BOLETÍN OFICIAL

BOPA

BOLETÍN OFICIAL
PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

14 de septiembre de 2011 VIII Legislatura Núm. 741

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

– 8-11/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2010 2

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

Publicaciones Oficiales

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

8-11/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2010

Sesión de la Mesa del Parlamento de Andalucía de 29 de junio de 2011
Orden de publicación de 9 de septiembre de 2011

PRESIDENCIA DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 29 de junio de 2011, conoció el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz 8-11/OIDC-000001, relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2010, 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 7 de septiembre de 2011, 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, 9 de septiembre de 2011.
El Letrado Mayor del Parlamento de Andalucía,
José Antonio Víboras Jiménez.

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2010

ÍNDICE

ÍNDICE 3

1.PRESENTACIÓN 7

2. EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA: REGULACIÓN LEGAL 10

3. LEGISLACIÓN SOBRE MENORES 14

3.1 FAMILIAS Y MENORES EN LA CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. 14

3.2 LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA INFANCIA 15

3.3 DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS ENTRE ESTADO Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS. 19

3.4 LA PERSONA MENOR DE EDAD EN LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA. 20

3.5 LA PROTECCIÓN A MENORES EN ANDALUCÍA. 30

4. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA. DATOS CUANTITATIVOS 37

4.1 DEMOGRAFÍA. 37

4.1.1 Población general. 37
4.1.2 Población extranjera. 41

4.2 EDUCACIÓN 45

4.2.1 Alumnado general 45
4.2.2 Alumnado extranjero 53
4.2.3 Otros indicadores de escolarización 59

4.3 EMPLEO 63

4.4 SALUD 68

4.4.1 Nacimientos y partos 68
4.4.2 Atención sanitaria. 70
4.4.3 Salud Mental 71
4.4.4 Adicciones 72
4.4.5 Mortalidad 75

4.5 TECNOLOGÍAS DIGITALES 77

4.5.1 Ordenador e Internet 77
4.5.2 Teléfono móvil 81

4.6 MENORES EN RIESGO O DESVENTAJA SOCIAL 83

4.6.1 Pobreza infantil 83
4.6.2 Maltrato. 88
4.6.3 Niños y adolescentes en el Sistema de Protección de Menores 90
4.6.3.1 Acogimiento familiar 92
4.6.3.2 Adopción 93

4.6.3.3 Acogimiento Residencial *94*
4.6.4 Adolescentes en el Sistema de Justicia Juvenil 94

5. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE MENORES **110**

5.1 SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES 110

5.2 JUSTICIA JUVENIL 113

5.3 JUSTICIA 115

5.3.1 Los Juzgados y Tribunales. 115
5.3.2 El Ministerio Fiscal 116
5.3.3 Los abogados del turno de oficio. 117

5.4 SALUD INFANTIL Y JUVENIL 117

5.5 EDUCACIÓN 121

5.6 JUVENTUD 123

5.7 POLICÍA 125

5.7.1 La Unidad de Policía de la Comunidad Autónoma 125
5.7.2 La Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil 125
5.7.3 Las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos 126

5.8 ADMINISTRACIÓN LOCAL Y MENORES 128

5.9 ESPECIAL REFERENCIA A LOS EQUIPOS DE EVALUACIÓN, DIAGNÓSTICO Y TRATAMIENTO DE MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL 129

6. CUESTIONES RELEVANTES **132**

6.1 EL ABUSO SEXUAL A MENORES: UNA COMPLEJA REALIDAD QUE PRECISA UNA INTERVENCIÓN MULTIDISCIPLINAR 132

6.2 POBREZA INFANTIL EN ANDALUCÍA. 153

7. LAS QUEJAS **161**

7.1 LA SALUD. 161

7.2 LA EDUCACIÓN. 162

7.2.1 Educación infantil de 0 a 3 años. 162
7.2.2 Escolarización del alumnado. 169
7.2.3 Problemas de convivencia en los centros docentes 186
7.2.4 Educación compensatoria 189
7.2.5 Educación especial 190

7.3 JUEGO, DEPORTE Y OCIO 207

7.4 LA FAMILIA 210

7.4.1 La vivienda familiar 210
7.4.2 La economía familiar 214
7.4.3 Los conflictos familiares 215

7.5 EL SISTEMA DE PROTECCIÓN 216

7.5.1 Riesgo 216
7.5.2 Maltrato 218
7.5.3 Procedimiento de desamparo, tutela y guarda 219
7.5.4 Acogimiento residencial 221

7.5.5 Acogimiento familiar 222
7.5.6 Adopción 233

7.6 MENORES INMIGRANTES 250

7.7 LOS MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES 253

7.8 RESPONSABILIDAD PENAL DE MENORES 255

7.9 JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA 262

7.10 MENORES Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN 266

8.TELÉFONO DEL MENOR 268

8.1 PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE 268

8.1.1 Edad 268
8.1.2 Sexo 269
8.1.3 Relación con el menor 270
8.1.4 Distribución de las consultas por provincias 271

8.2 PETICIÓN REALIZADA 272

8.3 MATERIA CONSULTADA 273

8.3.1 Familia 274
8.3.2 Situación de riesgo y/o maltrato 277
8.3.3 El alumnado. 281
8.3.4 Servicio de Información y Comunicación 283
8.3.5 Sistema de protección 284
8.3.6 Conductas contrarias a la convivencia 286
8.3.7 Derechos personales 286
8.3.8 Responsabilidad penal de los menores 287
8.3.9 Cultura, ocio y deporte 288
8.3.10 Otras áreas temáticas 288

8.4 ADMINISTRACIÓN AFECTADA 289

8.5 ACTUACIÓN REALIZADA 290

9. OFICINA DE INFORMACIÓN 292

9.1 INTRODUCCIÓN 292

9.2 PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE 292

9.3 PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DE LAS CONSULTAS 293

9.4 CONTENIDO Y RESULTADO DE LAS ENTREVISTAS 293

10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN 295

10.1 LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL 295

10.2 PARTICIPACIÓN EN REUNIONES, FOROS, SEMINARIOS 295

10.3 RELACIONES INSTITUCIONALES 296

10.4 CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE LA INFANCIA: TERCERA EDICIÓN DEL PREMIO DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA 299

10.5 CONSEJO DE PARTICIPACIÓN DE MENORES “E-FORO DE MENORES” 300

11. RESULTADO DE LAS VISITAS A LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES 303

12. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES **331**

I. ANEXO ESTADÍSTICOS **375**

I. QUEJAS DE MENORES. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS. 375

II. QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN. 376

III. QUEJAS TRAMITADAS POR EL ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN POR SUBMATERIAS. 377

IV. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS DE TODAS LAS ÁREAS POR SUBMATERIAS. 377

V. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS. 379

VI. DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE LAS ENTRADAS DE QUEJAS. 383

VII. CAUSAS DE CIERRE DE QUEJAS. 384

1. PRESENTACIÓN

En estas páginas presentamos, un año más, toda la actividad desplegada en el año 2010 por la Institución del Defensor del Menor de Andalucía en defensa y promoción de los derechos de la infancia y adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma. De este modo, damos cumplimiento al deber legal de informar al Parlamento sobre el desarrollo de nuestras funciones y, a su vez, hacemos posible que la ciudadanía conozca las actuaciones, propuestas y valoraciones realizadas a lo largo de dicho ejercicio.

No resulta tarea fácil recoger en estas páginas todo el trabajo de la Defensoría, como tampoco lo es transmitir el esfuerzo y dedicación realizados para la defensa de los derechos e intereses de niños, niñas y jóvenes, quienes, por sus propias características, constituyen un sector de la población especialmente vulnerable.

La presente Memoria, que conserva una estructura similar a la empleada en anteriores ediciones, presenta dos partes claramente diferenciadas.

La primera, englobada por los capítulos 2 al 5, tiene una marcada vocación de servicio público para todas aquellas personas que deseen acercarse o profundizar sobre la realidad de las personas menores en nuestra Comunidad Autónoma. Se alude a la regulación legal de esta Defensoría; se ofrece información detallada y actualizada sobre la legislación internacional, nacional y autonómica en materia de menores, con especial referencia a las principales novedades realizadas en 2010; y se describen, con mayor o menor extensión, los cometidos de aquellos órganos de las distintas Administraciones (Estatal, Autonómicas o Local) con competencia en infancia, adolescencia y juventud.

Desde una vertiente estadística, el capítulo 4 analiza la realidad de las personas menores recogiendo datos relativos a aspectos demográficos, educativos o de salud. También permite un acercamiento a la infancia y adolescencia en Andalucía que potencialmente se encuentra en riesgo o en desventaja social, ya sea por falta de recursos económicos, por sufrir maltrato o desatención familiar, por encontrarse en desamparo o por haber sido condenada por algún tipo de delito o infracción.

De nuevo aprovechamos esta presentación para expresar nuestra gratitud al Observatorio para la Infancia en Andalucía por su apreciada colaboración en la confección del señalado capítulo.

La segunda parte del Informe, más dedicada a describir las actividades de la Institución, comienza con el capítulo 7, que contiene el relato pormenorizado de las quejas tramitadas a instancia de la ciudadanía o promovidas de oficio. Se ordena en función de la temática de las quejas que inciden en la vida de las personas menores de edad, diferenciando grandes bloques temáticos como salud, educación, deporte y ocio, familia, sistema de protección, menores inmigrantes, menores con necesidades especiales, responsabilidad penal de menores, justicia, concluyendo con las quejas relativas a menores y medios de comunicación social.

Seguidamente, los capítulos 8 y 9 permiten conocer la actividad del servicio especializado del “Teléfono del Menor” así como de la Oficina de Información. Respecto del primero, durante 2010 se registraron un total de 682 llamadas, lo que ha supuesto un aumento del 1,6% en relación con las atendidas en el año anterior. Nos acercamos al perfil de la persona que utiliza el servicio, sus peticiones e inquietudes, la Administración afectada por la reclamación y se da cuenta de la actuación realizada en cada una de las consultas telefónicas o presenciales que nos formulan ciudadanos y ciudadanas.

Las principales acciones que han tenido como finalidad la promoción y divulgación de derechos de las personas menores quedan recogidas en el capítulo 10. Comenzamos por los medios de comunicación social, pues viene siendo práctica cotidiana que éstos soliciten de la Institución su opinión o criterio respecto de temas de actualidad que afectan o están relacionados con niños, niñas y jóvenes, quedando recogidos en prensa escrita, artículos, reportajes o entrevistas. No olvidamos, asimismo, la intensa participación de la Defensoría en reuniones, foros y seminarios.

También aludimos en este décimo capítulo a las Relaciones institucionales, destacando especialmente las gestiones, en colaboración con UNICEF, para que todos los partidos políticos andaluces suscribieran un “Pacto Andaluz por la Infancia”. Un pacto que tiene por objetivo un compromiso expreso de las fuerzas políticas andaluzas por priorizar la infancia en estos tiempos de crisis allí donde ostenten responsabilidades tanto de gobierno como de oposición, tanto a nivel local como a nivel autonómico.

El capítulo señalado concluye con una referencia a los actos de celebración de la IV Edición del Premio del Defensor del Menor para conmemorar el Día de la Infancia, y con un relato de la actividad desplegada por el Consejo de Participación de las personas menores “e-Foro de Menores”, que en 2010 ha desarrollado una intensa actividad. Este órgano se ha convertido en un importante referente, y con su trabajo ha permitido poner de manifiesto que 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.

En el capítulo 11 se refleja el resultado de las visitas a algunos de los centros de protección de menores. El elevado número de estos recursos hace necesario un ejercicio de selección para valorar la atención que reciben en ellos niños y niñas. En 2009 se comenzó el seguimiento a los centros colaboradores,

habiéndose acordado, al ser los más numerosos, continuar con esta labor en el ejercicio al que se contrae el presente documento.

El siguiente capítulo de la Memoria ofrece el contenido estricto de algunas de las recomendaciones, sugerencias, o recordatorio de deberes legales más significativos formulados durante el año 2010. La selección de estas resoluciones tiene su fundamento en la trascendencia social que haya podido tener la medida que se propone para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, o bien en el número de personas afectadas por el problema en cuestión así como las decisiones adoptadas por la Administración a las que iban dirigidas nuestras resoluciones.

Una vez más dedicamos el capítulo 6 a reflexionar sobre algunas cuestiones que consideramos deben ser objeto de una especial atención. Se trata de asuntos especialmente relevantes y con singularidad por su repercusión social o por su incidencia en unos derechos que una Institución garantista como la nuestra está llamada a tutelar.

En esta ocasión abordamos el abuso sexual a menores y la pobreza infantil.

En el primer caso, una de las razones que nos ha llevado a optar por este análisis es que se trata de una de las realidades más desconocidas dentro del complejo mundo del maltrato, pero también lo ha sido el hecho de que este tipo de violencia resulta especialmente reprobable, tanto por sus terribles consecuencias para la integridad emocional y el desarrollo futuro del propio niño o niña, como por las dificultades que existen para desvelarla y combatirla.

Hemos pretendido con este trabajo ayudar a sensibilizar a la sociedad y unificar esfuerzos que permitan seguir avanzando en la erradicación de esta lacra social. Ha sido nuestra intención, además, contribuir al acercamiento a este escenario y, como no, mejorar con nuestras aportaciones la calidad de las intervenciones de los poderes públicos. Para ello nos referimos a los instrumentos legales y programas actualmente vigentes para prevenir y combatir el abuso sexual, aportamos cifras y datos de esta realidad en Andalucía, y analizamos los principales problemas detectados en relación con los abusos sexuales a menores así como los principales retos a los que se deben enfrentar las Administraciones para ayudar a las víctimas.

El hecho de que la actual crisis económica esté incidiendo con especial virulencia en los colectivos más desprotegidos y vulnerables de la sociedad ha sido la causa de que otro de los asuntos relevantes tratados se refiera a la pobreza infantil. Una pobreza que condiciona irremediablemente los derechos de las personas menores de edad, dejando vacías de contenido muchas de las solemnes proclamas efectuadas tanto por normas autonómicas, nacionales como internacionales. Nos referimos al derecho a disponer de una vivienda digna y adecuada, al derecho a una educación de calidad, a vivir en entornos adecuados y no degradados, o a la capacidad de los progenitores de prestar apoyo y controlar los progresos de sus hijos o hijas cuando se está en situación de pobreza y exclusión social.

En la actual coyuntura económica las peticiones son muchas y escasos los recursos a repartir, y normalmente quien tiene la voz más débil es quien menos eco obtiene de su reclamación. Pero debemos otorgar prioridad siempre al más débil, se trata de invertir en el futuro, se trata de una cuestión de justicia social.

El Informe concluye con un Anexo estadístico donde se reflejan las quejas presentadas en 2010 así como las que se encuentran en trámite de ejercicios anteriores en función de la materia tratada, de su procedencia, o de sus causas de cierre, entre otros aspectos.

El número de expedientes tramitados en 2010 se elevó a 964, de los cuales 887 fueron promovidos a instancia de ciudadanos y ciudadanas, y 77 instruidos de oficio. Asistimos a un descenso del número de quejas respecto del ejercicio anterior que tiene su principal causa en la significativa disminución de las reclamaciones sobre escolarización del alumnado en centros docentes, una materia que año tras año ha venido provocando mayor conflictividad en el ámbito educativo. Contrariamente el volumen de gestión se ha visto incrementado al haber concluido en este ejercicio un total de 594 expedientes de quejas frente a los 353 del año anterior.

Finalmente debemos reseñar que en 2010 presentamos ante el Parlamento un Informe extraordinario sobre los centros específicos de educación especial en Andalucía. Este trabajo investigación quiere acercarnos a la realidad de estos recursos educativos para hacer una valoración lo más acertada posible sobre la misma, escuchando para ello, como no podía ser de otro modo, la opinión de todos los miembros integrantes de la comunidad educativa. Hemos acometido la tarea, no exenta de dificultades, de llamar a la reflexión a todos aquellos agentes que intervienen en este fenómeno educativo, y para el cumplimiento de esta empresa ofrecemos una serie de datos que permitan avanzar en el análisis de este complejo contexto, de la misma manera que proponemos líneas de actuación positivas para la mejora educativa de los niños y niñas escolarizados en estos centros.

El documento, además de la descripción del contexto, aporta ideas, testimonios de los agentes implicados en este proceso, valoraciones, conclusiones y, como no, también recomendaciones y sugerencias que orienten las mejoras precisas para lograr una verdadera inclusión educativa.

Este Informe fue sometido a la consideración de la Comisión de Educación del Parlamento el 28 de abril

de 2011, y se presentó públicamente al resto de la sociedad con la celebración de una Jornada en la ciudad de Huelva, en la que se tuvo la oportunidad de someter sus conclusiones al debate con expertos, movimiento asociativo, profesionales y Administración educativa.

Muchos y diversos son los asuntos tratados en este documento y muchas son también las cuestiones pendientes de abordar para impulsar el bienestar de las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma. Confiamos en el apoyo del Parlamento andaluz en esta tarea. Desde nuestra Institución seguimos trabajando con ilusión y entrega.

Andalucía, Junio de 2011.
José Chamizo de la Rubia,
Defensor del Pueblo Andaluz,
Defensor del Menor en Andalucía.

2. EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA: REGULACIÓN LEGAL

La Ley 9/1983, de 1 de diciembre, regula 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. Con esta norma se pone en marcha la existencia de un nuevo control externo sobre la Administración, ordenado tanto a la defensa de los derechos y libertades de la ciudadanía como al funcionamiento de la Administración Pública, al servicio de los intereses generales que representa como consecuencia de su legitimación democrática.

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 que se refieren a las personas 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 del Menor, 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 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.

Por otra parte, la participación de las personas menores en los asuntos que les afectan constituye uno de los elementos más relevantes para asegurar el respeto de sus opiniones. Es así que la Institución ha venido desarrollando en los últimos dos años diversas actividades de promoción y desarrollo de la participación infantil y juvenil, las cuales han culminado con la creación de un órgano de naturaleza consultiva y de asesoramiento denominado "e- Foro de menores", cuya actividad queda extensamente relatada en el Capítulo 10 de este Informe.

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

Uno de los elementos que caracterizan las actuaciones de la Institución lo constituye su **antiformalismo**, en el sentido de que cualquier persona puede dirigirse al Defensor del Menor de Andalucía planteándole sus problemas o inquietudes, o presentándole una queja o denuncia sobre alguna cuestión que afecte a los derechos de 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, además de las prescripciones contenidas en la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, 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 dimanan 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.

En este ámbito, durante el año 2010, el Defensor del Menor de Andalucía ha presentado ante el Parlamento un **Informe especial sobre los centros específicos de educación especial en nuestra Comunidad Autónoma.**

Es así que la singular atención que nuestra Defensoría viene prestando al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo unida a la escasez de estudios sobre los centros específicos de educación especial son algunas de las razones que han justificado un Informe especial sobre estos recursos educativos.

Este trabajo ha asumido el reto, por su extensión y profundidad, de adentrarse de modo pionero en la realidad de los colegios específicos, analizando sus carencias y sus virtudes, así como la respuesta de la Administración educativa ante este fenómeno.

Para el desempeño de esta labor se ha partido de las quejas que la ciudadanía plantea ante la Institución, de los datos de un amplio cuestionario cumplimentado por todos los centros específicos de educación especial, de las visitas realizadas a los mismos, y de las aportaciones realizadas por los distintos integrantes de la comunidad educativa conjuntamente con el movimiento asociativo.

El Informe contiene un balance de la situación de estos centros educativos, y sobre la misma se formulan unas Resoluciones que se concretan en la necesidad de contar con un Plan de reordenación, modernización y calidad de esta tipología de colegios. Un Plan que contemple una actualización de la red, unos criterios comunes y mínimos de infraestructuras, unos nuevos criterios sobre el número de alumnos y alumnas en la aulas, y también un programa concreto de incorporación de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Al mismo tiempo el Informe incide en la necesidad de establecer una normativa reguladora de la organización y funcionamiento de estos colegios; además de la conveniencia de estimular la participación y colaboración de las familias en el proceso educativo y en el funcionamiento de los centros; o de potenciar la colaboración institucional entre la Administración educativa, sanitaria y social con el objetivo de buscar soluciones eficaces que redunden en beneficio de los alumnos y alumnas.

Con este trabajo de investigación hemos querido contribuir a que los centros específicos de educación especial salgan del olvido, cuando no de la postergación, en el que llevan inmerso muchos años, demasiados.

Además del Informe señalado, la Institución ha presentado también en ejercicios anteriores otros trabajados relacionados con la infancia y adolescencia, de entre los cuales podemos 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 de niños, niñas y jóvenes andaluces con trastornos de conducta y los problemas 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.

A finales de la década de los 90 y primeros del año 2000, las migraciones de menores constituían un fenómeno social nuevo que experimentó un gran auge y cuya incidencia se dejaba 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 garanticen 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 vuelcan 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 nuestra 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.

Por último, la norma dispone el deber de protección a la infancia de acuerdo con los Tratados Internacionales que velan por sus derechos, aspecto éste que será tratado con más detenimiento en otro apartado de este Informe.

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

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

Volviendo al artículo 39.1 de la Constitución, observamos como el Estado social prestacional ha de procurar las mejores condiciones de vida de la familia, y por ende de la infancia y adolescencia que la integran. Incide prácticamente en todos los ámbitos de actuación del Estado: En cuanto al Poder Judicial mediante el establecimiento de órganos especializados y procesos ágiles para el trámite de los asuntos relativos a la protección de la familia y de los menores de edad; al Poder Legislativo que ha de velar por una legislación acorde con las previsiones constitucionales y con las necesidades y anhelos de la sociedad en que nos toca vivir; y en cuanto al Poder Ejecutivo, en todas las facetas materiales de intervención administrativa, bien se trate de prestaciones

sanitarias, educativas, de medio ambiente, de ocio, etc.

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

3.2 LAS NORMAS INTERNACIONALES SOBRE LA INFANCIA

El artículo 39 de la Constitución hace una remisión expresa a los acuerdos internacionales que velen 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, teniendo en cuenta que la entrada en vigor de la Convención de los Derechos del Niño en España se produjo en 1991, el Estado ha elaborado hasta la fecha cuatro informes: "I Informe de España sobre la aplicación de la CDN", enviado en 1993; "II Informe de España sobre la aplicación de la CDN 1993-1997", presentado en 1999. Por último, y de forma conjunta, se presentó en 2008 el "III y IV Informe de aplicación de la CDN en España", presentado en 2008.

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

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

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

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

a) Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2006-2009).
b) Segundo Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual Comercial de la Infancia y Adolescencia (2006-2009).
c) Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010).
d) Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica el Código Penal, se amplia el ámbito del delito de la utilización de niños en la pornografía y se tipifica como delito el acoso sexual cibernético.
e) Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, sobre medidas específicas relativas a la seguridad pública, la violencia doméstica y la integración social de los extranjeros, en la que se tipifica el delito de mutilación genital femenina, y la Ley Orgánica 3/2005, en la que se dispone la persecución extraterritorial de dicho delito.

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

En este sentido, traemos a colación algunas de las recomendaciones recogidas en el documento aprobado en 2010 por considerar que deben ser objeto de una especial atención, a tenor de la experiencia de esta Defensoría adquirida tras las diversas actuaciones desarrolladas en el ejercicio al que se contrae la presente Memoria.

Así, por lo que respecta a la <u>asignación de recursos destinados a políticas y programas que se ocupan de los derechos de la infancia y adolescencia</u>, el Comité muestra su inquietud por la falta de partidas específicas asignadas a los niños en los planes y presupuestos elaborados por el Estado para hacer frente a la crisis que afecta profundamente en la actualidad a España, donde la tasa de desempleo es del 20% aproximadamente y el 25% de niños y niñas viven en la pobreza o en peligro de sumirse en ella. Además, el Comité sigue preocupado por la falta de información acerca de las asignaciones presupuestarias destinadas a la infancia por las Comunidades Autónomas.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Comité insta al Estado español a que lleve a efecto las siguientes medidas:

a) Aplique un enfoque basado en los derechos del niño cuando prepare el presupuesto del Estado y de las Comunidades Autónomas, aplicando un sistema

de seguimiento a la asignación y el uso de los recursos destinados a los niños en todo el presupuesto, de manera que se ponga de relieve la inversión en la infancia. También recomienda la elaboración de presupuestos relativos a niños y niñas en los que se determine el importe y la proporción del gasto destinado a éstos a nivel nacional, autónomo y local, a fin de evaluar las repercusiones y los efectos de dicho gasto en la infancia.

b) Vele por que se protejan las partidas presupuestarias prioritarias destinadas a la infancia frente a los cambios de niveles de recursos en las prioridades del presupuesto general y, de manera más específica, que se protejan las partidas presupuestarias relativas a las medidas sociales afirmativas en favor de los niños que las necesiten, incluso en épocas de crisis.

Por otro lado, el Comité valora positivamente la inclusión en la legislación del principio del interés superior del niño, así como su uso por jueces y magistrados en decisiones que les afectan, pero sigue mostrando su inquietud por la falta de un proceso uniforme para determinar lo que constituye el interés superior del niño, así como por las diferencias existentes entre las Comunidades Autónomas respecto de la concepción y aplicación del principio, especialmente en los casos relativos a menores extranjeros no acompañados, y en la repatriación y la adopción.

Ante ello, en las Observaciones de 2010 se recomienda al Estado español lo siguiente:

a) Que adopte todas las medidas adecuadas para asegurarse de que el principio del interés superior del niño oriente todas las medidas y decisiones que adopten los gobiernos central y autónomos en relación con las disposiciones jurídicas, así como las decisiones judiciales y administrativas, que repercutan en niños y niñas.

b) Que evalúe las consecuencias que tengan las medidas y decisiones adoptadas por los gobiernos en el interés superior del niño, a fin de mejorar su propia idea al respecto y su orientación sobre lo que constituye el “interés superior”, e imparta capacitación a todos los responsables de la adopción de decisiones (entre otros, jueces, funcionarios públicos y órganos legislativos).

Por lo que se refiere al entorno familiar, el Comité valora positivamente la gran variedad de servicios sociales para las familias, si bien, le preocupa que muchas de ellas sigan sin contar con asistencia adecuada para ejercer sus responsabilidades relacionadas con la crianza, en particular familias en situaciones de crisis debido a la pobreza, la falta de vivienda adecuada o la separación. En especial, inquieta a este órgano la situación de las personas menores que viven en familias afectadas por la actual crisis económica, y que necesitan medidas sociales afirmativas, en particular familias de origen extranjero y monoparentales.

Desde esta perspectiva, el Comité recomienda a España que redoble sus esfuerzos por prestar la asistencia adecuada a los padres y tutores legales en el ejercicio de sus responsabilidades relacionadas con la crianza, en particular a los de familias en situaciones de crisis debido a la pobreza, la falta de vivienda adecuada o la separación. También le recomienda que vele por que se satisfagan las necesidades de todos los niños y que adopte todas las medidas necesarias para asegurar que ningún grupo de niños viva por debajo del umbral de la pobreza. También recomienda a España a que refuerce el sistema de prestaciones familiares y por hijo para apoyar a los padres y los niños en general y que preste apoyo adicional a las familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y aquellas cuyos padres están desempleados.

Nos interesa resaltar en este apartado las consideraciones que realiza el Comité de los Derechos del Niño sobre los menores con trastornos de conducta que son internados en centros especiales financiados por la Administración pública pero gestionados por entidades privadas. Preocupa al Comité los insuficientes criterios y procedimientos aplicados para enviar a los niños y niñas a estos recursos ya que, a su juicio, podrían constituir una forma de privación de la libertad.

Por lo anterior, en las Observaciones Finales se recomienda a España a que establezca normas y protocolos para definir los límites y el tipo de atención prestada a los niños con trastornos de comportamiento y/o en riesgo social, así como los criterios para enviar a estos menores a centros privados. En particular, le recomienda que adopte las siguientes medidas:

a) Los niños sólo sean enviados a esos centros como medida de último recurso.

b) La internación de niños en esos centros sólo se lleve a cabo previa autorización judicial y después de que se haya respetado el derecho del niño a ser oído.

c) Se establezca un organismo independiente que supervise las condiciones de internación y reciba y tramite las quejas de los niños internados.

d) Se lleven a cabo evaluaciones periódicas y la duración de la estancia se limite estrictamente al período más breve posible.

e) Se ofrezcan programas de apoyo psicosocial (como actividades extraescolares, actividades de voluntariado, programas de tutoría, formación para padres y maestros y cursos para mejorar la comunicación), así como conferencias para las familias y comunidades y tratamientos de terapia cognitivo-conductual, en lugar de enviar a los niños con trastornos de comportamiento a los centros; y se ofrezcan a los padres programas de apoyo y descanso para ayudarlos a hacer frente a las dificultades y a cuidar de sus hijos en casa.

Finalmente traemos a colación otro asunto que será objeto de análisis en este Informe: la pobreza infantil.

