación, que para él es frustrante, puede provocar un aumento de las conductas disruptivas.

8.- Relaciones humanas.

Por último nos interesamos por la relación entre niños, niñas y adolescentes en los centros de menores.

En este sentido nos informaban que se celebraban sus cumpleaños, invitando amigos del colegio, procurando que el homenajeado disfrutara de una fiesta similar a la de cualquier otro chico o chica de su edad.

En la medida de lo posible, y dentro de lo razonable, se le permite elegir sus ropas, disponen de un lugar propio para él y sus cosas. Se le permite leer libros y revistas de su elección, elegir los canales de TV, compatibilizando con el interés de unos y otros.

En cuanto a las relaciones personales, decir que se fomenta la relación entre hermanos, se procura mantener la distancia adecuada entre el personal y niños, niñas y adolescentes atendidos.

Los centros disponen de un espacio para recibir la visitas de los padres y/o familiares autorizados, en el que se procura garantizar la intimidad de las personas, a la vez que posibilite realizar el seguimiento, en caso de resultar necesario, de las visitas, para ello algunas salas de visitas cuentan con espejos unidireccionales.

En resumen, y según la información obtenida, se puede concluir que los centros de protección de menores procuran, en la medida de lo posible, proporcionarles a los residentes todos aquellos aspectos de la vida cotidiana, cumpleaños, lecturas, etc, a fin de que crezcan y se desarrollen en igualdad de experiencia respecto a los demás niños y niñas no sujetos a medida de protección.

Tenemos el convencimiento de que este trabajo desarrollado a lo largo del ejercicio 2008 de seguimiento y visitas a distintos centros de protección de menores de Andalucía ha aportado una base de conocimiento y de método que servirán de base y estudio para determinar futuras intervenciones del Defensor del Menor en el proceso de atención y supervisión de estos importantes servicios de cuidado a las personas menores de edad.

12. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES MÁS SIGNIFICATIVAS AÑO 2008.

El Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, con ocasión de sus investigaciones, de conformidad con lo establecido en el artículo 29 de su Ley reguladora, se encuentra facultado para formular a las autoridades y funcionarios de la Administración pública en Andalucía advertencias, recomendaciones, recordatorios de deberes legales y sugerencias para la adopción de nuevas medidas.

El relato pormenorizado de todas y cada una de las Resoluciones formuladas en el ejercicio de 2008 queda recogido en el capítulo 7 cuando se analizan las quejas tramitadas. No obstante, como se refleja en la parte introductoria de este Informe, hemos considerado de interés, dada la especial dimensión y trascendencia que tienen estas Resoluciones para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, dedicar un capítulo específico a recoger conjuntamente y dar publicidad y difusión al contenido de algunas de las más significativas.

La peculiaridad de este apartado consiste en que las Resoluciones se presentan debidamente ordenadas en función del número de expediente de queja asignado, y sistematizada y estructuradas en diversos apartados comunes con objeto de facilitar su conocimiento por la ciudadanía. En concreto, la estructura común tal y como se presenta en este capítulo se ciñe al siguiente esquema:

- 1) Antecedentes: Se relatan las circunstancias que concurren en el caso y los hechos que motivan la queja, así como las distintas actuaciones desarrolladas por la Institución en la correspondiente investigación, tras la admisión a trámite del expediente promovido por la persona interesada o bien de oficio por la Defensoría.
- 2) Consideraciones: Se concretan los fundamentos jurídicos así como las reflexiones y valoraciones en los que se basa la Institución para formular la correspondiente Resolución.
- 3) Resolución: Se contiene el texto íntegro de la Recomendación, Recordatorio de Deberes Legales o Sugerencias dirigida a la Administración.

- 4) Resultado: Se hace expresa mención a la respuesta obtenida de la Administración a la que se dirige la Resolución, en el sentido de si se acepta o no su contenido.

1.- Resolución 1/2008 formulada en la **queja 07/894** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre acceso a centro de protección de menores para realizar proyectos de investigación universitarios.

2.- Resolución 2/2008 formulada en la **queja 07/968** dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla sobre formalización de los acogimientos de hecho.

3.- Resolución 3/2008 formulada en la **queja 07/2113** dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz sobre restricción de régimen de visitas a madre con hijos sometidos a medida de desamparo.

4.- Resolución 4/2008 formulada en la **queja 07/2677** a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla sobre tratamiento de los expedientes de la medida de acogimiento familiar simple.

5.- Resolución 5/2008 formulada en la **queja 07/3548** a la Dirección General de Infancia y Familias sobre modificación de la normativa reguladora del procedimiento de admisión en los centros de atención socio-educativa.

6.- Resolución 6/2008 formulada en la **queja 07/3911** dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz sobre normativa reguladora de los requisitos específicos, materiales y funcionales de los servicios de mediación familiar y de los puntos de encuentro familiar.

7.- Resolución 7/2008 formulada en la **queja 07/4172** dirigida a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre el fomento al acceso a una vivienda digna para facilitar el reagrupamiento familiar de los hijos que estén en acogimiento, condicionando este acceso, llegado el caso, a que se haga efectiva la reagrupación en un plazo de tiempo determinado

8.- Resolución 8/2008 formulada en la **queja 07/5266** dirigida a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa sobre el uso de internet en las ciber salas por las personas menores de edad.

9.- Resolución 9/2008 formulada en la **queja 07/5268** dirigida a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla sobre carencia de personal (monitor) para el Aula de Apoyo a la Integración para alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

10.- Resolución 10/2008 formulada en la **queja 07/5291** dirigida al Ayuntamiento de Vejer de la Fron-

tera (Cádiz) sobre deficiencias en los parques infantiles de esta localidad.

11.- Resolución 11/2008 formulada en la **queja 08/1185** dirigida al Servicio Andaluz de Salud relativa a la necesidad de proporcionar asistencia socio-sanitaria a una menor con problemas de salud mental.

12.- Resolución 12/2008 formulada en la **queja 08/1781** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias relativa a la regulación de la figura de la medida de acogimiento familiar temporal.

13.- Resolución 13/2008 formulada en la **queja 08/3413** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias relativa al orden de tramitación de los expedientes de adopción internacional.

14.- Resolución 14/2008 formulada en la **queja 08/4183** dirigida a la Consejería de Educación relativa a la vulneración del derecho a la intimidad del alumnado por la publicación de datos de carácter personal en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

RESOLUCIÓN 1/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/894 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE ACCESO A CENTRO DE PROTECCIÓN DE MENORES PARA REALIZAR PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN UNIVERSITARIOS

ANTECEDENTES

Las actuaciones se inician a tenor de varios expedientes de quejas que vienen a coincidir en las dificultades para acceder a centros de protección de menores con la finalidad de llevar a cabo proyectos universitarios de investigación. En concreto, los proyectos iban dirigidos, el primero a estudiar la atención educativa prestada al alumnado inmigrante en las ATAL (Aulas Transitorias de Adaptación Lingüística), y el segundo a analizar la realidad del menor en desamparo: alternativas para su protección e integración.

Trasladados los hechos a la Dirección General de Infancia y Familias, se nos responde que conforme a lo dispuesto en el artículo 69 del Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, de Acogimiento Residencial de menores, se denegó las referidas autorizaciones, que por otro lado, tiene carácter excepcional y para su concesión se valora su conveniencia para el sistema de protección de menores.

En este sentido, las causas de la denegación del primer proyecto el centro de menores en el que se pretende llevar a efecto la investigación viene siendo objeto de recepción de multitud de solicitudes de prácticas académicas, profesionales y de trabajos de investigación, e incluso de medios de comunicación, por lo que se ha tenido que establecer criterios de ponderación para poder preservar la normalidad de la vida en el centro.

Respecto del segundo de los proyectos, se aceptaba parcialmente, pues si bien se ofrecía el pleno ac-

ceso a toda la documentación e información que, tanto en las Delegaciones Provincial o Servicios Centrales, pueda ser de utilidad a la investigación, así como a entrevistar al personal funcionario con conocimientos sobre la materia, sin embargo, se denegaba la entrada a los centros de protección de menores. Y ello no por desconfianza hacia la profesionalidad y buen hacer del personal investigador sino porque la normativa aplicable establece (y lo hace como un mecanismo más de salvaguarda de la intimidad y relativa normalidad de la vida en los centros) que por regla general el acceso a las personas menores de edad que viven en los centros de protección en las investigaciones no debe ser autorizado.

CONSIDERACIONES

Del flujo de información y conocimientos sobre las materias afectantes a la infancia y adolescencia, y en el contexto de las disciplinas científicas relacionadas con las mismas, se da el mejor caldo de cultivo para ideas innovadoras que podrán aplicarse en el proceso constante de mejora en la calidad de la prestación de los servicios. Tal dinámica también puede propiciar la detección de posibles deficiencias o inercias sociales emergentes que, trasladadas al foro adecuado, puedan a la postre servir a las Administraciones para planificar las políticas públicas en el ámbito de sus competencias en la materia.

La labor científica y de investigación es abiertamente promocionada por la Comunidad Autónoma, situándola en el punto clave del proyecto de modernización de Andalucía, y ello teniendo como horizonte que toda inversión en el conocimiento es la llave para el progreso de Andalucía.

Por todo ello, apreciamos la necesidad de alcanzar un equilibrio entre las facilidades que serían deseables para la realización de todo proyecto científico de investigación y los límites propios que el Ente Público de Protección de Menores ha de establecer a toda posible perturbación que pueda poner en riesgo el bienestar de los menores a su cargo. Y aunque el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, dispone en su artículo 69, una prevención ante la posibilidad de que se realicen en los centros prácticas académicas, profesionales o trabajos de investigación, hemos de ponderar la interpretación de la "excepcionalidad" de tales autorizaciones situándola en su debido contexto, que viene de la mano de preservar la intimidad y bienestar de las personas menores de edad durante su estancia en los centros, atendiendo a su supremo interés.

Pero esta labor hermenéutica no ha de llevarse al extremo de bloquear por completo todo proyecto de investigación que, precisamente sobre temas de interés para los menores, se pretenda realizar. En este punto, el mismo artículo nos viene a dar la llave para una interpretación no excesivamente restrictiva, al ponderar la posible autorización en función de la bondad del proyecto para el sistema de protección.

Y aquí es donde quizás se esté efectuando una interpretación excesivamente restrictiva de alguno de los proyectos que se presentan, resultando cuestionable -a priori- la negativa fundada en el escaso interés para el sistema de protección.

Un proyecto de investigación convenientemente programado y adecuado a las características del centro, sensible con las necesidades de los menores y por ello autolimitado en cuanto a la cantidad y modo de los contactos con ellos, no tendría porqué ser rechazado de plano, como tampoco sería de alabar el que se fundamentase dicha exclusión con una alusión genérica al escaso interés para el Sistema de Protección, sin motivar detalladamente este argumento.

RESOLUCIÓN

SUGERENCIAS

Primera.- Que se dicte una instrucción comprensiva de los criterios a aplicar ante cualquier solicitud de acceso a un centro de protección con ocasión de un proyecto universitario o científico de investigación, donde se reflejen los márgenes mínimos y máximos a que habrán de ajustarse tales proyectos, el período máximo de permanencia en el centro y el modo y forma de las posibles entrevistas a los menores. También consideramos de interés que se refleje el módulo ideal de posibles proyectos de investigación a realizar en un período de tiempo determinado según el concreto programa que se ejecute en el respectivo centro residencial.

Segunda.- Que las resoluciones que se dicten relativas a estas peticiones sean lo suficientemente motivadas, con un estudio individualizado del proyecto de investigación y su posible incidencia en el bienestar de los menores y la vida del centro. Consideramos conveniente que en el supuesto de negativa se detallen los elementos del proyecto que han motivado tal decisión.

RESULTADO

La Administración no acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 2/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/968 DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL DE SEVILLA SOBRE FORMALIZACIÓN DE LOS ACOGIMIENTOS DE HECHO

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de una persona que denuncia la falta de contestación de la Administración a su petición de acogimiento familiar de una menor, a la cual tenía acogida, de hecho, desde el año 2004, momento en el que abandonó su casa y se fue a vivir con ella y su familia.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, la emisión de un informe en el cual la Entidad Pública reconoce disponer de datos sobre la posible situación de riesgo o desamparo de la menor desde

diciembre de 2003, posteriormente ampliados tras la remisión por parte de la Comisión de Medidas de Protección de Huelva de todas las actuaciones realizadas respecto de la menor, y ello por motivos de incompetencia territorial tras el traslado de la menor a Sevilla.

La Administración relata las diversas actuaciones desarrolladas en relación con este asunto, para concluir que la Junta de Andalucía no tiene ni ha tenido en ningún momento la tutela de la menor dado que en el expediente no obra informe alguno que justifique el inicio del procedimiento de desamparo. Y en cuanto a la posible remuneración del acogimiento, también demandado por la reclamante, se expresa que esta petición deberá ser valorada dependiendo de si fuera procedente la adopción o no de una medida de protección respecto de la menor.

CONSIDERACIONES

Se somete a nuestra supervisión la actuación del Ente Público de Protección de Menores en el caso de una menor que deja de convivir con su familia -por voluntad propia y sin el consentimiento expreso de sus progenitores- y queda al cuidado de otra familia ajena a su familia biológica, residente en otra provincia, situación que era conocida por la Administración pues la familia acogedora, lejos de consolidar con clandestinidad la guarda y custodia irregular de la niña, se persona junto con la menor en las oficinas del Servicio de Protección de Menores para comunicar tal extremo, así como para solicitar, formalmente, que se le asigne -conforme a derecho- el acogimiento familiar de la menor.

En dicha situación ha permanecido tanto la familia acogedora como la menor hasta alcanzar la mayoría de edad (cerca de 5 años) y sin que en todo este tiempo se hubiera iniciado ninguna actuación para paliar esta anomalía.

Desde nuestro punto de vista de Defensor del Menor de Andalucía consideramos que los hechos relacionados constituyen elementos suficientes para la tramitación de un procedimiento de desamparo de la menor. Es así que de la documentación aportada se desprende la existencia de unos progenitores que han cesado la convivencia y que parecen desentenderse de las obligaciones que les incumben respecto de la guarda y custodia de su hija.

En esta tesitura no puede resultar más oportuna la solicitud de la familia acogedora de que quedase formalizado el acogimiento familiar que, de hecho, venían asumiendo, no resultando congruente la aparente inactividad del Ente Público de Protección que deja transcurrir 5 años sin adoptar ninguna decisión al respecto.

A mayor abundamiento, sorprende este proceder cuando se constata como se iniciaron los trámites para valorar la idoneidad de la familia para el acogimiento de la menor, obteniendo un resultado favora-

ble, siendo así que a pesar de ello nunca se llegó a formalizar dicho acogimiento.

En este punto no podemos pasar por alto la merecida censura a los Servicios Sociales Comunitarios dependientes del Ayuntamiento de Sevilla por no llegar a contestar los informes solicitados por los servicios de protección de menores (tal hecho parece desprenderse del informe que nos ha sido remitido), pero no le va a la zaga la indolente actuación del Ente Público que sabedor de la situación ejecutó actuaciones puramente formales a sabiendas de su más que previsible escasa eficacia. Así nos encontramos con una petición de información a los Servicios Sociales Comunitarios dependientes del Ayuntamiento de Sevilla ciertamente incongruente toda vez que se requieren datos de la situación socio-familiar de la madre a sabiendas de que ésta vive en otra provincia -Huelva- aunque el domicilio concreto era desconocido. Tampoco era conocido el domicilio del padre, aunque se sospechaba -sin indicios ciertos- que pudiera residir en Sevilla.

En estas circunstancias era previsible que los Servicios Sociales Comunitarios de Sevilla pudieran aportar poca o nula información actualizada sobre la familia biológica de la niña. Una actuación diligente hubiera evitado trámites innecesarios o, pasado el tiempo sin obtener respuesta, hubiera propiciado la continuación del expediente con los datos disponibles, los cuales a nuestro juicio eran de entidad suficiente como para decidir medidas, siquiera fuera provisionales, en protección de los derechos de la menor.

Desde la perspectiva de Defensor del Menor consideramos que el Ente Público de Protección no puede escudarse en la aparente inactividad de los Servicios Sociales Comunitarios para adoptar una posición pasiva respecto del estado en que se encontraba la menor y los perjuicios que esta situación podía acarrearle, siendo además la misión fundamental del Ente Público velar por la integridad de los derechos de los menores y actuar decididamente en supuestos de dejación de los deberes parentales.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera.- Que se efectúe un examen crítico de las disfunciones administrativas existentes en la tramitación del presente expediente de protección, a fin de adoptar las pertinentes medidas correctoras. A tales efectos consideramos conveniente que se revisen las actuaciones coordinadas con el Ayuntamiento de Sevilla y con los Servicios de Protección correspondientes a la provincia de Huelva.

Segunda.- Que se evalúe y se compense, conforme a los procedimientos legalmente establecidos, el posible perjuicio económico causado a la familia acogedora ante la imposibilidad de tramitar su solicitud de remuneración del acogimiento por causas imputable a la Administración.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 3/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/2113 DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL DE CÁDIZ SOBRE RESTRICCIÓN DEL RÉGIMEN DE VISITAS A MADRE CON HIJOS SOMETIDOS A MEDIDA DE DESAMPARO**ANTECEDENTES**

El expediente de queja se inicia a instancias de una ciudadana que plantea su disconformidad con las medidas de protección acordadas respecto de sus hijos, con referencia al restringido régimen de visitas a los menores y la posibilidad de que le fuese restituida su guarda y custodia.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz un informe, en el que se alude al necesario cumplimiento de la Sentencia que para dirimir esta controversia dictó, en apelación, la Audiencia Provincial de Cádiz, la cual en resumidas cuentas venía a consolidar el acogimiento familiar permanente instaurado por la Administración al tiempo que revocaba las restricciones impuestas a las relaciones entre madre e hijos. En ejecución de dicha resolución el Juzgado estableció la posibilidad de que la madre ejerciera el derecho de visitas a sus hijos conforme lo venía haciendo con anterioridad, debiendo procurar la Administración que las visitas tuviesen lugar en un marco apto e idóneo que facilitase las relaciones entre madre e hijos, sin necesidad de desplazamientos a Cádiz, al tener tanto una como otros su residencia en Jerez de la Frontera.

Una vez trasladado el contenido de este informe para alegaciones a la interesada, ésta nos hizo patente su absoluta discrepancia con su contenido, indicando de forma contradictoria que la Administración decidió imponer un régimen de visitas más estricto que el señalado en la resolución judicial, limitando en mucho el régimen de visitas que venía disfrutando con anterioridad.

Es en este punto en el que se hace evidente la discrepancia entre madre biológica y Administración. Es así que la Junta de Andalucía somete a la madre a un estricto régimen de visitas. Según nos manifiesta la interesada, en adelante hubo de ejercer dicho derecho de forma estrictamente supervisada en un "Punto de Encuentro Familiar", sin permitirle salir de dicho centro con sus hijos, y de forma limitada a razón de 2 horas semanales, y siempre en presencia de los profesionales de dicho servicio.

La restricción de las visitas comienza cuando la Administración decide que éstas se realicen en el Punto de Encuentro Familiar de Cádiz y posteriormente, ante sus graves dificultades de desplazamiento,

pasan a realizarse en un Punto de Encuentro Familiar de Jerez, de titularidad privada.

En este último recurso la situación se ve aún empeorada, y ello en consideración a sus limitadas instalaciones, con un espacio físico muy restringido para el desenvolvimiento de menores de tan corta edad, y con personal del cual la interesada llega a dudar de su experiencia y formación académica para la realización de tareas tan comprometidas de seguimiento y evaluación de la dinámica de relaciones familiares.