Pues bien, el Comité, en sus Observaciones Finales de 2010, destaca los esfuerzos realizados para abordar la cuestión de la pobreza infantil mediante el Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia y los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social de España 2006-2008 y 2008-2010. Sin embargo, le preocupa que casi 1 de cada 4 niños viva en un hogar cuyos ingresos son inferiores al umbral de pobreza o corren el peligro de serlo, se preste poca atención a la pobreza infantil y no haya una coordinación suficiente de las políticas y estrategias de lucha contra la pobreza infantil en los distintos contextos, lo cual hace peligrar el pleno desarrollo de estos niños y niñas.

Por estas razones, se recomienda al Estado español que formule políticas públicas para, en particular, abordar el problema de la pobreza infantil y elabore un plan nacional de lucha contra la pobreza infantil que establezca un marco coherente para determinar las acciones prioritarias contra la exclusión de los niños, con objetivos precisos y cuantificables, indicadores claros, plazos y un apoyo económico y financiero suficiente. El plan deberá prever la coordinación efectiva de las medidas adoptadas a nivel local, nacional y regional, y en las diferentes esferas (en particular, la economía, la atención de la salud, la vivienda, las políticas sociales y la educación) que sean específicamente responsables de los niños, y deberá incluir la necesaria participación de las niñas y los niños.

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

Llama la atención la petición de un Defensor de los derechos del niño tanto a nivel Estatal como Europeo, y la demanda a la Comisión de propuestas para emprender acciones de política familiar y una Carta Comunitaria de los derechos de niños y niñas. Al mismo tiempo, se les afirma una serie de derechos como el derecho a la vida, a la supervivencia y al desarrollo, el derecho al nombre y a la nacionalidad, a la protección de su identidad, a gozar de unos padres, personas o instituciones que los sustituyan, a mantener contacto directo y permanente con los dos padres, a vivir con ellos, a establecerse con su padre o madre en el territorio comunitario y a residir en él, a circular libremente, derecho a la integridad física y moral, a la objeción de conciencia, a la libertad, a la seguridad jurídica, a la libertad de expresión, de conciencia, 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.

Como novedades legislativas a nivel europeo en 2010, destacamos el Instrumento de **Ratificación del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual**, tras la concesión por las Cortes Generales de la autorización prevista en el artículo 94.1 de la Constitución.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En el vigente Estatuto de Autonomía, (Ley Orgánica 21 2007, de 19 de marzo) dentro del Título I dedicado a los Derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, se reconoce a las personas menores (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 Andaluz, 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 de edad 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 todas las normas citadas, la **Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifican determinados artículos del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción** es la que, sin duda, ha introducido cambios más sustanciales en el ámbito de la protección de las persona menores al sustituir el concepto de abandono por la institución del desamparo, cambio que permite la asunción automática, por parte de la entidad pública competente, de la tutela en los supuestos de desprotección grave.

Asimismo, introdujo la consideración de la adopción como un elemento de plena integración familiar, la configuración del acogimiento familiar como una nueva institución de protección del menor, la generalización del interés superior del menor como principio inspirador de todas las actuaciones relacionadas con aquél, tanto administrativas como judiciales; y el incremento de las facultades del Ministerio Fiscal en relación con niños y niñas, así como de sus correlativas obligaciones.

No obstante, la puesta en práctica de los contenidos de estas normas 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 esta demandas se llevo a efecto con la publicación de dos leyes orgánicas.

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

La norma refleja una concepción de las personas menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás.

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

Se ha de valorar la importancia de este concepto, pues supone situar al menor en el primer plano por lo que respecta a decisiones que le conciernan en su vida cotidiana o en su futuro. Para los poderes públicos supone algo más que velar por su bienestar a la hora de adoptar medidas en su interés, ya que alcan-

za al hecho de tener en cuenta sus opiniones, su autonomía de voluntad y, en la medida de lo posible, de respetar su ámbito de decisión en aquellas actuaciones que pudieran afectar a sus relaciones familiares, religión, creencias, opciones educativas, culturales, de ocio, etc.

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

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

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

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

del poder judicial, sin necesidad de autorizaciones previas.

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

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

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

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

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

La Ley aborda también la regulación de la adopción internacional, y ello ante el aumento considerable de las adopciones de menores extranjeros por parte de adoptantes españoles. Esta materia ha sido a su vez objeto de una profunda transformación fruto de la entrada en vigor de la 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción internacional a la que haremos referencia en este mismo apartado.

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

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

Esta norma pretende, de una parte, dar respuesta positiva a la sociedad para defender a ésta de la delincuencia juvenil, y de otra reeducar y reinsertar socialmente a menores infractores. Se trata de una ley de naturaleza penal y por tanto sancionadora, buena prueba de ello es que declara expresamente como derecho supletorio al Código Penal y a las leyes penales especiales (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, vino a completar el elenco de las señaladas reformas, dando cumplimiento a los mandatos contenidos en la modificación del Código Penal realizada por la Ley 15/2003, de 25 de noviembre, donde quedaron recogidas una serie de previsiones legales tendentes a realizar una nueva regulación, bajo las directrices de prolongar el tiempo de internamiento; establecer el cumplimiento de las medidas impuestas en centros de seguridad reforzada, y por último, acordar su cumplimiento en establecimientos penitenciarios cuando la persona infractora haya cumplido la mayoría de edad.

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

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

Una de las reformas más significativas la constituye la responsabilidad de jóvenes con edades comprendidas entre los 18 y los 21 años, a los que, teóricamente, les resultaba de aplicación la jurisdicción de menores, 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 fue objeto también de una sustancial modificación en la Ley Orgánica 8/2006. Se vino a mantener la competencia de la jurisdicción de menores hasta el cumplimiento de la medida, si bien hasta que el condenado adquiera la edad de 21 años (en la anterior legislación el límite se encontraba en los 23 años), y ello si se encuentra internado en un centro. A partir de esta edad, pasará a seguir cumpliendo la medida en un centro penitenciario, salvo que, excepcionalmente, y en cumplimiento de la medida, el condenado responda a los objetivos propuestos en la sentencia.

También estableció la reforma de 2006 la posibilidad de que la persona infractora, al cumplir los 18 años pueda pasar facultativamente a cumplir la medida en un centro penitenciario si así lo determina el Juez de menores, una vez oído el Ministerio Fiscal, el letrado de la defensa, el equipo técnico y la entidad pública, si no se cumple con los objetivos educativos propuestos.

En otro orden, los derechos de las víctimas y de las personas perjudicadas por las actuaciones delictivas, fueron objeto también de importantes modificaciones, ya que la anterior normativa sólo admitía una tímida participación de aquellos en el procedimiento.

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

El interés del menor, aún después de la mencionada reforma legislativa, sigue condicionando diferentes aspectos de la ley, entre otros se pueden citar los siguientes: la intervención del Ministerio Fiscal (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 se-

gún 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 abue-

los, reconociendo el papel crucial que para la estabilidad del niño o niña desempeñan los abuelos, al disponer de una autoridad moral y de una distancia con respecto a los problemas de la pareja que les permite ayudar a los nietos a racionalizar situaciones de conflicto familiar, favoreciendo la estabilidad y el desarrollo de los mismos.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En la primera de ellas, bajo el título “Disposiciones generales” se establece el ámbito de aplicación y la intervención de las Entidades públicas competentes en materia de protección de menores, con especial detenimiento en las especificaciones de las funciones que desarrollan las Entidades colaboradoras en la adopción internacional, y la capacidad y requisitos para esta figura. También se regula la idoneidad de los adoptantes, las obligaciones postadoptivas de éstos, así como

el derecho de las personas adoptadas a conocer, una vez que hayan alcanzado la mayoría de edad, los datos que sobre sus orígenes obren en poder de las Entidades públicas Españolas.

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

La Ley 54/2007 concluye con la modificación de determinados artículos del Código Civil (154, 172, 180 y 268) que afectan a dos cuestiones. En primer lugar, se ha pretendido dar respuesta a los requerimientos del Comité de los Derechos del Niño, que ha venido mostrando su preocupación por la posibilidad de que la facultad de corrección moderada que hasta entonces se venía reconociendo a los padres y tutores pudiera contravenir los preceptos de la Convención de los Derechos del Niño.

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

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

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

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

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

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

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

a disposición del menor ante los servicios de protección de menores, si se dieran las condiciones adecuadas para su tutela por parte de los mismos.

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

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

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

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

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

En el ejercicio 2010, año al que se contrae el presente Informe, ha entrado en vigor la **Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual**, que tiene como objetivo regular la comunicación audiovisual de cobertura estatal, y establecer las normas básicas en materia audiovisual sin perjuicio de las competencias reservadas a las Comunidades Autónomas y a los Entes Locales en sus respectivos ámbitos.

Se presenta, esta Ley, como una norma básica no sólo para el sector privado sino también para el público fijando los principios mínimos que deben inspirar la presencia en el sector audiovisual de organismos públicos prestadores del servicio público de radio, televisión y servicios interactivos. Principios inspirados en la normativa y recomendaciones comunitarias sobre financiación pública compatible con el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, control independiente a través de organismos reguladores y garantía y protección de derechos.

En su sistemática, la Ley ha colocado en primer lugar, tras los artículos de Objetivos, Definiciones y Ámbito de Aplicación, el reconocimiento de derechos. Así el Capítulo I del Título II está consagrado íntegramente a la garantía de los derechos de los ciudadanos a recibir comunicación audiovisual en condiciones de pluralismo cultural y lingüístico -lo que implica la protección de las obras audiovisuales europeas y españolas en sus distintas lenguas-, así como a exigir ante las autoridades la adecuación de los contenidos al ordenamiento constitucional vigente. Este capítulo trata de forma individualizada las obligaciones de los prestadores de servicios de comunicación audiovisual en relación a los menores y personas con discapacidad que merecen a juicio del legislador y de las instituciones europeas una protección especial.

En concreto, por lo que respecta a las personas menores, en su artículo 7, la Ley les reconoce el derecho a que su imagen y voz no sean utilizadas en los servicios de comunicación audiovisual sin su consentimiento o el de su representante legal, de acuerdo con la normativa vigente. En todo caso, está prohibida la difusión del nombre, la imagen u otros datos que permitan la identificación de los menores en el contexto de hechos delictivos o emisiones que discutan su tutela o filiación, de modo que en caso de que llegará a realizarse esta difusión, la misma será considerada, a efectos de la Ley, como infracción muy grave (artículo 57).

También prohíbe dicho precepto legal la emisión en abierto de contenidos audiovisuales que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, y en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita. El acceso condicional debe posibilitar el control parental. De este modo, los mencionados contenidos sólo podrán emitirse entre las 22 y las 6 horas, debiendo ir siempre precedidos por un aviso acústico y visual, según los criterios que fije la autoridad audiovisual competente. El indicador visual habrá de mantenerse

a lo largo de todo el programa en el que se incluyan dichos contenidos.

Asimismo, se establecen tres franjas horarias consideradas de protección reforzada tomando como referencia el horario peninsular: entre las 8 y las 9 horas y entre las 17 y las 20 horas en el caso de los días laborables y entre las 9 y las 12 horas sábados, domingos y fiestas de ámbito estatal. Los contenidos calificados como recomendados para mayores de 13 años deberán emitirse fuera de esas franjas horarias, manteniendo a lo largo de la emisión del programa que los incluye el indicativo visual de su calificación por edades.

Por otro lado, los programas dedicados a juegos de azar y apuestas, sólo pueden emitirse entre la una y las cinco de la mañana. Aquellos con contenido relacionado con el esoterismo y las paraciencias, sólo podrán emitirse entre las 22 y las 7 de la mañana. En todo caso, los prestadores del servicio de comunicación audiovisual tendrán responsabilidad subsidiaria sobre los fraudes que se puedan producir a través de estos programas. Quedan exceptuados de tal restricción horaria los sorteos de las modalidades y productos de juego con finalidad pública.

La mencionada Ley determina, asimismo, que en horario de protección al menor, los prestadores del servicio de comunicación audiovisual no podrán insertar comunicaciones comerciales que promuevan el culto al cuerpo y el rechazo a la autoimagen, tales como productos adelgazantes, intervenciones quirúrgicas o tratamientos de estética, que apelen al rechazo social por la condición física, o al éxito debido a factores de peso o estética.

Del mismo modo, las comunicaciones comerciales no deberán producir perjuicio moral o físico a los menores, teniendo las siguientes limitaciones:

a) No deben incitar directamente a las personas menores a la compra o arrendamiento de productos o servicios aprovechando su inexperiencia o credulidad.
b) No deben animar directamente a los menores a que persuadan a sus padres o terceros para que compren bienes o servicios publicitados.
c) No deben explotar la especial relación de confianza que los menores depositan en sus padres, profesores, u otras personas.
d) No deben mostrar, sin motivos justificados, a menores en situaciones peligrosas.
e) No deben incitar conductas que favorezcan la desigualdad entre hombres y mujeres.
f) Las comunicaciones comerciales sobre productos especialmente dirigidos a menores, como los juguetes, no deberán inducir a error sobre las características de los mismos, ni sobre su seguridad, ni tampoco sobre la capacidad y aptitudes necesarias en el menor para utilizarlas sin producir daño para sí o a terceros.

Será la autoridad audiovisual competente, conforme recoge el mencionado artículo 7 de la Ley, quien promueva entre los prestadores del servicio de comunicación audiovisual televisiva el impulso de códigos de conducta en relación con la comunicación comercial audiovisual inadecuada, que acompañe a los programas infantiles o se incluya en ellos, de alimentos y bebidas que contengan nutrientes y sustancias con un efecto nutricional o fisiológico, en particular aquellos tales como grasas, ácidos transgrasos, sal o sodio y azúcares, para los que no es recomendable una ingesta excesiva en la dieta total.

Además, cuando se realice el servicio de comunicación audiovisual mediante un catálogo de programas, los prestadores deberán elaborar catálogos separados para aquellos contenidos que no deban ser de acceso a menores.

Finalmente, el precepto citado indica que todos los productos audiovisuales distribuidos a través de servicios de comunicación audiovisual televisiva deben disponer de una calificación por edades, de acuerdo con las instrucciones sobre su gradación que dicte el Consejo Estatal de Medios Audiovisuales. Y la gradación de la calificación debe ser la homologada por el Código de Autorregulación de Contenidos Televisivos e Infancia.

En otro orden de cosas, la Ley 7/2010 garantiza la libertad de recepción de los servicios prestados dentro del Espacio Económico Europeo. No obstante, con carácter excepcional podrá quedar limitada esta libertad cuando los servicios audiovisuales infrinjan de manera grave y reiterada lo dispuesto en la legislación española en materia de menores (artículo 38).

Otra norma que debemos traer a colación al haber sido objeto de aprobación en 2010 es la **Ley Orgánica 5/2010, por la que se modifica la el Código Penal**, en virtud de la cual se incorpora en el Título VIII del Libro II un nuevo capítulo «De los abusos y agresiones sexuales a menores de trece años». Este instrumento legal plasma el contenido del Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, al que hemos aludido en este mismo capítulo del Informe al referirnos a la legislación internacional en materia de menores.

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

Del mismo modo se tipifica el caso de la captación de niños para que participen en espectáculos pornográficos, que queda incorporada a la regulación en el artículo 189.1. Lo mismo sucede con la conducta de quien se lucra con la participación de los niños en esta clase de espectáculos, cuya incorporación se realiza en el apartado 1. a) del artículo 189. En relación al

delito de prostitución, se incorpora la conducta del cliente en aquellos casos en los que la relación sexual se realice con una persona menor de edad o incapaz.

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

3.5 La protección a menores 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, la Ley instituye la figura del Defensor del Menor de Andalucía -como ha quedado recogido en el capítulo segundo de este Informe-, crea los Consejos Regionales y Provinciales de la Infancia, como órganos de participación y coordinación de las instituciones públicas y privadas, y desarrolla el Observatorio de la Infancia en Andalucía con la misión de promover actuaciones de investigación, estudio y análisis técnico de las materias relacionadas con los derechos y la atención de la infancia y adolescencia.

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

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

El Decreto, que desarrolla gran parte del articulado de la Ley 1/1998 dando cumplimiento a las previsio-

nes contenidas en la Disposición Adicional 4ª de la misma, establece una serie de procedimientos e intervenciones para garantizar la efectividad de los derechos de niños y niñas a través de una intervención administrativa con el fin de evitar y, en su caso, poner fin a situaciones de maltrato, abandono y desprotección, así como de colaborar con la familia para paliar estos déficits, y proporcionarles el apoyo técnico necesario y la asistencia que ésta no puede asumir de forma temporal.

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

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

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

En relación con los tres elementos básicos del sistema protector, esto es, desamparo, tutela y guarda administrativa, se regulan respectivamente a lo largo de los capítulos cuarto, quinto y sexto de la citada norma. Así, en el artículo 20 de la misma se define la situación de desamparo como aquella que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material. En este sentido, el texto legal prevé la declaración provisional de desamparo como medida cautelar cuando existan circunstancias que pongan en grave riesgo la integridad física o psíquica de las personas afectadas.

A fin de evitar situaciones de indefensión, fija un procedimiento que garantiza la participación de padres o tutores en el proceso previo a la toma de decisiones administrativas de intervención, salvo en casos de medidas urgentes en prevención de graves riesgos para la integridad del menor. Esta participación, que se concreta en un adecuado asesoramiento jurídico y en el ejercicio del derecho a información y audiencia, también se asegura en las fases posteriores a la decisión administrativa (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 estas medidas de protección será objeto de inscripción en el Registro de Tutelas y Guardas, creado a tal efecto, en el que se dejará constancia de los datos relativos a la identificación y seguimiento de las personas menores sujetas a algunas de estas medidas, garantizándose, en todo caso, su confidencialidad, seguridad e integridad así como su utilización para los fines que constituyen su objeto (capítulo octavo).

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

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

B) Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, de Acogimiento Familiar y Adopción.

Tal y como contempla la Ley 1/1998, de 20 de abril, el acogimiento familiar y la adopción, desarrollados reglamentariamente en este Decreto, son mecanis-

mos preferentes a la institucionalización en centros residenciales.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En lo que respecta a la adopción internacional, el proceso sigue las mismas fases que las previstas 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.

d) Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores.

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

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

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

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

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

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

Como se establece en su artículo 19, estos centros de protección se clasifican en casas y residencias. Así, las primeras son núcleos de convivencia ubicados en viviendas normalizadas que siguen los patrones funcionales y relacionales de los hogares familiares más comunes, teniendo la consideración de residencias los centros que agrupan varios núcleos o módulos de convivencia similares a las casas, en los que las personas menores de edad acogidas comparten habitualmente espacios comunes.

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

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

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

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

Finalmente, la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 23 de octubre de 2007, aprueba el Reglamento Marco para la organización y funcionamiento de los centros de protección de menores en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el objetivo de dotar a los centros de protección de menores del instrumento adecuado que

establezca los principios, criterios y directrices a los que deberán ajustarse los Reglamentos de Organización y Funcionamiento de dichos centros.

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

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

Otro instrumento jurídico de especial relevancia en nuestra Comunidad Autónoma, que vino siendo demandado por la Institución desde el año 2006, lo constituye **la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucí**a (BOJA nº 50, de 13 de marzo de 2009).

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

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

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

En el año 2009, entro asimismo en vigor el **Decreto 49/2009, de 3 de marzo, sobre protección de las personas menores de edad que se someten a intervenciones de cirugía estética en Andalucía y creación del Registro de datos sobre intervenciones de cirugía estética realizadas a personas menores de edad en Andalucía**. La norma surge de la necesidad de contar con un instrumento legal en este ámbito concreto surge como consecuencia del significativo incremento de la demanda de cirugía estética por personas menores, que únicamente se practica en el sector privado, ya que no forma parte de la cartera de servicios del Sistema Sanitario Público.

Como se recoge en la exposición de motivos, la extensión de esta cirugía a personas menores de edad supone un riesgo adicional a los propios de la cirugía, pues el crecimiento físico ha podido no finalizar completamente y ello puede ocasionar la necesidad de reintervenciones futuras. Además, por ser la adolescencia una etapa madurativa desde el punto de vista psicológico, puede existir una falta de madurez para adaptarse a los cambios de la imagen corporal y una valoración insuficiente o inadecuada de las consecuencias, los riesgos y las complicaciones que puede conllevar la cirugía estética.

El diferente articulado que se desarrolla en el Decreto persigue un triple objetivo:

Por un lado que la Administración Sanitaria Pública de Andalucía vele porque la población menor de edad que se someta a una intervención de cirugía estética conozca efectivamente los riesgos que conlleva la citada intervención y las posibles diferencias que pudiera haber en función de su sexo en cuanto a riesgos y consecuencias, asegurando que disponen de suficiente madurez mental para su correcta valoración y garantizando que la información que reciben es completa, objetiva y adaptada a sus necesidades y desarrollo madurativo y que la relación entre el riesgo y beneficio es razonable, incorporando de manera transversal la perspectiva de género.

En segunda lugar, se pretende que los centros y servicios sanitarios que realizan este tipo de intervenciones, además de cumplir la normativa estatal y autonómica vigente en cuanto a su autorización y registro, cuenten con requisitos adicionales que garanticen la seguridad clínica de la persona menor de edad.

Por último, el Decreto crea un Registro de datos sobre este tipo de intervenciones que tiene por finalidad conocer el número de intervenciones quirúrgicas, sus indicaciones, los indicadores de resultados, tasas de éxito, complicaciones, efectos secundarios y secuelas de todas las intervenciones de cirugía estética practicadas en personas menores de edad, incluyendo en todo momento datos desagregados por sexo, edad, lugar de nacimiento y nacionalidad que los centros y servicios sanitarios, autorizados para la práctica de la cirugía plástica, estética y reparadora lleven a cabo en el ámbito de su cartera de servicios en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Respecto de las **novedades legislativas llevadas a efecto en el año 2010** y que de un modo u otro tienen incidencia en las personas menores de edad, traemos a colación la **Ley 2/2010, de 8 de abril, de los Derechos y Garantías de la dignidad de la persona en el proceso de la muerte en Andalucía**, que tiene como objeto regular el ejercicio de los derechos de la persona durante el proceso de su muerte, los deberes del personal sanitario que atiende a estos pacientes, así como las garantías que las instituciones sanitarias estarán obligadas a proporcionar con respecto a ese proceso.

En concordancia con estos objetivos, los fines de la norma se concretan en proteger la dignidad de la persona en el proceso de su muerte, y en asegurar la autonomía de los pacientes y el respeto a su voluntad en el proceso de la muerte, incluyendo la manifestada de forma anticipada mediante el testamento vital.

Son principios básicos que inspiran esta Ley (artículo 4) los siguientes:

a) La garantía del pleno respeto del derecho a la plena dignidad de la persona en el proceso de la muerte.

b) La promoción de la libertad, la autonomía y la voluntad de la persona, de acuerdo con sus deseos, preferencias, creencias o valores, así como la preservación de su intimidad y confidencialidad.

c) La garantía de que el rechazo de un tratamiento por voluntad de la persona, o la interrupción del mismo, no suponga el menoscabo de una atención sanitaria integral y del derecho a la plena dignidad de la persona en el proceso de su muerte.

d) La garantía del derecho de todas las personas a recibir cuidados paliativos integrales y un adecuado tratamiento del dolor en el proceso de su muerte.

e) La igualdad efectiva y la ausencia de discriminación en el acceso a los servicios sanitarios en el proceso de la muerte.

Por lo que respecta a los derechos de los pacientes menores de edad, el artículo 11 de la Ley, reconoce los siguientes:

1) Recibir información sobre su enfermedad e intervenciones sanitarias propuestas, de forma adaptada a su capacidad de comprensión. También tiene derecho a que su opinión sea escuchada, siempre que tenga doce años cumplidos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.3.c de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre.

2) Cuando los pacientes sean menores de edad y no sean capaces intelectual ni emocionalmente de entender el alcance de la intervención sanitaria propuesta, el otorgamiento del consentimiento informado corresponderá a las personas que sean sus representantes legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.3.c de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre.

3) Las personas menores emancipadas o con dieciséis años cumplidos prestarán por sí mismas el consentimiento, si bien sus padres o representantes legales serán informados y su opinión será tenida en cuenta para la toma de la decisión final correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9.3.c de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre. Asimismo, las personas menores emancipadas o con dieciséis años cumplidos tendrán derecho a revocar el consentimiento informado y a rechazar la intervención que les sea propuesta por profesionales sanitarios, en los términos previstos en el artículo 8.

4) En cualquier caso, el proceso de atención a las personas menores de edad respetará las necesidades especiales de éstas y se ajustará a lo establecido en la normativa vigente.

Durante el año 2010 se ha promulgado también el **Decreto 81/2010, de 30 de marzo, que modifica el Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el Sistema de Información sobre Maltrato Infantil de Andalucía**.

En este Sistema, gestionado por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, se ordenan e integran a través de un soporte informático los datos relativos a los casos de maltrato detectados, una vez hayan sido

verificados, y su objeto no es otro que la protección de las personas 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. La información contenida en la Hoja de Detección y Notificación, en la que sólo se muestran los datos de identificación del o de la menor, sin que aparezca ningún dato personal de las posibles personas maltratadoras, tiene como finalidad principal facilitar las tareas de seguimiento de un caso por parte de los servicios sociales competentes, con el fin de conocer la historia previa del menor o la menor y abordar del modo más eficaz la intervención sociofamiliar que garantice su bienestar.

El proceso para la incorporación de esta información en el Sistema se realiza mediante un procedimiento con distintas fases, en el que intervienen los diferentes profesionales y servicios públicos, según las competencias que le corresponden a cada ámbito de intervención (servicios sociales, educativos, sanitarios, judiciales y fuerzas y cuerpos de seguridad). El procedimiento culmina, una vez realizados el análisis y valoración de cada caso, con la resolución de la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, decidiendo sobre la inscripción de los datos en el Sistema de Información.

En este procedimiento se garantiza el derecho de las personas interesadas a formular alegaciones contemplando en el procedimiento dos trámites de audiencia. El primero de ellos se recoge en el artículo 8.3, donde se menciona que los Servicios Sociales competentes, una vez les hayan sido comunicados los casos de maltrato por parte del personal de los servicios públicos en función de su nivel de gravedad, y tras las actuaciones complementarias oportunas para verificar los hechos y con audiencia a los interesados e interesadas, acordarán el archivo de la Hoja de Detección y Notificación o el inicio del procedimiento para su inscripción en el Sistema.

La exposición de motivos del mencionado Decreto indica que si bien el testimonio y la información a las personas interesadas deben considerarse actuaciones relevantes en esa fase previa del procedimiento para determinar si concurren o no circunstancias que justifiquen la iniciación del mismo, no parece necesario configurar dicha actuación como un trámite de audiencia. En este sentido puede formalizarse como un trámite procedimental a realizar dentro de esas acciones previas, con el fin de decidir con carácter preliminar sobre la iniciación del procedimiento de inscripción o bien el archivo de la Hoja de Detección y Notificación, sin que ello suponga ningún menoscabo de los derechos de las mismas, al garantizarse un trámite de audiencia justo antes de la propuesta de resolución sobre la inscripción.

Por otra parte, y teniendo en consideración que los únicos datos personales que son susceptibles de inscripción en el Sistema de Información sobre el Maltrato Infantil de Andalucía son los correspondientes a las personas menores, y no los de sus familiares o representantes, el nuevo Decreto elimina la referencia a estos últimos.

Para concluir este relato referente a las novedades legislativas del ejercicio al que se contrae la presente Memoria, traemos a colación el **Decreto 330/2010, de 13 de julio, por el que se crea y regula el Registro de partos y nacimientos de Andalucía**. Dicho Registro tiene, entre sus finalidades, las siguientes:

a) Disponer de una fuente de datos única y fiable de los partos y nacimientos que se produzcan en la Comunidad Autónoma de Andalucía, desagregada por sexos, para desarrollar estrategias poblacionales de vigilancia y protección de la salud de los recién nacidos y recién nacidas.

b) Seguimiento de la salud infantil.

c) Promoción de la salud y prevención de las enfermedades relacionadas en los programas contenidos en el Anexo del Decreto.

d) Facilitar la obtención de información necesaria para la realización de estadísticas oficiales.

Esta norma resulta de aplicación a todos los centros sanitarios públicos y privados, con unidades asistenciales de obstetricia y ginecología, siendo objeto de inscripción en el mencionado Registro los datos relativos a todos los partos, simples o múltiples, cuyos recién nacidos, vivos o muertos, con edad gestacional superior a veintidós semanas, hayan sido asistidos en señalados centros sanitarios, o in itinerem a los mismos. Asimismo, deberán ser inscritos aquellos partos que hayan sido asistidos por personal sanitario en otros entornos.

En cualquier caso, los referidos datos deberán ser cumplimentados antes de que transcurran veinticuatro horas desde que se produzca el parto, y a los mimos les será de aplicación los principios de protección de datos establecidos en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica.

4. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA. DATOS CUANTITATIVOS

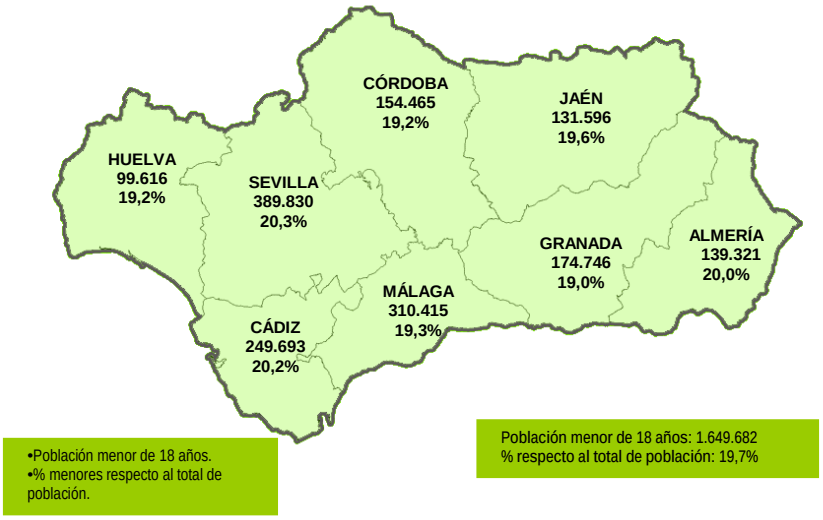
4.1 DEMOGRAFÍA.

4.1.1 Población general.

Este apartado contiene datos demográficos sobre los niños, niñas y adolescentes residentes en Andalucía. Presenta la distribución provincial de estas personas menores de 18 años, el porcentaje que suponen respecto al total poblacional, la distribución por edad -año a año y en grupos trienales- y recoge también series que muestran la evolución de la población menor de edad en cada provincia a lo largo de los últimos años.

En 2010 se encuentran empadronadas 1.649.682 personas menores de 18 años en Andalucía, representando el 19,7% del total de la población andaluza y el 3,5% de la población total del país. Los niños o chicos andaluces suponen un 51,5% (848.794) y las niñas o chicas el 48,5% (800.888) de los menores. A su vez, estos chicos y chicas de Andalucía son el 19,9% de la población menor de 18 años en España (8.192.166).

Figura 1. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2010



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Tabla 1. Población menor de 18 años según edad y sexo. Andalucía, 2010

Edad	Ambos sexos	%	Varones	%	Mujeres	%
0 años	87.835	5,6%	45.081	5,3%	42.754	5,3%
1 año	99.386	5,8%	51.383	6,1%	48.003	6,0%
2 años	96.419	5,9%	49.649	5,8%	46.770	5,8%
3 años	97.958	5,8%	50.612	6,0%	47.346	5,9%
4 años	95.413	5,6%	48.915	5,8%	46.498	5,8%
5 años	93.456	5,5%	48.130	5,7%	45.326	5,7%
6 años	91.810	5,4%	46.871	5,5%	44.939	5,6%
7 años	88.652	5,4%	45.436	5,4%	43.216	5,4%
8 años	88.751	5,4%	45.434	5,4%	43.317	5,4%
9 años	89.176	5,3%	46.305	5,5%	42.871	5,4%
10 años	87.462	5,2%	45.198	5,3%	42.264	5,3%
11 años	85.610	5,3%	44.135	5,2%	41.475	5,2%
12 años	87.167	5,3%	44.771	5,3%	42.396	5,3%
13 años	86.794	5,4%	44.573	5,3%	42.221	5,3%
14 años	89.042	5,5%	45.789	5,4%	43.253	5,4%

Tabla 1. Población menor de 18 años según edad y sexo. Andalucía, 2010

Edad	Ambos sexos	%	Varones	%	Mujeres	%
15 años	90.444	5,8%	46.485	5,5%	43.959	5,5%
16 años	95.342	6,0%	49.209	5,8%	46.133	5,8%
17 años	98.965	6,0%	50.818	6,0%	48.147	6,0%
Total 0-17 años	1.649.682	100%	848.794	100,0%	800.888	100,0%
Población todas las edades	8.370.975		4.144.856		4.226.119	

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Las provincias con mayor número de personas menores de 18 años son: Sevilla, que cuenta con 389.830 chicos y chicas (un 23,6% de la población menor de edad en Andalucía); Málaga con 310.415 menores (el 18,8%) y Cádiz con 249.693 chicos y chicas (el 15,1%). En cambio Huelva con 98.662 menores y Jaén con 133.228 son las provincias con un menor número de personas menores de edad.

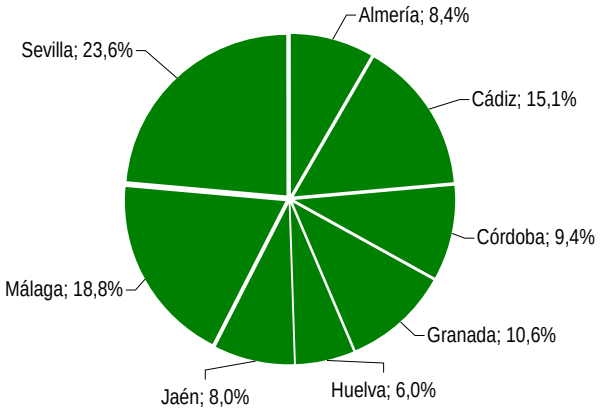
Por otro lado, Sevilla (20,3%), Cádiz (20,2%) y Almería (20,0%) cuentan con una población más joven, es decir, con mayor peso de la población menor de 18 años sobre el total de la provincia.

Tabla 2. Población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2010

	0 a 17 años		Todas las edades		% 0-17
	Nº	%	Nº	%	(respecto al total de la población)
Almería	139.321	8,4%	695.560	8,3%	20,0%
Cádiz	249.693	15,1%	1.236.739	14,8%	20,2%
Córdoba	154.465	9,4%	805.108	9,6%	19,2%
Granada	174.746	10,6%	918.072	11,0%	19,0%
Huelva	99.616	6,0%	518.081	6,2%	19,2%
Jaén	131.596	8,0%	670.761	8,0%	19,6%
Málaga	310.415	18,8%	1.609.557	19,2%	19,3%
Sevilla	389.830	23,6%	1.917.097	22,9%	20,3%
Andalucía	1.649.682	100%	8.370.975	100,0%	19,7%

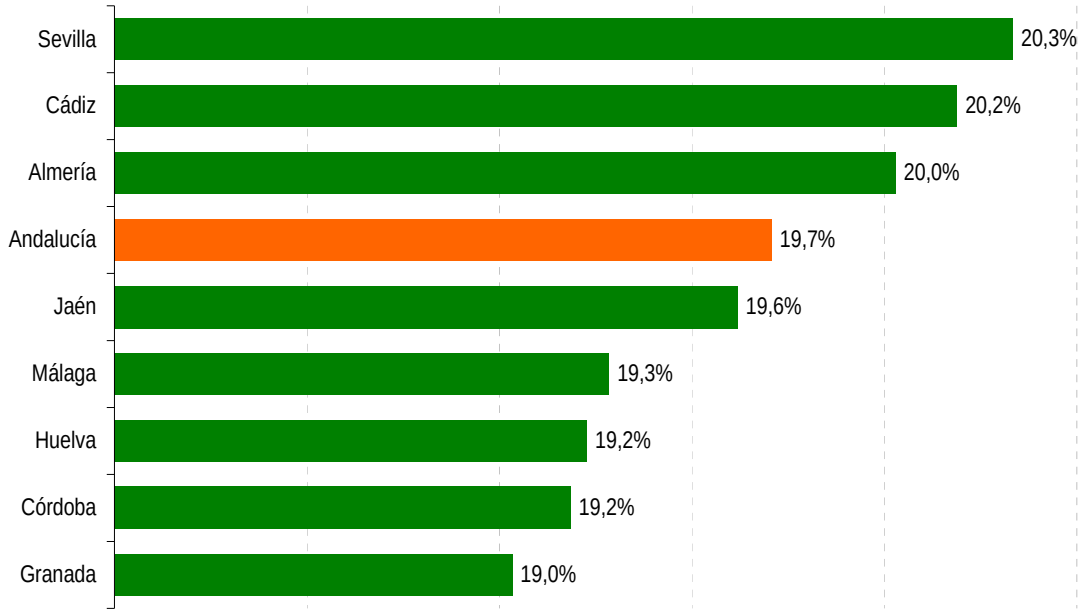
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

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



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Gráfico 2. Porcentaje de menores de edad respecto al total de población provincial. Andalucía, 2010

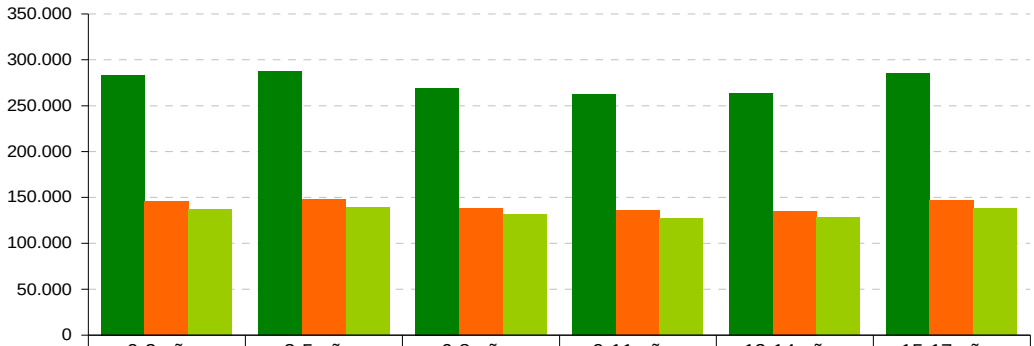


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Por rangos de edad trienales, los niños y niñas que tienen entre 3 y 5 años conforman el grupo más numeroso, con 286.827 personas que representan un 17,4% del total de la población andaluza menor de edad, seguido del grupo que posee entre 15 y 17 años, con 284.751 personas que suponen el 17,3% y también aquellos con edades comprendidas entre 0 y 2 años, con 283.640 niños y niñas que suponen el 17,2% de los menores de edad en la Comunidad Autónoma.

En cuanto a la población menor de 18 años en España, ésta parece algo más joven que la andaluza al concentrarse un mayor número de chicos y chicas entre los 0 y 2 (1.482.185 personas, que suponen un 17,9% del total de menores en el país), y en el grupo de 3 a 5 años (1.463.529, que suponen un 17,7% del total de menores). Entre los 15 y 17 años se registran 1.381.008 jóvenes que suponen un 16,7% de esta población.

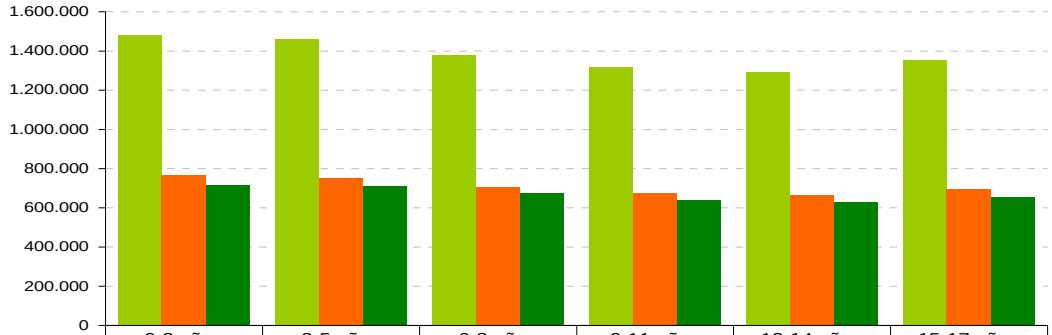
Gráfico 3. Población menor de 18 años según grupos de edad y sexo. Andalucía, 2010



	0-2 años	3-5 años	6-8 años	9-11 años	12-14 años	15-17 años
Ambos sexos	283.640	286.827	269.213	262.248	263.003	284.751
Chicos	146.113	147.657	137.741	135.638	135.133	146.512
Chicas	137.527	139.170	131.472	126.610	127.870	138.239

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Gráfico 4. Población menor de 18 años según grupos de edad y sexo. España, 2010



	0-2 años	3-5 años	6-8 años	9-11 años	12-14 años	15-17 años
Ambos sexos	1.482.185	1.463.529	1.381.008	1.317.712	1.291.906	1.354.299
Chicos	764.987	752.520	707.847	677.987	663.335	697.060
Chicas	717.198	711.009	673.161	639.725	628.571	657.239

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Tabla 3. Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2010

	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
Edad	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
0 años	7.728	5,5%	12.746	5,1%	7.883	5,1%	8.415	4,8%	5.259	5,3%	6.342	4,8%	16.850	5,4%	22.612	5,8%
1 año	8.938	6,4%	14.679	5,9%	8.629	5,6%	10.075	5,8%	6.121	6,1%	7.030	5,3%	18.781	6,1%	25.133	6,4%
2 años	8.355	6,0%	14.964	6,0%	8.393	5,4%	9.886	5,7%	5.919	5,9%	6.758	5,1%	18.289	5,9%	23.855	6,1%
3 años	8.567	6,1%	15.438	6,2%	8.778	5,7%	10.047	5,7%	5.765	5,8%	6.955	5,3%	18.496	6,0%	23.912	6,1%
4 años	8.017	5,8%	14.873	6,0%	8.505	5,5%	9.931	5,7%	5.670	5,7%	6.755	5,1%	18.509	6,0%	23.153	5,9%
5 años	7.958	5,7%	14.547	5,8%	8.402	5,4%	9.672	5,5%	5.503	5,5%	6.918	5,3%	18.105	5,8%	22.351	5,7%
6 años	7.677	5,5%	14.139	5,7%	8.411	5,4%	9.487	5,4%	5.521	5,5%	6.956	5,3%	17.748	5,7%	21.871	5,6%
7 años	7.432	5,3%	13.649	5,5%	8.254	5,3%	9.141	5,2%	5.430	5,5%	6.809	5,2%	16.839	5,4%	21.098	5,4%
8 años	7.572	5,4%	13.568	5,4%	8.246	5,3%	9.409	5,4%	5.420	5,4%	6.785	5,2%	17.040	5,5%	20.711	5,3%
9 años	7.453	5,3%	13.456	5,4%	8.438	5,5%	9.260	5,3%	5.368	5,4%	7.111	5,4%	17.030	5,5%	21.060	5,4%
10 años	7.346	5,3%	13.195	5,3%	8.320	5,4%	9.007	5,2%	5.268	5,3%	7.474	5,7%	16.714	5,4%	20.138	5,2%
11 años	7.223	5,2%	12.789	5,1%	8.434	5,5%	9.363	5,4%	5.118	5,1%	7.077	5,4%	15.981	5,1%	19.625	5,0%
12 años	7.313	5,2%	13.151	5,3%	8.308	5,4%	9.533	5,5%	5.245	5,3%	7.324	5,6%	16.261	5,2%	20.032	5,1%
13 años	7.264	5,2%	12.698	5,1%	8.390	5,4%	9.899	5,7%	5.256	5,3%	7.443	5,7%	16.224	5,2%	19.620	5,0%
14 años	7.460	5,4%	13.208	5,3%	8.510	5,5%	10.093	5,8%	5.454	5,5%	8.012	6,1%	16.329	5,3%	19.976	5,1%
15 años	7.392	5,3%	13.407	5,4%	9.102	5,9%	9.990	5,7%	5.515	5,5%	8.100	6,2%	16.290	5,2%	20.648	5,3%
16 años	7.577	5,4%	14.208	5,7%	9.499	6,1%	10.544	6,0%	5.814	5,8%	8.775	6,7%	17.039	5,5%	21.886	5,6%
17 años	8.049	5,8%	14.978	6,0%	9.963	6,5%	10.994	6,3%	5.970	6,0%	8.972	6,8%	17.890	5,8%	22.149	5,7%
Población 0-17 años	139.321	100%	249.693	100%	154.465	100%	174.746	100%	99.616	100%	131.596	100%	310.415	100%	389.830	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

En términos generales la población de menores de 18 años en Andalucía se ha incrementado en los últimos años. Concretamente en 2010 se ha registrado un incremento de un 5,5% respecto a 2004, y de un 0,5% respecto a 2009.

Almería y Málaga son las provincias donde más se ha incrementado la población menor de edad en el periodo comprendido entre 2004 y 2010, un 12,7% y un 12,3% respectivamente. En cambio, en otras provincias este grupo poblacional ha disminuido, es el caso de Jaén con un decremento del 4,4 % y en Córdoba con uno del 2,3%. Respecto al incremento entre 2009 y 2010, Granada y Almería destacan como las provincias donde ha sido mayor dicho incremento poblacional (1,9% y 1,3% respectivamente).

Tabla 4. Evolución de la población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2004 - 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Incremento % 2010 - 2009
Almería	123.652	126.454	128.940	131.482	135.455	137.564	139.321	1,3%
Cádiz	244.163	244.781	245.246	246.781	247.987	249.788	249.693	-0,0%

Tabla 4. Evolución de la población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2004 - 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Incremento % 2010 - 2009
Córdoba	158.080	156.472	155.913	155.424	155.599	155.518	154.465	-0,7%
Granada	162.611	165.684	168.128	169.091	171.278	171.435	174.746	1,9%
Huelva	94.802	94.964	95.673	95.985	97.033	98.662	99.616	1,0%
Jaén	137.595	137.217	136.291	135.529	133.514	133.228	131.596	-1,2%
Málaga	276.429	284.436	289.228	294.080	301.549	308.264	310.415	0,7%
Sevilla	366.655	368.547	370.861	373.128	379.402	386.580	389.830	0,8%
Andalucía	1.563.987	1.578.555	1.590.280	1.601.500	1.621.817	1.641.039	1.649.682	0,5%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

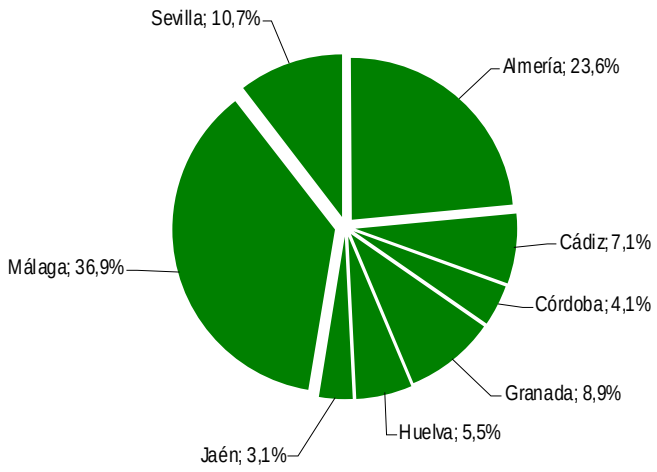
4.1.2 Población extranjera

Este apartado recoge las principales cifras disponibles sobre la población extranjera menor de 18 años en Andalucía y provincias. Presenta su distribución provincial o por área geográfica de nacimiento, el porcentaje que supone del total de personas extranjeras, su evolución en los últimos años y datos sobre las principales nacionalidades de estos chicos y chicas.

Según el Padrón Municipal de Habitantes de 2010, en Andalucía están registradas 115.689 personas extranjeras menores de 18 años, un 4,6% más que en 2009 (110.636). Estos chicos y chicas de nacionalidad extranjera suponen el 7,0% del total de menores de edad en la Comunidad Autónoma.

Málaga (42.713) y Almería (27.264) son las provincias en las que residen más chicos y chicas extranjeros, un 36,9% y 23,6% del total de menores de edad extranjeros de la Comunidad.

Gráfico 5. **Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia de residencia. Andalucía, 2010**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Los chicos representan el 51,9%, y las chicas el 48,1% del total de menores extranjeros en Andalucía. Córdoba presenta el mayor porcentaje de chicas (49,1%) sobre el total de menores extranjeros en la provincia, mientras que Huelva registra el menor porcentaje de chicas (46,7%) sobre el total provincial de menores de nacionalidad no española.

Tabla 5. Población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2010			
	Ambos sexos	Varones	Mujeres
Almería	27.264	14.097	13.167
Cádiz	8.223	4.291	3.932
Córdoba	4.782	2.420	2.362
Granada	10.312	5.425	4.887
Huelva	6.408	3.417	2.991
Jaén	3.625	1.897	1.728
Málaga	42.713	22.198	20.515
Sevilla	12.362	6.342	6.020
Andalucía	115.689	60.087	55.602

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

La población extranjera infantil y adolescente supone un 16,4% respecto al total de personas extranjeras residentes en la Comunidad (675.180). En Córdoba el 18,9% de la población extranjera es menor de 18 años y en Almería este segmento de población alcanza al 18,0%, mientras que en Huelva supone el 15,0% del total de personas extranjeras y en Málaga el 15,5%.

En cuanto al porcentaje de población extranjera sobre el total provincial de menores de 18 años, Almería es con diferencia la provincia con mayor peso, donde un 19,6% de las y los menores son de nacionalidad no española. Málaga es la segunda provincia con mayor porcentaje de extranjeros entre sus menores, en concreto un 13,8% de los niños y adolescentes residentes en la provincia tienen nacionalidad extranjera. En cambio, en Jaén sólo son extranjeros el 2,8% de los menores y en Córdoba el 3,1%.

Tabla 6. Indicadores de población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2010			
	Distribución %	% respecto a los menores en la provincia	% respecto a la población extranjera en la provincia
Almería	23,4%	19,6%	18,0%
Cádiz	7,1%	3,3%	17,2%
Córdoba	4,0%	3,1%	18,9%
Granada	8,9%	5,9%	16,0%
Huelva	5,1%	6,4%	15,0%
Jaén	3,1%	2,8%	17,5%
Málaga	37,9%	13,8%	15,5%
Sevilla	10,4%	3,2%	16,0%
Andalucía	100%	7,0%	16,4%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Evolución de la población extranjera menor de 18 años

La población extranjera de 0 a 17 años en 2010 supone un 7,0% del total de menores de edad en Andalucía, porcentaje superior al que se registró en 2004 (3,4%), pasando de 53.642 menores a 115.689 entre los dos citados años.

Este incremento de representatividad de los extranjeros entre el total de menores de cada provincia se hace más visible en Almería, donde aumenta nueve puntos el porcentaje entre 2004 y 2010 del 10,7% al 19,6%, mientras que en Málaga pasa del 8,0% en 2004 al 13,8% en 2010.

Tabla 7. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2004 - 2010							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Almería	13.218	16.475	18.731	21.112	23.999	25.864	27.264
Cádiz	3.815	4.954	5.577	6.456	7.558	7.895	8.223
Córdoba	1.921	2.350	2.420	2.884	3.919	4.456	4.782

Tabla 7. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2004 - 2010

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Granada	4.133	5.441	6.654	7.753	9.311	9.835	10.312
Huelva	1.959	2.517	3.014	3.800	5.077	5.671	6.408
Jaén	1.454	1.820	2.205	2.596	3.074	3.431	3.625
Málaga	22.183	27.757	30.435	33.337	38.816	41.950	42.713
Sevilla	4.959	6.039	7.055	7.973	9.910	11.534	12.362
Andalucía	53.642	67.353	76.091	85.911	101.664	110.636	115.689

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2004 - 2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Tabla 8. Porcentaje de menores extranjeros respecto al total de menores de edad según provincia. Andalucía, 2004 - 2010

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

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2004 -2010. Instituto Nacional de Estadística. (Fecha de acceso 18/03/11.)

Áreas geográficas y principales países de origen

En 2009, el 58,9% de las personas extranjeras menores de 18 años empadronadas en Andalucía provienen de la Unión Europea incluyendo España, país dónde ha nacido el 26,1% de este colectivo. Reino Unido (11,3%) y Rumanía (10,3%) son los siguientes Estados europeos que aportan mayor número de menores a la Comunidad Autónoma.

El 22,7% de los menores extranjeros en Andalucía ha nacido en el continente americano, la mayor parte en América del Sur (el 20,8%). El 12,9% proviene de países de África, siendo la gran mayoría de Marruecos (11,0%). La población menor procedente de la Europa no comunitaria supone el 3,2% y los nacidos en Asia el 2,3% de los menores con nacionalidad extranjera en Andalucía.

Tabla 9. Población extranjera menor de 18 años según área geográfica o país de nacimiento. Andalucía, 2009

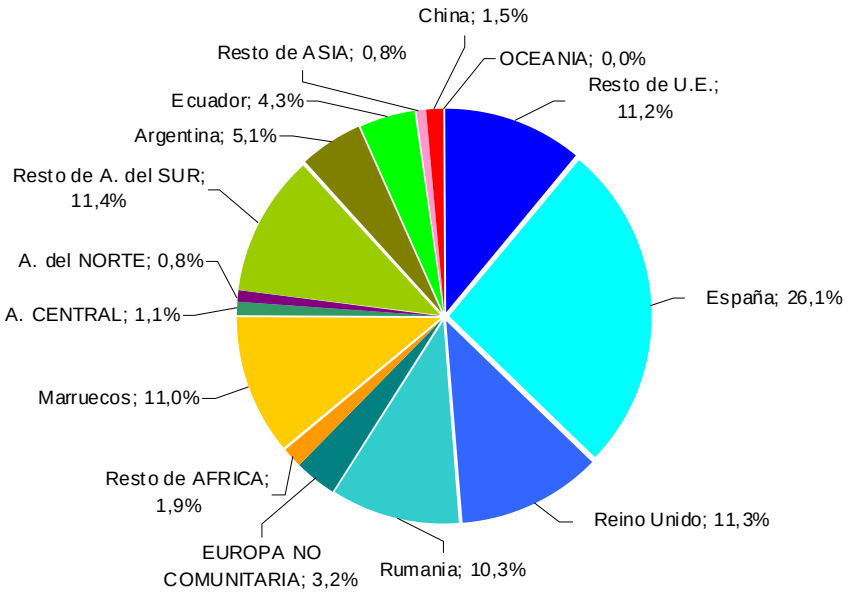
	Total 0-17 años	Distribución %	% respecto al total de población extranjera
Total	110.636	100%	16,4%
Países europeos	68.712	62,1%	18,6%
España	28.869	26,1%	89,7%
Reino Unido	12.512	11,3%	12,2%
Rumanía	11.364	10,3%	13,5%
Resto de países de la Unión Europea	12.439	11,2%	10,3%
Países europeos no comunitarios	3.528	3,2%	11,9%
Países africanos	14.268	12,9%	11,1%
Marruecos	12.202	11,0%	12,8%
Resto de Países Africanos	2.066	1,9%	6,2%

Tabla 9. Población extranjera menor de 18 años según área geográfica o país de nacimiento. Andalucía, 2009

	Total 0-17 años	Distribución %	% respecto al total de población extranjera
Países americanos	25.093	22,7%	16,1%
América central y caribe	1.218	1,1%	11,7%
América del Norte	888	0,8%	14,4%
Argentina	5.601	5,1%	17,7%
Ecuador	4.774	4,3%	21,3%
Resto de América del Sur	12.612	11,4%	14,8%
Países asiáticos	2.522	2,3%	11,9%
Países de Oceanía	41	0,0%	10,1%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

Gráfico 6. **Distribución de la población extranjera menor de 18 años según área geográfica de nacimiento. Andalucía, 2009**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

Huelva (64,0%) Málaga (62,8%) y Almería (62,8%) han sido en 2009 las provincias con mayor porcentaje de extranjeros menores de 18 años nacidos en la Unión Europea de los 27 países (incluido España). Las proporciones más elevadas de niñas y niños de nacionalidad extranjera nacidos en nuestro país se encuentran en Almería (32,5%) y Jaén (27,3%). En cuanto a los niños y niñas nacidos en Reino Unido destacan en Málaga (18,6%) y en Cádiz (15,5%), mientras que los nacidos en Rumanía suponen el 22,9% de los menores extranjeros de Huelva y el 22,7% de los de Córdoba. Las provincias andaluzas con porcentajes más elevados de menores procedentes de la Europa no comunitaria son Sevilla y Málaga, con un 3,6% cada una de niñas y niños nacidos en estos países.

Las personas de 0 a 17 años nacidas en el continente americano tienen más peso en Sevilla (36,9%) y en Córdoba (30,6%). Procedentes de América del Norte destacan en Cádiz, donde se encuentra el porcentaje más elevado (2,4%) de menores de este origen. Sevilla es la provincia que registra el mayor porcentaje de niñas y niños nacidos en América Central (2,3%), junto con Cádiz (2,0%), y es también la que presenta en

2009 el porcentaje más elevado de menores nacidos en América del Sur (33,4%), seguida por Córdoba (28,1%). Los mayores porcentajes de menores procedentes de Ecuador se detectan en Córdoba (11,7%) y en Jaén (7,8%), mientras que los de nacidos en Argentina destacan en Málaga (7,5%) y en Granada (6,9%).