A la vista de las nuevas manifestaciones de la interesada, y con la finalidad de continuar la tramitación ordinaria del expediente de queja, decidimos solicitar nueva información a esa Delegación Provincial referida tanto al cumplimiento del régimen de visitas establecido por la Audiencia Provincial de Cádiz como a las características del Punto de Encuentro Familiar donde se vienen desarrollando las visitas.

En respuesta a nuestro requerimiento recibimos información relativa a la resolución de desamparo de los menores y de la constitución de su acogimiento familiar en la modalidad de "simple". En el informe se señala que las condiciones de dicho acogimiento se remiten al posterior documento de formalización, el cual se redacta con la denominación de "acta de constitución del acogimiento familiar". Dicho documento es suscrito por la familia acogedora (padre y madre de acogida), no así por la madre biológica, directamente afectada por las condiciones establecidas para el ejercicio de la guarda y custodia.

Respecto del régimen de visitas, en dicha acta de constitución del acogimiento familiar se señala que tendrá lugar todos los martes bajo la supervisión de la Entidad Pública y en caso de conflicto sometido a control por el órgano jurisdiccional competente.

CONSIDERACIONES

De la lectura de dicha acta de constitución se constata la carencia de firma de aceptación por parte de la persona directamente afectada, esto es, la madre biológica, la circunstancia de que se señale la hora de comienzo de las visitas (15.30 horas) pero no de su finalización, como tampoco ninguna reseña sobre la necesidad de que estas visitas fuesen tuteladas, es decir, realizadas siempre en presencia de un profesional que las supervisara, lo cual no excluiría, por razones obvias, que dichas visitas hubieran de estar controladas en cuanto a su evolución por parte de la Entidad Pública, es decir, por parte de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social no así por parte del centro donde materialmente se realizaban los encuentros entre madre e hijos.

Así pues, conforme al acta de constitución del acogimiento familiar nos encontramos con un régimen de visitas limitado a un día a la semana, a partir de la hora establecida, y efectuándose los encuentros entre madre e hijos en el centro señalado. En la práctica, el régimen de visitas se desenvolvía con dicha cadencia,

sin limitación horaria, y con buen entendimiento y consenso entre la madre y la familia de acogida.

Este régimen de visitas evoluciona por decisión unilateral de la Administración a unas condiciones mucho más restrictivas, impidiendo a la madre salir con sus hijos fuera del lugar de encuentro, obligándola a efectuar las visitas siempre en el interior del centro o en sus dependencias aledañas, supervisados los encuentros por los profesionales del centro y limitando la duración de las visitas a un par de horas a la semana. Dicha limitación de las visitas era congruente con la pretensión de la Administración de ir consolidando la integración de los niños con su familia de acogida - tránsito de la figura de acogimiento simple a acogimiento permanente- a la par que promovía una paulatina ruptura de vínculos con su madre.

Esta controversia fue analizada en apelación por la Audiencia Provincial de Cádiz que parte de la desestimación de la petición de la madre de que le fuese reintegrada la guarda y custodia de los niños, consolidando la situación de acogimiento permanente, lo cual no era óbice para que respecto del régimen de visitas entre madre e hijos fuese muy proclive a su restablecimiento sin cortapisas, por lo que viene a dejar sin efecto la restricción del derecho de visitas que en la resolución administrativa se establece, debiendo cuidar la Administración de tratar debidamente el derecho de los hijos a relacionarse con su madre biológica respetando la situación planteada.

De los razonamientos efectuados por el Tribunal en su resolución, se aprecian tres aspectos que pueden considerarse fundamentales a la hora de evaluar el régimen de visitas que se viene aplicando:

1- La madre ha de aceptar que sus hijos estén integrados en su familia de acogida y por ello habrá adaptar su rol de madre a esta situación.

2- A diferencia del acogimiento preadoptivo el acogimiento permanente no tiene vocación de ruptura absoluta de vínculos con la familia biológica. La familia de acogida ha de entender que los niños tienen una madre, que los quiere y a quienes no olvida, y que conocen de su existencia y como en todo este tiempo siempre se ha interesado por ellos, acudiendo sin falta a los limitados encuentros que se le permitía.

3- El Tribunal ve positivo que la madre se relacione con sus hijos de forma asidua, en un entorno amigable, consolidando los vínculos que les unen.

A todo esto debemos unir otra consideración, cual es el hecho de que los niños tienen un nuevo hermano, de corta edad, al cual tampoco se le puede hurtar su derecho de relacionarse con sus hermanos, a quienes poco conoce pues hasta ahora también se le impide visitarlos.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía hemos de poner el acento en el sentido de la medida de protección en que consiste el acogimiento permanente, destinado a proveer a los

menores de un entorno familiar estable, en el cual convivir, crecer y madurar como personas, lo cual no sería obstáculo para que se diera al mismo tiempo un fluido régimen de relaciones con su madre.

La Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz no centra su argumentación en los motivos que en su día dieron origen a la declaración de desamparo, de los cuales hay signos evidentes de encontrarse superados, sino que en interés de los niños se incide especialmente en el trastorno que puede suponer para ellos regresar con su madre, para lo cual habrían de separarse del núcleo familiar en el que conviviendo de forma armoniosa y beneficiosa para ellos durante muchos años. Este hecho es el decisivo -no la persistencia de los motivos para el desamparo- para que la Audiencia Provincial determinase el mantenimiento de la medida de acogimiento preadoptivo y en esta clave es en la que se deben situar el resto de decisiones que conciernen a los menores.

Por ello es tan trascendente mantener un régimen de visitas agradable entre madre e hijos y en un entorno positivo de relaciones, porque no resulta congruente con el estado actual de la madre y con el interés de los menores el que exista una pérdida paulatina de contacto entre ambos, y tampoco tiene sentido que las relaciones entre ambos se encuentren tan encorsetadas que lleguen al punto de desnaturalizarse.

No es admisible que se someta a unos niños, en edad de juego muy enfocado a la psicomotricidad y al esparcimiento en lugares abiertos, a la obligación de acudir todas las semanas a un centro, el Punto de Encuentro Familiar, para permanecer allí, recluidos, durante dos horas, y todo esto a lo largo de varios años consecutivos. Por mucho que los niños tuviesen la expectativa de ver allí a su madre y por mucho empeño que pudiera poner ésta nos tememos que al final los encuentros resultarían aburridos para los niños que, puestos a elegir, siempre preferirían otras actividades más estimulantes.

En una visita de inspección realizada al citado Punto de Encuentro Familiar comprobamos que el recurso se ubica en los bajos de un edificio -vivienda de la portería- y su configuración arquitectónica permite a los menores, a lo sumo, actividades de dibujo y pintura en alguna de las habitaciones del inmueble. En su nivel de ocupación ordinaria difícilmente podrían darse condiciones de intimidad entre madre e hijos, además de desarrollarse las visitas siempre en presencia de profesionales del centro. El juego al aire libre, las veces en que fuese posible, se realizaría en una plaza aledaña de la comunidad de vecinos del inmueble.

Por todos los razonamientos expuestos podemos convenir con la interesada respecto de su apreciación de que los años en que viene ejerciendo el derecho de visitas a sus hijos en el referido Punto de Encuentro no se acomodan al dictado expreso de la Sentencia de la Audiencia Provincial de Cádiz, que apercibía

a la Administración respecto de la necesidad de tratar debidamente el derecho de los hijos a relacionarse con su madre biológica, como tampoco al Auto que en ejecución de Sentencia dictó el Juzgado de Primera Instancia nº.3 de Cádiz, que prescribía la necesidad de que las visitas se desarrollen en un marco apto e idóneo que facilite las relaciones entre madre e hijos.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera.- Que en congruencia con lo establecido en las resoluciones judiciales dictadas por la Audiencia Provincial de Cádiz y por el Juzgado de Primera Instancia de Cádiz, se proceda a una ampliación progresiva del régimen de visitas de la madre a sus hijos, referido tanto a la duración como al modo en que éstas se realizan, permitiendo los contactos entre madre e hijos en el exterior y sin la presencia constante de un profesional designado por la Administración.

Segunda.- Que a dichas visitas se permita la concurrencia del hermano de ambos menores.

Tercera.- Que antes de proceder a la ampliación del régimen de visitas se instruya a ambas familias acerca de los derechos y obligaciones que conlleva la situación jurídica en que se encuentran, de la necesidad de mantener los vínculos afectivos entre madre e hijos, y del necesario acuerdo y consenso entre todas las partes para un ejercicio no conflictivo del régimen de relaciones familiares.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 4/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/2677 DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL DE SEVILLA SOBRE TRATAMIENTO DE LOS EXPEDIENTES DE LA MEDIDA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR SIMPLE

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia tras la reclamación de una ciudadana por disconformidad con las decisiones adoptadas en el expediente de protección de la menor a quien tenía en acogimiento familiar, en la modalidad de acogimiento "simple". Al momento de presentarnos el escrito de queja la menor tenía 15 años cumplidos y había convivido con su familia de acogida desde los 3 años de edad. A todo esto los acogedores añadían que habían promovido los trámites judiciales para su adopción y se lamentaban de los múltiples inconvenientes que se estaban encontrando derivados de la oposición tardía del padre.

También se quejaban de que durante los 12 años de acogimiento la Administración no hubiera efectuado un seguimiento de su situación ni hubiera promovido antes el procedimiento de adopción.

Tras evaluar el contenido de la queja decidimos admitirla a trámite y solicitar el correspondiente infor-

me, en el que se indica que la resolución de desamparo data de abril de 1996, fecha en que se constituyó también su acogimiento familiar, con el carácter de acogimiento "simple". En octubre de 2005 tiene entrada en la Delegación Provincial un oficio procedente de la Fiscalía de la Audiencia de Sevilla, al que se adjuntaba una comparecencia efectuada por la familia acogedora manifestando su intención de formalizar la adopción de la menor.

En adelante, el informe de la Administración narra diversas vicisitudes procesales en que se ha visto envuelto el procedimiento judicial de adopción, pero sin aportar ningún dato relativo al seguimiento efectuado desde abril de 1996 a octubre de 2005 (más de 9 años) sobre el acogimiento familiar de la menor, ni el porqué en todo ese tiempo no se promovió el acogimiento preadoptivo de la niña.

Por tal motivo, decidimos solicitar un nuevo informe, complementario del anterior, respecto de la labor de seguimiento efectuada durante todos esos años así como respecto del porqué no se promovió, de oficio, el cambio de la medida de acogimiento simple a acogimiento pre-adoptivo en congruencia con la información disponible sobre la evolución del acogimiento.

En respuesta, se expresa que el hecho de que inicialmente se acordara el acogimiento familiar simple se debió a que existía previsión de reinserción de la menor en su familia biológica. Por ello, desde la Entidad se realizó un seguimiento de la situación y evolución de la familia biológica, en orden a evaluar la posible reintegración de la menor en su ámbito familiar, no considerándose adecuado promover el acogimiento preadoptivo mientras no quedara suficientemente acreditada la imposibilidad de reinserción de la menor en su familia biológica. Y respecto al seguimiento, se indica que desde dicha Entidad se solicitó informe a los Servicios Sociales Comunitarios. Asimismo, es tarea propia de la Administración prestar el asesoramiento y el apoyo técnico necesario, tanto a los menores como a las familias en las que éstos se integran, para el buen desarrollo del acogimiento, informando de dicho servicio a las familias acogedoras. No existe constancia, en el caso de la interesada que aquí nos ocupa, de que haya solicitado asesoramiento u orientación al Organismo Público.

CONSIDERACIONES

Se resalta el contraste de la información facilitada por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social con las manifestaciones de la propia interesada -familia acogedora- la cual refiere no tener ninguna noticia de la madre desde hace más de 8 años, y ello a pesar de haberse interesado por su paradero a fin de regularizar su situación. Dichas manifestaciones ponen en tela de juicio la versión de la Administración que muy escuetamente sostiene haber solicitado de los servicios sociales comunitarios información sobre

la evolución de los progenitores, de cara a un posible reagrupamiento familiar.

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- deje pasar años en una situación tan inestable cual es el acogimiento simple, sin realizar actuaciones congruentes con los fuertes lazos afectivos que la convivencia viene fraguando. Por un lado, nos encontramos con unos progenitores aparentemente despreocupados por el futuro de su hija, y por otro una convivencia estable de la niña en el seno de su familia de acogida que pasados los años ha propiciado el que se integre de tal modo que sea considerada como una hija más.

Por otro lado, la respuesta de la Administración respecto de las labores de seguimiento realizadas con la menor desde que se constituyó el acogimiento simple ha de calificarse como decepcionante pues a pesar de que en esos momentos no estuviese en vigor la reglamentación actual es de suponer que pasado un tiempo prudencial desde la constitución del acogimiento simple se hubiese solicitado de los servicios sociales dicha información (el período fijado actualmente en el artículo 27.1 del Decreto 282/2002 es de 6 meses) pero lo que en modo alguno puede admitirse es que no se insistiera en dicha actuación y que se dejaran transcurrir 9 años hasta el momento en que, no de motu propio sino a instancias de la Fiscalía, se iniciasen los trámites para un cambio en la modalidad de acogimiento hacia otra figura más estable orientada a la adopción.

El artículo 23 del Decreto 282/2002, regulador del acogimiento familiar y la adopción, refiriéndose a la figura del acogimiento simple señala taxativamente que el acogimiento familiar simple se promoverá conforme a la legislación civil cuando existiendo una situación de crisis en la familia del menor se prevea su reinserción a corto plazo en la misma, o bien, transitoriamente, mientras se acuerde una medida de carácter más estable. Ese es el sentido de esta figura, una situación provisional que si se consolida en el tiempo habrá de dar pie a otras modalidades de acogimiento más estables y por ende más beneficiosas para el menor.

Para justificar su actuación la Administración no aporta ningún dato indiciario de la recuperación de los progenitores. No consta ninguna referencia a las visitas que durante una década pudieran efectuar a su hija tanto su padre como su madre; es más, por mu-

cho que insistió la familia de acogida no le pudieron facilitar datos sobre el paradero de la madre y respecto del padre sólo tuvieron noticias de su existencia muy al final del proceso, cuando se inicia a instancias de la Fiscalía el procedimiento de adopción y éste comparece para mostrar su discrepancia.

Tampoco puede la Administración escudarse -tal como parece deducirse de lo manifestado en el informe- en no tener constancia de que la familia hubiera solicitado asesoramiento sobre un posible cambio en su estatus de acogedores. Es a la Administración, como tutora, a quien incumbe la obligación de velar por los intereses de la menor y promover, de oficio, cuantas acciones sean necesarias en su beneficio. Lo realmente relevante de la cuestión es que la Administración habría de actuar presidida por el supremo interés de la menor, y en el presente caso parece claro que dicho interés no resultaba congruente con la situación de provisionalidad derivada del "acogimiento simple", en clara contradicción con la permanencia durante 12 años en la misma situación.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN que se efectúe un examen de los expedientes de menores en acogimiento familiar simple pendientes de seguimiento en la Delegación Provincial de Sevilla, especialmente los casos de más de un año de antigüedad, a fin de promover otras medidas de acogimiento familiar más estables en aquellos supuestos en que fuese posible.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 5/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/3548 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS SOBRE MODIFICACIÓN DE LA NORMATIVA REGULADORA DEL PROCEDIMIENTO DE ADMISIÓN EN LOS CENTROS DE ATENCIÓN SOCIO-EDUCATIVA

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia tras la reclamación de un ciudadano por lo que, a su juicio, constituía una discriminación como consecuencia de la aplicación de la normativa reguladora del procedimiento de admisión a los centros de atención socioeducativa dependientes de la Junta de Andalucía, y más en concreto respecto de los precios públicos establecidos para este servicio.

En este sentido nos señalaba que en febrero de 2007 solicitó la reserva de plazas (curso 2007-2008) para sus dos hijas gemelas (una de ellas discapacitada con un grado de minusvalía del 65%) en el Centro de Atención Socio-educativa de su localidad, aportando la correspondiente documentación, entre ella copia de la última declaración del IRPF, es decir, la correspondiente a 2005 de los dos cónyuges, toda vez que

en dicho ejercicio ambos estaban sujetos y obligados al pago de dicho tributo.

Llegado el momento de formalizar la matrícula, a primeros de julio de 2007, se le comunicada las cuotas mensuales a abonar por dicho servicio, sin ninguna reducción del precio en las plazas en función del nivel de ingresos de la unidad familiar, salvo la reducción de un 30 % aplicable a la plaza de su hija discapacitada, al recaer el cálculo sobre los ingresos dimanantes de la unidad familiar correspondiente al año 2005 y no los relativos al ejercicio 2006, sustancialmente inferiores, pues como consecuencia de la grave discapacidad de una de sus hijas, la esposa se vio obligada a renunciar a su trabajo.

También indicaba que había efectuado ante la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla una reclamación de devolución de ingresos indebidos, que no ha sido objeto de respuesta administrativa.

CONSIDERACIONES

Es necesario recalcar el carácter educativo y no sólo asistencial de los centros de atención socioeducativa, y la importancia, a juicio de esta Institución, de la enseñanza en las edades comprendidas de los 0 a los 3 años, a pesar de que conforme a la normativa actual estas enseñanzas no revistan el carácter de obligatorias.

Por tal motivo, nuestra Institución ha venido demandando la conveniencia de que la normativa reguladora del acceso a los señalados centros donde se presta atención a los menores de 3 años, sea lo suficientemente flexible como para contemplar las posibles variaciones experimentadas por las familias en sus rentas, y no centrarse en la situación económica de un momento concreto que coincide con la renta declarada a la Administración tributaria dos años atrás, que en determinadas ocasiones no tiene 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.

Nos parece una injusticia material, que no formal, que algunas familias que han visto mermados sus ingresos por avatares de la vida, deban hacer frente al precio público que se abona por la prestación de los servicios en los centros de atención socioeducativa como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes. Circunstancia que, en determinadas ocasiones, ha llevado a los padres a tomar la decisión de prescindir de estos servicios públicos por no poder hacer frente a su coste.

Este planteamiento sobre la cuestión justificó que en el año 2005 dirigiéramos a la Dirección General de Infancia y Familias una resolución a fin de que se promoviera una modificación normativa que permitiera a las familias beneficiarias de plazas en los centros de atención socioeducativa adaptar el precio que han de abonar por estos servicios a su capacidad económica. Y en respuesta, se nos vino a poner de manifiesto que

se estaban revisando los porcentajes de reducción del precio público que abonan las familias por la prestación del mencionado servicio de modo que sus circunstancias económicas no supongan un obstáculo para que los niños y las niñas que tengan adjudicada una plaza en un centro de atención socioeducativa puedan asistir al mismo.

Este compromiso se materializó en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 20 de junio de 2006 que dispone los porcentajes de reducción sobre el precio mensual de las plazas en función de la renta per cápita de la unidad familiar.

En todo caso, y con independencia de lo anterior, entendemos que la aplicación de los precios públicos establecidos para los servicios de los centros socioeducativos 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, supone 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.

Pues bien, el principio de capacidad económica quiebra en los supuestos como el que motiva la queja 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 ha sido objeto de una alteración a la baja porque la madre se ha visto obligada a abandonar su trabajo para el cuidado de las menores, una de las cuales se encuentra afectada por una discapacidad.

De este modo, aunque en la mayoría de los casos no se den, en esos periodos de tiempo, alteraciones sustanciales de los niveles de renta familiares, bien puede suceder que un alto nivel de renta en un ejercicio no se mantenga y sufra una drástica disminución a la fecha de solicitud de la plaza y dé lugar a la exclusión de la plaza solicitada por causa imputable al baremo económico establecido en la norma, o habiéndola obtenido se le fije 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 modifica notablemente al alza, esta circunstancia favorezca 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, probablemente minoritarios cuantitativamente considerados, 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 normación al respecto.

Este planteamiento no supone 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 del 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.

Resulta consecuente con la necesaria agilidad administrativa, que la gestión de las plazas de un curso (que comienza en septiembre de cada ejercicio), se realice 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.

En otro orden de cosas, reflexión aparte cabe hacer respecto al alegato relativo a la falta de respuesta administrativa a los distintos escritos presentados por el interesado sobre esta cuestión. Con independencia de que los mismos tengan el carácter de meras peticiones, reclamaciones o simples requerimientos de información, lo cierto es que merecían

haber sido objeto de respuesta, por así estar obligada la Administración.

El derecho a una buena administración introducido por el artículo 31 del nuevo Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007 (Ley Orgánica 2/2007, de 19 de Marzo), que como “principio” se enuncia y desarrolla en los arts. 3 t) y 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, implica, más allá de los distintos derechos que se contienen en la norma, a dar respuesta, de la mejor manera posible, a las inquietudes que el ciudadano o la ciudadana le traslada, pues esta nueva figura del “principio-derecho” supone una nueva concepción del derecho administrativo que, superando la visión tradicional que legitima a la Administración por el mero cumplimiento de la norma, sitúa a éste en el centro de la actuación administrativa.

En este sentido, el absoluto cerrazón administrativo a los planteamientos del interesado no cabe sino considerarlo como de mala práctica administrativa, conceptuable como, “mala administración” y por tanto, vulneradora de lo establecido en las normas anteriormente referenciadas.

RESOLUCIÓN

RECORDATORIO DE DEBERES LEGALES considerando vulnerado el artículo 5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de Administración de la Junta de Andalucía, en virtud del cual, en su relación con la ciudadanía, la Administración de la Junta de Andalucía actúa de acuerdo con el principio de buena administración, que comprende el derecho de la ciudadanía, entre otras, que los actos de la Administración sean proporcionados a sus fines; que se traten sus asuntos de manera equitativa, imparcial y objetiva; que sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable, siguiendo el principio de proximidad a la ciudadanía; y a obtener información veraz.

RECOMENDACIÓN que previo los estudios e informes que correspondan, se proceda a la modificación de la normativa reguladora de los centros de atención socio-educativa, 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 los centros de atención socioeducativas a la nueva realidad económica familiar.

SUGERENCIA que en cumplimiento del deber de “buena administración” se dé respuesta a los distintos planteamientos formulados por el promovente de la queja en relación al asunto que se plantea en la misma.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 6/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/3911 DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL Y A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL DE CÁDIZ SOBRE NORMATIVA REGULADORA DE LOS REQUISITOS ESPECÍFICOS, MATERIALES Y FUNCIONALES DE LOS SERVICIOS DE MEDIACIÓN FAMILIAR Y DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de una persona usuaria de un Punto de Encuentro Familiar (PEF) regentado por una Asociación en Jerez de la Frontera (Cádiz), en el que cuestionaba la no idoneidad de sus instalaciones para su finalidad, las cuales califica como inapropiadas para la estancia de menores de corta edad y sin la confortabilidad e intimidad mínima para estos encuentros. También censura la atención del personal por considerarla poco profesional, recalcando como en respuesta a sus reclamaciones por el mal funcionamiento del servicio recibe amenazas de represalias con posibles informes negativos acerca de la evolución de las visitas.

Además añade que al ser el PEF un recurso privado los costes del mismo han de ser sufragados por las personas usuarias. En su caso concreto, por tratarse de un régimen de visitas derivado de un expediente administrativo de protección de menores, los gastos ocasionados por los servicios del PEF los sufraga la familia que tiene acogidos a sus hijos, lo cual, según su apreciación, puede ocasionar un sesgo a su favor de los informes emitidos respecto de la evolución de las visitas.

Y en última instancia, se lamenta de la nula repercusión que habían tenido las denuncias que efectuó sobre tales irregularidades a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz (Protección de Menores), estimando que tal Administración hace dejación de sus funciones de inspección y control de tal servicio social.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz la emisión de un informe en el que se vino a indicar que el citado Punto de Encuentro es un programa que no corresponde a ninguna tipología de servicio o centro de servicios sociales y por tanto, no está sujeto a autorizaciones ni registro por parte de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, por ello no se llevan a cabo actuaciones inspectoras.

CONSIDERACIONES

Sobre esta problemática, es necesario distinguir tres aspectos diferenciados: el primero relativo al sometimiento de los Servicios de Mediación Familiar (en adelante SMF) y PEF al régimen de autorización, acreditación, registro e inspección; un segundo apartado viene referido a un aspecto concreto de la queja de la interesada relativo a los pagos realizados al PEF

al que acude; y en última instancia reproducimos la información obtenida de una visita que realizamos in situ a las instalaciones del PEF de Jerez.

I. Sometimiento de los Servicio de Mediación Familiar y Puntos de Encuentro Familiar al régimen de autorización, acreditación, registro e inspección.

El Decreto 87/1996, de 20 de febrero, que regula la autorización, registro, acreditación e inspección de los servicios sociales en Andalucía, pretende garantizar los derechos de las personas usuarias de los establecimientos de servicios sociales ejerciendo el control y coordinación necesarios sobre la diversidad de servicios, centros y entidades existentes en este ámbito.

Conforme a las previsiones establecidas en dicho Decreto los servicios y centros de servicios sociales, y en su caso, las entidades, quedan sujetos al cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales, tanto generales como específicos en función de su tipología.

En tal sentido, y como requisito ineludible, se someten al régimen de autorización administrativa los actos de creación o construcción, puesta en funcionamiento y modificación sustancial, bien estructural o funcional, del centro o servicio. Rige un doble régimen de autorización: Por una parte una autorización previa, cuyo sentido es comprobar la adecuación del proyecto presentado a las condiciones mínimas materiales según las necesidades sociales que pretende satisfacer. Una vez obtenida esta autorización previa, y la correspondiente licencia de apertura municipal (la Corporación Local verificará la constancia de esta autorización previa) se podrá obtener la autorización administrativa de funcionamiento, siendo requisito indispensable para ello la previa inspección del centro o servicio.

El ámbito de aplicación de este Decreto incluye tanto los centros como los servicios, de titularidad de una persona física o jurídica, que actúe en el sector de actividad de los servicios sociales. Conforme al artículo 3 del Decreto 87/1996, antes citado, se debe entender por servicio los medios o acciones organizados técnica y funcionalmente, que sean proporcionados por una entidad (persona física o jurídica) a las personas beneficiarias sin ser prestados necesariamente a través de un centro. Por su parte, a los efectos de dicho Decreto debe entenderse por centro la unidad orgánica y funcional, dotada de una infraestructura material con ubicación autónoma e identificable, donde se desarrollan las prestaciones o programas de servicios sociales.

Sea cual fuere la definición por la que nos decantásemos, bien por la cualidad de centro o por la de servicio, lo cierto es que las actividades permanentes de mediación y punto de encuentro familiar que se vienen desarrollando en el centro de Jerez de la Frontera se encuadran en el ámbito de aplicación del Decreto 87/1996, requiriendo por tanto de las autorizaciones administrativas y controles en dicha norma

previstos. Y llegamos a esta conclusión conforme al propio tenor de la normativa que al respecto ha ido dictando la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de la Junta de Andalucía.

Para el análisis de esta cuestión se ha de partir de las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma en materia de promoción de las familias y de la infancia que, en todo caso, incluyen las correspondientes medidas de protección social y su ejecución (artículo 61.4 del vigente Estatuto de Autonomía). En aplicación de dichas competencias y entroncando con los objetivos 90 a 93 establecidos en el Plan Integral de Atención a la Infancia en Andalucía 2003-2007, la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social viene convocando anualmente subvenciones cuyo objeto es incentivar la puesta en funcionamiento de los servicios de mediación familiar y puntos de encuentro familiar, dejando en manos de la iniciativa privada su gestión ordinaria, desarrollándose dichas tareas, fundamentalmente, mediante asociaciones sin ánimo de lucro.

Es por ello que en la fecha de tramitación de la queja tanto los SMF como los PEF se encuentran regulados en la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 3 de marzo de 2006, por la que se establecen las bases reguladoras y se convocan subvenciones para la financiación de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad. En el Anexo a dicha Orden se recogen los modelos de convenios a suscribir por las Corporaciones Locales o Entidades seleccionadas conforme a dicho procedimiento y en el articulado del convenio se señala la finalidad del programa, destinado a facilitar las relaciones y los contactos entre hijos/as y progenitores tras los procesos de ruptura familiar y también en aquellos casos en los que los menores se encuentran tutelados por la Administración Pública competente en materia de protección de menores.

Así, el PEF se configura como un servicio destinado a intervenciones puntuales, a desarrollar en un lugar neutro y acogedor, cuya finalidad sería garantizar el derecho de los menores a relacionarse con sus progenitores y otros miembros de su familia a fin de cumplir el régimen de visitas, y ello en un contexto de relaciones familiares conflictivas o cuando así viniese impuesto por un Órgano Judicial o por la Entidad Pública de Protección de Menores.

Todo lo que venimos relatando viene a apostillar el innegable contenido "social" de las prestaciones consecuentes a la actividad de los SMF y PEF, resultando por tanto extraña una posible interpretación de su contenido ajena a dichos postulados, máxime cuando es la propia Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social quien se encarga de definir el contenido de tales prestaciones y de establecer una línea de financiación pública vía subvenciones de tales actividades.

Si hasta hace poco éste era el marco normativo de referencia para tales servicios, la situación se vino a

complicar ante la asunción por parte de la Consejería de Justicia de algunos de estos dispositivos, coexistiendo diferentes recursos para una misma finalidad, diferenciándose la red de servicios dependientes de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la de aquellos dependientes de la Consejería de Justicia y Administración Pública. Es así que mediante la Orden de 4 de febrero de 2008, de la Consejería de Justicia y Administración Pública, se establecen las bases reguladoras del procedimiento de concesión de subvenciones para financiación del programa de PEF, efectuando a la vez la convocatoria de cara al ejercicio 2008. El artículo 1.2 de dicha Orden excluye de su ámbito de aplicación los supuestos en que los menores se encuentren bajo la tutela o guarda de la Administración, incluso cuando el régimen de visitas haya sido acordado judicialmente.

Por tanto, aún en la situación normativa actual vemos como la competencia en cuanto a la financiación pública de determinados PEF sigue apuntando a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, además de seguir asumiendo en su integridad la planificación y dirección de la red de SMF, tratándose de recursos subvencionados por la Administración que integrarían lo que podría considerarse red pública - mediante gestión indirecta- de SMF.

En este sentido, no podemos por menos que mostrar nuestra contrariedad ante la no ejecución de las competencias que incumben a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social respecto del control e inspección de la actividad de tales centros y servicios, que quedan en un limbo jurídico aparentemente al margen de ninguna regulación. Y es que la existente, plenamente aplicable, es sistemáticamente ignorada descargando en otra Administración -desconocemos cual- la posible supervisión de tales actividades.

El artículo 35 del Decreto 87/1996 deja claramente sentado que las funciones de inspección y control del funcionamiento de los Centros y Servicios de Servicios Sociales serán ejercidas por las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Trabajo y Asuntos Sociales (actualmente Consejería de Igualdad y Bienestar Social). De igual modo el artículo 2 del Decreto 396/2008, de 24 junio, regulador de la Inspección de Servicios Sociales deja en manos de la Consejería competente en materia de servicios sociales las funciones de inspección de entidades, servicios y centros de servicios sociales públicos y privados, situados en el territorio de Andalucía.

La función inspectora comprende las actuaciones de investigación, comprobación, informe, asesoramiento, orientación y aquellas otras que aseguren el cumplimiento de la normativa aplicable en materia de servicios sociales, de los requisitos y estándares de calidad y respecto de los derechos de las personas usuarias de las entidades, servicios y centros de servicios sociales.

Es por ello que sorprende la respuesta de la Inspección Provincial de Servicios Sociales a una pregunta concreta sobre las autorizaciones administrativas, controles e inspecciones realizados al PEF en la que se indica textualmente que el citado Punto de Encuentro es un programa que no corresponde a ninguna tipología de servicio o centro de servicios sociales y por tanto, no está sujeto a autorizaciones ni registro por parte de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

Sobre esta cuestión no podemos por menos que resaltar el contrasentido de que la entidad titular del servicio esté autorizada e inscrita como entidad de servicios sociales y, al mismo tiempo, el centro que gestiona dicha entidad -su única actividad- dedicado a la prestación de servicios de mediación familiar y punto de encuentro familiar quede excluido de la aplicación de dicha normativa.

La Inspección parece justificar su inacción en la carencia de competencias de supervisión de dicho centro basada en la inexistencia de referencias específicas a los PEF y SMF en la clasificación de actividades de servicios sociales. Hemos de entender que la Inspección se refiere a la Orden de 28 julio 2000, que regula los requisitos materiales y funcionales de los Servicios y Centros de Servicios Sociales de Andalucía y aprueba el modelo de solicitud de las autorizaciones administrativas. Tal Orden viene a modificar la preexistente de 29 de febrero de 1996, dictada en Desarrollo del Decreto 87/1996 antes aludido.

Pues bien, en dicha Orden se aluden a requisitos materiales y funcionales de los servicios y centros de servicios sociales, y en cada uno de estos se distingue a su vez entre requisitos generales -para todos los centros y servicios- y otros específicos en función de la concreta tipología de centros.

Y hemos de reseñar que, efectivamente, en la Orden de "mínimos" no se citan específicamente ni los PEF ni los SMF, pero el hecho de que no se señalen los requisitos "específicos" para tales centros y servicios no excluye el que se les haya de exigir los requisitos "generales" que, obviamente, les siguen siendo de aplicación.

Entre los requisitos mínimos, materiales, generales, la Orden de 28 de julio de 2000 relata determinadas exigencias físicas y dotacionales, entre las que se incluyen requisitos de emplazamiento, urbanísticos, arquitectónicos, de instalaciones, equipamiento, protección y seguridad, plan de evacuación y emergencia, además de una delimitación de zonas dentro del centro, distinguiendo la zona de administración, la de servicios generales y la de atención especializada.

Entre los requisitos mínimos funcionales generales la Orden citada incluye determinados principios básicos, entre los que se encuentra la necesidad de gestionar un registro de usuarios, la existencia de normas de régimen interno, la programación y la memoria

anual de actividades, la existencia de hojas de reclamaciones, el régimen de precios expuesto al público, la llevanza de un régimen contable adaptado a la normativa, mínimos sobre recursos humanos, además de medidas higiénico sanitarias y de mantenimiento.

A pesar de encontrarse en vigor y resultar aplicables estos requisitos mínimos generales, tanto materiales como funcionales, hemos de censurar que la Administración no haya sido sensible a la demanda social que ha motivado la extensión generalizada de los SMF y PEF, habiendo actuando como agente financiador de tales actividades e incluso como un usuario más de tales servicios pero sin activar los mecanismos a su disposición para producir una adecuación normativa a la nueva realidad existente.

Y es que salta a la vista la carencia de una regulación de los requisitos mínimos específicos que habrían de reunir tales SMF y PEF, mucho más si se tiene en cuenta que en la actualidad, subvencionados por la Administración Autonómica, existe al menos un SMF y un PEF en cada una de las provincias de Andalucía. A todo esto habría que añadir los SMF y PEF privados que vienen operando en nuestra Comunidad, que tal como observamos actúan al margen de ningún control por parte de la Administración.

Pero además, desde el punto de vista del derecho positivo y en una interpretación sistemática del Decreto 87/1996 se ha de resaltar como su ámbito de aplicación no se circunscribe a las competencias de una Consejería, se trata de un Decreto dictado por Gobierno de la Junta de Andalucía y su ámbito de aplicación se extiende, por razones obvias, a toda la actividad social de la Comunidad Autónoma. Por el hecho de que se produzca un nuevo reparto competencial de los PEF entre la Consejerías de Justicia y la de la Igualdad y Bienestar Social, no dejaría de resultar de aplicación el Decreto, salvo que existiera una norma especial que exceptuara su aplicación o que estableciera unos requisitos especiales que primaran sobre los establecidos en dicho Decreto.

Viene al caso que citemos la Orden de la Consejería de Presidencia, de 18 julio 2003, que regula los requisitos materiales y funcionales específicos de los Centros de Atención y Acogida a mujeres víctimas de malos tratos. En su exposición de motivos se señala como en la Orden conjunta de la Consejería de Presidencia y de Igualdad y Bienestar Social -antes citada- se establecen los requisitos materiales y funcionales generales de obligado cumplimiento para todos los Servicios y Centros de Servicios Sociales, que también deben cumplir aquellos que se hallan en el ámbito de competencias del Instituto Andaluz de la Mujer, Organismo Autónomo adscrito a la Consejería de la Presidencia.

A continuación se señala como dicha disposición reglamentaria viene a regular los requisitos materiales y funcionales específicos exigibles a los Centros de Atención y Acogida a mujeres víctimas de malos tra-

tos, con lo cual se consigue un marco operativo y eficaz que permita a la Administración Autonómica una adecuada atención por medio de la tipología de centros que la Orden regula.

Siguiendo el ejemplo de esta regulación no estaría de más que, sin mayores demoras, a la regulación preexistente con carácter general se sumase una “específica” sobre requisitos materiales y funcionales que vendría a completar el régimen de “mínimos” sobre los SMF y FEF, garantizándose con ello unos estándares aceptables de calidad conforme a las intenciones avanzadas por la propia Administración al convocar las ayudas para su financiación.

II. Pagos de los servicios del PEF con cargo a la convocatoria de ayudas económicas derivadas de acogimientos familiares.

Nos encontramos con un servicio prestado por una entidad privada, el cual precisa la Administración como consecuencia de los deberes que le incumben en el ejercicio de la tutoría de ambos hermanos y en cumplimiento de una resolución judicial que le impele a hacer cumplir un régimen de visitas con determinados condicionantes.

Pues bien, según el propio relato del informe que nos ha sido remitido tendríamos que concluir que dicho servicio fue contratado por la Administración al margen de la normativa de contratación pública. La aplicación de dicha normativa exigiría la firma previa de un documento contractual para el encargo de dichos servicios, los cuales serían sufragados en concepto de contraprestación no de subvención. Por el contrario, la propia información facilitada por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Cádiz revela como los servicios contratados eran satisfechos mediante la entrega de cantidades en concepto de ayuda económica de las reguladas en la Orden de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, de 11 de febrero de 2004, por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores. Por generosa que pudiera ser la interpretación de dicha Orden no podría soslayarse lo dispuesto en su artículo 1 que señala como su objeto regular las prestaciones económicas a percibir por la persona o personas acogedoras que formalicen el acogimiento familiar de uno o varios menores. Por tanto, la beneficiaria de dicha ayuda económica sería la familia acogedora de ambos menores, en ningún caso la entidad prestadora del SMF o PEF.

Y en este punto nos encontramos de nuevo con la vulneración de la normativa reguladora del régimen autorización, acreditación, registro e inspección de los servicios y centros de servicios sociales (Decreto 87/1996) que en su artículo 17 excluye de la concesión de ayudas, subvenciones o conciertos procedentes de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma a aquellos servicios o centros que no hubiesen sido previamente autorizados.

También señala el artículo 24 del Decreto 87/1996 que la Inscripción de la entidad y del centro o servicio -en el registro de entidades, servicios y centros de servicios sociales- será requisito indispensable para la celebración de conciertos o convenios y concesión de subvenciones o cualquier clase de ayuda de la Administración Autonómica de Andalucía en materia de servicios sociales.

III. Visita de inspección realizada al PEF de Jerez.

Concertando la pertinente cita, se personan el 17 de abril de 2008 en las dependencias del PEF “Mediante”, de Jerez de la Frontera, una comisión de asesores de esta Institución que tras visitar in situ el establecimiento obtienen información sobre las instalaciones, el personal que presta servicios, los usuarios, el protocolo de funcionamiento, el régimen económico, y los controles de la Administración.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera. -Que se promueva la elaboración de una normativa reguladora de los requisitos específicos, materiales y funcionales de los servicios de mediación familiar y de los puntos de encuentro familiar.