Los menores nacidos en países africanos destacan proporcionalmente en Jaén (22,3%) y en Almería (19,3%), en su mayoría se trata de chicos procedentes de Marruecos, siendo también éstas las provincias que registran mayores porcentajes de niños y niñas marroquíes (19,5% en Jaén y 16,6% en Almería).

En cuanto a los chicos y chicas procedentes de países asiáticos, los porcentajes más elevados para 2009 aparecen en Sevilla (3,9%) y en Jaén (3,6%). Por último, son muy pocos los menores nacidos en Oceanía y empadronados en Andalucía. La provincia que mayor número registra es Málaga (22 menores, el 0,1% de los extranjeros de este grupo de edad en la provincia).

Tabla 10. Población extranjera de 0 a 17 años según área geográfica de nacimiento y provincia de residencia. Andalucía, 2009

	Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Total	**25.864**	**100**	**7.895**	**100**	**4.456**	**100**	**9.835**	**100**	**5.671**	**100**	**3.431**	**100**	**41.950**	**100**	**11.534**	**100**
Países Europeos	**16.997**	**65,7**	**4.765**	**60,4**	**2.491**	**55,9**	**5.602**	**57,0**	**3.784**	**66,7**	**1.741**	**50,7**	**27.865**	**66,4**	**5.467**	**47,4**
Unión Europea	16.245	62,8	4.569	57,9	2.357	52,9	5.311	54,0	3.629	64,0	1.661	48,4	26.355	62,8	5.057	43,8
Europa no comunitaria	752	2,9	196	2,5	134	3,0	291	3,0	155	2,7	80	2,3	1.510	3,6	410	3,6
Países Africanos	**5.003**	**19,3**	**1.005**	**12,7**	**456**	**10,2**	**1.349**	**13,7**	**767**	**13,5**	**766**	**22,3**	**3.561**	**8,5**	**1.361**	**11,8**
Marruecos	4.305	16,6	849	10,8	358	8,0	1.203	12,2	700	12,3	669	19,5	3.184	7,6	934	8,1
Resto de países africanos	698	2,7	156	2,0	98	2,2	146	1,5	67	1,2	97	2,8	377	0,9	427	3,7
Países Americanos	**3.658**	**14,1**	**1.942**	**24,6**	**1.362**	**30,6**	**2.633**	**26,8**	**1.022**	**18,0**	**797**	**23,2**	**9.421**	**22,5**	**4.258**	**36,9**
A. Central y Caribe	161	0,6	160	2,0	86	1,9	134	1,4	50	0,9	42	1,2	324	0,8	261	2,3
A. del Norte	53	0,2	190	2,4	23	0,5	92	0,9	22	0,4	21	0,6	348	0,8	139	1,2
A. del Sur	3.444	13,3	1.592	20,2%	1.253	28,1	2.407	24,5	950	16,8	734	21,4	8.749	20,6	3.858	33,4
Países Asiáticos	**205**	**0,8**	**180**	**2,3**	**145**	**3,3**	**245**	**2,5**	**98**	**1,7**	**122**	**3,6**	**1.081**	**2,6**	**446**	**3,9**
Países de Oceanía	**1**	**0,0**	**3**	**0,0**	**2**	**0,0**	**6**	**0,1**	**-**	**0,0**	**5**	**0,1**	**22**	**0,1**	**2**	**0,0**

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Padrón Municipal de habitantes, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

4.2 EDUCACIÓN

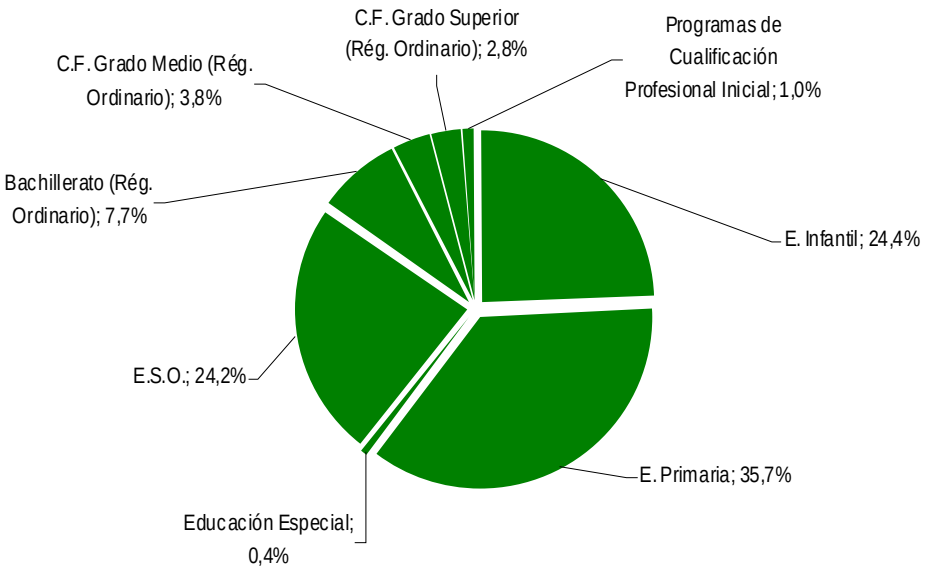
4.2.1 Alumnado general

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

En el curso 2010/2011 se encuentran matriculados en enseñanzas de régimen general no universitarias 1.526.421 alumnos y alumnas en Andalucía, lo que supone un incremento de un 2,2% respecto a los matriculados en el curso 2009/2010 (1.492.927 personas). El 35,9% de estos alumnos y alumnas están matriculados en Educación Primaria (545.399), el 24,2% en Educación Secundaria Obligatoria (369.128), el 24,5% en Educación Infantil (372.490) y un 7,4% en Bachillerato (116.861). Sevilla (362.248) y Málaga (274.952) son las provincias con mayor número de alumnos y alumnas no universitarios, el 23,7% y el 18,0% del total de matriculados respectivamente. En cambio Huelva (96.183 alumnos, el 6,3% del alumnado) y Jaén (120.990, el 7,9%) presentan las cifras más bajas.

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

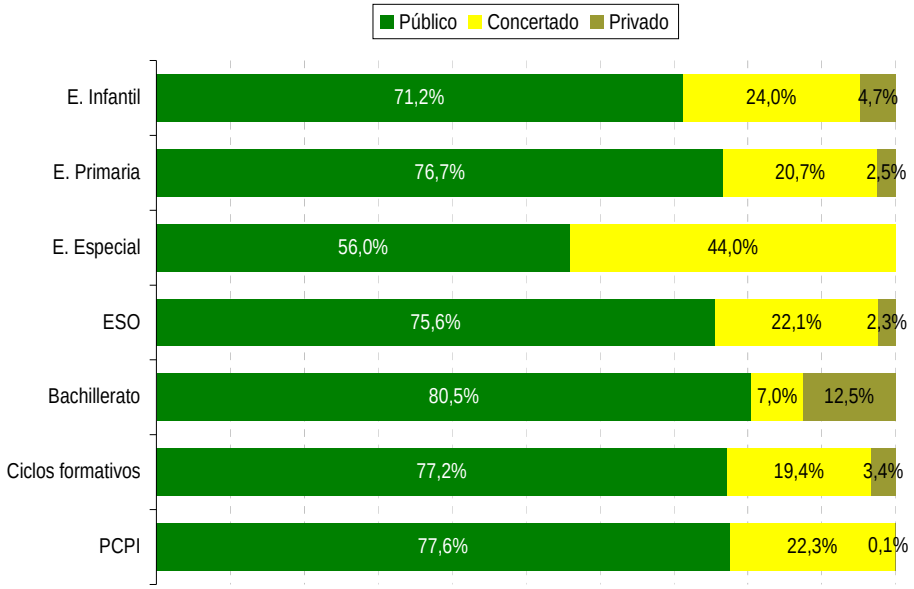
Gráfico 7. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2010/2011



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

Según los datos estimados para el curso 2010/2011 de la Consejería de Educación, el 75,3% del alumnado no universitario matriculado en Andalucía se encuentra en centros públicos, un 20,9% en concertados y un 3,8% en centros privados. Los niveles de enseñanza con mayores porcentajes de alumnado matriculado en centros públicos es Bachillerato (80,5%), Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior (77,2%) y Programas de Cualificación Profesional Inicial (77,6%).

Gráfico 8. Distribución del alumnado según titularidad del centro y nivel educativo. Andalucía, curso 2010/2011



Nota: La fuente no desagrega en este caso los datos de ESO, Bachillerato o Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior por centros diurnos, nocturnos y a distancia.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos estimados para el curso 2010/2011. Consejería de Educación.

La distribución del alumnado en centros públicos es similar a la observada para el total de centros, así la Educación Primaria (36,5%) y ESO (24,3%) siguen siendo los niveles educativos con mayor porcentaje de alumnado. En los centros privados/concertados la Educación Primaria (33,5%), Educación Infantil (28,9%) y ESO (23,8%) albergan a la mayoría del alumnado matriculado.

El 24,7% del alumnado de Andalucía está matriculado en centros privados/concertados, es decir 380.227 alumnos y alumnas cursan estudios en este tipo de centros en el curso 2010/2011. Jaén y Cádiz presentan un porcentaje bastante elevado de menores matriculados en Educación Primaria en centros privados o concertados (el 36,2% y el 36,0% respectivamente del alumnado matriculado en centros de esta titularidad), Almería y Huelva en Educación Infantil (el 38,8% y el 36,7% respectivamente del alumnado provincial matriculado en este tipo de centros), mientras que en Jaén (el 26,2% del total del alumnado de centros privados o concertados de la provincia) y en Granada (el 25,8%) se encuentran porcentajes elevados en ESO.

Tabla 11. Número de alumnos y alumnas matriculadas según nivel educativo, titularidad del centro y provincia. Andalucía, 2010/2011

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS	1.526.421	126.127	231.898	145.379	168.644	96.183	120.990	274.952	362.248
E. Infantil	372.490	33.285	53.923	34.417	38.653	25.591	26.105	69.226	91.290
E. Primaria	545.399	45.237	84.520	50.856	59.133	33.863	42.870	99.600	129.320
E. Especial	6.175	635	940	585	1.050	211	352	891	1.511
E.S.O.	369.128	30.382	55.643	35.421	41.545	22.917	31.990	65.601	85.629
Bachillerato	116.861	8.611	17.626	12.089	13.980	6.227	10.617	21.260	26.451
C.F. Grado Medio	57.550	4.117	10.169	5.837	6.316	3.811	4.804	8.682	13.814
C.F. Grado Superior	43.105	2.809	6.320	4.206	6.182	2.448	3.181	6.951	11.008
PCPI	15.713	1.051	2.757	1.968	1.785	1.115	1.071	2.741	3.225
CENTROS PÚBLICOS	1.146.194	105.992	173.986	106.080	120.805	77.762	94.038	201.090	266.441
E. Infantil	262.424	25.463	39.614	22.505	27.493	18.822	19.264	45.596	63.667
E. Primaria	417.947	39.046	63.644	38.285	42.554	28.026	33.101	75.826	97.465
E. Especial	3.561	596	546	226	422	135	239	606	791
E.S.O.	278.485	26.076	41.271	26.796	29.208	18.814	24.941	48.027	63.352
Bachillerato	94.894	7.530	14.200	9.839	10.757	5.764	9.266	16.551	20.987
C.F. Grado Medio	42.038	3.682	7.588	3.828	4.533	2.920	3.660	6.728	9.099
C.F. Grado Superior	34.710	2.649	5.087	3.086	4.530	2.412	2.686	5.516	8.744
PCPI	12.135	950	2.036	1.515	1.308	869	881	2.240	2.336
CENTROS PRIVADOS/ CONCERTADOS	380.227	20.135	57.912	39.299	47.839	18.421	26.952	73.862	95.807
E. Infantil	110.066	7.822	14.309	11.912	11.160	6.769	6.841	23.630	27.623
E. Primaria	127.452	6.191	20.876	12.571	16.579	5.837	9.769	23.774	31.855
Educación Especial	2.614	39	394	359	628	76	113	285	720
E.S.O.	90.643	4.306	14.372	8.625	12.337	4.103	7.049	17.574	22.277
Bachillerato	21.967	1.081	3.426	2.250	3.223	463	1.351	4.709	5.464
C.F. Grado Medio	15.512	435	2.581	2.009	1.783	891	1.144	1.954	4.715
C.F. Grado Superior	8.395	160	1.233	1.120	1.652	36	495	1.435	2.264
PCPI	3.578	101	721	453	477	246	190	501	889

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

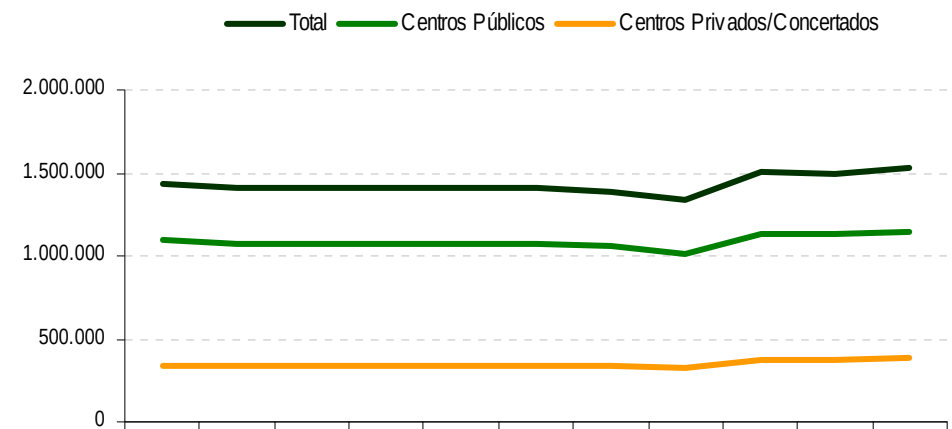
Tabla 12. Distribución porcentual del alumnado matriculado según nivel educativo, titularidad del centro y provincia. Andalucía, 2010/2011

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
E. Infantil	24,4%	26,4%	23,3%	23,7%	22,9%	26,6%	21,6%	25,2%	25,2%
E. Primaria	35,7%	35,9%	36,4%	35,0%	35,1%	35,2%	35,4%	36,2%	35,7%
Educación Especial	0,4%	0,5%	0,4%	0,4%	0,6%	0,2%	0,3%	0,3%	0,4%
E.S.O.	24,2%	24,1%	24,0%	24,4%	24,6%	23,8%	26,4%	23,9%	23,6%
Bachillerato	7,7%	6,8%	7,6%	8,3%	8,3%	6,5%	8,8%	7,7%	7,3%
C.F. Grado Medio	3,8%	3,3%	4,4%	4,0%	3,7%	4,0%	4,0%	3,2%	3,8%
C.F. Grado Superior	2,8%	2,2%	2,7%	2,9%	3,7%	2,5%	2,6%	2,5%	3,0%
PCPI	1,0%	0,8%	1,2%	1,4%	1,1%	1,2%	0,9%	1,0%	0,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
CENTROS PÚBLICOS									
E. Infantil	22,9%	24,0%	22,8%	21,2%	22,8%	24,2%	20,5%	22,7%	23,9%
E. Primaria	36,5%	36,8%	36,6%	36,1%	35,2%	36,0%	35,2%	37,7%	36,6%
Educación Especial	0,3%	0,6%	0,3%	0,2%	0,3%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%
E.S.O.	24,3%	24,6%	23,7%	25,3%	24,2%	24,2%	26,5%	23,9%	23,8%
Bachillerato	8,3%	7,1%	8,2%	9,3%	8,9%	7,4%	9,9%	8,2%	7,9%
C.F. Grado Medio	3,7%	3,5%	4,4%	3,6%	3,8%	3,8%	3,9%	3,3%	3,4%
C.F. Grado Superior	3,0%	2,5%	2,9%	2,9%	3,7%	3,1%	2,9%	2,7%	3,3%
PCPI	1,1%	0,9%	1,2%	1,4%	1,1%	1,1%	0,9%	1,1%	0,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
CENTROS PRIVADOS Y CONCERTADOS									
E. Infantil	28,9%	38,8%	24,7%	30,3%	23,3%	36,7%	25,4%	32,0%	28,8%
E. Primaria	33,5%	30,7%	36,0%	32,0%	34,7%	31,7%	36,2%	32,2%	33,2%
Educación Especial	0,7%	0,2%	0,7%	0,9%	1,3%	0,4%	0,4%	0,4%	0,8%
E.S.O.	23,8%	21,4%	24,8%	21,9%	25,8%	22,3%	26,2%	23,8%	23,3%
Bachillerato	5,8%	5,4%	5,9%	5,7%	6,7%	2,5%	5,0%	6,4%	5,7%
C.F. Grado Medio	4,1%	2,2%	4,5%	5,1%	3,7%	4,8%	4,2%	2,6%	4,9%
C.F. Grado Superior	2,2%	0,8%	2,1%	2,8%	3,5%	0,2%	1,8%	1,9%	2,4%
PCPI	0,9%	0,5%	1,2%	1,2%	1,0%	1,3%	0,7%	0,7%	0,9%
Total	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

La evolución del número de alumnos y alumnas en enseñanzas de régimen general presentaba en general una tendencia ligeramente descendente hasta el curso 2007/2008. Concretamente se observa un descenso del 18,7% en el alumnado matriculado desde el curso 1990/1991 hasta el citado curso. En cambio aparece un repunte en el total de alumnos durante el curso 2008/2009, un 10,2% más que en el curso anterior, repunte que parece mantenerse aunque suavizado en los cursos 2009/2010 y 2010/2011.

Gráfico 9. Evolución del alumnado de Enseñanzas de régimen general. Andalucía curso 1990/1991 a 2010/2011



	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11*
Total	1431566	1414.842	1411307	1413.039	1408.174	1406.74	1388.63	1340.371	1501662	1498.978	1526.421
Centros Públicos	1091739	1077.159	1074.73	1075.84	1071489	1070.44	1056.05	1013.077	1126.713	1127.815	1146.194
Centros Privados/Concertados	339.827	337.683	336.573	337.196	336.685	336.296	332.574	327.294	374.949	371163	380.227

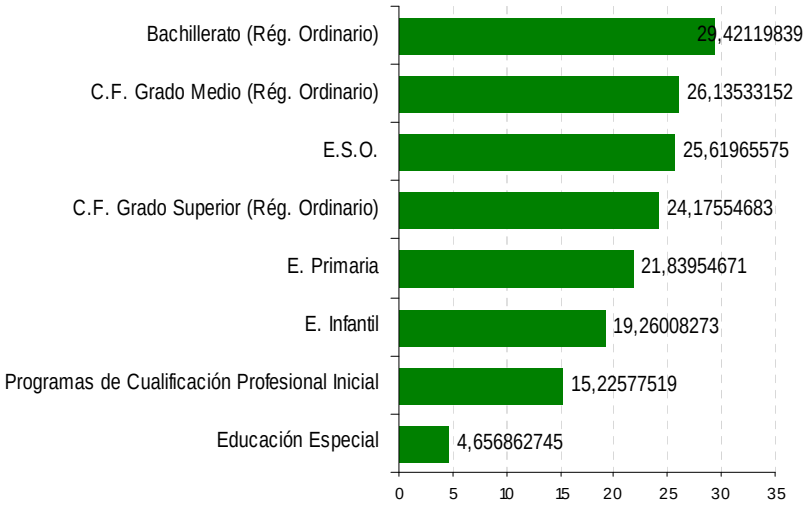
* Datos avance para el curso 2010/2011

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la educación en Andalucía del curso 2000/01 al curso 2010/11. Consejería de Educación.

El número medio de alumnos/as por unidad/grupo en el curso 2010/2011 oscila entre 29,4 en Bachillerato y los 4,7 alumnos/as en Educación Especial. En ESO se registra una media de 25,6 alumnos/as por unidad/grupo, y en Educación Infantil una media de 19,3 niños y niñas.

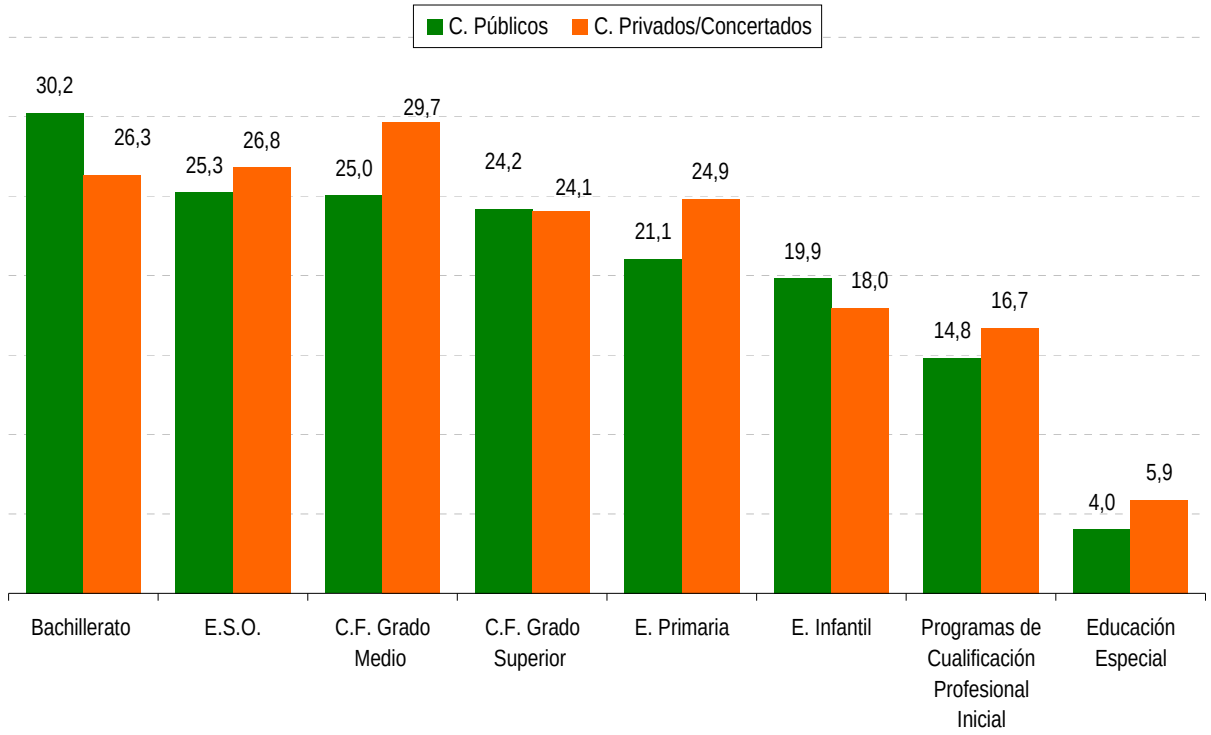
Los centros privados de Andalucía en dicho curso escolar contaron con un porcentaje mayor de alumnado por unidad/grupo en los Ciclos Formativos de Grado Medio (29,5 alumnos por unidad), Educación Primaria (24,9 niños y niñas), E. Especial (5,9 alumnos), ESO (26,8 chicos y chicas) y Programas de Cualificación Profesional Inicial (16,7 chicos y chicas).

Gráfico 10. Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2010/2011



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

Gráfico 11. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro. Andalucía, curso 2009/2010



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/11. Consejería de Educación.

El número medio de alumnos por unidad/grupo es similar en todas las provincias. En Educación Infantil fueron Cádiz (21,0) y Sevilla (20,1) las que presentaron mayor ratio de alumnado por unidad/grupo; en E. Primaria fueron Sevilla (23,2) y Cádiz (22,9) las que contaron con mayor ratio. En ESO destacan Sevilla (26,3) y Málaga (26,1), mientras que en Bachillerato las cifras más elevadas se encuentran en Córdoba (29,9), Málaga (29,6) y Jaén (29,6).

Tabla 13. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2009/2010

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
E. Infantil	19,3	18,4	21,0	17,6	18,4	18,3	18,3	19,6	20,1
E. Primaria	21,8	20,8	22,9	20,8	20,0	21,1	20,4	22,4	23,2
Educación Especial	4,7	4,4	5,3	4,5	5,1	4,5	3,1	4,7	4,7
E.S.O.	25,6	25,5	25,8	25,1	25,1	24,5	24,6	26,1	26,3
Bachillerato	29,4	29,3	29,8	29,9	29,1	28,0	29,7	29,7	29,2
C.F. Grado Medio	26,1	24,4	25,8	26,8	26,5	23,7	24,8	27,6	26,9
C.F. Grado Superior	24,2	22,7	22,7	24,2	25,1	21,5	23,1	25,7	25,1
P.C.P.I.	15,2	14,6	15,8	15,1	15,1	15,7	13,7	15,1	15,7
CENTROS PÚBLICOS									
E. Infantil	19,9	19,1	21,5	18,2	18,1	18,5	17,9	21,1	21,0

Tabla 13. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2009/2010

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
E. Primaria	21,1	20,4	22,3	19,8	18,9	20,5	19,3	21,8	22,5
Educación Especial	4,0	4,4	4,8	3,2	3,9	4,0	2,6	4,7	4,1
E.S.O.	25,3	25,3	25,5	24,8	24,5	24,2	24,1	25,7	26,1
Bachillerato	30,2	30,2	30,6	30,5	30,1	28,7	29,9	31,0	30,0
C.F. Grado Medio	25,0	23,9	24,9	25,4	25,6	22,8	23,8	27,0	25,2
C.F. Grado Superior	24,2	22,8	22,3	23,0	26,2	21,7	22,4	26,5	25,4
P.C.P.I.	14,8	14,6	15,3	14,7	14,7	15,2	13,6	14,7	15,2
CENTROS PRIVADOS Y CONCERTADOS									
E. Infantil	18,0	16,3	19,8	16,5	19,0	17,6	19,6	17,4	18,2
E. Primaria	24,9	24,1	25,1	24,8	23,7	24,2	25,0	24,7	25,7
Educación Especial	5,9	4,3	6,4	6,1	6,5	5,8	5,7	4,9	5,7
E.S.O.	26,8	26,9	26,7	26,2	26,5	26,0	26,7	27,2	27,2
Bachillerato	26,3	24,0	26,8	27,8	26,2	22,0	28,1	25,9	26,4
C.F. Grado Medio	29,7	29,0	29,0	30,0	29,2	27,0	28,6	30,1	30,8
C.F. Grado Superior	24,1	20,0	24,2	28,0	22,6	12,0	27,5	23,1	24,1
P.C.P.I.	16,7	14,4	17,2	16,8	16,4	17,6	14,6	16,7	17,1

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

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

Tabla 14. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA. España y Andalucía, curso 2009/2010

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

Tabla 14. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA. España y Andalucía, curso 2009/2010

	E. Infantil Primer ciclo (1)	E. Infantil Segundo ciclo (2)	E. Primaria (3)	E. Especial (4)	E.S.O.	Bachillerato (5)	C.F. Grado Medio (6)	C.F. Grado Superior (6)	P.C.P.I. (7)
Murcia (Región de)	14,3	20,8	21,0	4,8	23,2	23,5	18,2	16,5	13,5
Navarra	11,6	19,7	19,6	4,7	22,8	25,1	22,6	19,8	10,1
País Vasco	13,0	20,0	20,3	4,4	20,0	23,5	17,2	17,2	12,0
Rioja (La)	12,0	22,3	21,6	4,9	23,3	25,8	20,8	19,7	15,6
Ceuta	16,8	25,2	24,7	5,5	25,0	22,3	16,6	18,8	13,0
Melilla	17,2	24,7	25,9	5,8	28,9	23,8	22,9	26,9	19,9
CENTROS PÚBLICOS									
España	13,6	20,5	19,9	4,8	23,6	25,8	19,9	19,5	13,7
Andalucía	13,5	22,0	20,9	4,1	25,3	29,9	20,8	21,8	14,7
CENTROS PRIVADOS Y CONCERTADOS									
España	13,8	24,0	24,4	5,9	25,5	24,3	20,3	19,4	13,9
Andalucía	15,2	24,7	24,9	6,0	27,0	26,2	22,6	21,8	16,4

(1) En centros autorizados por la Administración Educativa.

(2) Unidades con alumnado de E. Infantil Segundo ciclo y mixtas de ambos ciclos.

(3) Unidades con alumnado de E. Infantil y E. Primaria. También incluye unidades de E. Primaria con alumnado de Primer ciclo de E.S.O.

(4) Incluye las unidades de centros específicos y las aulas de Educación Especial en centros ordinarios.

(5) Régimen Ordinario.

(6) Régimen Ordinario y Régimen de Adultos/Nocturno. (7) Se incluye el alumnado y las unidades de estos programas en centros y actuaciones.

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

En el curso 2010/2011 se registra un total de 66.944 profesores y profesoras de Educación Infantil y Primaria en Andalucía, de los que el 78,8% trabaja en centros públicos. En Educación Secundaria y F.P. se contabilizan 57.928 profesores, un 82,2% se encuentran en centros públicos. En cuanto a Educación Especial 1.614 profesores y profesoras imparten clase, de los que un 62,2% lo hace en centros públicos.