Segunda. - Que se dicten las instrucciones precisas a las Inspecciones Provinciales de Servicios Sociales a fin de garantizar la efectiva aplicación del régimen de autorización, acreditación, registro e inspección a las entidades, servicios y centros prestadores de los servicios de mediación familiar y punto de encuentro familiar, tanto subvencionados por la Administración, conveniados o concertados, como aquellos que actúan en régimen privado.

Tercera. - Que conforme a la previsión establecida en el artículo 9 del Decreto 141/1999, de 8 de junio, regulador de la Inspección de Servicios Sociales, se promueva la inclusión de tales actividades dentro del próximo Plan de Inspección.

Cuarta. - Que con carácter previo a la concesión de alguna subvención o ayuda pública relativa a servicios de mediación y punto de encuentro familiar se exija el cumplimiento de los trámites de autorización e inscripción preceptivos.

Quinta. - Que por la Delegación Provincial de la Consejería en Cádiz, tras analizar el cumplimiento de los requisitos derivados de la aplicación del Decreto 87/1996, se proceda a normalizar, ajustándolo a la normativa reguladora de la contratación pública, el vínculo jurídico existente entre la Administración y el PEF de Jerez de Frontera, todo ello con la finalidad de garantizar la continuidad del régimen de visitas que afecta a la familia titular de la queja, siempre a expensas de la decisión definitiva sobre el citado régimen de visitas y el modo en que el mismo habría de efectuarse.

RESULTADO

Estamos a la espera de recibir respuesta de la Administración.

RESOLUCIÓN 7/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/4172 DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE EL FOMENTO AL ACCESO A UNA VIVIENDA DIGNA PARA FACILITAR EL REAGRUPAMIENTO FAMILIAR DE LOS HIJOS QUE ESTÉN EN ACOGIMIENTO, CONDICIONANDO ESTE ACCESO, LLEGADO EL CASO, A QUE SE HAGA EFECTIVA LA REAGRUPACIÓN EN UN PLAZO DE TIEMPO DETERMINADO

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia de oficio por la Institución ante la dificultad legal existente para dar una respuesta proporcional y adecuada a situaciones de familias que precisan acceder a una vivienda para su reagrupamiento familiar —previamente las personas menores han sido declaradas en situación legal de desamparo— pero precisamente el hecho de los hijos no convivan con las familias es un impedimento para acceder a la vivienda.

Es así que el Ente protector de Menores condicionaba la recuperación de los hijos a que la familia disponga de una vivienda, pero la Administración encargada de la adjudicación de las viviendas de promoción pública no barema la puntuación por hijos a cargo al no convivir la familia.

Se solicitó informe a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (como competente en materia de planificación, coordinación y control de los servicios, actuaciones y recursos relativos a la protección de menores, así como su desarrollo reglamentario) y a la de Obras Públicas y Transportes (como competente en materia de vivienda) con objeto de conocer su posición al respecto y, en su caso, las medidas que pudieran adoptar —ya fueran de carácter normativo o de otro tipo— encaminadas a facilitar el acceso a viviendas dignas a las familias a las que la satisfacción de este derecho se configure como medida necesaria (aunque complementaria de otras) para atender las necesidades de los menores con objeto de garantizar su desarrollo integral y promover una vida familiar normalizada. También trasladamos nuestra posición a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, dado el protagonismo que la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, le otorga a las Corporaciones Locales andaluzas, en cuanto 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.

Este último organismo informó que la cuestión de fondo planteada en la queja, pasaría por la necesaria habilitación legal para que en los procesos de adjudicación de viviendas protegidas se pudiera considerar, y puntuar, los casos de acceso a vivienda de familias

en proceso de agrupamiento posterior a situaciones de acogidas de los menores miembros de la misma, ya que actualmente la puntuación relativa a “*convivencia de la unidad familiar*” no les puede ser de aplicación, por no existir respecto a los hijos en régimen de acogimiento en virtud de lo previsto en el artículo 8.1 del Decreto 413/1990, de 26 de Diciembre.

Por su lado, la Consejería de Obras Públicas y Transportes, parecía compartir con esta Institución que fuera la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social la que debía valorar el problema y proponer una solución.

La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social nos comunicó, en un primer momento que no tiene competencias a la hora de fijar o establecer los criterios de baremación para poder acceder a estas viviendas, correspondiendo a la Consejería de Obras Públicas y Transportes y los Ayuntamientos, conforme a lo establecido en el artículo 4.1 a) y 25.2.d) de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local.

CONSIDERACIONES

Conforme al artículo 17 de la Ley Andaluza 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, las medidas de protección de menores están previstas para atender las necesidades del menor a fin de garantizar su desarrollo integral y a promover una vida familiar normalizada. Para el logro de estos fines las Administraciones Públicas Andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias, respetando siempre la primacía del interés superior del menor, han de regirse por unos criterios de actuación, entre los que se encuentra el fomento de las medidas preventivas a fin de evitar situaciones de desprotección y riesgo para los menores, procurando siempre la permanencia del menor en su propio entorno familiar. Cuando ello no sea posible, porque se den algunas de las situaciones de desamparo previstas legalmente, se ha de iniciar el expediente de protección propiamente dicho, determinando la resolución lo procedente sobre la situación legal de desamparo, tutela y guarda administrativa.

La reintegración familiar (retorno del menor con su familia de origen) se configura como la finalidad clave de las actuaciones sociales que han de desarrollar las Administraciones implicadas, las cuales han de intervenir de forma coordinada por mandato del artículo 41 de la misma Ley de los Derechos y Atención al Menor. De este modo, y entroncando directamente con las competencias de las Corporaciones Locales en materia de prestación de servicios sociales y de promoción y de reinserción social, establecidas por la Ley 7/1985, de 2 de abril, de Bases de Régimen Local (artículos 25,26 y 36) nos encontramos con los Proyectos de Intervención Social y/o los Programas de Tratamiento a Familias con Menores, fruto de los convenios auspiciados por la Junta de Andalucía

mediante sucesivas Órdenes de Convocatoria de Subvenciones de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

Los objetivos que persiguen estos Proyectos y Programas de Tratamiento a Familias con Menores (en adelante PTF) se elaborarán y pondrán en marcha, tanto en la que pudiéramos llamar fase de adopción de medidas preventivas, como en fases posteriores de intervención, cuando las medidas de protección, propiamente dichas, previa declaración de situación legal de desamparo de los menores, han sido ya adoptadas. La finalidad de tales proyectos de intervención social, va destinada, en unos casos, al logro de una situación favorable al mantenimiento de los menores en su núcleo familiar, evitando cualquier situación de riesgo a los mismos y proporcionando a las familias las habilidades y/o recursos técnicos necesarios para superar la situación de crisis o la eliminación de la situación de riesgo cuando se ha producido y en otros, va asociada a la fase de seguimiento de la familia de origen, cuando la declaración legal de desamparo ya se ha producido.

En este sentido, consideramos que, entre las medidas de carácter preventivo que cabe adoptar ante situaciones de riesgo para el menor, estaría el posible realojo de la unidad familiar en un inmueble y hábitat normalizado que coadyuve al cumplimiento de los objetivos del programa de protección de los derechos del menor que se esté desarrollando; ello, obviamente cuando las condiciones de la vivienda o del entorno puedan incidir de manera decisiva en su situación.

Asimismo, la reunificación familiar de los menores declarados en desamparo depende, en gran medida de la disponibilidad de una vivienda digna y adecuada sin perjuicio de que también se sigan cumpliendo el resto de las medidas propuestas en el Plan de Tratamiento Familiar por la entidad de tratamiento familiar. En no pocas ocasiones, el mero traslado de familias en situación de exclusión a viviendas normalizadas, sin que previamente se haya puesto en marcha un programa de tutela social serio y personalizado, ha conllevado un mero traslado de la problemática socio-familiar que afecta al menor de un lugar a otro de la ciudad.

Por ello, esta medida únicamente puede tener sentido si se adopta con un carácter complementario de otras medidas puestas en marcha previamente para proteger los derechos del menor y facilitar, en su caso, la tutela social de la unidad familiar. Por lo demás, tratándose de una medida excepcional, que supone una intervención de discriminación positiva sobre un derecho constitucional, como es el de acceder a una vivienda digna y adecuada, que en la actualidad no está garantizado para toda la ciudadanía, dado el enorme déficit existente de inmuebles protegidos para atender a los más necesitados, su adopción debe contemplarse normativamente de manera expresa y justificarse motivadamente en cada caso.

La coordinación entre Administraciones y órganos dentro de las mismas, a fin de intentar dar solución a la diversidad de cuestiones que se pueden plantear con motivo de las medidas que se adopten en orden a tutelar la protección de los menores, concretamente en materia de vivienda, al mismo tiempo que es necesaria, constituye un derecho del menor que debe ejercerse en beneficio de su situación personal y familiar. En esta línea se pronuncia el artículo 7 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del Régimen de Desamparo, Tutela y Guarda Administrativa.

RESOLUCIÓN

SUGERENCIA para que de manera coordinada entre ambas Consejerías (Igualdad y Bienestar Social y Obras Públicas y Transportes) estudien contemplar normativamente, elaborando la correspondiente propuesta, las medidas destinadas a que cuando se produzcan las circunstancias que aconsejen el cese de la situación legal de acogimiento, se contemple, ponderando el resto de requisitos exigibles para acceder a una vivienda protegida, cualquiera que sea su naturaleza, fomentar el acceso a una vivienda digna y adecuada para facilitar el reagrupamiento familiar de los hijos que estén en acogimiento, condicionando este acceso, llegado el caso, a que se haga efectiva la reagrupación en un plazo de tiempo determinado.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 8/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/5266 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFRAESTRUCTURAS Y SERVICIOS TECNOLÓGICOS DE LA CONSEJERÍA DE INNOVACIÓN, CIENCIA Y EMPRESA SOBRE EL USO DE INTERNET EN LAS CIBERSALAS POR LAS PERSONAS MENORES DE EDAD

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de una persona que denunciaba determinados incumplimientos del Decreto 25/2007, de 6 de febrero, por el que se establecen medidas para el fomento, la prevención de riesgos y la seguridad en el uso de internet y las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) por parte de personas menores de edad.

En concreto, alegaba que en los cibercafés a los que suele acudir su hija, no se encuentran instalados filtros de contenidos. Tampoco se solicita ninguna identificación a los menores usuarios de los mismos, ni la persona responsable del establecimiento tiene conocimientos del idioma español.

Tras un estudio detenido de la cuestión, dimos traslado de la denuncia a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga, y ello a los efectos previstos en el artículo 20 del mencionado Decreto, relativo a infracciones y sanciones, que determina que el incumplimiento de las obligaciones

previstas en el Decreto habrán de ser sancionadas de conformidad con lo establecido en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor.

En respuesta, se indica que se había trasladado la denuncia a la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos de la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, todo ello por considerar que ese organismo es el competente en la materia.

Tras lo anterior, solicitamos a este último Centro directivo información al respecto, respondiendo en el sentido de que la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa, es la encargada de difundir y facilitar el uso seguro de las TIC por parte de las personas menores de edad, y dentro de estas medidas se puso de forma gratuita a disposición de todos los residentes andaluces una herramienta de filtro de contenidos, con instrumentos de control de tiempo de utilización y servicios, configurable por perfiles.

Además, señala que de acuerdo con la Ley 1/1998, de 20 de abril, serían las Corporaciones Locales las competentes en materia sancionadora, dado que su artículo 18 establece que éstas 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.

Otra argumentación para avalar a las Corporaciones Locales como competentes en la materia, es el hecho de ser la Administración Local la que, dentro de sus competencias, autoriza la apertura de locales para su funcionamiento mediante la concesión de las pertinentes licencias de apertura, y por lo tanto de ajustarse la actividad a la legalidad vigente.

Por ello, se indica que la Consejería va a iniciar una campaña informativa dirigida a los municipios andaluces de difusión del mencionado Decreto para su más eficaz aplicación y cumplimiento.

CONSIDERACIONES

I.- Sobre la Administración competente para la supervisión y control del cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Decreto sobre el acceso de menores a ciber salas.

Según lo manifestado en el informe remitido por la Dirección General correspondería a las Corporaciones Locales, pero nuestra Institución alberga serias dudas sobre la capacidad real de éstas para hacer cumplir las disposiciones del Decreto, no tanto en grandes núcleos de población como en localidades de menor tamaño pero tan afectadas como las primeras por la proliferación de ciber-salas a las que suelen acceder menores de edad, en muchos casos sin las mínimas condiciones de seguridad. De todos es sabido la amplia carga de atribuciones que incumbe a la Administración Local, con servicios en muchos casos satura-

dos y con una limitación financiera evidente por tratarse de una administración con menor autonomía y capacidad financiera.

Nos tememos que por muy amplia que sea la bondad de lo establecido en el Decreto, en muchos de los casos sus previsiones quedarían en papel mojado ante la carencia por parte del Ayuntamiento respectivo de personal especializado con capacidad para comprobar la instalación y eficacia del software de filtrado y control que tendrían que tener instalados los diferentes aparatos y demás hardware. Además de esta habilidad, el citado personal habría de supervisar la capacidad de la persona encargada del local para orientar convenientemente a las personas usuarias, menores de edad, sobre el uso correcto de internet y las TIC.

Por ello, apreciamos cierta debilidad en la argumentación de la Dirección General sobre la incumbencia de las Corporaciones Locales en las tareas de control citadas, al efectuarse una interpretación muy amplia de las competencias asignadas en virtud de la Ley del Menor, enfocadas más bien a la intervención de los servicios sociales comunitarios en situaciones de riesgo y no tanto, en tareas tan especializadas de control de herramientas de supervisión de software. Nuestra visión del asunto es proclive a que las Corporaciones Locales se comprometan en la exigencia de tales requisitos al momento de otorgar la licencia de apertura de la ciber-sala pero no creemos que su actuación pudiera ir más allá, y exigir a dicha Administración también la comprobación efectiva de la instalación del software en los ordenadores y su correcto funcionamiento.

Para ello, creemos más oportuno el que se exigiese a la persona o entidad responsable del local la aportación de un informe de adecuación a la normativa emitido por una empresa o entidad previamente habilitada para ello, informe que habría de ser actualizado con una cadencia definida que permitiera tener ciertas garantías de la aplicación de la normativa, ello sin perjuicio de que se pudiera intervenir a resultados de denuncias de particulares.

II.- Sobre el régimen sancionador establecido en el Capítulo V del Decreto 25/2007, que en su artículo 20 se remite a lo establecido en el Título VI de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor.

La norma reglamentaria viene a establecer un cuadro de infracciones muy genérico, que se limita a clasificarlas en la categoría de leve, grave o muy grave, y el cual se remite en bloque en cuanto a sanciones y procedimiento a la Ley 1/1998 citada.

Sobre esta cuestión debemos traer a colación tres principios aplicables al derecho administrativo sancionador, cuales son los de legalidad, tipicidad y competencia. Dichos principios generales derivan del derecho penal y son aplicables a la facultad sancionadora de la Administración en la medida en que son coinci-

dentes con los contenidos en el artículo 24 de la Constitución. Principios éstos que se aplican a todo el “ius puniendi” del Estado. Los principios de legalidad y tipicidad derivan del artículo 25.1 de la Constitución según el cual nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento.

He aquí la necesidad de una legislación (ley) reguladora de tales infracciones administrativas, tipificando las conductas sancionables. A pesar de esta aparente limitación y conforme a la doctrina legal más avanzada en la materia hemos de concluir que la reserva legal no excluye la intervención reglamentaria imprescindible en este ámbito, dada la inviabilidad real de la reserva absoluta. Por ello, la colaboración reglamentaria no es una excepción a la reserva de Ley, sino una modalidad de su ejercicio, por lo que lo verdaderamente importante es determinar el alcance de la intervención del reglamento.

En el presente caso parece que nos encontramos ante una remisión, pero a la inversa, en la cual un reglamento parece referenciarse a una Ley (La Ley 1/1998) para obtener la legitimidad necesaria.

Aún admitiendo no sin reservas esta remisión en bloque de una norma a otra, lo que no parece muy acertada a continuación es la interpretación que efectúa la Dirección General sobre la Autoridad competente para instruir y resolver el expediente sancionador.

Si nos centramos en el tenor literal del Título V (régimen sancionador) del Decreto habremos de aplicar por completo lo dispuesto en el título IV (De las Infracciones y Sanciones) de la Ley 1/1998, en cuanto a cuantía de las sanciones, procedimiento y autoridad competente, toda vez que en el Decreto no se hace ninguna referencia al respecto.

Así las cosas, nos encontramos con una tipificación de las conductas, con una remisión a las correlativas sanciones y procedimiento para sancionar, pero sigue sin quedar claro uno de los puntos clave de la cuestión: la autoridad administrativa competente para la instrucción de procedimiento sancionador, resolución del mismo e imposición de las correspondientes sanciones.

Y decimos que no queda clarificado en tanto que dos Departamentos del Gobierno Autonómico que han intervenido en la elaboración del Decreto (Consejería de Innovación y de Igualdad y Bienestar Social) se han inhibido en el expediente que venimos analizando respecto de sus posibles competencias de control y sanción de tales conductas, que a todas luces contravienen lo dispuesto en el Decreto.

La solución que propone la Dirección General de Infraestructuras y Servicios Tecnológicos es la de derivar tal facultad sancionadora a las Corporaciones Locales, y ello so pretexto de las competencias para

la autorización de licencias de apertura o la relativa a la intervención en situaciones de riesgo de menores, todo ello, como hemos indicado con anterioridad, en una interpretación muy forzada de la normativa alusiva a tales competencias.

Y viene al caso en estos momentos el artículo 16 del Decreto que dispone que la Consejería competente en materia de TIC establecerá un sistema de información y orientación sobre el uso de Internet y las TIC por personas menores de edad, y creará un servicio de recepción de denuncias o reclamaciones ante la localización en la red de contenidos ilícitos, fraudulentos o perniciosos para las personas menores de edad. De acuerdo con lo previsto en el artículo 6 y en el apartado 5 del artículo 18, ambos de la Ley 1/1998, de 20 de abril, se pondrá en conocimiento de las autoridades correspondientes los hechos denunciados.

Este artículo viene a añadir aún más confusión a la cuestión que analizamos pues resulta evidente la pretensión del gobierno autonómico de que la Consejería competente en materia de TIC establezca un servicio de recepción de denuncias o reclamaciones, con la aparente finalidad de encauzarlas a la autoridad competente, siendo así que en muchos de los apartados relatados en el Decreto la autoridad competente sería la misma Consejería receptora de las denuncias.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN que se promueva una modificación de la normativa sobre prevención y seguridad en el uso de internet y las TIC, de forma tal que se clarifiquen las competencias de las respectivas Administraciones en la materia, en especial en lo relativo a tareas de inspección y control de lo dispuesto en la normativa, así como en lo referente al ejercicio de la potestad sancionadora. A tales efectos consideramos conveniente la introducción en la normativa de un sistema de control mediante la emisión de certificados de conformidad a los requisitos reglamentarios emitidos por personas o entidades habilitadas por la Administración.

RESULTADO

Se esta a la espera de recibir la respuesta de la Administración.

RESOLUCIÓN 9/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/5268 DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE SEVILLA SOBRE CARENCIA DE PERSONAL (MONITOR) PARA EL AULA DE APOYO A LA INTEGRACIÓN PARA ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES ASOCIADAS A SUS CAPACIDADES PERSONALES

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia tras la denuncia de unos padres que manifestaban que su hija de 3 años

de edad, afectada por Síndrome de Down y de Síndrome de West, alumna de necesidades educativas especiales escolarizada en el Aula de Apoyo a la Integración de un centro concertado de Sevilla, no estaba recibiendo la atención necesaria por la falta de una persona en el centro que desempeñe las labores de monitor del centro escolar porque con los fondos que percibe de la Administración por el concierto educativo no resulta posible.

Tras admitir a trámite la queja, y dirigimos a la Delegación Provincial, se hace constar que el artículo 117 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación señala que la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros privados concertados, para hacer efectiva la gratuidad de las enseñanzas objeto de concierto, se establecerá en los presupuestos de las Administraciones correspondientes, y a efectos de distribución de la cuantía global, el importe del módulo económico por unidad escolar se fijará anualmente en los Presupuestos Generales del Estado y, en su caso, en los de las Comunidades Autónomas, no pudiendo en éstos ser inferior al que se establezca en los primeros en ninguna de las cantidades en que se diferencia el citado módulo.

Continúa señalando la Administración educativa que el artículo 17 de la Ley de Presupuestos del Estado de 2008 recoge la distribución de fondos públicos para el sostenimiento de centros concertados, de modo que el importe del módulo económico por unidad escolar, a efectos de distribución de la cuantía global de los fondos públicos destinados al sostenimiento de los centros concertados para el año 2008 es el fijado en el anexo IV de esta Ley. De esta forma, los centros concertados dispondrán de los fondos públicos señalados en el mencionado anexo IV para contratar los recursos personales complementarios necesarios para atender las necesidades educativas de sus alumnos, no siendo competencia de la Administración la asignación de un monitor de Educación Especial, como ocurriría si se tratara de un centro público. Es, por tanto, al centro en el que se encuentra escolarizada su hija, al que deben exigir la contratación de dicho monitor.

CONSIDERACIONES

En primer lugar, según cabe inferir de la información que nos facilita la Delegación Provincial, las necesidades educativas de esta menor no han sido desacreditadas ni puestas en duda en ningún momento por parte de la Administración educativa, ya que en el informe únicamente se facilita la redacción textual de una serie de preceptos legales, relacionados con la dotación presupuestaria a los centros sostenidos con fondos públicos.

A mayor abundamiento, en el mencionado informe no se aporta ninguna información ni se proporciona ningún otro dato referente al fondo del asunto planteado, esto es, por un lado, la necesidad de Monitor de

Educación especial para la debida atención de la hija de los interesados, así como de los demás alumnos escolarizados en la referida Aula de Apoyo a la Integración, y por otro, las posibles actuaciones realizadas, en uso de su potestad, para que el referido centro, por los mecanismos administrativos que procedan, se dote cuanto antes del profesional en cuestión.

Así pues, teniendo presente que la carencia de dicho Monitor en este Aula, y al menos para esta alumna discapacitada según manifiestan sus padres, está incidiendo negativamente en su integración y desarrollo, además de en su rendimiento académico, —extremo que no ha sido cuestionado por la Administración educativa—, ante esta situación, que evidencia la urgente necesidad de dotar al referido colegio donde se encuentra escolarizada la alumna con un monitor o monitora de Educación Especial, desde esta Institución no alcanzamos a comprender los motivos por los que no existe dicho recurso en ese centro escolar.

Si el Aula de Apoyo a la Integración está debidamente autorizada en el referido centro por la Administración competente, y si dicho profesional es necesario para la atención del alumnado allí escolarizado, no existen causas que justifiquen la falta de un Monitor en ese colegio, o cuanto menos, que la Administración educativa no haya adoptado las medidas oportunas para que se proceda a su contratación inmediata por parte de quien corresponda.

Pero es más, si se llegase a constatar que la dotación económica del concierto aprobado al centro, a la vista de estas carencias, es insuficiente para la óptima planificación, organización y sostenimiento de los recursos educativos autorizados a dicho colegio, en nuestro criterio, debería considerarse la posibilidad de llevar a cabo una revisión de la misma. Y ello con objeto de que la dotación de los recursos humanos y materiales que precisan estos alumnos sea la adecuada y necesaria a las necesidades educativas especiales que presentan.

Todo menos que este alumnado esté desatendido en sus más elemental necesidades, y que la situación existente pueda llegar a afectar a su debida escolarización e integración, como denuncian los interesados.

En consecuencia, desde nuestra perspectiva de defensa de los derechos del alumnado con necesidades educativas especiales, no podemos aceptar que la Administración educativa permita que esta alumna y el resto del alumnado que con ella se encuentren matriculados en el Aula de Apoyo a la Integración, continúen desatendidos en sus necesidades básicas de aseo personal, desplazamiento e integración como consecuencia de la falta de dotación de un Monitor de apoyo.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN que se dote a la mayor brevedad, y por el procedimiento de urgencia que se considere procedente, de un monitor de Educación Especial al

Colegio para la debida atención de la alumna, escolarizada en el Aula de Apoyo a la Integración del centro, y el resto de compañeros que pudieran igualmente precisarlo, y ello con independencia de las acciones o actuaciones que, conforme a la legalidad, pueda llevar a cabo la Administración educativa para subsanar esta deficiencia, en base a la planificación que se deba realizar, habida cuenta la concesión y vigencia del régimen de Concierto Educativo a dicho centro escolar.

RESULTADO

El problema suscitado en la queja encontró solución favorable.

RESOLUCIÓN 10/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 07/5291 DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE VEJER DE LA FRONTERA (CÁDIZ) SOBRE DEFICIENCIAS EN LOS PARQUES INFANTILES DE ESTA LOCALIDAD

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia tras el escrito de un ciudadano que refería que la Consejería de Asuntos Sociales aprobó el Decreto 127/2001 sobre medidas de seguridad en los parques infantiles, de aplicación en toda la Comunidad Autónoma Andaluza, el cual concedía un plazo de 5 años para la adecuación de los parques a esta normativa, plazo que terminó el pasado junio de 2006, y que en Vejer se incumple en su totalidad, tanto en los del núcleo urbano como en los núcleos rurales.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe del Ayuntamiento, quien vino a explicar que no era tan grave la situación actual de los parques infantiles del municipio, es verdad que son muy mejorables algunos de ellos, pero hay valorar las modificaciones que se han venido ejecutando en los últimos tiempos, para ello aportan documentos de las gestiones realizadas en los parques existentes y en los de nuevas urbanizaciones.

Continúa el informe señalando que no existe suelo blando sintético en todas las instalaciones, como parece interpretarse del Decreto, pero no quiere decir que no sean suelos adecuados. No obstante, toda mejora en la línea de nutrir de suelo sintético todos los parques ha de ser potenciada aún más si cabe. Ya en los últimos años se han invertido esfuerzos y recursos en ir adaptando progresivamente las infraestructuras infantiles a la normativa, por ejemplo desde hace 4 años hasta la fecha se han cambiado todos los aparatos instalados en los distintos parques del municipio (alrededor de 20) por otros aparatos perfectamente adaptados a la norma.

En todo caso, la gestión municipal va encaminada a mejorar todo tipo de instalaciones públicas y que con esfuerzo se consigue y a veces no al ritmo deseable, ya que en la gestión pública los recursos

siempre son limitados y más para un municipio como Vejer que cuenta con un amplio número de núcleos rurales (hasta 22).

La premisa fundamental del Ayuntamiento es la misma que defiende el Decreto 127/2001 y el Informe del año 1998 del Defensor del Pueblo sobre la "Seguridad y Prevención de Accidentes en Áreas de Juego Infantiles". Esta premisa establece la necesidad de potenciar el juego en parques infantiles de uso público como contribución a la socialización de los niños y niñas, y proteger a la vez su salud e integridad física.

También venía a expresarse en el informe que en cuanto a los parques existentes, se está desarrollando un plan integral de mejora que supone inversiones importantes en la mejora de la propia infraestructura como de la señalización, se están tramitando distintas subvenciones para la mejora de toda la infraestructura de parques, para llegar al más mínimo detalle.

CONSIDERACIONES

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

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

En tal sentido, ha de hacerse notar que la necesidad de juego y esparcimiento de la infancia requiere de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una preocupación creciente, aún cuando no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

Tal como se señalaba en el Estudio del Defensor del Pueblo Español, de 1997, sobre seguridad y prevención de accidentes en áreas de juegos infantiles, los datos facilitados por un estudio estadístico coordinado por el Ministerio de Sanidad y Consumo pusieron de manifiesto como si bien la mayor parte de los accidentes de los menores de catorce años se produ-

cen en el interior del hogar o en las áreas escolares, en las áreas de esparcimiento y ocio los accidentes de estos grupos de edad superan ampliamente el índice medio de accidentes en estas áreas para el conjunto de la población.

En dicho Estudio también se destaca una encuesta realizada a nivel nacional en 1993, en la que se señalaba como de un total de 4.093 accidentes, 8 (el 0,2 %) tuvieron lugar en ferias y parques y 27 (el 0,7 %) , se produjeron en juegos exteriores. Estos accidentes afectaron mayoritariamente a los niños de 1 a 4 años, 0,8 % en las ferias y 3,3 % en los juegos exteriores.

El motivo más frecuente de estos accidentes fue la colisión con objeto o persona y la caída de alturas en áreas de esparcimiento y jugando, habiendo sido las lesiones más habituales las heridas y las fracturas en la cabeza y las extremidades.

En cuanto a los elementos implicados con más frecuencia en los accidentes producidos en los juegos exteriores, en 1993 se contabilizaron 13 en los columpios, 11 en los toboganes, 1 en las espalderas y 2 en otros.

Reflexionando sobre estos datos el Defensor del Pueblo Estatal salía al paso de la alarma que en ocasiones genera entre los consumidores y usuarios los posibles accidentes ocurridos en las áreas de esparcimiento y ocio, lo cual no fue óbice para una llamada de atención sobre los riesgos que determinadas actividades y elementos de juego cotidiano de los niños pueden entrañar, formulando determinadas Recomendaciones a las Administraciones Públicas para contribuir a evitarlos.

En esta línea, la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma esta cuestión, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que es precisamente la norma que se invocaba en el escrito de queja dirigido a esta Institución.

Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos a los parques infantiles de titularidad municipal, hemos de ensalzar el reconocimiento por parte de la Corporación Local de determinadas deficiencias en dichas instalaciones lúdicas de su competencia, las cuales han propiciado el que el Ayuntamiento haya planificado la solución paulatina de tales carencias, encontrándose en curso la ejecución del Plan Integral de Mejora.

Dichas actuaciones no deben ser óbice para que resaltemos como tales actuaciones se ejecutan fuera del plazo establecido para la adecuación de los parques infantiles a la normativa (período transitorio) así como la existencia de parques infantiles en núcleos de población aislados del núcleo principal del municipio, los cuales aún no habrían podido beneficiarse del plan de mejora emprendido.

Nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obliga a ser sensibles en cualquier cuestión que pudiera afectar a los derechos e intereses de los menores de edad, y una de ellas, de indudable trascendencia es la relativa al juego y ocio.

Por ello, en el contexto de una Administración eficiente y eficaz que sirva con objetividad los intereses generales (artículo 103 de la Constitución) con la obligación de aplicar políticas orientadas a la promoción de los derechos de la infancia y adolescencia (artículos 39.4, 43.3 y 48 de la Constitución) consideramos necesaria la urgente superación de las deficiencias existentes en los parques infantiles de Vejer, máxime cuando ha concluido con holgura el período transitorio establecido en la Disposición Transitoria Única del Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en los parques infantiles de la Comunidad Autónoma de Andalucía, que dispuso un plazo de cinco años en el cual tales instalaciones habrían de adecuarse a las exigencias mínimas establecidas en el Decreto.

Desde el punto de vista del derecho positivo a la ciudadanía le asiste todo el derecho para reclamar que los parques infantiles a los que acuden las personas menores de edad se encuentren en óptimas condiciones y que éstas sean como mínimo las dispuestas en la normativa aprobada por la Junta de Andalucía. Por otro lado, las actuaciones de mejora son perentorias y no cabe solicitar un nuevo compás de espera para su solución. Ha existido un período de cinco años en que debieron realizarse las reparaciones y reformas necesarias y por el motivo que fuere se llega tarde a esta necesaria adecuación. Por último, hay que afirmar que existe una demanda social de zonas de esparcimiento para niños y niñas con dotaciones acordes a las exigencias actuales.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera.- Que se realicen las actuaciones precisas para adecuar, sin mayores dilaciones, los parques infantiles de Vejer a la normativa aprobada por la Junta de Andalucía en el Decreto 127/2001.

Segunda.- Que en dichas actuaciones se incluyan además de los parques infantiles del núcleo principal de población, también los existentes en el resto de núcleos poblaciones que integran el municipio.

RESULTADO

Se está a la espera de recibir la respuesta de la Administración.

RESOLUCIÓN 11/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 08/1185 DIRIGIDA AL SERVICIO ANDALUZ DE SALUD RELATIVA A LA NECESIDAD DE PROPORCIONAR ASISTENCIA SOCIO-SANITARIA A UNA MENOR CON PROBLEMAS DE SALUD MENTAL

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias del padre y la madre de una menor, en edad adolescente, en relación con la prestación socio-sanitaria requerida por su hija conforme a la prescripción efectuada por los profesionales del Sistema Sanitario Público. La menor tiene diagnosticado por la Unidad de Psiquiatría Infanto-Juvenil trastorno del control de los impulsos (F63- CIE 10), habiendo prescrito el Facultativo Especialista de Área que los padres no disponen de habilidades parentales suficientes como para poder controlar y contener esta situación aún habiéndose trabajado con ellos la puesta en práctica de las mismas. Es por ello que entiende conveniente una parentectomía mientras se trabaja de forma paralela con los padres la reincorporación progresiva de la menor al hogar, al igual que se trabaje con la menor en centro en el que esté, y las características del centro donde se traslade la menor debe reunir la escolarización obligatoria, así como tratamiento terapéutico tanto individual como en grupo.

Con este diagnóstico, los reclamantes acudieron a la Delegación de Salud donde le indicaron, verbalmente, que no disponían de ningún centro que reuniera las características que precisaba la menor, por lo que se les remitió al Servicio de Protección de Menores. Tras acudir a dicho Servicio de Protección de Menores, accedieron a asumir, temporalmente, la guarda administrativa de la menor con objeto de que la niña pudiera ser internada en un centro para menores con trastornos de conducta, donde permaneció tres meses.

Alega la familia que la evolución de la niña en dicho centro ha sido negativa, empeorando en todas las facetas de su comportamiento y adquiriendo hábitos muy nocivos para ella. Su aspecto general era de abandono. Por otro lado, durante su estancia en el centro no estuvo escolarizada, supliendo dicha carencia el centro con algunas enseñanzas no regladas, retrasando con ellos sus estudios de 2º de ESO.

Esta situación motivó la solicitud de cambio de centro, y ante la negativa de la Administración, solicitar el cese de su guarda administrativa, a lo cual sí accedió la Administración de forma inmediata. Desde aquella fecha la menor convivía con la familia y la convivencia era totalmente insostenible.

Tras admitir la queja a trámite, el Área de Salud Mental del Área Hospitalaria donde estaba siendo atendida la menor incidía en la importancia de que fuese ingresada en centro específico para contener sus conductas desadaptativas (vagabundeo, intentos autolíticos, absentismo escolar, conductas de riesgo ...) y que dispusiera de los dispositivos terapéuticos adecuados para tratar psicológicamente (de modo individual y/o grupal) y psicofarmacológicamente a esta chica.

CONSIDERACIONES

En primer lugar, debemos resaltar el cuadro clínico padecido por la menor (Trastorno del Control de los Impulsos F63- CIE 10), claramente diagnosticado por parte del dispositivo sanitario público de salud mental, al que se llega tras un período de tratamiento en régimen ambulatorio en la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil, con un pronóstico de la evolución de la menor nada halagüeño en las circunstancias en que se venía produciendo lo cual propició el dictamen clínico del facultativo responsable, efectuado en coordinación con la trabajadora social, prescribiendo la necesidad de separar a la menor de su núcleo familiar de convivencia (parentectomía) procediendo a su internamiento en un centro residencial especializado en el tratamiento de trastornos conductuales.

La prescripción de tratamiento efectuada por el facultativo era clara, y partía de la premisa indispensable de la separación de la menor de sus progenitores, y ello desde la vertiente exclusivamente clínica toda vez que se valoraba que los padres no disponían de habilidades suficientes como para controlar y contener dicha situación, aún habiéndose trabajado con ellos la puesta en práctica de las mismas. Por todo ello se precisaba el ingreso de la menor en un centro residencial donde podría ejecutarse con garantías de cierto éxito un programa terapéutico con ella. En el informe clínico no se indicaba el período de estancia de la menor en dicho centro aunque habría de suponerse que lo sería hasta el momento en que fuera aconsejable su alta terapéutica.

Es en este momento cuando quiebra la línea asistencial consecuente con el tratamiento sanitario de la menor, porque es la propia Administración Sanitaria prescriptora del tratamiento la que le informa de la indisponibilidad de recursos hábiles para satisfacer dicha demanda.

Esta situación viene a redundar en cuestiones similares a las que ya planteábamos en nuestro Informe Especial al Parlamento de Andalucía sobre Menores con Trastornos de Conducta (Noviembre de 2007).

Además, en algunas de las quejas tramitadas sobre este mismo asunto, encontramos diagnósticos efectuados por los servicios de Salud Mental que concluyen aconsejando como plan de intervención el internamiento del menor en recursos de este tipo. Lamentablemente, este tipo de propuestas terapéuticas son mero papel mojado ya que la realidad es que el sistema sanitario andaluz carece de este tipo de recursos. La consecuencia de ello es que al final del recorrido por el sistema sanitario la familia se queda con un diagnóstico que, si bien reconoce la realidad y la gravedad del trastorno que sufre el menor, incluye un plan de intervención que resulta a todas luces inaplicable en la práctica, por lo que a la postre la familia se queda en la misma situación en que se encontraba al principio, es decir con el menor a su cargo y sin perspectivas de solución.

Nos encontramos, por tanto, con un sistema sanitario que, por el carácter estático de sus recursos y la exigencia de voluntariedad para el tratamiento, parece incapaz de ofrecer una respuesta terapéutica válida a estos menores.

Así las cosas, parece que en estos supuestos de trastornos de conducta graves la única opción válida sería el ingreso forzoso del menor en un recurso especializado de tipo terapéutico durante el tiempo necesario para su tratamiento.

La vía utilizada para lograr un tratamiento con connotaciones similares al descrito en el documento clínico de la menor es la que ya señalábamos en dicho Informe Especial, en donde aludíamos a que en situaciones similares las familias habían de peregrinar de Administración en Administración en búsqueda de tales recursos, encontrando finalmente acomodo su pretensión en el Sistema de Protección de Menores.

Es así que la familia hubo de solicitar del Ente Público de Protección de Menores que asumiese la guarda temporal de su hija, para que dicho Ente Público, supliendo la carencia del Sistema Sanitario, pudiera ingresar a su hija en un Centro de Protección especializado y de este modo se pudiera beneficiar del abordaje de sus problemas conductuales al igual que el resto de los menores internos en dicho centro.

Lamentablemente, el centro escogido por el Ente Público de Protección pareció no adaptarse a las características peculiares de la menor, llegando incluso a tener un efecto contraproducente para ella, siendo éste el motivo por el que los padres solicitaron su traslado a otro centro. Ante la falta de respuesta a esta demanda los padres decidieron solicitar la revocación de la medida de guarda administrativa, retornando su hija al domicilio familiar.