Tabla 15. Profesorado según nivel de enseñanza que imparte y titularidad del centro. Andalucía y provincias, curso 2010/2011

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
E. Infantil / E. Primaria*	66.944	6.090	9.561	6.664	7.719	4.477	5.377	11.915	15.141
E. Secundaria / F.P. **	57.928	4.758	8.664	5.909	6.764	3.736	5.223	9.908	12.966
Educación Especial***	1.614	167	237	153	260	58	122	212	405
CENTROS PÚBLICOS									
E. Infantil / E. Primaria*	51.027	5.095	7.300	4.968	5.862	3.581	4.287	8.723	11.211
E. Secundaria / F.P.**	47.637	4.294	7.045	4.826	5.302	3.301	4.502	7.972	10.395
Educación Especial***	1.004	155	150	76	124	40	95	143	221
CENTROS PRIVADOS Y CONCERTADOS									
E. Infantil / E. Primaria*	15.917	995	2.261	1.696	1.857	896	1.090	3.192	3.930
E. Secundaria / F.P.**	10.291	464	1.619	1.083	1.462	435	721	1.936	2.571
Educación Especial***	610	12	87	77	136	18	27	69	184

* Se refiere al profesorado que atiende exclusivamente alumnado de E. Infantil / E. Primaria y no atiende alumnado de E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.
** Se refiere al profesorado que imparte exclusivamente enseñanzas de E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.
*** Se refiere al profesorado de centros específicos y de unidades sustitutorias de E. Especial.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

4.2.2 Alumnado extranjero

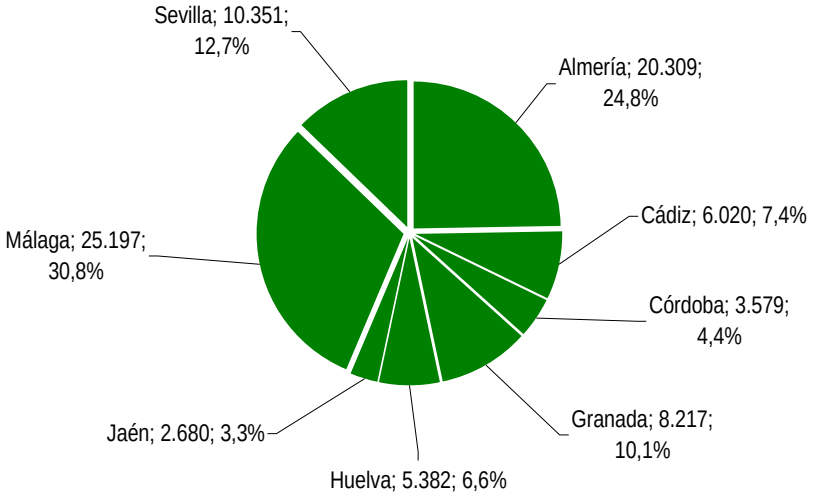
Este apartado recoge información sobre el alumnado matriculado en enseñanzas no universitarias de nacionalidad extranjera. Presenta datos sobre el número de alumnas y alumnos extranjeros por nivel de enseñanza y titularidad de los centros, acerca del peso que tienen respecto al total del alumnado, su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

De acuerdo con los datos ofrecidos por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía en el curso 2010/2011 se encuentran matriculadas en enseñanzas no universitarias 81.735 personas extranjeras en Andalucía[2], que suponen el 5,4% del alumnado en dicho curso escolar.

El alumnado de nacionalidad extranjera en la Comunidad Autónoma supone cerca del 11,6% de los alumnos extranjeros de enseñanzas no universitarias en el país (762.746 personas, según datos avance del Ministerio de Educación para el curso 2009/2010). En Málaga se encuentra el 30,8% del alumnado extranjero en Andalucía, en Almería el 24,8%, en Sevilla el 12,7%, el 10,1% en Granada, el 7,4% en Cádiz, en Huelva el 6,6%, en Córdoba el 4,4% y por último el 3,3% en Jaén.

[2] Datos avance del curso 2010/2011 de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía publicados en mayo de 2011, que incluyen las siguientes enseñanzas; Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato diurno, Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior diurnos y Programas de Cualificación Profesional Inicial. Se han excluido del calculo a las y los extranjeros matriculados en: Centros de Adultos (14.049); Enseñanza Secundaria de Adultos (E.S.A.) (1.516); Escuelas Oficiales de Idiomas (2.166); Artes Plásticas y Diseño (201); Enseñanzas de la Música (364); Enseñanzas de la Danza (69); Arte Dramático (9); EE. Deportivas (24); Bachillerato nocturno (595) y a distancia (306); Ciclos Formativos de Grado Medio nocturnos (69) y a distancia (16) y en Ciclos Formativos de Grado Superior nocturnos (85) y a distancia (79).

Gráfico 12. Distribución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias según provincias. Andalucía, curso escolar 2010/2011



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

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

Durante el curso 2010/2011 el 90,3% del alumnado extranjero no universitario en Andalucía se matriculó en centros públicos. Las provincias andaluzas con mayor porcentaje de alumnado extranjero en centros privados fueron Granada (17,7%), Córdoba (14,0%) y Jaén (12,6%), en cambio Almería (4,0%) y Huelva (6,2%) presentaron los porcentajes menos elevados de alumnado extranjero matriculado en centros privados.

Tabla 16. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2010/2011

	Total	Centros públicos	Centros privados/concertados
Educación Infantil	14.697	12.382	2.315
Educación Primaria	31.917	29.746	2.171
E.S.O.	25.408	23.256	2.152
Bachillerato diurno	4.265	3.984	281
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	2.236	1.769	467
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	1.751	1.488	263
Educación Especial	392	262	130
Programas de Cualificación Profesional Inicial	1.069	906	163
Artes Plásticas y Diseño	201	201	0
Enseñanzas de la Música	364	353	11
Enseñanzas de la Danza	69	57	12
Arte Dramático	9	9	0
Escuelas Oficiales de Idiomas	2.166	2.166	0
Enseñanzas Deportivas	24	0	24
Total general	84.568	76.579	7.989

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la Educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

Málaga con 26.727 alumnos y alumnas extranjeras y Almería con 20.158, son las dos provincias con un mayor número de alumnas y alumnos extranjeros, matriculados en centros públicos el 90,2% y el 96,2% respectivamente. Por otro lado, son Málaga y Granada las que cuentan con las cifras más elevadas de alumnado extranjero en centros privados (2.620 y 1.445 respectivamente).

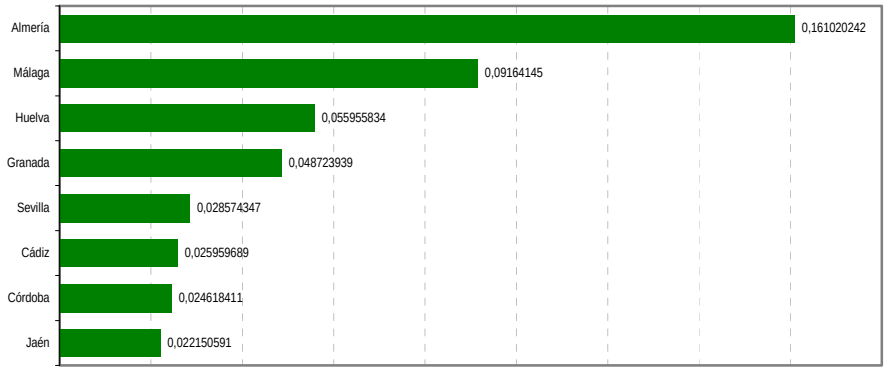
Tabla 17. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza, provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2010/2011

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	4.605	871	599	1.355	1.055	463	4.198	1.551
Educación Primaria	7.781	2.446	1.499	3.165	2.142	1.083	9.898	3.903
E.S.O.	5.864	1.911	1.061	2.560	1.664	833	8.120	3.395
Bachillerato diurno	804	363	177	429	229	124	1.534	605
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	634	182	107	234	113	92	516	358
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	242	126	63	242	90	47	571	370
Educación Especial	105	32	11	80	14	7	101	42
Programas de Cualificación Profesional Inicial	274	89	62	152	75	31	259	127
Artes Plásticas y Diseño	22	18	26	47	7	16	32	33
Enseñanzas de la Música	71	48	29	54	25	18	65	54
Enseñanzas de la Danza	19	5	6	2	0	0	26	11
Arte Dramático	0	0	2	0	0	0	5	2
Escuelas Oficiales de Idiomas	229	270	66	299	58	27	1161	56
Enseñanzas Deportivas	0	0	0	12	0	0	0	12
Total	20.650	6.361	3.708	8.631	5.472	2.741	26.486	10.519
CENTROS PÚBLICOS								
Educación Infantil	4.098	802	455	1.105	932	403	3.300	1.287
Educación Primaria	7.646	2.224	1.345	2.678	2.083	970	9.198	3.602
E.S.O.	5.771	1.709	945	2.082	1.567	717	7.404	3.061
Bachillerato diurno	791	328	162	380	225	111	1.421	566
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	580	144	74	171	85	67	426	222
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	238	111	46	218	90	39	447	299
Educación Especial	104	25	2	22	12	7	64	26
Programas de Cualificación Profesional Inicial	268	75	50	104	53	28	228	100
Artes Plásticas y Diseño	22	18	26	47	7	16	32	33
Enseñanzas de la Música	70	48	29	47	25	18	62	54
Enseñanzas de la Danza	19	5	6	2	0	0	16	9
Arte Dramático	0	0	2	0	0	0	5	2
Escuelas Oficiales de Idiomas	229	270	66	299	58	27	1.161	56
Enseñanzas Deportivas	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	19.836	5.759	3.208	7.155	5.137	2.403	23.764	9.317
CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS								
Educación Infantil	507	69	144	250	123	60	898	264
Educación Primaria	135	222	154	487	59	113	700	301
E.S.O.	93	202	116	478	97	116	716	334
Bachillerato diurno	13	35	15	49	4	13	113	39
Ciclos Formativos de Grado Medio diurno	54	38	33	63	28	25	90	136
Ciclos Formativos de Grado Superior diurno	4	15	17	24		8	124	71
Educación Especial	1	7	9	58	2	0	37	16
Programas de Cualificación Profesional Inicial	6	14	12	48	22	3	31	27
Artes Plásticas y Diseño	0	0	0	0	0	0	0	0
Enseñanzas de la Música	1	0	0	7	0	0	3	0
Enseñanzas de la Danza	0	0	0	0	0	0	10	2
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	12	0	0	0	12
Total	814	602	500	1.476	335	338	2.722	1.202

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

En el curso 2010/2011 el 5,4% del alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general no universitarias[3] de Andalucía es de nacionalidad extranjera, si bien este porcentaje varía considerablemente entre provincias. Así, el 16,1% del alumnado en Almería es extranjero y en Málaga este porcentaje alcanza al 9,2% del total provincial de alumnado. En cambio, en Jaén y Córdoba el porcentaje de extranjeros entre el alumnado no universitario no supera el 2,2% y el 2,5% respectivamente, mientras que en Cádiz es del 2,6%.

Gráfico 13. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias* sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2010/2011

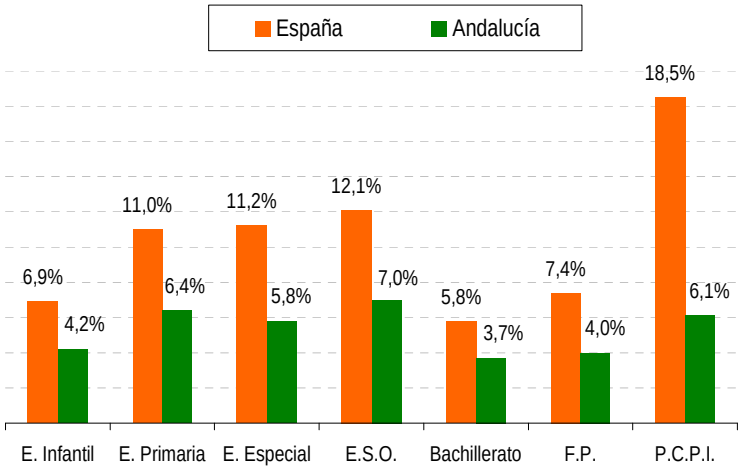


* Se han incluido solamente alumnos y alumnas matriculados en Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato diurno, Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior diurnos y Programas de Cualificación Profesional Inicial.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

Los niveles de enseñanza que presentan mayor porcentaje de personas de nacionalidad extranjera sobre el total del alumnado de Andalucía en el curso escolar 2010/2011 son Educación Secundaria Obligatoria (donde el 6,9% del alumnado es extranjero), Programas de Cualificación Profesional Inicial (6,8%) y Educación Especial (6,3%). En el curso 2009/2010 fueron Educación Secundaria Obligatoria (7,0% de alumnado extranjero); Educación Primaria (6,4%) y Programas de Cualificación Profesional Inicial (6,1%).

En España destaca con diferencia para el curso 2009/2010 el porcentaje de alumnas y alumnos extranjeros matriculados en P.C.P.I. (18,5%), seguido del de matriculados en E.S.O. (12,1%) y en E. Especial (11,2%).

Gráfico 14. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total del alumnado según nivel educativo. Andalucía y España, curso 2009/2010



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de estadísticas no universitarias del Ministerio de Educación, Datos avance curso 2009/2010.

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

Durante el curso 2010/2011, Almería presenta con diferencia el mayor porcentaje de personas extranjeras respecto al total del alumnado no universitario en la Comunidad Autónoma. En Programas de Cualificación Profesional Inicial más de una cuarta parte del alumnado (25,2%) tiene nacionalidad extranjera. En Educación Especial registra un 19,5% y en Educación Primaria un 17,7% de alumnado extranjero respecto al total de alumnos/as de estos niveles en la provincia. Málaga presenta un 10,8% de alumnado extranjero respecto al total del alumnado en Educación Primaria, un 12,3% en Educación Secundaria Obligatoria y un 12,2% de alumnado extranjero en Educación Especial.

Tabla 18. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia. Andalucía, curso 2010/2011

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Educación Infantil	13,8%	1,6%	1,7%	3,5%	4,1%	1,8%	6,1%	1,7%
Educación primaria	17,2%	2,9%	2,9%	5,4%	6,3%	2,5%	9,9%	3,0%
Educación Especial	16,5%	3,4%	1,9%	7,6%	6,6%	2,0%	11,3%	2,8%
E.S.O.	19,3%	3,4%	3,0%	6,2%	7,3%	2,6%	12,4%	4,0%
Bachillerato	9,3%	2,1%	1,5%	3,1%	3,7%	1,2%	7,2%	2,3%
Ciclos formativos de grado medio	15,4%	1,8%	1,8%	3,7%	3,0%	1,9%	5,9%	2,6%
C. formativos de grado superior	8,6%	2,0%	1,5%	3,9%	3,7%	1,5%	8,2%	3,4%
Programas de Cualificación Profesional Inicial	26,1%	3,2%	3,2%	8,5%	6,7%	2,9%	9,4%	3,9%
Total	16,1%	2,6%	2,5%	4,9%	5,6%	2,2%	9,2%	2,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

Según datos del Ministerio de Educación, en el curso 2009/2010 el alumnado extranjero supone un 10,0% del total de España y un 5,8% del alumnado de Andalucía[4]. Las Islas Baleares y La Rioja son las Comunidades Autónomas con mayor porcentaje de menores extranjeros matriculados respecto al total de alumnado (16,7% y 16,2% respectivamente). Respecto al curso 1999/2000 se aprecian ciertos cambios, el volumen de menores extranjeros era considerablemente menor, representando el 1,5% del total de alumnado en España, un 1% en Andalucía, un 1,3% en La Rioja y un 3,4% en Islas Baleares.

Tabla 19 Alumnado extranjero de enseñanzas no universitarias* y porcentaje respecto al total de alumnado según Comunidad Autónoma. España, cursos 1999/00 y 2009/2010

	Curso 1999/2000		Curso 2009/2010	
	Alumnado extranjero	% respecto al total de alumnos	Alumnado extranjero	% respecto al total de alumnos
España	107.301	1,5%	762.746	10,0%
Andalucía	14.673	1,0%	88.765	5,8%
Aragón	1.820	1,0%	26.698	13,2%
Asturias (Principado de)	826	0,5%	6.747	5,3%
Islas Baleares	4.740	3,4%	27.699	16,7%
Canarias	8.749	2,6%	33.264	9,8%
Cantabria	561	0,7%	6.155	7,3%
Castilla y León	3.379	0,9%	29.440	8,3%
Castilla-La Mancha	2.268	0,7%	33.794	9,3%
Cataluña	19.821	2,0%	161.927	13,2%
Comunidad Valenciana	9.461	1,4%	97.394	12,2%
Extremadura	1.127	0,6%	6.255	3,5%
Galicia (1)	1.929	0,4%	15.301	4,1%
Madrid (Comunidad de)	30.518	3,4%	150.051	14,1%
Murcia (Región de)	2.921	1,3%	34.391	12,7%
Navarra (Comunidad Foral de) (1)	1.011	1,2%	11.493	11,2%
País Vasco	2.413	0,8%	23.612	7,0%
Rioja (La)	507	1,2%	7.785	16,2%
Ceuta	39	0,2%	444	2,6%
Melilla	538	3,6%	1.531	8,8%

(*) 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 2009/2010. Ministerio de Educación.

[4] Las diferencias con respecto a las cifras ofrecidas anteriormente se deben entre otras cuestiones a que el Ministerio de Educación incluye Educación Especial, EE. artísticas, Escuelas de idiomas, EE. Deportivas y Educación de Adultos.

Respecto a las principales nacionalidades del alumnado extranjero en Andalucía, en el curso 2010/2011 la mayoría procedían de Marruecos (23.642, el 23,2%), Rumania (11.244, el 11,0%), Reino Unido (8.918, el 8,8%), Ecuador (6,1%), Argentina (el 5,5%), Colombia (4,8%), Bolivia (3,5%) y China (2,6%). Almería cuenta principalmente con alumnado con nacionalidad de Marruecos y de Rumania, en concreto el 35,0% y el 14,7% respectivamente del alumnado extranjero en la provincia, al igual que sucede en Granada (donde el 22,6% son marroquíes y el 11,1% de Rumanía). En Huelva el 26,1% tiene nacionalidad marroquí y el 24,2% es de nacionalidad rumana, en Jaén el 29,7% son de Marruecos y el 11,0% de Rumanía y en Sevilla el 14,5% tiene nacionalidad marroquí y el 12,6% rumana. En Cádiz el alumnado proviene principalmente de Marruecos (el 24,5% del alumnado extranjero en la provincia) y Reino Unido (el 11,2%). En Córdoba el alumnado procede de Rumania y Marruecos (el 21,1% y el 16,0% respectivamente) y en Málaga es fundamentalmente de (el 16,1%) y Marruecos y de Reino Unido (el 15,1% del alumnado de la provincia).

Tabla 20. Alumnado extranjero según nacionalidad y provincia de residencia. Andalucía, curso escolar 2010/2011

	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Marruecos	24.065	9.597	1.705	736	2.364	1.835	1.086	5.006	1.736
Rumanía	12.043	4.087	402	913	1.315	1.908	385	1.357	1.676
Reino Unido	7.918	1.601	749	74	962	133	90	4.131	178
Ecuador	5.762	1.740	183	531	607	354	289	1.129	929
Argentina	5.093	830	272	114	754	71	68	2.614	370
Colombia	4.622	591	368	347	524	342	237	1.336	877
Bolivia	3.614	255	575	104	573	137	126	788	1.056
China	2.947	189	273	156	290	143	113	995	788
Rusia	2.158	728	77	57	315	26	73	582	300
Brasil	1.967	195	214	117	195	138	50	720	338
Ucrania	1.943	257	103	92	70	125	24	1.110	162
Senegal	1.856	891	79	22	290	123	98	227	126
Italia	1.782	189	142	43	210	22	17	983	176
Alemania	1.776	188	310	21	219	66	11	799	162
Paraguay	1.526	34	61	70	32	13	28	1.017	271
Bulgaria	1.348	464	27	39	52	172	31	486	77
Perú	1.191	263	131	48	68	39	48	129	465
Francia	1.141	159	144	37	157	18	24	465	137
Nigeria	988	115	61	30	35	29	5	401	312
Polonia	971	73	55	19	28	398	23	325	50
Lituania	959	686	20	10	82	43	7	69	42
Venezuela	892	81	87	64	88	38	23	349	162
Argelia	871	138	68	61	86	75	69	131	243
Portugal	848	80	82	13	67	201	19	222	164
Malí	776	208	0	18	8	406	123	6	7
República Dominicana	739	101	103	38	100	23	29	156	189
Holanda	737	89	78	8	60	30	2	437	33
Chile	640	95	76	21	82	13	13	230	110
Uruguay	618	44	39	18	41	23	10	375	68
Pakistán	615	291	14	47	47	5	103	89	19
Estados Unidos	611	38	165	10	75	16	7	207	93
Guinea-Bissau	543	513	3	1	3	6	2	6	9
Cuba	484	39	62	27	61	13	15	155	112
Bélgica	441	55	44	8	56	6	3	244	25
República de Guinea	404	159	14	15	43	65	27	38	43

Nota: Los datos pueden incluir alumnado matriculado en E. Infantil, E. Primaria, E. Especial, ESO, Bachillerato (diurno, nocturno y a distancia), Ciclos Formativos de Grado Medio y Superior (diurnos, nocturnos y a distancia), PCPI, EE. Artísticas, EE. Oficiales de Idiomas, EE: Deportivas, E.S.A. y Centros de Adultos. Se han excluido de la tabla todos aquellos países que aportan menos de 400 alumnos y alumnas.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2010/2011. Consejería de Educación.

4.2.3 Otros indicadores de escolarización

En este apartado se presentan indicadores sobre el sistema educativo que permiten una aproximación a cuestiones como el abandono educativo temprano, el éxito a la hora de promocionar de curso o de nivel educativo, o el nivel de escolarización de la población andaluza menor de edad.

Las tasas brutas de escolaridad relacionan el número de alumnas y alumnos matriculados en cada nivel educativo con la población estimada de las edades teóricas adecuadas para cursar dichos niveles[5]. Dichas tasas suelen ser bajas en el primer ciclo de educación infantil, porque se contabilizan aquellos centros de titularidad pública y porque la escolarización en esta franja de edad no es obligatoria, si bien en el segundo ciclo son ya de prácticamente el 100% para el curso 2009/2010. En Bachillerato las tasas de escolaridad son similares en Andalucía y en España: siete de cada diez menores matriculados en este curso por edad pertenece a él. Por provincias destaca Huelva como la que menor tasa de escolaridad en este nivel educativo presenta (65,6%) y Granada con la mayor tasa de escolaridad (76,5%). En Programas de Cualificación Profesional Inicial Andalucía presenta una tasa media de 7,4%, un punto porcentual por debajo de España. Almería es la provincia con la tasa más baja para este nivel (5,4%) y Cádiz la que registra la tasa más elevada (9,4%). En Ciclos Formativos de Grado Medio la tasa andaluza es del 30,6%, destacando Málaga como la provincia con tasas más bajas de escolarización en dicho nivel (25,0%) y Huelva la que mayor tasa presenta (35,4%). Para Ciclos Formativos de Grado Superior la tasa en Andalucía es del 23,0%, siendo Granada (29,6%) la que registra una tasa más elevada y Jaén la que menor tasa muestra (18,7%).

Tabla 21. Tasas brutas de escolaridad según nivel educativo. España, Andalucía y provincias, curso 2009/2010

	1º ciclo E. Infantil	2º ciclo E. Infantil	Bachillerato	PCPI	CF Grado Medio	CF Grado Superior
España	26,7%	99,2%	73,5%	8,4%	31,3%	27,8%
Andalucía	26,9%	103,1%	71,2%	7,4%	30,6%	23,0%
Almería	32,7%	104,0%	65,6%	5,4%	28,7%	22,5%
Cádiz	17,9%	103,8%	73,6%	9,4%	35,1%	20,6%
Córdoba	33,3%	97,9%	72,4%	9,2%	30,8%	22,1%
Granada	24,7%	102,3%	76,5%	7,3%	30,7%	29,6%
Huelva	42,6%	104,7%	61,9%	7,8%	35,4%	18,8%
Jaén	25,3%	97,2%	70,6%	5,4%	28,9%	18,7%
Málaga	25,7%	105,3%	73,9%	7,6%	25,0%	20,0%
Sevilla	26,8%	104,7%	69,3%	6,7%	32,1%	27,1%

Nota: Para el cálculo de las tasas se han utilizado las Estimaciones de la Población Actual del Instituto Nacional de Estadística. El desajuste entre las cifras proyectadas y la evolución real de la población podría afectar a la calidad de los resultados de este indicador, especialmente en las edades de escolaridad plena.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de las Estadísticas de la enseñanza no universitaria, datos avance del curso 2009/2010. Ministerio de Educación.

En el curso 2008/2009 para el nivel de Educación Primaria promociona de curso el 93,7% del alumnado matriculado en el tercer ciclo en Andalucía, así como el 94,5% del matriculado en el segundo ciclo y del 94,3% del inscrito en el primer ciclo. Si bien las diferencias entre provincias no son acusadas, Huelva sería la que presenta menor porcentaje (92,0%) de menores que promocionan en el 3º ciclo de Primaria y Jaén la que registra un porcentaje más elevado (94,4%). En el 2º ciclo es de nuevo Jaén la provincia con mayor porcentaje de niños y niñas que promocionan de ciclo (95,5%), mientras que Almería y Málaga son las que muestran porcentajes más bajos (93,8% cada una). En el 1º ciclo Córdoba presenta el mayor porcentaje de alumnos que promocionan (95,2%) y Huelva el menor (93,0%).

[5] Por lo que estos datos son aproximados y han de interpretarse con cautela.

Tabla 22. Porcentaje de alumnado de Primaria que promociona según ciclo. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

	1º Ciclo	2º Ciclo	3º Ciclo
Almería	94,1%	93,8%	94,1%
Cádiz	94,3%	94,3%	93,9%
Córdoba	95,2%	94,7%	94,0%
Granada	94,3%	94,7%	94,2%
Huelva	93,0%	94,2%	92,0%
Jaén	95,0%	95,5%	94,4%
Málaga	94,2%	93,8%	93,4%
Sevilla	94,3%	94,8%	93,7%
Andalucía	94,3%	94,5%	93,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las "Estadística de resultados académicos del alumnado en el sistema educativo andaluz. Curso 2008/2009". Consejería de Educación.

En Educación Secundaria Obligatoria el porcentaje más bajo de alumnos que promocionan de curso se observa en 2º de ESO, donde el 22% del alumnado de Andalucía no pasa de curso. En cambio, el porcentaje más elevado aparece en 3º de ESO, en el que promociona el 81,4% del alumnado. Las provincias donde se registran mayores porcentajes de chicos y chicas que promocionan según curso son: Granada para 1º de ESO (83,3%), Jaén para 2º de ESO (81,2%), Córdoba para 3º (83,8%) y también para 4º de ESO (84,5%). Las que presentan porcentajes menos elevados de alumnado que promociona de curso son; Almería para 1º de ESO (76,0%) y Huelva para 2º (75,4%), 3º (78,3%) y 4º de ESO (76,8%).

Tabla 23. Porcentaje de alumnado de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

	1º Curso	2º Curso	3º Curso	4º Curso
Almería	79,0%	76,7%	78,8%	78,4%
Cádiz	81,4%	77,2%	81,4%	80,1%
Córdoba	82,1%	78,5%	83,8%	84,5%
Granada	83,3%	80,5%	82,7%	81,3%
Huelva	79,5%	75,4%	78,3%	76,8%
Jaén	83,1%	81,2%	82,9%	83,4%
Málaga	81,6%	79,0%	81,4%	80,2%
Sevilla	80,5%	76,2%	81,0%	80,2%
Andalucía	81,3%	78,0%	81,4%	80,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las "Estadística de resultados académicos del alumnado en el sistema educativo andaluz. Curso 2008/2009". Consejería de Educación.

El 75,1% del alumnado de Andalucía matriculado en 1º de Bachillerato promociona de curso, al igual que el 76,0% del inscrito en 2º de Bachillerato. De nuevo Huelva presenta los porcentajes más bajos de alumnado que promociona en 1º (69,8%) y en 2º de Bachillerato (70,1%) para el curso 2008/2009, mientras que Córdoba (78,3%) para 1º de Bachillerato y Jaén para 2º (79,9%) registran los porcentajes más elevados.

Tabla 24. Porcentaje de alumnado de Bachillerato que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

	1º Curso	2º Curso
Almería	75,6%	76,9%
Cádiz	72,6%	71,8%
Córdoba	78,3%	79,3%

Tabla 24. Porcentaje de alumnado de Bachillerato que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

	1º Curso	2º Curso
Granada	76,1%	77,2%
Huelva	69,8%	70,1%
Jaén	78,1%	79,9%
Málaga	74,6%	75,7%
Sevilla	75,1%	76,3%
Andalucía	75,1%	76,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las "Estadística de resultados académicos del alumnado en el sistema educativo andaluz. Curso 2008/2009". Consejería de Educación.

En cuanto a los Ciclos Formativos de Grado Medio, para el primer curso el 58,5% del alumnado matriculado en el curso 2008/2009 promociona de curso, porcentaje que aumenta considerablemente en el segundo curso (84,0%). No se dispone de datos de Cádiz, Huelva y Jaén para el tercer curso, si bien la media del resto de provincias andaluzas para dicho curso es de un 86,2%. Por provincias, en el primer curso es Córdoba la que registra mayor porcentaje de alumnado que promociona (63,3%) y Huelva la que menos (54,7%). En el segundo curso Granada presenta el porcentaje más elevado de alumnado que promociona (87,4%) y Cádiz el menor (80,8%). En tercero, Almería presenta un 100% de aprobados y Córdoba un 66,7%.

Tabla 25. Porcentaje de alumnado de Ciclos Formativos de Grado Medio que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

	1º Curso	2º Curso	3º Curso
Almería	59,5%	85,9%	100,0%
Cádiz	55,3%	80,8%	-
Córdoba	63,3%	86,3%	66,7%
Granada	57,6%	87,4%	96,0%
Huelva	54,7%	82,7%	-
Jaén	61,8%	85,5%	-
Málaga	58,2%	81,6%	75,8%
Sevilla	59,2%	84,2%	86,3%
Andalucía	58,5%	84,0%	86,2%

Nota: No se dispone de datos para el 3º curso en Cádiz, Huelva y Jaén.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las "Estadística de resultados académicos del alumnado en el sistema educativo andaluz. Curso 2008/2009". Consejería de Educación.

En los Ciclos Formativos de Grado Superior promociona el 68,3% del alumnado de Andalucía matriculado en el primer curso, el 87,6% de las y los inscritos en el segundo curso y se estima que el 81,0% de quienes están en el tercer curso (no se dispone de datos de Cádiz y de Huelva). Por provincias destaca en el primer curso el alumnado de Córdoba, que promociona en un 72,9% y el de Almería, que sólo lo hace en un 52,6%. Para el segundo curso el mayor porcentaje de alumnado que promociona se encuentra en Sevilla (88,9%) y el menor en Huelva (86,4%). Para el tercer curso el porcentaje más elevado se registra en Jaén (100%) y el menos elevado en Córdoba (61,1%).

Tabla 26. Porcentaje de alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

	1º Curso	2º Curso	3º Curso
Almería	52,6%	87,0%	73,8%

Tabla 26. Porcentaje de alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009

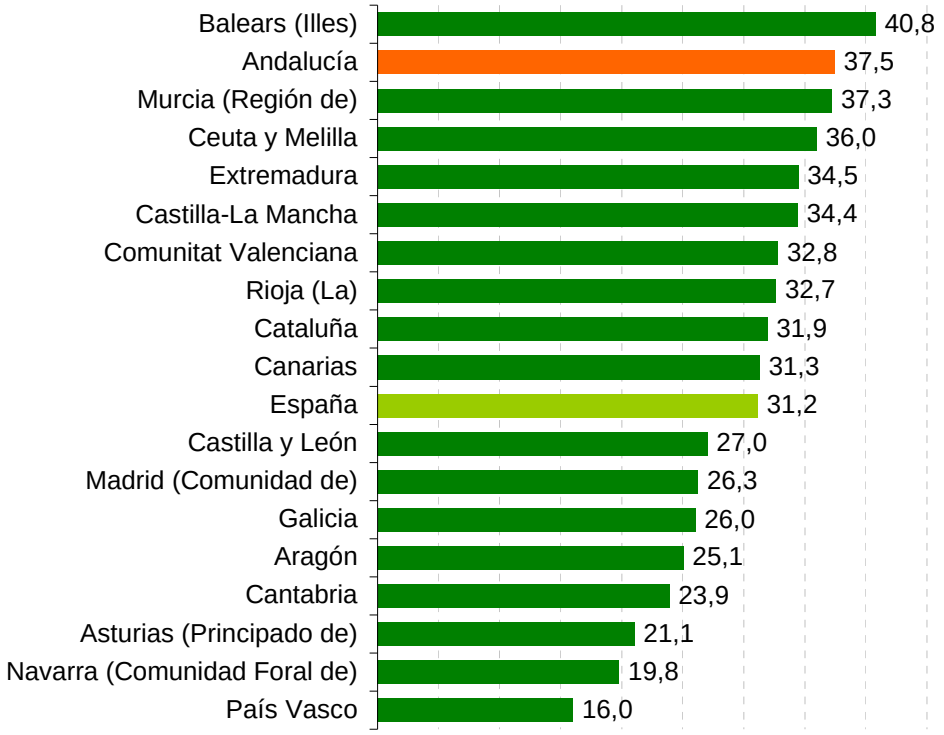
	1º Curso	2º Curso	3º Curso
Cádiz	71,6%	87,2%	-
Córdoba	72,9%	88,4%	61,1%
Granada	68,7%	87,6%	73,3%
Huelva	70,0%	86,4%	-
Jaén	69,1%	87,1%	100,0%
Málaga	72,7%	86,6%	75,6%
Sevilla	67,0%	88,9%	90,3%
Andalucía	68,3%	87,6%	81,0%

Nota: No se dispone de datos para el 3º curso en Cádiz y Huelva.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos avance de las "Estadística de resultados académicos del alumnado en el sistema educativo andaluz. Curso 2008/2009". Consejería de Educación.

En 2009, el 37,5% de los jóvenes de entre 18 y 24 años de edad residentes en Andalucía había abandonado el sistema educativo sin completar la segunda etapa de la Educación Secundaria; en España este porcentaje fue del 31,2%. Andalucía es la segunda Comunidad Autónoma con mayor porcentaje de jóvenes que abandonaron el sistema educativo, siendo las Islas Baleares (40,8%) la que mayor porcentaje de jóvenes que abandonaron el sistema educativo sin el título de E.S.O. y sin seguir ninguna otra formación en dicho año. País Vasco fue la Comunidad Autónoma que presentó el porcentaje más bajo de abandono educativo temprano (16,0%).

Gráfico 15. **Porcentaje de jóvenes con abandono educativo temprano según CCAA. España, 2009**



Nota: Población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de E. Secundaria segunda etapa y no sigue ningún tipo de educación o formación.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de *"Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores .Edición 2010".* Ministerio de Educación.

Los chicos presentan una mayor tasa de abandono educativo temprano que las chicas; en Andalucía esta diferencia es de catorce puntos porcentuales presentando ellos una tasa de abandono del 44,2% y ellas del 30,2% en 2009. La evolución de este indicador muestra un incremento del mismo entre los chicos andaluces, entre las chicas este porcentaje ha sido más estable en el tiempo.

Tabla 27. Porcentaje de población entre 18 a 24 años con abandono educativo temprano según sexo. España y Andalucía, 2000, 2004 y 2009

	Ambos sexos			Chicos			Chicas		
	2000	2004	2009	2000	2004	2009	2000	2004	2009
España	29,1%	32,0%	31,2%	35,0%	38,7%	37,4%	23,2%	25,1%	24,7%
Andalucía	35,5%	39,2%	37,5%	41,4%	45,3%	44,2%	29,5%	32,7%	30,2%

Nota: Población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de E. Secundaria segunda etapa y no sigue ningún tipo de educación o formación.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de *"Las cifras de la Educación en España. Estadísticas e indicadores .Edición 2010".* Ministerio de Educación.

4.3 EMPLEO

Este apartado recoge información relacionada con el empleo de la población con edades comprendidas entre los 16 y los 19 años. Incluye datos sobre personas de estas edades activas, ocupadas, desempleadas, paradas que buscan el primer empleo e inactivas, las principales tasas de actividad, empleo y paro y su evolución en los últimos años.

Con la finalidad de facilitar la compresión de la información recogida en este apartado se exponen seguidamente las definiciones que de los principales conceptos aquí empleados se hacen en la Encuesta de Población Activa, principal fuente para hablar de empleo:

- *Población activa:* Conjunto de personas que, en un periodo de referencia dado, suministran mano de obra para la producción de bienes y servicios económicos o que están disponibles y hacen gestiones para incorporarse a dicha producción.

- *Población ocupada*: La formada por todas aquellas personas que durante la semana de referencia que utiliza la encuesta de población activa hayan tenido un empleo por cuenta ajena o ejercido una actividad por cuenta propia.

- *Población parada o desempleada:* La formada por todas aquellas personas que durante la semana de referencia de la encuesta de población activa no hayan tenido un empleo por cuenta ajena o ejercido una actividad por cuenta propia, hayan tomado medidas concretas para buscar un trabajo por cuenta ajena o para establecerse por su cuenta en el mes precedente y estén disponibles para trabajar (en un plazo de 15 días después de la semana de referencia).

- *Población inactiva:* La formada por personas que sin desempeñar ninguna actividad económica se dedican a cuidar de sus propios hogares, o se dedican a estudiar, o son jubiladas, prejubiladas o personas que perciben una pensión distinta de las anteriores, o que perciben alguna ayuda pública o privada (rentistas, etc.) o son personas que realizan sin renumeración alguna actividad de tipo benéfico o social. La población inactiva puede estar o no disponible para trabajar.

En Andalucía se declararon activas alrededor de 90.000 personas de entre 16 y 19 años de edad en los dos primeros trimestres del año 2010, disminuyendo a unas 74.500 personas de estas edades en el último trimestre de dicho año. Son varones el 58,8% de las personas activas de este rango de edad en el primer trimestre y el 64,6% de los activos del tercer trimestre.

En el cuarto trimestre de 2010 se encuentran inactivas 296.000 personas de entre 16 y 19 años (el 51% de sexo femenino), ocupadas unas 24.000 personas de estas edades (el 78,8% de sexo masculino), paradas unas 50.500 personas de entre 16 y 19 años (el 53,1% varones), de las cuales el 58,7% (29.600) están buscando su primer empleo.

Tabla 28. Población de 16 a 19 años de edad según relación con la actividad económica y según sexo. Andalucía y España, 2010. (en miles de personas)

Actividad económica	Trimestre	Andalucía			España		
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Activos	IV	74,5	45,7	28,8	341	195,3	145,7
	III	82,3	53,2	29,2	404,4	233,2	171,2
	II	90	54,3	35,7	410,6	240	170,6
	I	90	52,9	37,1	387	233,3	153,6

Tabla 28. Población de 16 a 19 años de edad según relación con la actividad económica y según sexo. Andalucía y España, 2010. (en miles de personas)

Actividad económica	Trimestre	Andalucía			España		
		Ambos sexos	Hombres	Mujeres	Ambos sexos	Hombres	Mujeres
Inactivos	IV	296	145	151	1442,8	720,4	722,4
	III	290,2	138,7	151,5	1387	686,6	700,4
	II	284,5	138,6	145,9	1387,2	682,8	704,3
	I	286,3	141	145,3	1417,5	693,3	724,3
Ocupados	IV	24	18,9	5,1	123,4	73	50,3
	III	24,3	18,3	5,9	162	96,1	66
	II	28,4	19	9,4	154,8	93,8	61
	I	31,8	18,9	12,9	155,6	94,8	60,8
Parados	IV	50,5	26,8	23,6	217,6	122,2	95,4
	III	58	34,8	23,2	242,3	137,1	105,2
	II	61,6	35,2	26,3	255,8	146,2	109,6
	I	58,1	33,9	24,2	231,4	138,6	92,8
Parados que buscan su primer empleo	IV	29,6	15,2	14,4	121,1	67,4	53,7
	III	35	20,3	14,7	142,1	79	63
	II	31,5	16,5	14,9	149,9	81,9	68
	I	30,5	16,7	13,8	121,2	69,7	51,5

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Población Activa 2010. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Respecto a las provincias andaluzas, en Málaga se encuentra el 21,6% de la población activa de entre 16 y 19 años en el cuarto trimestre de 2010, en Sevilla el 18,1%, en Córdoba el 14,2% y en Cádiz el 12,0%. Almería es la provincia andaluza que menor número de población activa de estas edades presenta en el cuarto trimestre de 2010, en concreto el 5,1%.

Tabla 29. Población activa de 16 a 19 años de edad según provincia. Andalucía, 2010

	IV Trimestre	III Trimestre	II Trimestre	I Trimestre
Almería	3.800	4.900	7.500	8.600
Cádiz	8.900	10.600	11.300	14.500
Córdoba	10.600	11.400	11.500	10.400
Granada	7.900	8.900	10.000	8.800
Huelva	7.000	7.800	6.200	5.800
Jaén	6.600	6.000	5.900	6.500
Málaga	16.100	16.200	19.400	16.400
Sevilla	13.500	16.500	18.200	18.900

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Población Activa 2010. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

En Andalucía se declara activa en el cuarto trimestre de 2010 el 20,1% de la población de entre 16 y 19 años (el 24,0% entre los chicos y el 16,0% entre las chicas). Murcia, Cataluña y Castilla-La Mancha son las únicas Comunidades Autónomas que presentan mayores tasas de actividad. La tasa de paro alcanza en el trimestre señalado al 67,7% de la población activa de este rango de edad (58,7% en el caso de los varones y 82,1% en el caso de las mujeres) en Andalucía. Islas Baleares, Comunidad Valenciana, Melilla, la Rioja y Canarias presentan tasas de paro superiores para este grupo poblacional en el cuarto trimestre. En cuanto a la tasa de empleo, ésta alcanza el 6,5% (9,9% en los chicos y 2,9% en las chicas) entre la población de las edades señaladas en dicho trimestre de 2010 en nuestra Comunidad Autónoma, destacando Murcia con un 9,8% y Melilla con un 11,2% para ambos sexos.

Tabla 30. Tasas de actividad, paro y empleo en personas de 16 a 19 años de edad según sexo. España y Comunidades Autónomas, 2010 (en porcentajes)

CC.AA.	Sexo	Datos Trimestrales											
		Tasa de actividad				Tasa de paro				Tasa de empleo			
		IV	III	II	I	IV	III	II	I	IV	III	II	I
España	Ambos	19,12	22,57	22,84	21,45	63,83	59,93	62,3	59,79	6,92	9,04	8,61	8,62
	Varones	21,32	25,35	26,01	25,18	62,61	58,8	60,91	59,38	7,97	10,44	10,17	10,23
	Mujeres	16,79	19,64	19,5	17,5	65,46	61,47	64,27	60,42	5,8	7,57	6,97	6,93
Andalucía	Ambos	**20,1**	**22,1**	**24,03**	**23,91**	**67,74**	**70,5**	**68,42**	**64,64**	**6,48**	**6,52**	**7,59**	**8,45**
	Varones	**23,97**	**27,71**	**28,13**	**27,28**	**58,69**	**65,48**	**64,91**	**64,2**	**9,9**	**9,57**	**9,87**	**9,77**
	Mujeres	**16**	**16,15**	**19,67**	**20,33**	**82,12**	**79,63**	**73,74**	**65,28**	**2,86**	**3,29**	**5,17**	**7,06**
Aragón	Ambos	14,35	17,71	20,25	21,76	52,37	41,55	42,59	52,62	6,83	10,35	11,62	10,31
	Varones	17,34	21,5	26,08	24,5	49,44	43,64	41,42	43,89	8,77	12,12	15,27	13,75
	Mujeres	11,21	13,73	14,12	18,88	57,14	38,13	44,86	64,55	4,8	8,5	7,79	6,69
Principado de Asturias	Ambos	14,67	15,32	11,41	11,08	59,58	52,17	52,91	48,89	5,93	7,33	5,37	5,66
	Varones	17,4	18,67	14,56	15,18	58,25	38,11	58,47	54,28	7,26	11,56	6,05	6,94
	Mujeres	11,82	11,82	8,12	6,81	61,6	75,27	42,53	36,36	4,54	2,92	4,67	4,33
Islas Baleares	Ambos	19,04	30,65	32,15	28,01	79,17	60,4	67,63	81,35	3,97	12,14	10,41	5,22
	Varones	17,72	30,95	38,89	36,18	82,95	66,34	70,68	80,96	3,02	10,42	11,4	6,89
	Mujeres	20,43	30,32	25,1	19,44	75,75	54,05	62,68	82,12	4,95	13,93	9,37	3,48
Islas Canarias	Ambos	17,82	15,75	20,65	22,71	68,08	57,58	79,54	67,99	5,69	6,68	4,23	7,27
	Varones	19,79	21,11	28,76	27,68	67,8	55,59	85,96	73,3	6,37	9,38	4,04	7,39
	Mujeres	15,74	10,11	12,12	17,46	68,45	61,95	63,51	59,1	4,97	3,85	4,42	7,14
Cantabria	Ambos	8,23	12,65	14,27	13,6	65,04	45,23	46,47	54,68	2,88	6,93	7,64	6,16
	Varones	8,78	12,71	16,36	17,16	48,56	25,78	42,34	57,01	4,51	9,43	9,43	7,37
	Mujeres	7,65	12,59	12,05	9,81	85,2	66,16	52,43	50,33	1,13	4,26	5,73	4,87
Castilla y León	Ambos	17,84	24,7	18,67	14,93	50,81	47,44	48,78	47,95	8,78	12,98	9,56	7,77
	Varones	17,07	28,39	22,73	19,89	50,51	41,31	38,81	48,61	8,45	16,66	13,91	10,22
	Mujeres	18,66	20,79	14,37	9,66	51,1	56,3	65,48	46,51	9,13	9,08	4,96	5,17
Castilla-La Mancha	Ambos	21,93	23,62	21,47	21,69	59,99	54,82	65,47	54,31	8,77	10,67	7,41	9,91
	Varones	27,96	27,9	26,43	26,82	51,6	44,08	60,11	45,42	13,53	15,6	10,54	14,64
	Mujeres	15,51	19,06	16,17	16,22	76,11	71,61	74,82	70,02	3,71	5,41	4,07	4,86
Cataluña	Ambos	23,93	29,02	30,02	25,68	65,52	59,62	61,67	63,34	8,25	11,72	11,51	9,41
	Varones	26,87	30,36	30,76	29,29	74,11	66,03	63,79	69,2	6,96	10,32	11,14	9,02
	Mujeres	20,82	27,58	29,24	21,85	53,75	52,13	59,31	55,02	9,63	13,2	11,9	9,83
Comunidad Valenciana	Ambos	18,1	25,64	24,14	22,68	75,92	66,72	63,88	66,11	4,36	8,53	8,72	7,69
	Varones	20,14	26,37	25,08	28,08	73,31	59,71	56,3	61,36	5,37	10,62	10,96	10,85
	Mujeres	15,94	24,87	23,15	16,96	79,41	74,58	72,56	74,44	3,28	6,32	6,35	4,33
Extremadura	Ambos	17,73	22,44	23,67	20	56,49	65,02	53,81	59,22	7,71	7,85	10,93	8,16
	Varones	20,65	27,54	25,95	22,14	60,05	65,42	52,49	65,23	8,25	9,52	12,33	7,7
	Mujeres	14,68	17,1	21,29	17,76	51,25	64,33	55,51	51,37	7,15	6,1	9,47	8,64
Galicia	Ambos	14,24	21,93	18,97	16,7	50,77	44,59	49,9	50,02	7,01	12,15	9,5	8,35
	Varones	16,73	26,16	21,91	18,61	49,37	36,71	40,8	47,62	8,47	16,55	12,97	9,75
	Mujeres	11,63	17,5	15,89	14,7	52,88	56,92	63,06	53,2	5,48	7,54	5,87	6,88
Comunidad de Madrid	Ambos	18,98	19,65	19,72	19,88	60,59	58,39	67,25	48,47	7,48	8,18	6,46	10,24
	Varones	18,32	18,76	23,39	24,07	59,52	63,29	71,22	47,04	7,42	6,89	6,73	12,75
	Mujeres	19,67	20,57	15,93	15,54	61,63	53,76	61,22	50,77	7,55	9,51	6,18	7,65
Murcia	Ambos	26,15	25,44	24,48	20,99	62,69	59,4	44,93	45,74	9,76	10,33	13,48	11,39
	Varones	29,44	30,62	27,22	22,91	68,14	63,89	48,17	45,24	9,38	11,06	14,11	12,54
	Mujeres	22,61	19,87	21,54	18,92	55,04	51,96	40,51	46,39	10,17	9,54	12,81	10,14
Navarra	Ambos	13,97	16,09	20,55	15,96	46,91	44,7	43,2	38,41	7,42	8,9	11,67	9,83
	Varones	12,9	10,8	17,27	16,95	52,21	84,6	40,01	29,01	6,17	1,66	10,36	12,03
	Mujeres	15,09	21,7	24,01	14,9	42,13	23,69	45,62	49,78	8,73	16,56	13,06	7,48

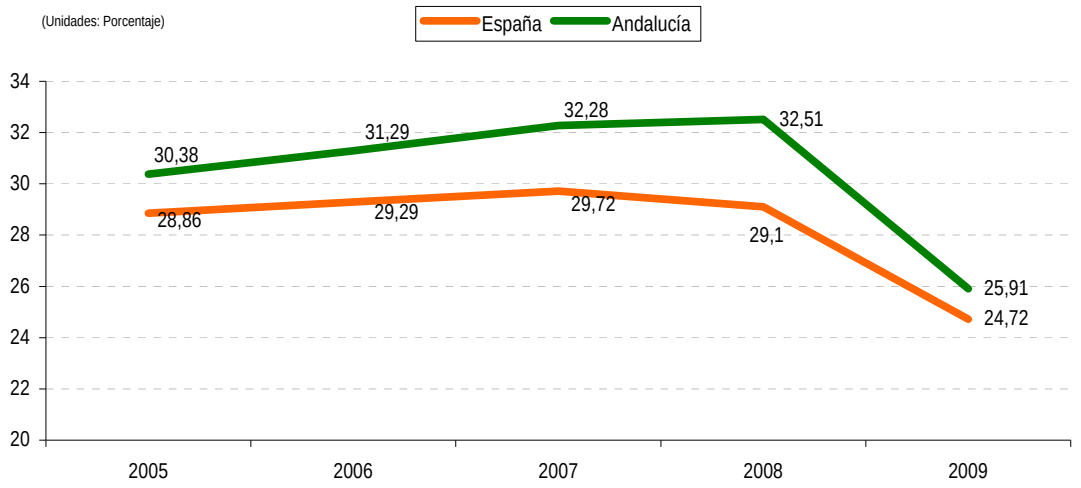
Tabla 30. Tasas de actividad, paro y empleo en personas de 16 a 19 años de edad según sexo. España y Comunidades Autónomas, 2010 (en porcentajes)

CC.AA.	Sexo	Datos Trimestrales											
		Tasa de actividad				Tasa de paro				Tasa de empleo			
		IV	III	II	I	IV	III	II	I	IV	III	II	I
País Vasco	Ambos	9,98	11,14	12,65	11,08	29,69	38,42	46,42	44,98	7,01	6,86	6,78	6,1
	Varones	11,52	14,21	15,06	10,88	28,54	45,7	37,85	36,78	8,23	7,71	9,36	6,88
	Mujeres	8,35	7,92	10,13	11,3	31,36	24,7	59,8	53,25	5,73	5,97	4,07	5,28
La Rioja	Ambos	14,94	25,83	26,43	24,22	69,4	64,32	67,08	74,78	4,57	9,21	8,7	6,11
	Varones	14,09	29,66	27,79	25,55	64,8	63	59,97	63,71	4,96	10,98	11,12	9,27
	Mujeres	15,83	21,8	25,01	22,83	73,68	66,2	75,36	87,8	4,17	7,37	6,16	2,78
Ceuta	Ambos	10,69	8,83	11,02	18,12	100	67,13	100	71,66	..	2,9	..	5,13
	Varones	..	..	8,14	16,89	..	..	100	66,7	..	..	..	5,63
	Mujeres	20,95	15,33	13,5	19,3	100	67,13	100	75,86	..	5,04	..	4,66
Melilla	Ambos	19,55	17,14	21,27	33,91	74,57	34,9	80,25	75,92	4,97	11,16	4,2	8,17
	Varones	25,93	20,28	23,74	31,38	65,86	30,33	65,69	47,89	8,85	14,13	8,15	16,35
	Mujeres	11,38	12,24	18,65	36,44	100	46,72	100	100	..	6,52	..	..

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Población Activa 2010. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

La tasa de actividad en personas de entre 16 y 19 años en Andalucía ha ido incrementándose de 2005 a 2008, siendo en 2009 cuando empieza a descender, pasando de estar activos alrededor del 32,5% de los chicos y chicas de estas edades en 2008 a estar activa el 25,9% de dicha población en 2009. En España el descenso comienza a producirse un año antes, en 2007.

Gráfico 16. **Evolución de la tasa de actividad en personas de 16 a 19 años de edad. España y Andalucía, 2005 – 2009**

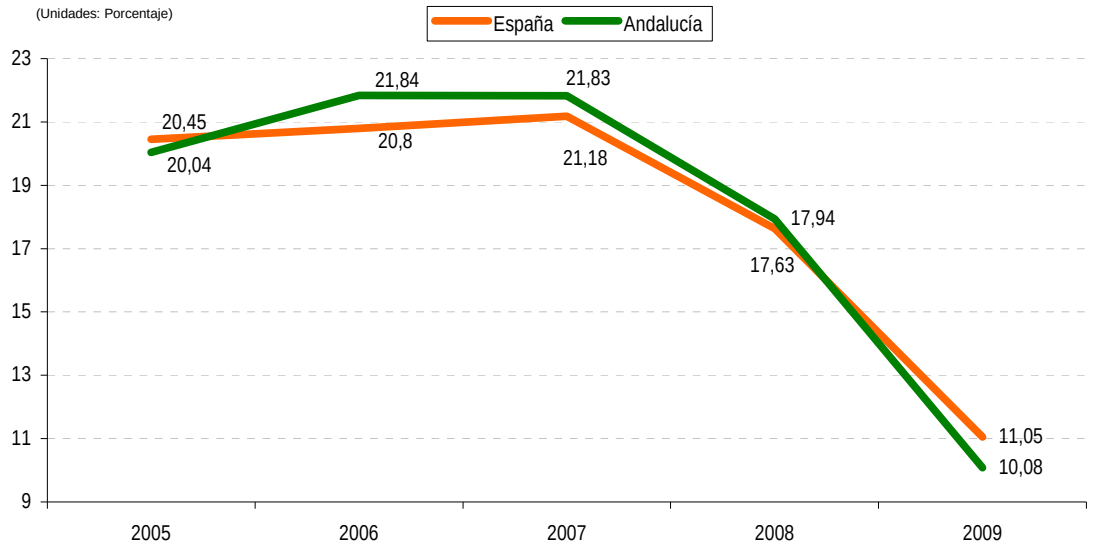


Nota: La tasa de actividad de las personas con edades comprendidas entre los 16 y los 19 años es el cociente entre el número de activos de estas edades y la población correspondiente a dicho intervalo de edad.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Población Activa 2010. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

En cuanto a la tasa de empleo, tanto en España como en Andalucía se observa un descenso de la misma a partir de 2007, en el caso de Andalucía ha pasado de encontrarse ocupada el 21,8% de la población activa de entre 16 y 19 años en 2007 a suponer el 10,1% de esta población activa dos años después.

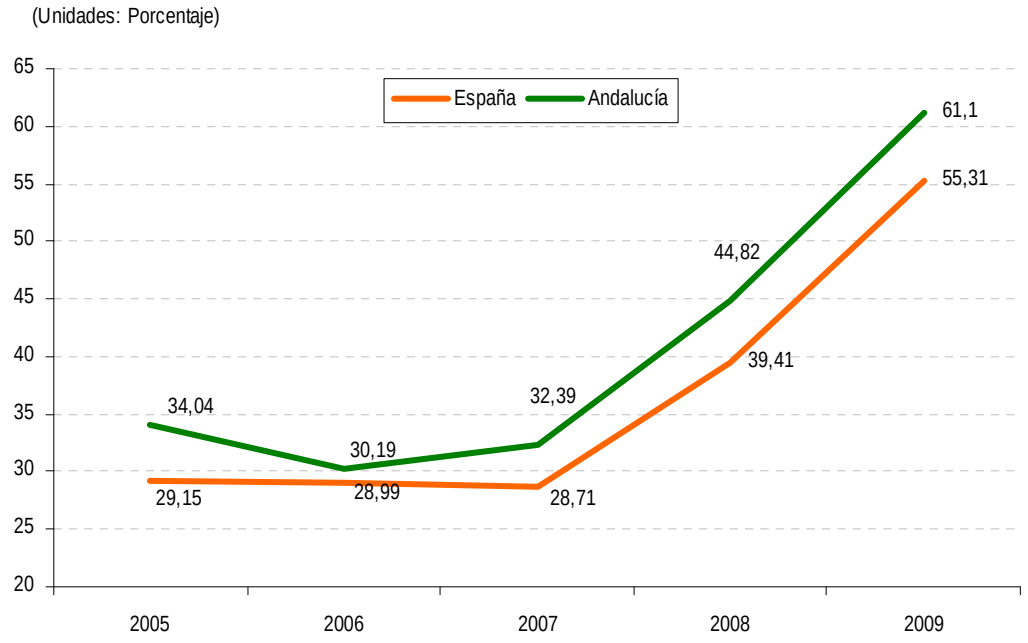
Gráfico 17. Evolución de la tasa de empleo en personas de 16 a 19 años de edad. España y Andalucía, 2005 – 2009



Nota: La tasa de empleo de las personas con edades comprendidas entre los 16 y los 19 años es el cociente entre el número de ocupados de estas edades y la población correspondiente a dicho intervalo de edad.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Población Activa 2010. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

La tasa de paro en Andalucía comienza a aumentar a partir de 2006 y prácticamente se dobla tres años después, pasando de suponer el 30,2% de los activos de entre 16 y 19 años en 2006 a alcanzar al 61,1% de los mismos en 2009. En España el incremento de la tasa de paro para esta población se observa a partir de 2007.