En esta tesitura los padres se encuentran de nuevo con su hija en el punto de origen, con idéntica prescripción clínica que la que obtuvieron con anterioridad y sin que la Administración Sanitaria haya podido ofertarles ningún recurso asistencial donde abordar los trastornos conductuales de la menor con la especificidad técnica, continuidad y calidad requeridas. A todo esto se añade una situación de la menor muy delicada, con constantes llamadas de atención a modo de episodios de autolisis que hacen verosímil un riesgo cierto de suicidio u otras actuaciones que puedan poner en peligro su integridad física o psíquica.

Así las cosas, se ha de aludir al artículo 43 de la Constitución que reconoce el derecho a la protección de la salud de los ciudadanos. En el ámbito territorial andaluz el desarrollo legal de tal precepto se efectúa, principalmente, mediante la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, que en su artículo 6.1.a) establece el derecho de los ciudadanos a las prestaciones y servicios de salud individual y colectiva, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente. Esta normativa no es otra que la Ley 14/1986, de 25

de abril, General de Sanidad, que establece el derecho de los ciudadanos a obtener las prestaciones sanitarias necesarias para la recuperación de la salud perdida, concretándose dichas prestaciones en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, que establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización. Dicho Real Decreto incluye tanto el diagnóstico y tratamiento de la salud mental dentro del dispositivo de atención primaria, como la atención especializada una vez superado tal nivel, bien fuere en régimen ambulatorio o con el ingreso en un centro sanitario especializado. El artículo 7.5 de la Cartera de Servicios de Atención Especializada incluye el diagnóstico y tratamiento de los trastornos psicopatológicos de la infancia/adolescencia, incluida la atención a los niños con psicosis, autismo y con trastornos de conducta en general y alimentaria en particular (anorexia/bulimia), comprendiendo el tratamiento ambulatorio, las intervenciones psicoterapéuticas en hospital de día, la hospitalización cuando se precise y el refuerzo de las conductas saludables.

Es en este contexto normativo en el que hemos de analizar la pretendida derivación de la paciente hacia un recurso socio-sanitario de entre los que pudiera disponer el Servicio Andaluz de Salud (como recurso propio, o bien en régimen de convenio o concierto con una Entidad Privada), o bien a los recursos dependientes de otro departamento de la Administración de la Junta de Andalucía, en concreto alguno de los Centros de Protección de Menores que ejecutan programas específicos de trastornos del comportamiento dependientes de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN que se garantice el derecho a la protección de salud de la menor, facilitándole la prestación sanitaria prescrita por los profesionales del equipo de salud mental que la vienen atendiendo. Y a tales efectos se procure su ingreso en un centro especializado en trastornos de conducta, requiriendo la colaboración -si ello fuera preciso- de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social o, en su caso, de Entidades Privadas que vinieran prestando a los particulares este servicio sanitario especializado.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 12/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 08/1781 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS RELATIVA A LA REGULACIÓN DE LA FIGURA DE LA MEDIDA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR TEMPORAL

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia por una pareja que planteaba haber mantenido estrechas relaciones con

unos hermanos, menores de edad, durante 10 años. Ante la reiterada conducta negligente de los progenitores la Administración decidió declarar la situación administrativa de desamparo de los niños, asumiendo su tutela conforme a la Ley. En esta situación solicitaron a la Administración que les otorgase a ellos la guarda y custodia de los menores (solicitud de acogimiento familiar) obteniendo como respuesta una resolución en la que se les confería la guarda y custodia temporal en tanto se resolvía de forma definitiva su solicitud. Así, entre los antecedentes de hecho de dicha resolución consta la referencia a un informe técnico en el que se valora positivamente a esta familia para el acogimiento temporal de los niños, pues aún sin ser familiares se les considera "allegados" de los menores. Siendo esta la situación, las personas interesadas manifestaban su absoluta discrepancia con la decisión administrativa de revocar el acogimiento congruente con su valoración de idoneidad en sentido negativo.

Tras incoar el expediente de queja se comprueba que la motivación de tanto una como otra decisión administrativa, las cuales fueron adoptadas en aras del supremo interés de los menores aunque, en el presente caso, utilizando una fórmula de acogimiento familiar "temporal" que a la postre ocasionó muchos inconvenientes, como se comprueba de los hechos acontecidos.

CONSIDERACIONES

La medida de acogimiento temporal se constituye al amparo del artículo 40.3 del Decreto 282/2002, sobre acogimiento familiar y adopción, el cual está previsto para supuestos de familia extensa, lo que excluye la posibilidad de aplicarlo a casos de familia ajena, por mucho que se les considerara amistades o allegados.

Hemos de suponer que el recurso a esta figura se hace ante la carencia de una declaración de idoneidad que permitiese constituir al menos un acogimiento simple con dicha familia ajena, y que tal decisión era la que en esos momentos podría considerarse la más beneficiosa para los niños, pues la madre no se mostraba dispuesta a entregarlos a otra familia que no fuesen sus vecinos.

Nos encontramos pues con una medida de protección que formalmente contraviene lo dispuesto en el Decreto y que materialmente, al menos a priori, resultaría ser la más congruente con el supremo interés de los menores.

Es por ello que, a pesar de la aquiescencia de los progenitores, y con la finalidad de otorgar mayores garantías a esta decisión administrativa –que hemos de insistir, era inmediatamente ejecutiva– se traslada la misma como propuesta al Juzgado de Familia, a fin de obtener el refrendo de dicha resolución en sede judicial.

Debe señalarse también como la decisión se adopta tras elaborar el personal funcionario de la propia

Delegación Provincial un informe sobre la viabilidad y pertinencia de esta decisión, avalando dicho informe con entrevistas personales a los solicitantes, con una visita a su domicilio y acumulando la información disponible de los servicios sociales comunitarios.

Dicho esto, vemos como a pesar de la buena intención de la Administración el resultado a la postre no fue el pretendido, toda vez que el estudio de idoneidad de la familia dio un resultado negativo que motivó la revocación de la medida con una abierta oposición por parte de la familia acogedora. Y esta valoración negativa pesa aún más si se tiene en cuenta como la situación de provisionalidad en acogimiento temporal duró aproximadamente 7 meses, periodo que puede considerarse hasta cierto punto dilatado.

También hemos de destacar que lo enrevesado de la situación ha traído consigo un daño para los menores en cuyo interés actúa la Administración, pues al desarraigo de sus progenitores han debido unir el trauma de la nueva separación de su primera familia de acogida.

Al margen de incertidumbre que entraña la figura del acogimiento familiar temporal, y ello por mucho que se efectúe al amparo de lo dispuesto en el artículo 40.3 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre del Acogimiento Familiar y la Adopción, ya que se instituye sin contar con todas las garantías de idoneidad de la familia a quien la Administración confía la guarda y custodia de la persona menor, aún tratándose de familia extensa y en el presente caso, efectuando una interpretación muy generosa, alcanzando incluso a personas allegadas.

La unidad administrativa actuante refiere disponer de información propia y procedente de los servicios sociales comunitarios que, en principio, aportaría una garantía indiciaria de éxito en la decisión de confiar la guarda y custodia del menor a dicha familia, pero ello no debe ocultar el hecho de que se trata de una información aproximada sobre las circunstancias sociales, familiares y económicas de las personas acogedoras, sin un estudio en profundidad efectuado por equipos técnicos especializados conforme a las previsiones reglamentarias, que es precisamente en lo que consiste el procedimiento de valoración de idoneidad.

Los servicios sociales comunitarios actuantes en el ámbito de sus competencias, a petición del Ente Público de Protección de Menores, podrían aportar la información de que dispusiesen sobre la familia, ello en el caso de que las personas potenciales acogedoras fuesen usuarias de tales servicios, ya que en otro supuesto lo máximo que podrían relatar es la información obtenida por fuentes secundarias sin poder profundizar en aspectos relevantes para la decisión final.

Por su parte, el artículo 40, apartado 3º, al que antes aludimos, viene a contemplar la posibilidad de que el Ente Público de Protección de Menores (bien la Comisión Provincial de Medidas de Protección, bien la

persona titular de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social) pueda acordar al inicio del expediente o en cualquier momento del mismo el acogimiento temporal de una persona menor de edad con su familia extensa. No se indica nada más en el Decreto sobre los requisitos, alcance, duración máxima y modo de constitución de dicha medida de protección; a lo sumo, tras efectuar una interpretación sistemática de dicho precepto en relación con el resto del contenido del Decreto se puede deducir la vocación de temporalidad de la medida que pendería de la constitución definitiva de cualesquiera otras de las modalidades de acogimiento, bien fuera simple, permanente o preadoptivo, y cuya nota distintiva sería precisamente la posibilidad que constituir dicho acogimiento sin necesidad de completar un proceso de valoración de la idoneidad de la persona en quien se confía la guarda y custodia del menor.

Partiendo de esta parca regulación y poniendo el acento en esta situación de provisionalidad y en la carencia de datos concluyentes sobre el fondo de la decisión acordada, estimamos que sería preciso ahondar en su regulación y de este modo perfilar detalles de esta medida de protección especialmente lo relativo al término o plazo máximo de duración, al contenido de los documentos e informes mínimos e indispensables para su constitución, y a la necesidad de dar prioridad a la tramitación de las valoraciones de idoneidad relacionadas con estos acogimientos.

Al hilo de esta cuestión, estimamos que este sería el momento oportuno para debatir la posible inclusión en el ámbito subjetivo del acogimiento "temporal" a las personas allegadas de los menores, además de la familia extensa, lo cual evitaría cualquier tacha de irregularidad tal como ha acontecido en el supuesto concreto planteado en esta queja. Queda en manos de la Administración la iniciativa reglamentaria de modificación de este aspecto concreto del Decreto, valorando los pros y los contras de esta decisión, pero dejando definitivamente sentada la línea interpretativa sobre su alcance a fin de evitar actuaciones disonantes con la letra de la norma.

Por otro lado, estimamos que también sería beneficioso que en el curso de dicha regulación se tuviese en cuenta la conexión de esta medida de protección -acogimiento familiar temporal- con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el Desamparo, Tutela y Guarda administrativa. La regulación contenida en este Decreto posibilita a la Administración en supuestos de urgencia a asumir, de forma provisional, la tutela del menor en espera de la resolución definitiva del expediente de desamparo, situación que resulta muy apropiada, por su propia naturaleza temporal, para la adopción de una medida de acogimiento familiar también temporal que evite a la persona menor de edad, en aquellos supuestos en

que fuese posible, su internamiento en un centro de protección, otorgando prioridad a la familia extensa, y dejando en segundo lugar los acogimientos familiares de urgencia con familia ajena.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES

Primera.- Que se profundice en la regulación del acogimiento familiar temporal previsto en el artículo 40 apartado 3 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, del Acogimiento Familiar y la Adopción, especificando entre otras cuestiones el término o plazo máximo de duración -que habrá de ser necesariamente breve-, el contenido de los documentos e informes mínimos e indispensables para su constitución, y la prioridad en la tramitación de las valoraciones de idoneidad relacionadas con estos acogimientos.

Segunda.- Que se detalle normativamente la conexión de esta medida de protección -acogimiento familiar temporal- con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el Desamparo, Tutela y Guarda administrativa.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 13/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 08/3413 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS RELATIVA AL ORDEN DE TRAMITACIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de personas afectadas por procedimientos de adopción internacional referidos a Vietnam, al manifestar sentirse discriminadas respecto de otras solicitantes de adopción internacional que iniciaron el proceso con posterioridad. Alegan que su solicitud de adopción internacional la encaminaron en principio a la adopción en China, siendo así que por las restricciones normativamente establecidas en aquel país modificaron el ámbito de su solicitud incluyendo también a Vietnam.

Conocen la existencia de una lista de espera para la tramitación de solicitudes hacia dicho país pero discrepan del criterio empleado por la Administración de primar a quienes eligieron Vietnam como opción única en detrimento de aquellos que eligieron dicho país como opción alternativa. También se muestran disconformes los interesados con que se compute la antigüedad de su solicitud desde la fecha de la ampliación de su elección, referida a Vietnam (posterior a la acreditación de la entidad colaboradora ACI en aquel país) y no desde la presentación inicial.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión de un informe, en el cual se precisa que en 2007 se firmó

el Convenio de Cooperación en materia de adopción internacional entre el Reino de España y la República Socialista de Vietnam, con entrada en vigor provisional en marzo de 2008, y tras su firma se empezaron a llevar a cabo las actuaciones pertinentes para poder hacer realidad las adopciones de menores vietnamitas por parte de las familias españolas, teniendo en cuenta que en dicho Estado, y según lo establecido en el citado convenio bilateral, sólo se pueden tramitar estas adopciones con la intervención de Entidades Colaboradoras de adopción Internacional (ECAIS).

En Andalucía han sido tres las ECAIS acreditadas pero en junio de 2008 sólo una de ellas disponía de la doble acreditación, y ante el desconocimiento del proceso de tramitación de adopciones con Vietnam, y la necesidad de ponerlo en marcha tras la demanda de tantas familias, estableció un cupo de tramitación de 5 expedientes mensuales. Por ello, desde el Servicio de Adopción Internacional se procedió a la elaboración de una lista para la ordenación de los expedientes de las familias solicitantes, sobre la base de los siguientes criterios: fecha de solicitud de idoneidad; en el caso de que coincida la fecha de solicitud, se ordenan por orden alfabético, según la primera letra del primer apellido del primer solicitante; y en los casos de segundo expediente por cambio de Estado o de elección de un segundo Estado, se tiene en cuenta la fecha del documento de esta nueva solicitud de tramitación.

La tramitación de este segundo expediente no es un acto de trámite del primero de ellos como así pretenden hacer constar algunas familias. Así, los segundos expedientes se inician mediante una nueva solicitud ante las Delegaciones Provinciales de la Consejería en la cual se hace constar el Estado al que desean dirigir su proyecto adoptivo y el procedimiento para tramitar el mismo.

La Administración entiende que el primer expediente que tramita cualquier familia se inicia en la fecha en la cual solicitan su declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación Provincial de su lugar de residencia, y el segundo de sus expedientes, se inicia cuando se solicita la tramitación de un nuevo Estado para la adopción, puesto que la idoneidad ya se encuentra resuelta.

En el caso concreto de Vietnam, varias familias permanecieron a la espera de la elección de este Estado y dado que algunas de ellas no pudieron solicitarlo de inmediato, puesto que tal circunstancia dependía de la capacidad de cada Delegación Provincial de gestionar los avisos y citas correspondientes con estas familias, para las 20 familias que solicitaron este país como segundo Estado o cambio de Estado en los últimos días del mes de junio, se hizo necesario, además, aplicar a este grupo el criterio del orden alfabético dentro de una misma fecha, el 1 de Julio.

Asimismo, se ha tenido que tener en cuenta para la elaboración de la citada lista las edades de los meno-

res que existen en los orfanatos de las provincias de Vietnam, a las que se van a dirigir los expedientes de adopción. Esta edad, en principio, está comprendida entre los 0 y los 3 años, por lo que la resolución que declara la idoneidad de las familias adoptantes debe moverse dentro de estos parámetros para que sus expedientes puedan ser enviados a este Estado.

CONSIDERACIONES

Para el análisis de la cuestión planteada en la queja debemos aludir al marco normativo aplicable de todo expediente de adopción internacional, circunscrito a las reglas previstas en el Convenio de la Haya sobre adopción internacional, a la vigente Ley 54/2007, de 28 de diciembre, a los artículos concordantes del Código Civil sobre adopción, y al Decreto del Gobierno de la Junta de Andalucía 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

Nos referiremos especialmente a esta última disposición reglamentaria autonómica, por contener una regulación detallada de la secuencia de actuaciones en el procedimiento de adopción. De este modo, conforme a lo establecido en el Decreto 282/2002, las personas solicitantes de adopción internacional con residencia habitual en Andalucía habrán de presentar una solicitud de declaración de idoneidad para la adopción internacional (artículo.53), siendo éste requisito previo e indispensable para la tramitación de dicho procedimiento de adopción (artículo 54.1).

Una vez obtenida la declaración de idoneidad se remitirá a la Autoridad competente del Estado de origen del menor la documentación requerida, siguiendo el procedimiento su cauce en dicho país. También especifica el Decreto la posibilidad de que se tramite un expediente de adopción de los interesados en dos Estados diferentes, comunicando esta circunstancia al segundo de éstos (artículo 54.3).

Pues bien, en esta concreta encrucijada nos encontramos ya que los expedientes de adopción internacional que analizamos vienen referidos a solicitantes de adopción internacional que han superado el trámite de la valoración de idoneidad y se interesan porque su expediente de adopción siga su curso en dos países diferentes, tal como prevé la propia normativa autonómica.

El problema surge al momento de ordenar los diferentes expedientes de adopción que la Junta de Andalucía habrá de remitir al segundo país al que optaron, encontrándose con un orden de prelación establecido según unos criterios que les perjudican.

Los interesados invocan las reglas contenidas en los artículos 5 y 18 del mismo Decreto 282/2002, según los cuales en el estudio y valoración de las solicitudes de adopción habrá de garantizarse la igualdad de tratamiento y la aplicación de unos mismos criterios de selección. Según el artículo 18 el criterio de ordenación será el que marque la cronología de iniciación de los respectivos procedimientos.

Es en este punto en el que el criterio de la Dirección General de Infancia y Familias diverge respecto del invocado por los interesados, alegando la Administración que el primer expediente que tramita cualquier familia se inicia en la fecha en la cual solicitan su declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación Provincial de su lugar de residencia, y el segundo de sus expedientes, se inicia cuando se solicita la tramitación de un nuevo Estado para la adopción, puesto que la idoneidad ya se encuentra resuelta.

Continúa su argumentación la Administración indicando que este segundo expediente no es un acto de trámite del primero de ellos como así pretenden hacer constar algunas familias. Los segundos expedientes se inician mediante una nueva solicitud ante las Delegaciones Provinciales de la Consejería en la cual se hace constar el Estado al que desean dirigir su proyecto adoptivo y el procedimiento para tramitar el mismo.

Sobre este aspecto no podemos compartir la tesis esgrimida por la Administración por un motivo fundamental, ya que de una exégesis de la normativa autonómica no consideramos que pueda extraerse la conclusión de que se estén tramitando expedientes de adopción separados, cuyas fechas de inicio, y por tanto de ordenación, serían diferentes y de las que se extraerían también diferentes consecuencias.

Entender lo contrario implicaría abonarnos a la tesis de que el Decreto 282/2002 contempla la posibilidad de que una misma persona pueda tramitar dos solicitudes de adopción internacional diferentes, de forma simultánea, lo cual choca con lo dispuesto en el artículo 37.2 del Decreto, según el cual han de transcurrir dos años desde la adopción de un menor para tramitar un nuevo procedimiento. Es más, la letra del artículo 54.3 del Decreto viene a arrojar luz sobre el asunto al referirse a la posibilidad de tramitar un expediente en dos Estados, y no al contrario, dos expedientes en un Estado o varios.

Por otro lado, no puede dejarse de lado la pretensión manifestada por los interesados en su solicitud de valoración de idoneidad, referida a un menor, lo cual, en congruencia, sólo puede originar un expediente de adopción, por mucho que en aras de agilizar su tramitación se pueda encaminar a dos países diferentes. El hecho de que pudiera fructificar en uno de ellos (asignación de un menor susceptible de adopción) implicaría automáticamente el archivo de la documentación enviada al otro de los Estados, debiendo dejar transcurrir dos años desde la fecha de la adopción para la posible tramitación de un nuevo procedimiento de adopción, si ese fuera su deseo.

A lo expuesto hasta ahora debemos añadir que los criterios de ordenación empleados por la Dirección General de Infancia y Familias implican un trato diferente a los interesados respecto de otros solicitantes de adopción internacional, aplicándoles criterios de

ordenación específicos a su caso concreto, en detrimento de sus expectativas. En efecto, en ningún apartado del Decreto encontramos fundamentación para que se prime la opción de un único estado en detrimento de la opción de dos estados diferentes. El hecho de que se prime la opción única provoca que solicitantes de adopción de fecha posterior "salten" en la lista de espera por encima de los interesados, y ello por el único hecho de haber encaminado su expediente a Vietnam como opción única.