Gráfico 18. Evolución de la tasa de paro en personas de 16 a 19 años de edad. España y Andalucía, 2005 – 2009



Nota: La tasa de paro de las personas con edades comprendidas entre los 16 y los 19 años es el cociente entre el número de parados de estas edades y los activos de este intervalo de edad.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Población Activa 2010. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

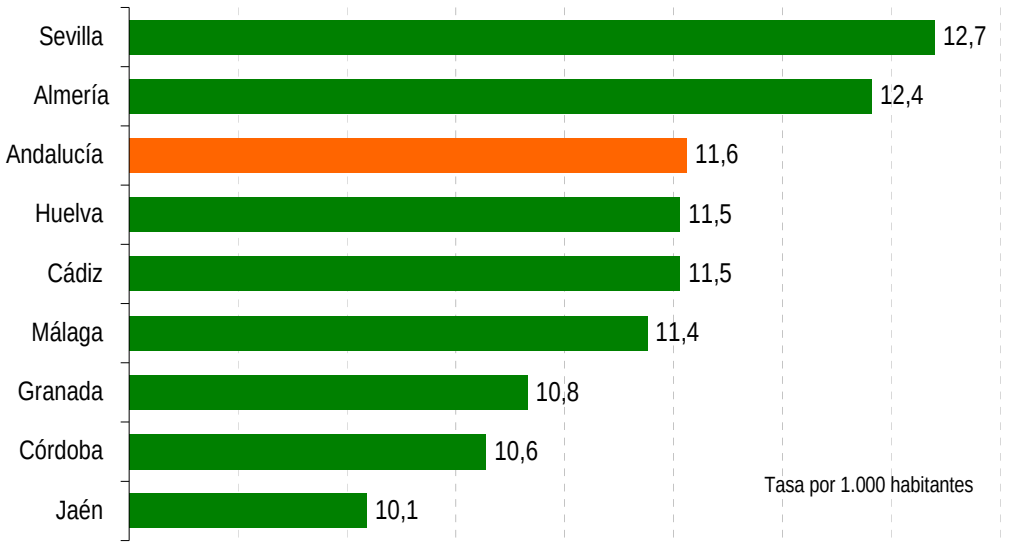
4.4 SALUD

Este apartado presenta los principales indicadores relativos a la natalidad, los partos y los nacimientos de niños y niñas en Andalucía, su evolución y tipología. Igualmente, recoge información sobre la atención sanitaria y los recursos médicos destinados a la población infantil y adolescente y datos sobre consultas atendidas en las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ). El apartado también incluye cifras de menores de edad admitidos a tratamiento por adicciones a sustancias psicoactivas o al juego patológico y, por último, muestra los números de defunciones de personas menores de 18 años y sus principales causas, así como las tasas de mortalidad infantil en Andalucía, España y otras Comunidades Autónomas.

4.4.1 Nacimientos y partos

En Andalucía la tasa bruta de natalidad registrada en 2009 es de 11,56 nacimientos por cada 1.000 habitantes, situándose por encima de la media española para el citado año (10,73 nacimientos). Sevilla y Almería son las provincias andaluzas que registran mayor tasa de natalidad (12,70 nacimientos por 1.000 habitantes y 12,41 respectivamente), en cambio Jaén (10,09) registró la menor tasa bruta de natalidad.

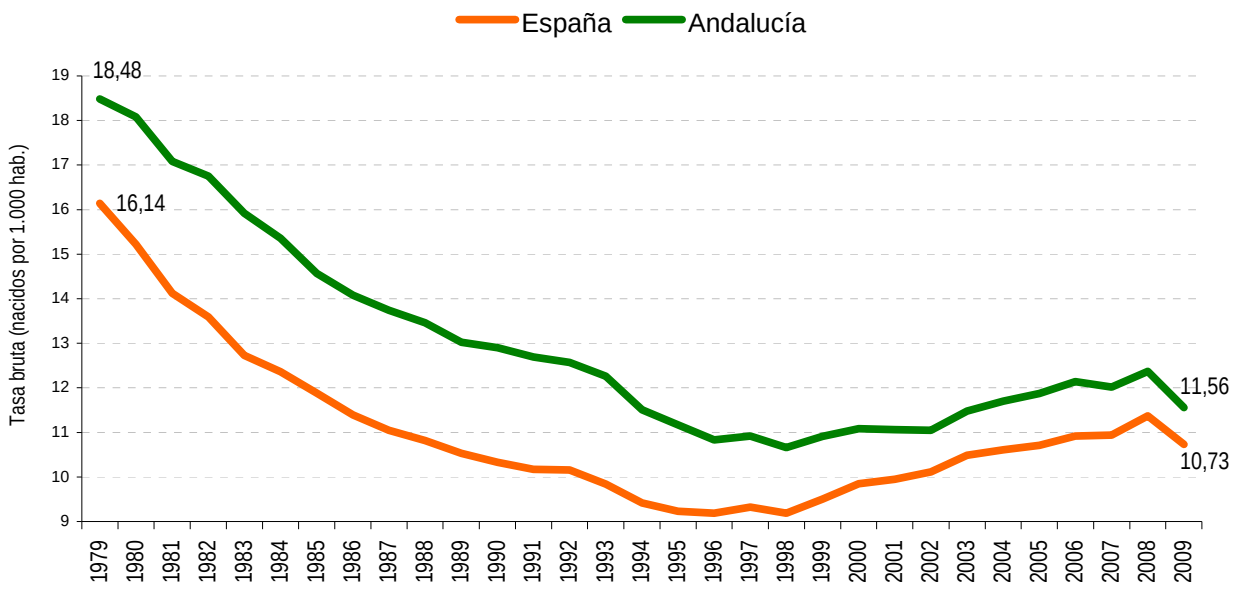
Gráfico 19. Tasa bruta de natalidad según provincias. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

La evolución de la tasa de natalidad andaluza ha sido descendente desde 1979 (18,41) hasta 1998 (10,66). A partir de este año y hasta 2008 (12,37) puede observarse una cierta recuperación de la misma, si bien en 2009 vuelve a descender (11,56). En España la tasa de natalidad presenta una evolución muy similar a la de Andalucía, si bien con valores inferiores en todos los años observados.

Gráfico 20. Evolución de la tasa de natalidad. Andalucía y España, 1979 - 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

En Andalucía se registraron 94.550 nacimientos durante 2009, que suponen un 19,2% del total de nacidos en España (492.931 nacimientos). De las provincias andaluzas, Sevilla (23.597), Málaga (17.877) y Cádiz (14.025) presentan las mayores cifras de nacimientos, mientras que en Huelva se registra la cifra más baja.

Tabla 31. Nacimientos según sexo del bebé y residencia de la madre. España, Andalucía y provincias, 2009

	Total	Niños	Niñas
España	494.997	255.954	239.043
Andalucía	94.550	48.806	45.744
Almería	8.472	4.377	4.095
Cádiz	14.097	7.269	6.828
Córdoba	8.309	4.297	4.012
Granada	9.704	4.955	4.749
Huelva	5.832	3.091	2.741
Jaén	6.608	3.371	3.237
Málaga	17.794	9.123	8.671
Sevilla	23.800	12.268	11.532

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Movimiento natural de la población, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

A lo largo de 2009 se contabilizaron 92.980 partos en Andalucía. Sevilla registro el 25,1% de los partos de la Comunidad (23.295) y Málaga el 18,8% de los mismos (17.455).

Tabla 32. Número y distribución de partos según provincia. Andalucía, 2009		
	Nº	Distribución %
Almería	8.338	9,0%
Cádiz	13.876	14,9%
Córdoba	8.178	8,8%
Granada	9.581	10,3%
Huelva	5.736	6,2%
Jaén	6.521	7,0%
Málaga	17.455	18,8%
Sevilla	23.295	25,1%
Andalucía	92.980	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Movimiento Natural de Población, 2009. Instituto de Estadística de Andalucía.

La inmensa mayoría de los partos contaron con asistencia médica, tan solo 14 mujeres no la recibieron, según datos del Movimiento Natural de Población de 2009. De aquellos que sí fueron asistidos la mayoría se llevaron a cabo en centros sanitarios (92.726 partos; 74.235 normales y 18.491 distócicos ó con complicaciones), 152 partos fueron asistidos en el propio domicilio y 88 fueron asistidos en un lugar distinto al centro sanitario o al domicilio. Málaga cuenta con el mayor número de partos asistidos en domicilio (39), seguida de Granada (32).

Tabla 33. Número de partos según tipo de asistencia y provincia. Andalucía, 2009					
	En parto normal				En parto con complicaciones
	Asistido por personal sanitario en el domicilio	Asistido por personal sanitario en centro sanitario	Asistido por personal sanitario en otro lugar	No asistido por personal sanitario en otro lugar	Asistido por personal sanitario en centro sanitario
Almería	12	6.744	10	4	1.568
Cádiz	10	10.790	14	1	3.061
Córdoba	17	6.529	2	1	1.629
Granada	32	7.721	4	2	1.822
Huelva	12	4.641	3	1	1.079
Jaén	4	5.414	4	..	1.099
Málaga	36	13.668	26	2	3.723
Sevilla	29	18.728	25	3	4.510
Andalucía	152	74.235	88	14	18.491

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Movimiento Natural de Población, 2008. Instituto de Estadística de Andalucía.

4.4.2 Atención sanitaria.

Durante 2009 se han llevado a cabo 7.872.861 consultas pediátricas en Sanidad Pública[6] en Andalucía, con una media de consultas atendidas por día de 29,5. En Sevilla (33,5), Cádiz (30,3) y Córdoba (30,3) se han registrado los mayores números medios de consultas atendidas por día, en Jaén el promedio más bajo (24,7 consultas/día).

[6] La población susceptible de ser atendida en pediatría es 0 a 14 años

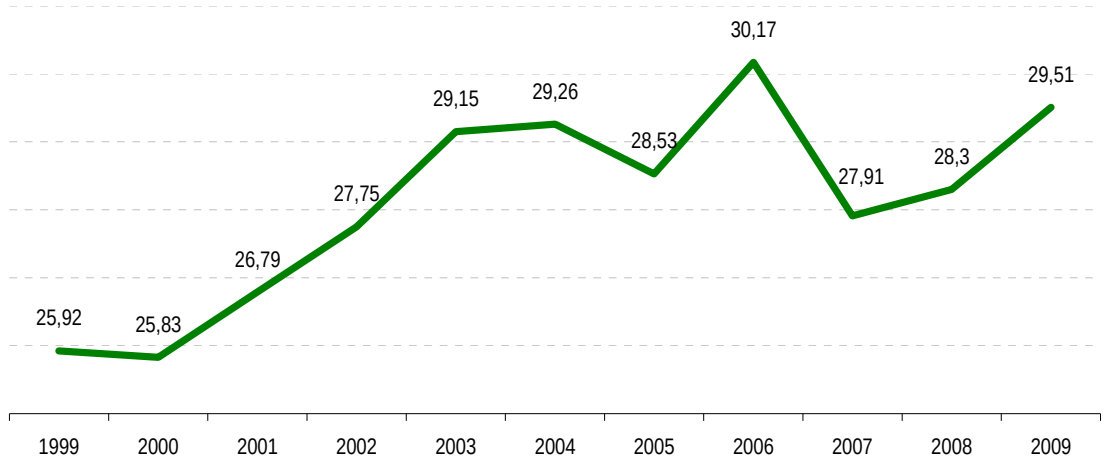
Tabla 34. Consultas atendidas de pediatría en atención primaria según provincias. Andalucía, 2009

	Total consultas	Media de consultas por día
Almería	591.697	27,9
Cádiz	1.301.910	30,3
Córdoba	762.487	30,3
Granada	878.419	29,6
Huelva	436.248	27,2
Jaén	524.548	24,7
Málaga	1.368.375	30,0
Sevilla	2.009.177	33,5
Andalucía	7.872.861	29,5

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria estadística de la Consejería de Salud, 2009". Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

En cuanto a la evolución del número medio de atenciones pediátricas por día en Andalucía a lo largo de la última década, puede observarse como tras un ligero descenso de este indicador entre 1999 y 2000 la cifra de consultas pediátricas aumenta anualmente hasta 2004. A partir de este año se producen fluctuaciones, disminuyendo en 2005 y 2007 y aumentando en 2006, 2008 y 2009. La diferencia entre 1999 y 2009 es de 3,59 consultas pediátricas más por día.

Gráfico 21. **Evolución de la media de consultas pediátricas atendidas por día en atención primaria Andalucía, 1999 - 2009**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria estadística de la Consejería de Salud 2009". Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

4.4.3 Salud Mental

Respecto a los indicadores de salud mental infantil, durante 2009 se registraron 146.682 consultas en Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil en Andalucía (U.S.M.I.J.), 824 consultas más que en el año anterior. Del total de consultas en dichas unidades 9.122 son consultas iniciales y 137.560 son sucesivas.

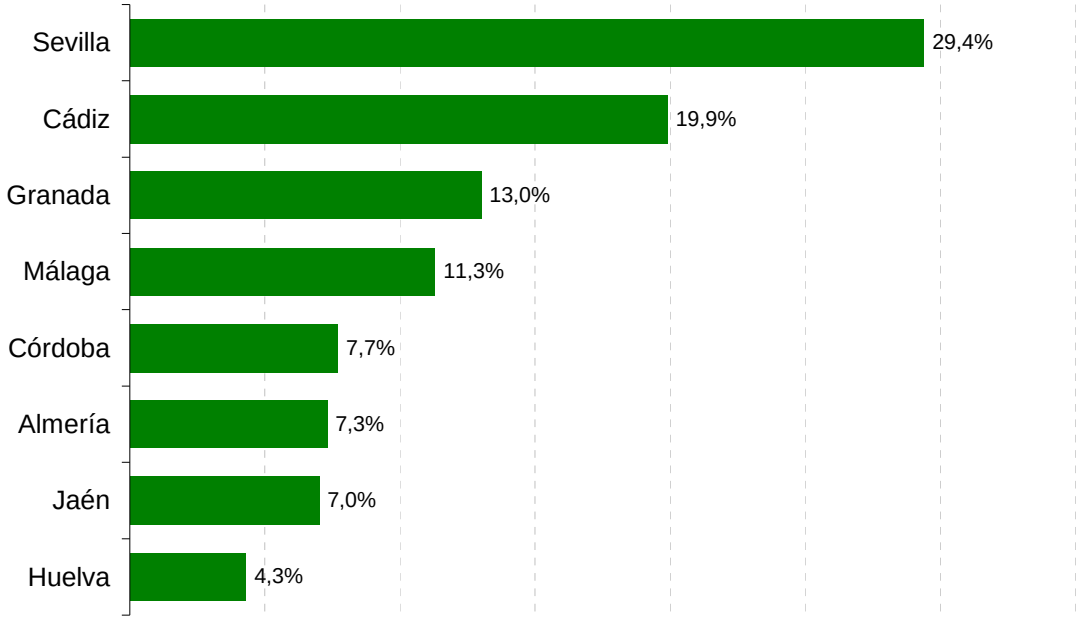
Sevilla con un 29,4% de las consultas (43.093 consultas) y Cádiz con un 19,9% (29.239 consultas) registraron las mayores cifras de consultas atendidas en Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil de Andalucía.

Tabla 35. Consultas atendidas de las Unidades de Salud Mental Infantil (USMIJ) según provincias. Andalucía, 2009

	Consultas Primeras	Consultas Sucesivas	Total Consultas
Almería	1.200	9.539	10.739
Cádiz	2.624	26.615	29.239
Córdoba	802	10.564	11.366
Granada	694	18.333	19.027
Huelva	568	5.780	6.348
Jaén	657	9.627	10.284
Málaga	658	15.928	16.586
Sevilla	1.919	41.174	43.093
Andalucía	9.122	137.560	146.682

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Memoria estadística de la Consejería de Salud, edición 2009. Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

Gráfico 22. **Distribución del porcentaje de consultas atendidas en USMIJ según provincia. Andalucía, 2009**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria estadística de la Consejería de Salud 2009". Consejería de Salud de la Junta de Andalucía.

4.4.4 Adicciones

En este apartado se analiza el número de admisiones a tratamiento realizadas en los centros ambulatorios por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas que se recogen en el Sistema Estatal de Información Permanente sobre Adicciones a Drogas (SEIPAD), así como otras dependencias sin sustancia (juego patológico).

En 2009, se admiten a tratamiento por adicciones 894 menores de 18 años, lo que supone un 4,2% del total de personas atendidas. Con respecto al año anterior se registran 274 menores más, por lo que se ha producido un incremento porcentual en el número de admitidos del 44,2%. Málaga, Sevilla y Córdoba son las provincias que registran un mayor incremento en el número de personas admitidas a tratamiento.

Las provincias andaluzas que registran mayor número de admisiones a menores de 18 años son Málaga (el 22,6% del total andaluz), Córdoba (17,6%) y Cádiz (16,1%). En cambio, Almería (3,7%) y Huelva (8,2%) contabilizan los números más bajos en admisiones a niños y adolescentes.

Las provincias que presentan mayor peso de menores de 18 años sobre el total de personas admitidas a tratamiento por adicciones son Málaga (6,8%) y Jaén (6,1%), mientras que Almería (2,4%) y Sevilla (2,6%) registran los porcentajes más reducidos de chicos o chicas entre los admitidos.

Tabla 36. Personas menores de edad admitidas a tratamiento según provincia. Andalucía, 2009

	Nº	% respecto al total menores admitidos a tratamiento	% respecto al total de admisiones
Almería	33	3,7%	2,4%
Cádiz	144	16,1%	4,2%
Córdoba	157	17,6%	3,9%
Granada	79	8,8%	3,7%
Huelva	73	8,2%	5,5%
Jaén	87	9,7%	6,1%
Málaga	202	22,6%	6,8%
Sevilla	119	13,3%	2,6%
Andalucía	894	100%	4,2%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos "Informe de admisiones y readmisiones a tratamiento, 2009" Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones.

El 84% de los chicos y chicas menores de edad admitidos a tratamiento por adicciones en 2009 son varones y el 16% son mujeres. El 78,3% ha nacido en España y el 7,7% fuera del país. Entre los nacidos en el extranjero el porcentaje de chicas es ligeramente superior (8,4%, el 3,5% de este porcentaje proviene de América Latina). Asimismo, nacieron en el Magreb el 4,8% de los varones menores de edad de origen extranjero.

El 75,2% de las y los menores admitidos en dicho año fueron tratados principalmente por utilización de cannabis, el 10,5% por consumo de cocaína, el 4,6% por uso de alcohol y el 2,8% por adicción al tabaco. Las chicas presentan porcentajes más elevados en uso de alcohol, tabaco, juego patológico, hipnóticos o sedantes y cannabis. En cambio los chicos muestran mayores porcentajes en dependencia a la cocaína y en adicción a la heroína o mezcla de cocaína y heroína ("rebujao" en la tabla).

El 9,1% de las y los menores admitidos en 2009 habían recibido tratamiento anteriormente por la misma sustancia o adicción.

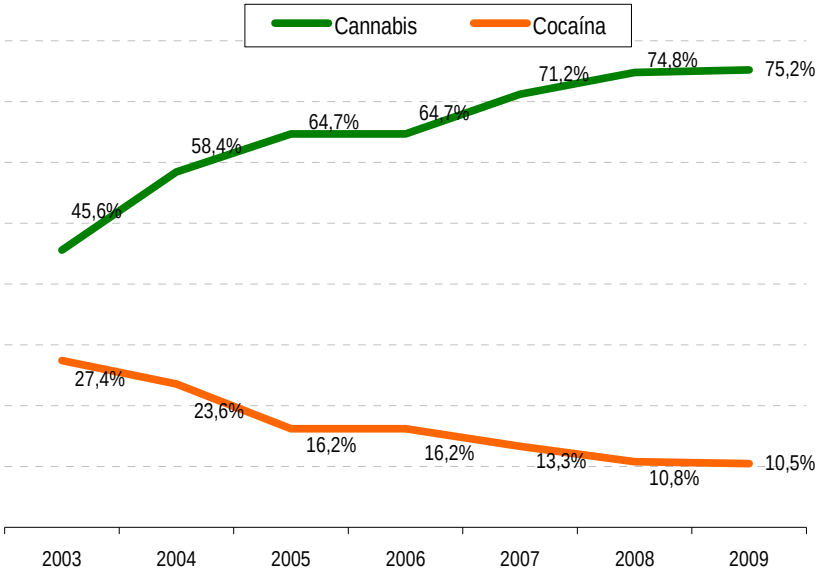
Tabla 37. Personas menores de edad admitidas a tratamiento por droga o dependencia principal que motiva su admisión y según sexo. Andalucía, 2009

	Ambos géneros		Chicos		Chicas	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Cannabis	672	75,2%	563	75,0%	109	76,2%
Cocaína	94	10,5%	84	11,2%	10	7,0%
Alcohol	41	4,6%	31	4,1%	10	7,0%
Sustancias volátiles	28	3,1%	28	3,7%	0	0,0%
Tabaco	25	2,8%	18	2,4%	7	4,9%
Juego patológico	12	1,3%	9	1,2%	3	2,1%
Heroína/Rebujao	10	1,1%	9	1,2%	1	0,7%
Hipnóticos y sedantes	8	0,9%	6	0,8%	2	1,4%
Otros opiáceos	2	0,2%	1	0,1%	1	0,7%
MDMA (éxtasis) y otros derivados	1	0,1%	1	0,1%	0	0,0%
Sustancia psicoactivas sin especificar	1	0,1%	1	0,1%	0	0,0%
Total	894	100,0%	751	100,0%	143	100,0%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el indicador Admisiones a tratamiento en Andalucía, 2009". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones.

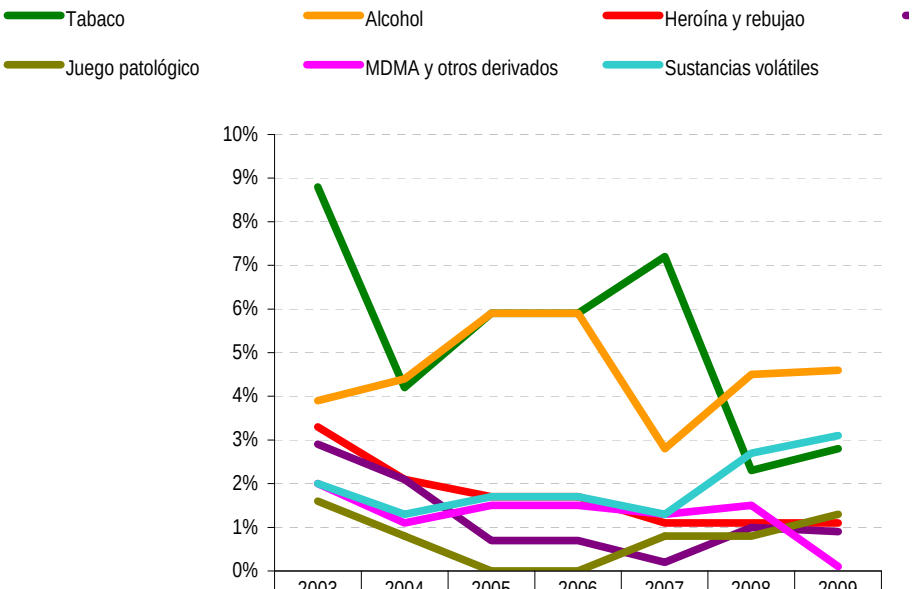
En el gráfico siguiente se representa la evolución del porcentaje de pacientes admitidos a tratamiento según el tipo de sustancias consumidas. Los menores de edad admitidos por uso de cannabis se han incrementado en los últimos años, en 2003 suponían el 45,6% del total de admitidos de estas edades y en 2008 eran el 75,2%. En cambio, los pacientes tratados por consumo de cocaína han ido descendiendo progresivamente, en 2003 alcanzaban al 27,4% del total de menores y en 2009 suponen un 10,5%. La población menor de edad admitida por tabaco también ha descendido entre 2003 y 2009, mientras que los admitidos por consumo de alcohol presentan un ligero aumento entre estos dos años.

Gráfico 23. Evolución del porcentaje de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento por cannabis o por cocaína. Andalucía, 2003-2009



Nota: Porcentaje sobre el total de menores admitidos a tratamiento por adicciones.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos "Informe de admisiones y readmisiones a tratamiento, 2009" Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones.

Gráfico 24. Evolución del porcentaje de personas menores de edad admitidas a tratamiento según el tipo de sustancias o adicciones. Andalucía, 2003-2009



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

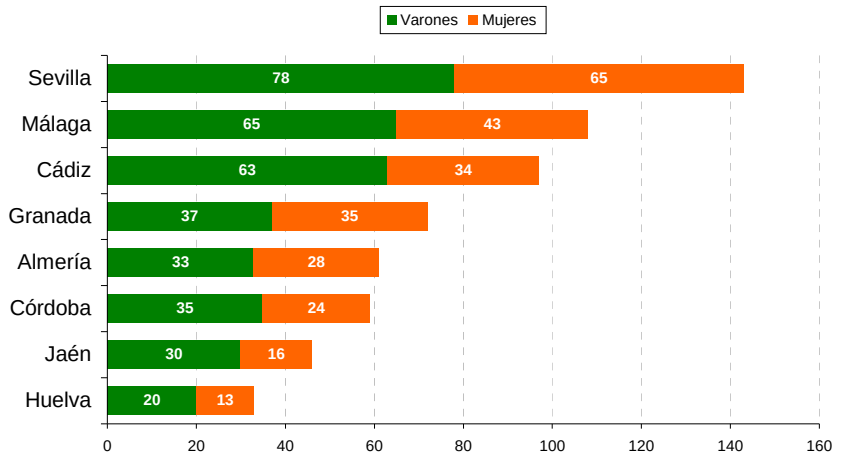
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos "Informe de admisiones y readmisiones a tratamiento, 2009" Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones.

4.4.5 Mortalidad

A lo largo de 2009, se produjeron 619 defunciones de personas de 0 a 17 años en Andalucía, 361 de las cuales eran varones y 258 mujeres. Las defunciones en la Comunidad Autónoma suponen el 22,6% de las muertes de menores de 18 años en España.

Sevilla (143) y Málaga (108) son las provincias que presentan mayor número de defunciones de menores de 18 en dicho año. En todas ellas es mayor la proporción de chicos fallecidos que la de chicas, destacando en este sentido Jaén y Cádiz, donde eran varones el 65,2% y el 64,9% respectivamente de los menores muertos.

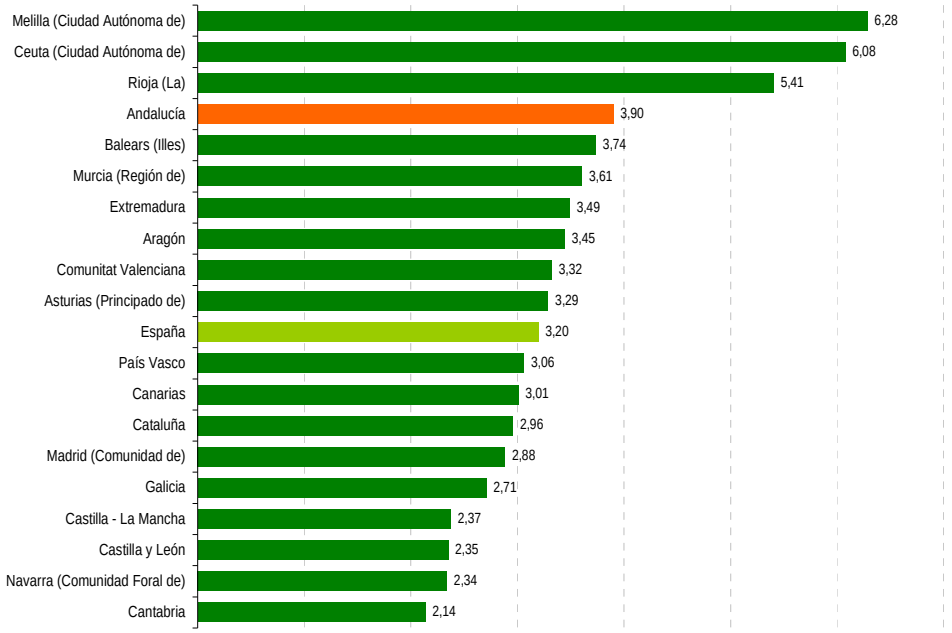
Gráfico 25. Número de defunciones de personas de 0 a 17 años según provincia y sexo. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

En 2009, la tasa bruta de mortalidad infantil en Andalucía es de 3,90 defunciones de menores de un año de edad por cada mil nacidos, situándose así como la cuarta tasa más alta después de Melilla (6,28), Ceuta (6,08) y La Rioja (5,41). La tasa media para el conjunto del territorio del Estado español fue de 3,20 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos.