Y no es posible achacar a los interesados el que no eligiesen en su día a Vietnam como país al que encaminar su expediente toda vez que en el momento en que presentaron su solicitud no había acreditada ninguna ECAI en aquel país.

Cuando los interesados reciben la noticia de que es posible que se tramite su adopción en Vietnam es cuando solicitan de la Junta de Andalucía que tramite su expediente también en Vietnam, y se encuentran con que la Dirección General de Infancia y Familias computa esta opción como una nueva solicitud, desdiciendo el tiempo que llevan en espera de adopción en China, cuyas posibilidades de éxito en un espacio corto de tiempo cada vez van siendo más remotas por mor de los cambios experimentados en la legislación de ese país.

Y a todo esto cabe añadir la trascendencia del tiempo transcurrido en todo expediente de adopción internacional que puede hacer que un expediente perfectamente viable, con toda la documentación en regla, vaya desajustándose progresivamente de los requisitos legales y del propio ámbito de la solicitud, y ello en tanto que la edad -tanto de los solicitantes de adopción como del menor susceptible de adopción- es uno de los principales elementos a valorar al momento de decidir la idoneidad para la adopción. Una demora prolongada en la tramitación de una adopción puede ocasionar un incumplimiento sobrevenido de los requisitos para la adopción, siendo el más simple de estos inconvenientes sobrevenidos el que derivaría de la caducidad del propio certificado de idoneidad pasados tres años desde la fecha de su emisión.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera.- Que se revise el orden de prioridad asignado a los expedientes de adopción internacional dirigidos a China cuyos solicitantes incluyeron con posterioridad la opción de Vietnam, de tal modo que la tramitación simultánea de su expediente en ambos Estados no perjudique sus legítimas expectativas de adopción.

Segunda.- Que se compute la antigüedad completa del expediente (fecha de la solicitud de idoneidad) con independencia de la fecha en que solicitaron la tramitación del mismo también en Vietnam.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 14/2008 FORMULADA EN LA QUEJA 08/4183 DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN RELATIVA A LA VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA INTIMIDAD DEL ALUMNADO POR LA PUBLICACIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL EN EL BOLETÍN OFICIAL DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia de oficio por la Institución tras comprobar que el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía N° 196, de 1 de octubre de 2008, publica la Resolución de 15 de septiembre de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación, por la que se notifican las resoluciones adoptadas por el Viceconsejero de Educación en los recursos sobre solicitud de objeción de conciencia en relación con la asignatura Educación para la Ciudadanía y Derechos Humanos, donde se contienen datos personales de los promoventes y de las personas menores de edad representadas.

Tras iniciar la investigación, la Consejería de Educación indica que en ningún caso se ha pretendido menoscabar ni lesionar ningún derecho de los menores que figuran en la Resolución. Ni ha existido intencionalidad alguna por parte de esta Administración Educativa, ofreciendo una serie de fundamentos en los que se justifica las actuaciones desarrolladas en este caso.

Así, el informe comienza señalando la legalidad de las notificaciones practicadas en virtud de lo establecido en los artículos 59 y 70 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, habida cuenta del desconocimiento, -por no haberlo hecho constar las personas reclamantes-, del domicilio donde practicar las notificaciones o, en su caso, ante la imposibilidad de practicar éstas tras dos intentos.

Por otra parte, el informe señala que en orden a evitar hipotéticas lesiones de derechos e intereses legítimos, la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía se ha limitado a una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde las personas interesadas pueden comparecer, constituyendo dicha actuación el cumplimiento de la legalidad establecida.

La segunda cuestión que se analiza va referida a la supuesta vulneración de algún derecho de las personas menores por su identificación mediante el nombre y apellidos en las notificaciones publicadas. A tal efecto, se indica por la Administración a modo de resumen, que ni la Constitución ni la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, concretan en que consiste el concepto de intimidad personal y familiar, por lo que ha sido la Jurisprudencia constitucional la encargada de perfilar este concepto indeterminado.

Además, se alude por la Consejería a que, conforme a la Ley Orgánica 1/1982, el derecho al honor, a la

intimidad personal y familiar y a la propia imagen será protegido frente a toda intromisión ilegítima, siendo consideradas como tales todas aquellas recogidas en el artículo 7 de dicha Ley, de cuyo análisis se infiere, a criterio de la Administración educativa, que la publicación por la que se identifica a determinadas personas no constituye ninguna intromisión ilegítima en la intimidad personal o familiar de las mismas.

A mayor abundamiento, señala el informe que la Ley excluye de las intromisiones ilegítimas aquellas actuaciones autorizadas o acordadas por la autoridad competente de acuerdo con la Ley. Sobre esta base y conforme a determinados pronunciamientos del Tribunal Constitucional que expresamente se citan, se concluye que el derecho a la intimidad está limitado, aparte de por otros derechos fundamentales, por la finalidad de preservar otros bienes constitucionalmente protegidos.

Así las cosas, la Administración considera que la publicación por la que se notifica la resolución dictada en un procedimiento en el que se identifica por su nombre a las personas interesadas, abstracción hecha por el momento de que dicha persona sea o no menor de edad, no constituye ninguna intromisión ilegítima en la intimidad personal o familiar de los mismos, máxime cuando se trata de un procedimiento iniciado a instancia de los propios interesados y de actuaciones realizadas para garantizar el conocimiento de la resolución.

Y por lo que se refiere al derecho a la intimidad, el informe señala que no viene configurado como un derecho absoluto, ni un derecho que en todo caso ampare un anonimato total, según determina el Tribunal Constitucional. Y en el caso de las personas menores de edad aunque su protección ha de ser más rigurosa, no quiere decir que tenga un carácter absoluto y sin delimitación alguna, como señala la propia Fiscalía General del Estado en la Instrucción 2/2006, de 15 de marzo, para la protección del derecho al honor, Intimidad y propia imagen de los menores.

Para concluir se alude a que el uso del nombre del menor en la publicación oficial no se ha hecho de forma gratuita, sino que ha venido determinado por considerar necesario identificar un procedimiento incoado precisamente para resolver una solicitud que afecta al mismo como alumno de Enseñanza Secundaria.

CONSIDERACIONES

Respecto de las cuestiones procedimentales, la Institución muestra su desacuerdo con la fundamentación jurídica ofrecida por la Consejería referente al artículo 59 apartado 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, ya que intentada la notificación personal a los recurrentes en los domicilios ha resultado infructuosa. El referido precepto dispone que cuando el interesado o su representante rechace la notificación de una

actuación administrativa, se hará constar en el expediente, especificándose las circunstancias del intento de notificación y se tendrá por efectuado el trámite siguiéndose el procedimiento.

No obstante lo anterior, atendiendo al texto de la Resolución, las notificaciones intentadas por la Administración autonómica no han sido rechazadas por las personas interesadas, sino que las mismas han resultado infructuosas, a pesar de haber sido dirigidas a los domicilios que constan en los respectivos expedientes administrativos. Esta conclusión es la que cabe deducir también de la documentación aportada por la Consejería en su informe, donde se comprueba que las notificaciones fueron practicadas en los domicilios señalados pero no fue posible que llegara a conocimiento de la persona destinataria al encontrarse ausente o ser la dirección incorrecta, pero en ningún caso se justifica los rechazos de las personas destinatarias a recibir las notificaciones.

Entendemos, por tanto, que en la resolución objeto de análisis podría haberse cometido un error material, toda vez que el precepto señalado no hace referencia a la situación fáctica descrita. Por el contrario, en el criterio de esta Institución, dicha situación se corresponde con la descrita por el legislador en el apartado quinto del artículo 59 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, a cuyo tenor cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el Boletín Oficial del Estado, de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cuál sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó.

Respecto a la fórmula empleada por la Administración para notificar los actos administrativos que se cuestionan, el artículo 61 de la citada norma procedimental, posibilita al órgano competente, si aprecia que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, a limitarse a publicar en el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, en el plazo que se establezca, para conocimiento del contenido íntegro del mencionado acto y constancia de tal conocimiento.

En este sentido entendemos que, dada la especial sensibilidad y trascendencia social del asunto que se notificaba, hubiese resultado perfectamente ajustado a derecho y procedente la supresión de cualquier información que pudiera plantear dudas sobre la posibilidad de lesionar el derecho a la intimidad de las personas afectadas. Así hubiese sido suficiente identi-

ficar a las personas reclamantes y a las personas menores representadas con las iniciales de su nombre y apellidos.

Pero con todo, en nuestra condición de Institución garante de los derechos y libertades de la infancia y adolescencia, es la posible vulneración del derecho a la intimidad de las personas menores que aparecen identificadas con nombre y apellidos en la Resolución que se publica en el Boletín Oficial la cuestión que más preocupa a esta Defensoría.

Nuestro ordenamiento jurídico cuenta, para la protección de los derechos de las personas menores de edad, con un amplio abanico de disposiciones que consagran, desde los más elevados y solemnes textos, el compromiso de los poderes públicos en su respeto y efectividad, y ello sobre la base de que es necesario una especial tutela para permitir el desarrollo de su personalidad y para que puedan ejercer con plenitud sus derechos en el futuro. La necesidad de velar por el desarrollo integral de las personas menores de edad, como sujetos en tránsito hacia la plena madurez, constituye, en definitiva, la razón que justifica que el ordenamiento le otorgue una protección de especial intensidad.

Así las cosas, el interés superior de la persona menor debe ser el principio inspirador de todas las actuaciones con ella relacionadas, debiendo prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo que pueda concurrir. Es por ello que los derechos al honor, a la intimidad, o a la propia imagen de niños y niñas gozan de una especial protección según contemplan las normas internacionales y nacionales. No podemos dejar pasar por alto que cuando se produce un ataque a alguno de los derechos mencionados y el sujeto pasivo es una persona menor, no sólo se lesiona el honor, la intimidad o la propia imagen, sino que estas acciones pueden perturbar su correcto desarrollo físico, mental y moral y, a la postre, interferir en su derecho al libre desarrollo de la personalidad.

En el ámbito internacional, este reconocimiento de una protección específica a los derechos de la infancia y adolescencia se asume en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, ratificada por el Estado Español en noviembre de 1990. En este instrumento se reconoce la primacía del interés superior de la persona menor y se prohíben las intromisiones en su intimidad al declarar que ningún niño o niña será objeto de ingerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni ataques ilegales a su honra y a su reputación.

También la Carta Europea de los Derechos del Niño (Resolución del Parlamento Europeo A3-0172/92 de 8 de julio de 1992) declara que niño y niña tienen derecho a no ser objeto por parte de un tercero de intromisiones injustificadas en su vida privada, en la de su familia, ni a sufrir atentados ilegales contra su honor.

Por su parte, nuestra Constitución, en 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 cuatro párrafos de este precepto encontramos incluidos, por una parte, la encomienda a los poderes públicos de "protección social, económica y jurídica de la familia", a continuación idéntico mandato respecto de los hijos: al disponer que los poderes públicos aseguran la protección integral de los hijos junto con derechos esenciales como el de igualdad de los hijos ante la Ley; así como deberes, los de los padres respecto a los hijos; y por último, una cláusula de cierre por la cual se garantiza a niños y niñas la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos, entre ellos la citada Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

Los derechos de las personas menores de edad se contemplan a lo largo de todo el texto constitucional, ya que como ciudadanos y ciudadanas se les hacen extensibles los derechos fundamentales reconocidos para la ciudadanía, con independencia de su edad, destacándose además algunos artículos que hacen referencia a situaciones relacionadas con la protección a la infancia, como son el artículo 20, en relación a la limitación de la libertad de expresión para proteger a la infancia, y el artículo 27 que establece el derecho a la educación.

El desarrollo de estas previsiones constitucionales en materia de protección de menores se materializó en la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, la llamada "Ley de Adopción", que regula distintas formas de protección de menores, así como los procedimientos y requisitos para su aplicación. En esa Ley destaca la primacía que se otorga al interés del menor frente a cualquier otro interés legítimo en la adopción de medidas protectoras, así como las facultades que se otorgan a los organismos del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales, a las que, con arreglo a las leyes, corresponda en el territorio respectivo la protección de menores en la aplicación y constitución de los distintos instrumentos de protección.

A estas disposiciones legales se añade la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la cual, además de incidir de forma específica en algunos de los derechos de la infancia reconocidos en las normas internacionales, como el derecho al honor, a la intimidad y a la propia imagen (artículo 4), contiene una auténtica cláusula general para la defensa de la intimidad en el ámbito de protección de menores al establecer que las autoridades y las personas que por su profesión o función conozcan el caso actuarán con la debida reserva. En las actuaciones se evitará toda interferencia innecesaria en la vida del menor.

La especial sensibilidad que los poderes públicos están obligados a observar en la protección de los

derechos de las personas menores ha llevado a la mayoría de los legisladores autonómicos a promulgar sus propias normas generadoras de obligaciones para las respectivas Administraciones autonómicas. En el ámbito de Andalucía, el hito legislativo en esta materia lo constituye la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor, que ha marcado un acontecimiento sustancial en las nuevas políticas en materia de protección de menores que la Junta de Andalucía se compromete a establecer con la sociedad y con la infancia andaluza. En este sentido, el artículo 6 de la Ley mencionada dispone que la Administración de la Junta de Andalucía protegerá el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a 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 las nuevas tecnologías, así como todas aquellas que se determinen reglamentariamente.

Por su parte, la Jurisprudencia ha asumido el criterio rector de que si bien todas las personas tienen derecho a ser respetadas en el ámbito de su honor, intimidad y propia imagen, las personas menores lo tienen de una manera especial y cualificada, precisamente por la nota de desvalimiento que les define y por tratarse de seres en proceso de formación, más vulnerables, consiguientemente, ante los ataques a sus derechos.

En este sentido, es importante traer a colación la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 134/1999, de 15 de julio, que señala que el derecho a la intimidad es una garantía al derecho al secreto, a ser desconocido, a que los demás no sepan que somos o lo que hacemos, vedando que terceros, sean particulares o poderes públicos, decidan cuales sean los lindes de nuestra vida privada pudiendo cada persona reservarse un espacio resguardado de la curiosidad ajena, sea cual sea el contenido de ese espacio. El derecho a la intimidad garantiza al individuo un poder jurídico sobre la información relativa a su persona o a su familia, pudiendo imponer a terceros su voluntad de no dar a conocer dicha información o prohibiendo su difusión no consentida lo que ha de encontrar sus límites en los restantes derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionalmente protegidos.

Este pronunciamiento judicial extienden el derecho a la intimidad de las personas menores también a manifestaciones del ámbito familiar que les afecten aunque no se refieran de modo específico a ellas. así, el Tribunal declara que el derecho a la intimidad se extiende también a determinados aspectos de otras personas con las que guarde una personal y estrecha vinculación familiar, aspectos que, por esa relación o vínculo familiar, inciden en la propia esfera de las personalidad del individuo de los que los derechos del artículo 18 de la Constitución protegen.

Pero con todo, y sin entrar a valorar la naturaleza de parte de los datos que contiene la Resolución objeto de análisis, lo que no cabe lugar a dudas, como acertadamente reconoce la Administración educativa, es la especial sensibilidad del tema que nos ocupa y la trascendencia social que el mismo ha tenido en los últimos meses. Prácticamente a diario los medios de comunicación se vienen haciendo eco de las reclamaciones de algunos padres y madres que cuestionan la impartición de la asignatura y de la respuesta de la Administración educativa.

Precisamente la trascendencia social del asunto justifica por sí sola el hecho de que la Administración haya debido poner una especial atención, diligencia y celo en este asunto, absteniéndose en publicar el nombre de niños y niñas cuyos padres han solicitado que no se imparta la asignatura a sus hijos e hijas. Es un hecho que con esa publicación se ha señalado a un grupo de personas menores cuyos padres o representantes forman parte de los ciudadanos y ciudadanas que han optado por seguir una línea de actuación respecto a la asignatura de referencia.

Por otro lado, en modo alguno compartimos el criterio de la Administración educativa referente a la necesidad de proteger otros bienes constitucionales prevalentes a los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas menores. En este sentido es necesario insistir en que, conforme a las normas internacionales y nacionales ya señaladas en el presente escrito y que han sido convenientemente analizadas, el interés superior de las personas menores afectadas por el asunto sometido a consideración debe prevalecer sobre cualquier otro interés legítimo, incluido la práctica de las notificaciones en el procedimiento administrativo iniciado por padres, madres, y representantes legales del alumnado respecto de la solicitud de objeción de conciencia para una asignatura determinada.

Por todo lo señalado, debemos concluir que la publicación de la Resolución objeto de análisis en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía donde se contienen los datos de carácter personal (nombre y apellidos) de determinadas personas menores de edad supone una vulneración del derecho a su intimidad contraria a la especial protección de que deben ser objeto este colectivo y que resultan especialmente obligados los poderes públicos.

Finalmente, procede ahora analizar la adecuación de parte de la información contenida en la Resolución objeto de debate a la normativa sobre Protección de Datos.

Para ello, debemos indicar que según lo previsto en la letra a) del artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de Datos de carácter Personal, por dato de carácter personal hay que entender toda información concerniente a personas físicas identificadas o identificables. Tal

definición ha sido completada por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, cuando en la letra f) del artículo 5 dispone que se entenderá por dato de carácter personal cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables.

Por su parte, la Agenda Española de Protección de Datos ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre determinados supuestos que guardan cierta similitud con el asunto que motiva la queja. En el primero de ellos se permite concluir que la inexistencia de infracción de la normativa de protección de datos se produjo porque la notificación a través de la publicación en tablón de edictos del Ayuntamiento y en el Boletín Oficial de la Provincia resultaba procedente según las normas de procedimiento aplicables, y porque en la misma no se ofreció la información que se consideraba sensible (sanción impuesta e infracción cometida). A sensu contrario, en el supuesto en que la publicación en el tablón de edictos y en el Boletín Oficial no hubiese resultado procedimental procedente o que se hubiese ofrecido a través de la misma información sensible concerniente al afectado, cabría colegir la existencia de infracción de la normativa de protección de datos. Y es precisamente esto lo que la Agencia Española de Protección de Datos entendió que ocurría en otro supuesto resuelto a través de la resolución R/01239/2007.

Con estos antecedentes, en el criterio de esta Defensoría, la publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de la Resolución que se analiza supone una vulneración del artículo 10 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter Personal.

RESOLUCIÓN

Primera.- RECORDATORIO DEL DEBER LEGAL de los siguientes preceptos:

A) Del artículo 61 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo común, que posibilita al órgano competente, si aprecia que la notificación por medio de anuncios o la publicación de un acto lesiona derechos o intereses legítimos, a limitarse a publicaren el diario oficial que corresponda una somera indicación del contenido del acto y del lugar donde los interesados podrán comparecer, sin necesidad de facilitar los datos identificativos de las personas interesadas.

B) De la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989, de la Carta Europea de los Derechos del Niño, del artículo 39 de la Constitución española, de la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, de Adopción, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15

de enero, de Protección Jurídica del Menor, y de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor de Andalucía que contemplan una especial protección de los derechos al honor, a la intimidad y a la propia imagen de las personas menores de edad y que proclaman el principio de supremacía del interés superior de la persona menor de edad sobre cualquier otro interés legítimo.

C) Del deber de secreto regulado a través del artículo 10 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de Carácter Personal.

Segunda.- RECOMENDACIÓN que de modo inmediato se dicten las instrucciones oportunas y se adopten las medidas necesarias por la Consejería de Educación para impedir que en futuras actuaciones realizadas por la Administración educativa se identifiquen a las personas menores de edad con nombres y apellidos en aquellas resoluciones que, atendiendo a las normas procedimentales, deban ser objeto de publicación en los Boletines Oficiales que correspondan.

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

I. ANEXO ESTADÍSTICOS

I.- QUEJAS DE MENORES. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS

1. Quejas de Menores iniciadas en el año 2008

TABLA Nº 1

Materia	I. de parte	Oficio	Total	En trámite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
Administraciones Económicas	0	1	1	1	0	0	0
Administración de Justicia	11	0	11	3	8	3	1
Organización de Administraciones Locales	0	1	1	1	0	0	0
Cultura y Deportes	4	0	4	0	4	2	0
Educación	576	47	623	218	405	156	15
Extranjería	13	0	13	1	12	1	4
Medioambiente	14	1	15	8	7	3	0
Protección y Reformas	263	40	303	119	184	108	4
Prisiones	3	0	3	1	2	1	0
Salud	33	2	35	13	22	11	0
Servicios Sociales y Dependencias	1	0	1	0	1	0	0
Urbanismo	1	0	1	1	0	0	0
Vivienda	11	0	11	1	10	4	0
TOTAL	930	92	1.022	367	655	289	24

2. Queja de Menores iniciadas en años anteriores

TABLA Nº 2

Materia	Inst. de parte	Oficio	Total	En trámite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
Administraciones Económicas	1	0	1	0	1	0	0
Administración de Justicia	1	0	1	0	1	1	0
Cultura y Deportes	1	0	1	1	0	0	0
Educación	129	44	173	11	162	18	1
Extranjería	1	0	1	0	1	0	0
Igualdad de Sexo	1	0	1	0	1	0	0
Medioambiente	8	0	8	2	6	0	0
Menores	93	18	111	8	103	40	0
Protección Ciudadana	10	0	10	0	10	0	0
Salud	12	1	13	2	11	0	0
Servicios Sociales y Dependencias	1	0	1	0	1	0	0
Transportes	0	1	1	0	1	0	0
Urbanismo	3	0	3	0	3	1	0
Vivienda	3	1	4	0	4	1	0
TOTAL	264	65	329	24	305	61	1

II.- QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN

TABLA N° 3

Instancia de Parte					
Materia	Quejas	En trámite	Cerradas	No Admitidas	Remitidas
EDUCACIÓN	574	196	378	154	15
MENORES	261	97	164	105	4

TABLA N° 4

Quejas de Oficio					
Materia	Quejas	En trámite	Cerradas	No Admitidas	Remitidas
EDUCACIÓN	47	21	27		0
MENORES	40	22	19		0

TOTALES	922	336	588	259	19
----------------	------------	------------	------------	------------	-----------

Gráfico N° 1 A instancia de parte

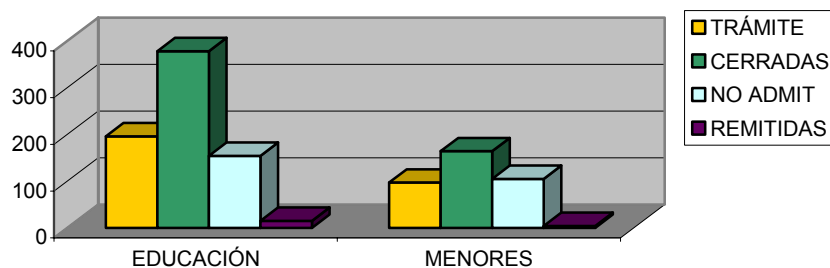
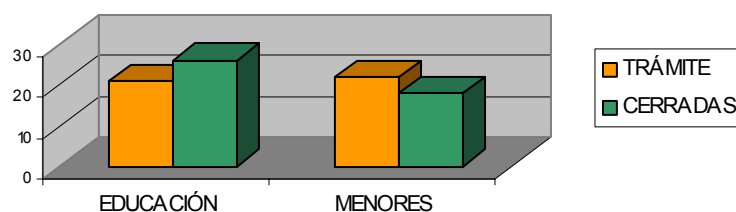


Gráfico N° 2. Quejas de Oficio



III.- QUEJAS TRAMITADAS POR EL ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN POR SUBMATERIAS**TABLA Nº 5**

Materia	Inst. de parte	Oficio	Total	En trámite	Cerradas	No admitidas	Remitidas
Educación Especial y Compensatoria	79	7	86	31	55	13	9
Escolarización	150	0	150	20	130	55	0
Edificios Escolares	26	17	43	17	26	7	0
Administración Educativa	156	7	163	69	94	19	1
Alumnado	55	8	63	36	27	12	1
Órganos de Participación	1	0	1	1	0	0	0
Educación Infantil 0-3 Años	27	3	30	12	18	10	0
Formación Profesional	10	1	11	6	5	5	0
Silencio. Educación	2	0	2	0	2	0	0
Otras Cuestiones. Educación	68	4	72	25	47	34	4
Menores en Situación de Riesgo	25	11	36	11	25	10	1
Maltrato	18	4	22	7	15	7	0
Guarda Administrativa	1	0	1	1	0	0	0
Desamparo y Tutela Administrativa	18	2	20	4	16	5	0
Acogimiento	29	6	35	16	19	9	0
Adopción	24	3	27	15	12	5	2
Responsabilidad Penal De Los Menores	15	2	17	7	10	3	0
Menores Con Necesidades Especiales	12	2	14	9	5	3	0
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	7	1	8	5	3	2	0
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	18	6	24	14	10	6	0
Derechos Personales	1	0	1	0	1	1	0
Servicios de Información y Comunicación	14	0	14	3	11	10	1
Familia	53	0	53	13	40	36	0
Administraciones y Entidades Colaboradoras	4	0	4	2	2	1	0
Cultura, Ocio y Deportes	11	1	12	5	7	5	0
Otras Áreas Temáticas	3	1	4	4	0	0	0
Otras Cuestiones. Menores	8	1	9	3	6	3	0
TOTAL	835	87	922	336	586	261	19

IV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS DE TODAS LAS ÁREAS POR SUBMATERIAS

TABLA Nº 6

	Abiertas	Cerradas	Totales
ADMINISTRACIONES ECONÓMICAS	1	0	1
Industria	1	0	1
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	3	8	11
Funcionamiento Ad. de Justicia	3	6	9
Otras Cuestiones. Administración de Justicia	0	2	2
ORGANIZACIÓN DE ADMINISTRACIONES LOCALES	1	0	1
Funcionamiento	1	0	1
CULTURA Y DEPORTES	0	4	4
Deportes	0	4	4
EDUCACIÓN	218	405	623
Educación Especial y Compensatoria	31	55	86
Escolarización	20	130	150
Edificios Escolares	17	26	43
Administración Educativa	69	94	163
Alumnado	36	27	63
Órganos de Participación	1	0	1
Educación Infantil 0-3 Años	12	18	30
Formación Profesional	7	5	12
Silencio. Educación	0	2	2
Otras Cuestiones. Educación	25	48	73
EXTRANJERÍA	1	12	13
Regularización, Permisos y Autorizaciones	0	2	2
Reagrupaciones Familiares	0	7	7
Otras Cuestiones. Extranjería	1	3	4
MEDIOAMBIENTE	8	7	15
Protección Flora y Fauna	2	0	2
Prevención y Calidad Ambiental	0	1	1
Residuos Urbanos	1	0	1
Residuos Especiales	0	1	1
Contaminación Electromagnética	0	1	1
Contaminación Acústica	5	4	9
MENORES	119	184	303
Menores en Situación de Riesgo	11	25	36
Maltrato	7	15	22
Guarda Administrativa	1	0	1

	Abiertas	Cerradas	Totales
Desamparo y Tutela Administrativa	4	16	20
Acogimiento	16	19	35
Adopción	15	12	27
Responsabilidad Penal de los Menores	7	10	17
Menores Con Necesidades Especiales	9	6	15
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	5	3	8
Conductas Contrarias A la Convivencia Social	14	10	24
Derechos Personales	0	1	1
Servicios de Información y Comunicación	3	11	14
Familia	13	40	53
Administraciones y Entidades Colaboradoras	2	2	4
Cultura, Ocio y Deportes	5	7	12
Otras Áreas Temáticas	4	1	5
Otras Cuestiones. Menores	3	6	9
PRISIONES	1	2	3
Régimen	0	1	1
Mujeres Presas	1	0	1
Procesal	0	1	1
SALUD	13	22	35
Atención Primaria	1	0	1
Atención Especializada	2	4	6
Atención Pediátrica	5	10	15
Salud Mental	1	0	1
Tiempos de Garantía de Respuesta	2	0	2
Urgencias y Emergencias	1	1	2
Centros y Servicios Sanitarios	0	1	1
Prestación Farmacéutica	1	4	5
Derechos	0	2	2
SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIAS	0	1	1
Discapacitados	0	1	1
URBANISMO	1	0	1
Otras Cuestiones. Urbanismo	1	0	1
VIVIENDA	1	10	11
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	0	1	1
Necesidad de Vivienda	1	6	7
Desahucio de Viviendas	0	1	1
Discapacidad	0	1	1
Otras Cuestiones. Vivienda	0	1	1
TOTAL	367	655	1.022

V.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS

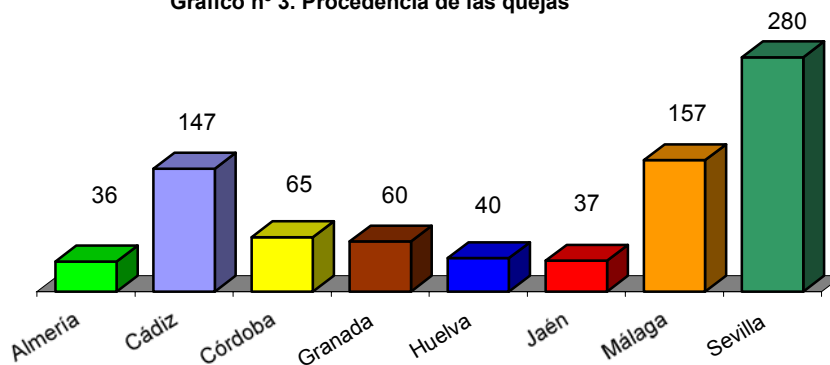
TABLA Nº 7

		Municipio	Quejas
Municipio	Quejas		
Almería	13	La Victoria	1
Huércal de Almería	2	Hinojosa del Duque	1
Pechina	1	Pozoblanco	1
Fondón	1	Puente Genil	4
Fiñana	1	Santaella	1
Huércal-Overa	2	Montilla	3
Cuevas del Almanzora	2	Alcolea	1
Pulpí	1	Palma del Río	4
El Ejido	1	Almodóvar del Río	1
Aguadulce	1	Priego de Córdoba	3
Roquetas de Mar	4	Espejo	1
Berja	1	Castro del Río	1
Adra	1	Baena	6
Albox	3	Lucena	2
Vélez Rubio	1	Aguilar de la Frontera	2
Tíjola	1	Total Córdoba	65
Total Almería	36	Granada	22
Cádiz	16	Armilla	1
San Fernando	17	La Zubia	1
Chiclana de la Frontera	11	Alfacar	1
Vejer de la Frontera	1	Monachil	1
Medina Sidonia	1	Churriana de la Vega	2
Paterna de Rivera	1	Cúllar Vega	2
Algeciras	19	Hijar	1
La Línea de la Concepción	10	Cájar	1
Jimena de la Frontera	1	Maracena	2
San Roque	2	Güevéjar	1
Jerez de la Frontera	21	Albolote	4
El Puerto de Santa María	20	Atarfe	1
Puerto Real	6	Illora	1
Rota	6	Cádiar	1
Rota Naval	1	Charches	1
Sanlúcar de Barrameda	2	Marchal de Guadix	1
Chipiona	4	Motril	5
Arcos de la Frontera	2	Dúrcal	1
Bornos	2	Nigüelas	1
Puerto Serrano	2	Almuñécar	2
Olvera	2	La Herradura	1
Total Cádiz	147	Torrenueva	1
Córdoba	31	Castell de Ferro	1
Fuente Palmera	1	Baza	2
Guadalcazar	1	Caniles	1
		Benamaurel	1
		Total Granada	60

Municipio	Quejas	Municipio	Quejas
Huelva	15	Villanueva de la Concepción	2
Punta Umbría	1	Arriate	21
Aljaraque	5	La Cimada	2
Cortegana	1	Ronda	25
Galaroza	2	Humilladero	1
Calañas	1	Pizarra	1
Alájar	1	Cártama	4
Ayamonte	1	Estación de Cártama	1
Isla Cristina	2	Marbella	11
Lepe	1	Torremolinos	1
Alosno	1	Benalmádena Costa	1
San Juan del Puerto	2	Arroyo de la Miel	2
Beas	2	Benalmádena Pueblo	2
Minas de Riotinto	1	Fuengirola	8
Almonte	1	El Chaparral	1
Matalascañas	1	Mijas Costa	3
Moguer	1	San Pedro de Alcántara	3
Palos de la Frontera	1	Estepona	2
Total Huelva	40	Casares	1
Jaén	12	Vélez Málaga	2
Los Villares	1	La cala del Moral	3
Jabalruz	1	Rincón de la Victoria	2
La Carolina	1	Las Cañadas	1
Hornos de Segura	1	Torre de Benagalbón	1
Villacarrillo	1	Nerja	1
Villanueva del Arzobispo	1	Benajázar	2
Orcera	1	Total Málaga	157
Úbeda	5	Sevilla	150
Coto Ríos	1	Montequinto	12
Huesa	1	Coria del Río	9
Martos	1	Bollullos de la Mitación	2
Jamílena	1	Gelves	1
Linares	4	Burguillos	2
Bailén	1	Castilblanco de los Arroyos	1
Andújar	1	San José de la Rinconada	3
Arjona	2	La Rinconada	1
Lopera	1	Villaverde del Río	1
Total Jaén	37	Cantillana	3
Málaga	36	Los Rosales	1
Coín	1	Tocina	1
Alhaurín el Grande	3	Guadalcanal	1
Alhaurín de la Torre	2	Écija	2
Almogía	1	Carmona	9
Puerto de la Torre	1	Lora del Río	1
Antequera	8	Alcalá de Guadaira	7
Cuevas de San Marcos	1	El Viso del Alcor	2

Municipio	Quejas	Municipio	Quejas
Morón de la Frontera	1	Gines	8
Estepa	1	La Algaba	3
Pedrerá	2	Total Sevilla	280
Herrera	1	Total Andalucía	822
Marinaleda	1	OTRAS PROVINCIAS	
Badolatosa	1	Santa Pola (Alicante)	1
La Roda de Andalucía	1	Almendralejo (Badajoz)	1
Marchena	2	Vilafranca del Penedes (Barcelona)	1
Osuna	1	Santa Coloma De Gramanet (Barcelona)	1
Dos Hermanas	4	Madrid	3
Utrera	3	San Lorenzo De El Escorial (Madrid)	1
Los Palacios y Villafranca	3	Majadahonda (Madrid)	1
Las Cabezas de San Juan	1	Valdemoro (Madrid)	1
Sanlúcar la Mayor	1	Águilas (Murcia)	1
Olivares	1	Limpías (Cantabria)	1
Espartinas	2	Total otras provincias	12
Villanueva del Ariscal	1	OTROS PAÍSES	
Pilas	2	Marruecos	1
Villamanrique de la Condesa	1	Estados Unidos	1
El Ronquillo	1	Total extranjeros	2
Camas	7	Sin determinar	186
Valencina de la Concepción	1		
Salteras	2		
San Juan de Aznalfarache	2		
Mairena del Aljarafe	6		
Bormujos	3		
Tomares	5		
Castilleja de la Cuesta	3	Total	1.022

Gráfico nº 3. Procedencia de las quejas

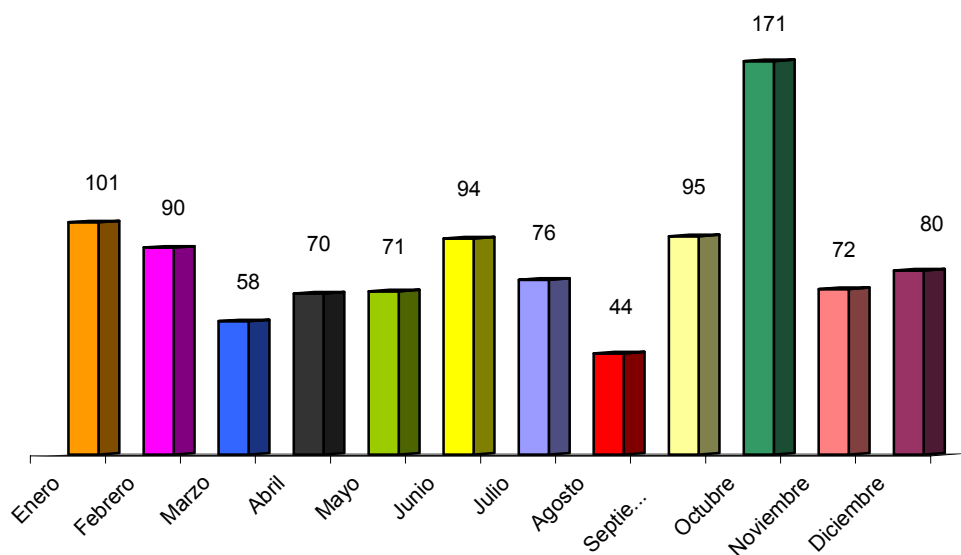


VI.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE LAS ENTRADAS DE QUEJAS

TABLA Nº 8

MES	QUEJAS
Enero	101
Febrero	90
Marzo	58
Abril	70
Mayo	71
Junio	94
Julio	76
Agosto	44
Septiembre	95
Octubre	171
Noviembre	72
Diciembre	80
TOTAL	1.022

Gráfico nº 4. Distribución mensual



VII.- CAUSAS DE CIERRE DE QUEJAS

TABLA Nº 9

Causa de cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	Porcentaje
Admisión aceptada	161	92	253	26,35%
Administración acepta pretensión	53	23	76	7,92%
Administración acepta resolución	55	8	63	6,56%
Administración acepta silencio	3	4	7	0,73%
En vías de solución	50	57	107	11,15%
Colaboración otro Defensor	24	1	25	2,60%
Remitida a otros defensores	2	0	2	0,21%
Remitida a D.P.E.	22	1	23	2,40%
Inclusión en Informes	2	3	5	0,52%
Artículo 15	2	0	2	0,21%
Artículo 18	0	1	1	0,10%
Artículo 29	0	2	2	0,21%
No Admitidas a Trámite	289	61	350	36,46%
Anónima	3	3	6	0,63%
Sin dirección/domicilio	2	0	2	0,21%
No completa datos	125	30	155	16,15%
Desiste	28	4	32	3,33%
Duplicidad	3	0	3	0,31%
Cierre por envío de denuncia	5	0	5	0,52%
No existe irregularidad	29	4	33	3,44%
Jurídico-Privada	7	0	7	0,73%
Otras causas	0	1	1	0,10%
No ratifica	5	9	14	1,46%
Sin Competencia	20	4	24	2,50%
Sub-ludice	25	2	27	2,81%
Sin interés legítimo	3	0	3	0,31%
Sin pretensión	2	0	2	0,21%
Sin recurrir a la Administración	16	3	19	1,98%
Finalizada, tema tratado	16	1	17	1,77%
Finalizada tras tramitación	179	148	327	34,06%
Desiste	24	19	43	4,48%
Duplicidad	1	0	1	0,10%
Cierre por envío de denuncia	8	0	8	0,83%
No existe irregularidad	135	115	250	26,04%
Sin competencia	0	1	1	0,10%
Sub-ludice	9	8	17	1,77%
Finalizada, tema tratado	2	5	7	0,73%
TOTAL	655	305	960	