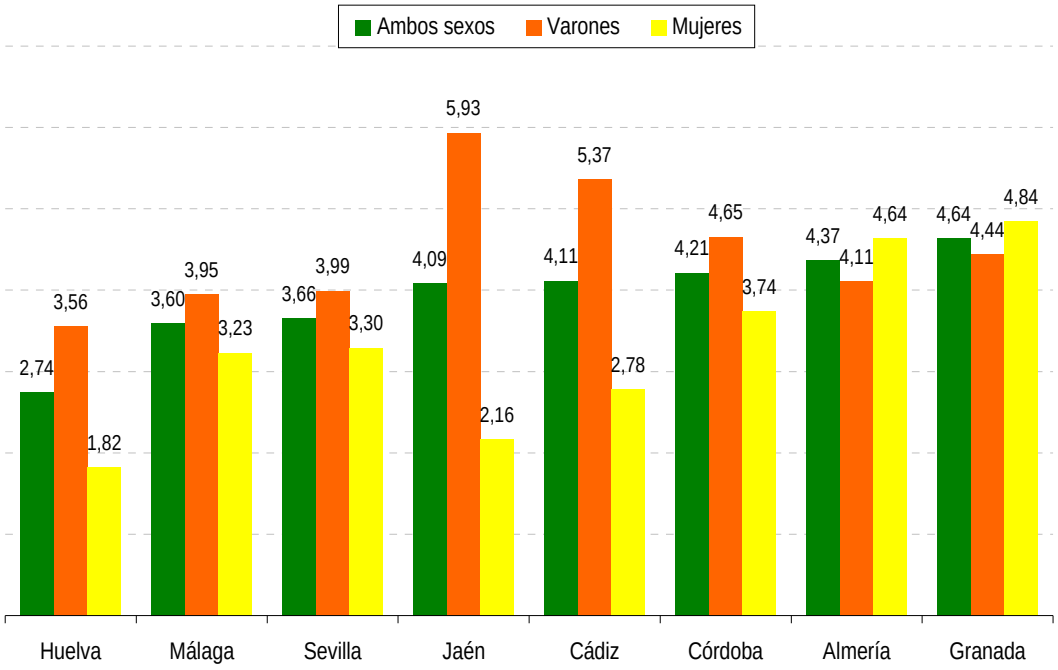
Gráfico 26. Tasa de mortalidad infantil por mil nacidos. España y Comunidades Autónomas, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

Granada y Almería presentaron las tasas más elevadas de mortalidad infantil en 2009 (4,64 y 4,37 menores de un año de edad por cada mil nacidos). En 2008 fueron Córdoba (5,63) y Granada (4,96) las que registraron mayores tasas de este tipo. Las diferencias más destacadas según sexo se encuentran en Jaén y en Cádiz. Por otro lado, Almería y Granada son también las dos únicas provincias donde la tasa de mortalidad infantil es más elevada en las niñas que en los niños.

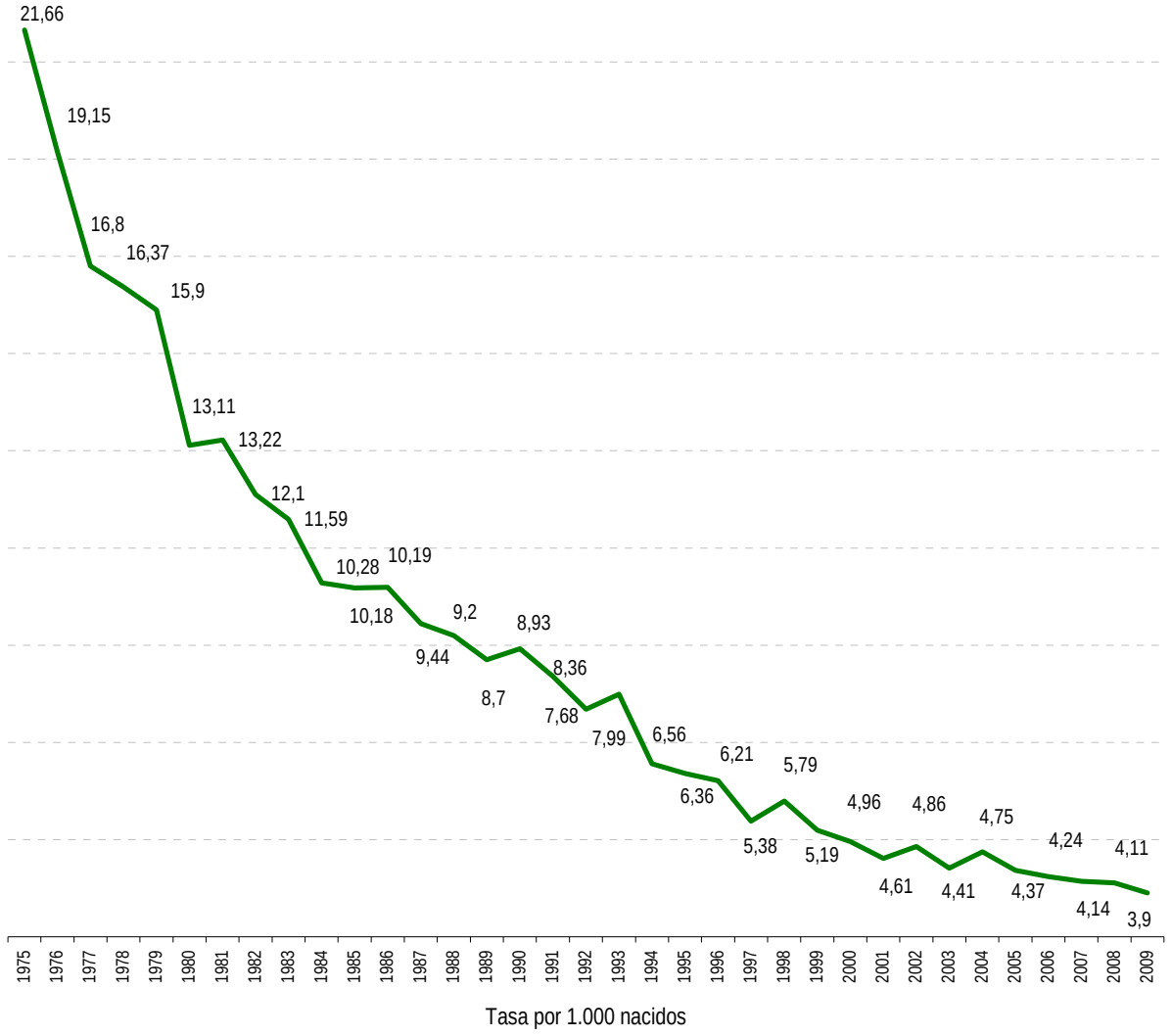
Gráfico 27. Tasa de mortalidad infantil según provincias y sexo. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2009. Instituto Nacional de Estadística.

En cuanto a la evolución de la tasa de mortalidad infantil, tanto en España como en Andalucía ha mantenido un descenso propio de las sociedades desarrolladas, pasando en Andalucía de 21,6 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos en 1975 a 3,90 defunciones en 2009.

Gráfico 28. Evolución de la tasa de mortalidad infantil. Andalucía, 1975-2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2008. Instituto Nacional de Estadística.

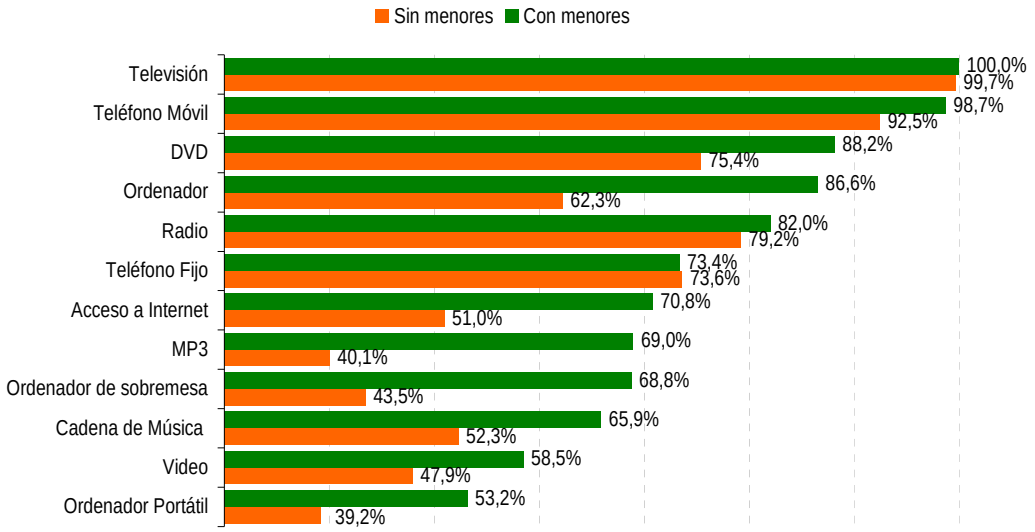
4.5 TECNOLOGÍAS DIGITALES

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

4.5.1 Ordenador e Internet

Según la encuesta del Instituto Nacional de Estadística sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación, en Andalucía prácticamente el 100% de los hogares donde habitan menores de 18 años cuentan con al menos un televisor. Además, el 98'7% de tales familias con niños y niñas tienen teléfono móvil, frente al 92,5% de los hogares sin menores. Las mayores diferencias se encuentran entre los que poseen MP3 (el 69,0% de los hogares con menores frente al 40,1% de los hogares sin menores) y entre los que tienen ordenador de sobremesa (68,8% de los hogares con menores y 43,5% de los hogares sin menores). En cuanto al acceso a Internet, disfrutan de él el 70,8% de los hogares con menores y el 51,0% de los hogares sin menores de edad.

Gráfico 29. Porcentaje de hogares con equipamiento TIC según si residen menores de edad y tipo de equipamiento. Andalucía, 2010

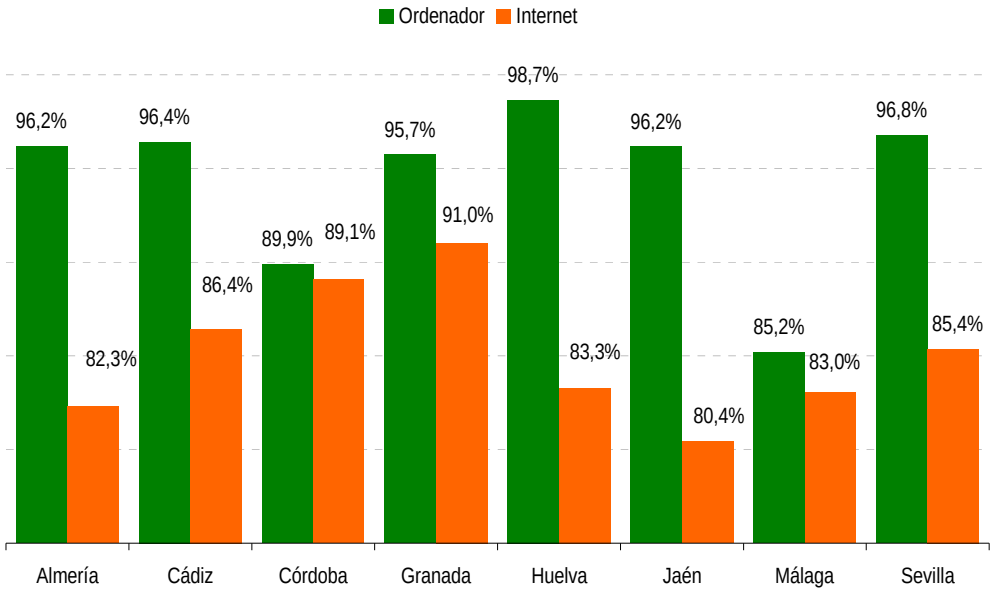


Nota: para el análisis de las submuestras de hogares con menores y sin menores la fuente ha agrupado en la categoría "ordenador" todos los tipos de ordenadores que se incluyen en tablas anteriores.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2010". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

En el año 2010 un 93,8% de chicos y chicas de entre 10 y 15 años utilizan el ordenador, lo que supone un incremento del 0,4% en relación al año anterior (93,4%) en Andalucía. Asimismo, un 85,3% de chicos y chicas son usuarios de Internet, habiéndose incrementado este porcentaje respecto al año 2009 en casi cinco puntos porcentuales (80,7%).

Respecto a las provincias, el porcentaje de menores de estas edades que hacen uso del ordenador oscila entre el 89,9% de Córdoba y el 98,7% de Huelva. En cuanto al uso específico de Internet los porcentajes varían entre el 80,4% de Jaén y el 91,0% de Granada.

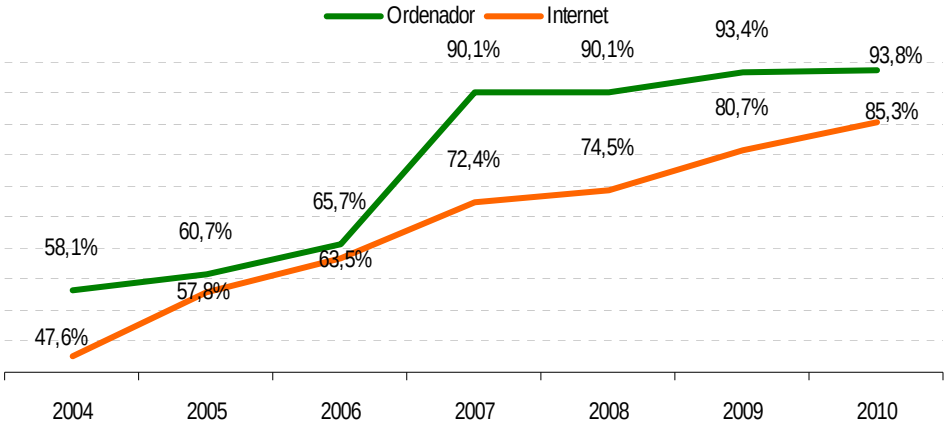
Gráfico 30. Porcentaje de chicos y chicas (de 10 a 15 años de edad) usuarios de ordenador e Internet en los últimos 3 meses* según provincia. Andalucía, 2010



(*) 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 2009. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

Desde 2004 la evolución de las personas de entre 10 y 15 años usuarias de ordenador en Andalucía ha seguido una tendencia ascendente, con especial crecimiento entre 2006 y 2007 cuando se produce un incremento de 24,4 puntos porcentuales. El porcentaje de chicas y chicos de estas edades que utilizan Internet presenta un ascenso paulatino entre 2004 y 2010, siendo el incremento de tales usuarios entre 2006 y 2007 de 8,9 puntos porcentuales.

Gráfico 31. Evolución del porcentaje de menores (de 10 a 15 años de edad) usuarios de TIC. Andalucía, 2004-2010

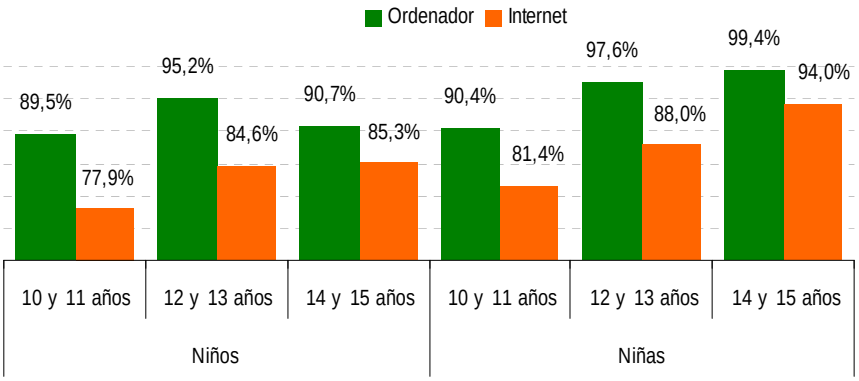


Notas:
1.- A partir del año 2007 se investiga el uso de ordenador desde cualquier lugar. En el 2006 y anteriores, los datos se refieren al uso desde su vivienda.
2.- Los datos incluidos en el año 2006 y anteriores se refieren a niños de 10 a 14 años.
3.- Para los años 2.005 y 2.006 se ofrecen los datos correspondientes a la 1ª ola (que son los homogéneos con el resto de la serie).
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2010". Instituto Nacional de Estadística.

Las chicas presentan porcentajes ligeramente superiores a los chicos para cada uno de los grupos de edad recogidos en la encuesta (10-11, 12-13 y 14-15 años), siendo estas diferencias más acusadas en el último rango. Así, el 99,4% de las chicas de entre 14 y 15 años usan ordenador frente al 90,7% de los chicos de su edad. También el 94,0% de éstas chicas utilizan Internet, frente al 85,3% de los chicos de entre 14 y 15 años.

En el caso de ellas, a medida que aumenta la edad se incrementa el porcentaje de chicas que hacen uso de ordenador e Internet. En cambio, a los 12 y 13 años los chicos presentan un porcentaje de usuarios de ordenador (95,2%) algo superior al porcentaje de los varones de 14 y 15 años que lo emplean (90,7%).

Gráfico 32. Porcentaje de chicos y chicas usuarios de ordenador e Internet en los 3 últimos meses según sexo y edad. Andalucía, 2010



(*) Se refiere a los tres meses anteriores al momento de la encuesta.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2010". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

El porcentaje de menores de entre 10 y 15 años que utilizan el ordenador para trabajos escolares es muy elevado en todas las provincias andaluzas, oscilando entre el 94,3% de Granada al 99,2% de Málaga. Los chicos y chicas de Granada y Córdoba registran el mayor porcentaje de jóvenes que utilizan el ordenador para ocio, música, juegos, etc. (90,3% y 88,8% respectivamente). La utilización de la computadora para otros usos presenta un porcentaje relativamente elevado en Granada (49,2%), mientras que en Sevilla es bastante inferior (21,6%).

Tabla 38. Porcentaje de chicas y chicos usuarios de ordenador según finalidad de uso y provincia. Andalucía, 2010

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Para ocio, música, juegos, etc.	75,1%	77,6%	88,8%	90,3%	85,6%	78,2%	80,8%	86,7%
Para trabajos escolares	96,5%	96,9%	97,1%	94,3%	98,3%	95,4%	99,2%	96,1%
Otros usos	25,5%	34,5%	31,8%	49,2%	17,2%	35,2%	29,1%	21,6%

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 2010. Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

En Andalucía, el 86,3% de los chicos y chicas entre 10 y 15 años utilizan principalmente el ordenador desde su vivienda y el 65,8% desde el centro escolar. Casi una cuarta parte (24,5%) lo usa desde la vivienda de familiares y amigos/as.

Los chicos utilizan el ordenador desde centros públicos o cibercafés en mayor medida que las chicas, quienes lo emplean más desde su vivienda habitual o desde otras viviendas.

Tabla 39. Porcentaje de chicos y chicas según lugar de uso de ordenador y provincia. Andalucía, 2010

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Su vivienda	85,9%	83,9%	81,0%	88,4%	90,5%	77,8%	87,4%	90,2%
Otra vivienda	30,7%	12,6%	33,4%	15,4%	27,1%	22,0%	24,0%	31,6%
Centro de estudios	72,8%	48,4%	63,7%	64,4%	80,0%	74,9%	68,3%	66,9%
Centros públicos	12,6%	--	12,9%	15,8%	23,1%	17,4%	12,7%	15,8%

Nota: Datos no representativos en centros públicos en Cádiz.
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, 2010. Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

Sobre el acceso a Internet, el 79,3% de los chicos y chicas de estas edades refieren la vivienda como el lugar principal desde el que lo utilizan. El centro de estudios es la segunda opción más señalada (57,6%), seguida de vivienda de familiares y amigos (24,6%).

Tabla 40. Porcentaje de chicos y chicas según lugar de uso de Internet y provincia. Andalucía, 2010

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
Su vivienda	72,9%	80,6%	74,7%	76,1%	67,7%	63,0%	84,6%	89,0%
Otra vivienda	35,7%	10,2%	31,7%	18,5%	24,9%	22,8%	25,2%	30,1%
Centro de estudios	71,7%	43,1%	55,6%	49,5%	75,6%	67,0%	57,1%	59,5%
Centros públicos	--	--	12,4%	16,7%	25,7%	17,0%	14,3%	15,8%

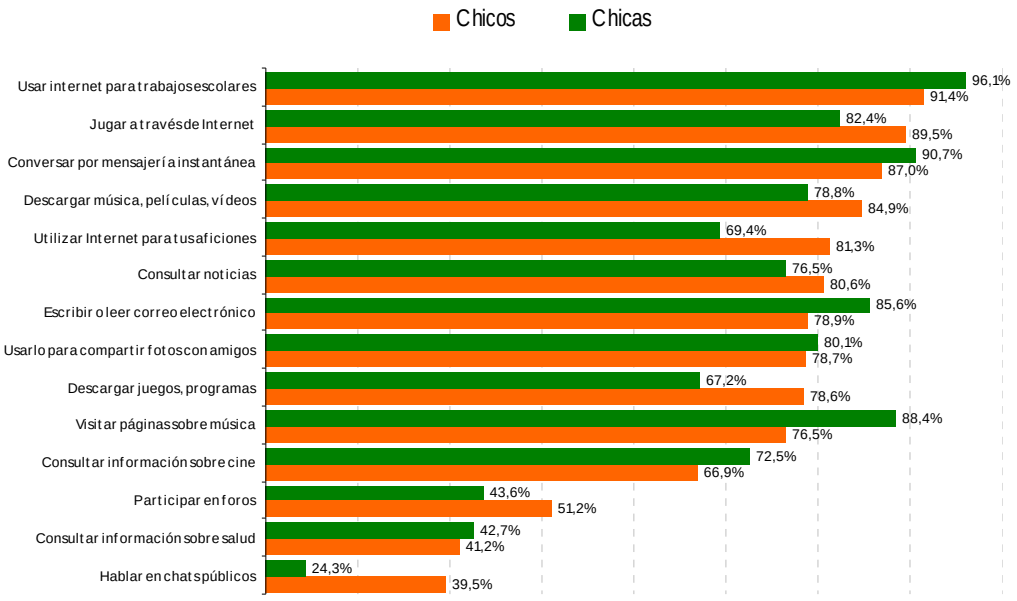
Nota: datos no representativos de centros públicos en Almería y Cádiz. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación en los hogares, 2010. Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

En cuanto a los usos que de Internet hacen los chicos y chicas andaluces, el 94,0% emplean esta herramienta tecnológica para la elaboración de tareas o trabajos escolares, así como para conversar por mensajería instantánea (89,1%) y para jugar a través de Internet (85,7%). Es menos frecuente que utilicen Internet para hablar en chat públicos (31,3%), para consultar información sobre salud (42,1%) o para participar en foros (47,2%).

Entre chicas y chicos se registran ciertas diferencias. Ellas utilizan Internet con más frecuencia para realizar trabajos escolares (96,1%, casi 5 puntos porcentuales más que los chicos), mensajería instantánea (90,7%, casi 4 puntos porcentuales más que ellos), correo electrónico (85,6%, más de 6 puntos porcentuales que ellos) y visitar páginas sobre música y cine (88,4%, unos 12 puntos porcentuales por encima que los varones de su edad).

Por su lado, los chicos utilizan Internet con más frecuencia que las chicas para jugar (89,5%, unos 7 puntos porcentuales más que ellas), descargar música, películas o videos (84,9%, unos 6 puntos porcentuales por encima) así como juegos y programas (78,6%, unos 1 puntos porcentuales más que las chicas). También es más frecuente su participación en foros (51,2% más de 7 puntos porcentuales que ellas) y chats (39,5%, 15 puntos por encima de las chicas).

Gráfico 33. Porcentaje de menores (de entre 9 y 16 años de edad) que se conectan a Internet según sexo y por tipo de actividad que realizan. Andalucía, 2009

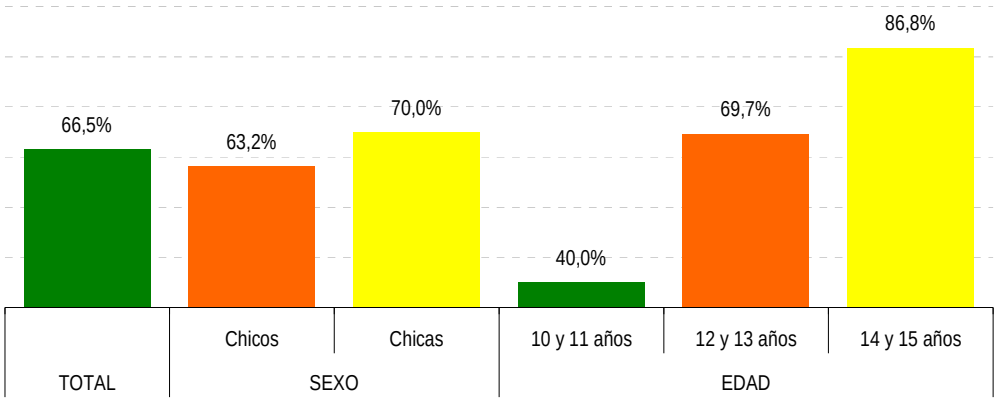


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía "Actividades y usos de TIC entre los chicos y chicas en Andalucía. Informe 2010". Fundación Andaluza de Servicios Sociales. Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

4.5.2 Teléfono móvil

Seis de cada diez personas de entre 10 y 15 años de edad dispone de teléfonos móviles en Andalucía (66,5%), esta cifra refleja un descenso en 2010 respecto al año anterior (69,3%). Por sexo, el 70% de las chicas andaluzas cuentan con teléfono móvil, porcentaje superior al que presentan los chicos (63,2%). Asimismo, a medida que aumenta la edad crece el porcentaje de menores que cuentan con este dispositivo telefónico. Así, tienen móvil el 40% de los chicos y chicas de 10 y 11 años, el 69,7% de los de 12 y 13 años y el 86,8% de los de 14 y 15 años de edad.

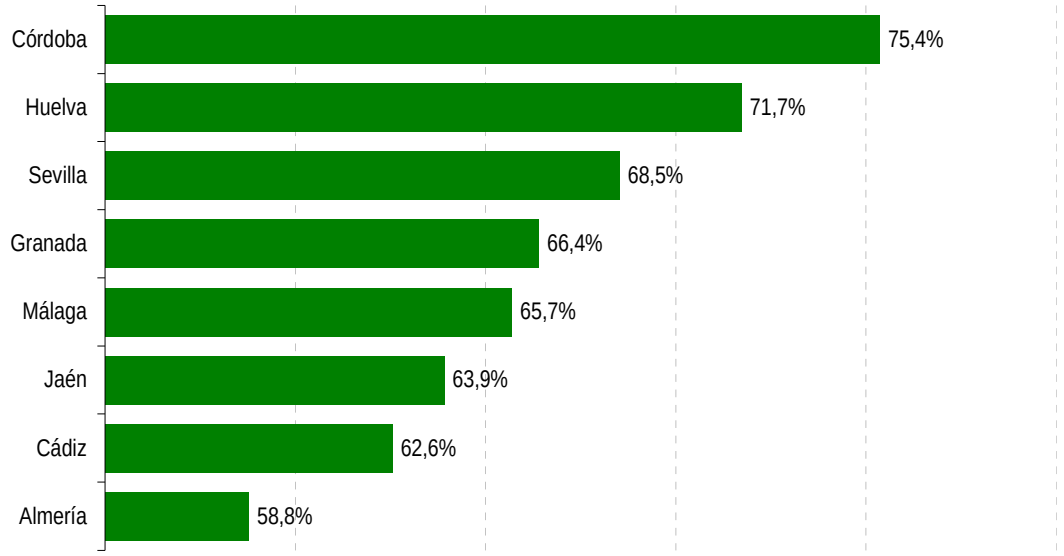
Gráfico 34. Porcentaje de chicos y chicas (de 10 a 15 años de edad) que disponen de teléfono móvil según sexo y edad. Andalucía, 2010



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, 2010. Instituto Nacional de Estadística.

Por provincias, Córdoba y Huelva son las que mayor porcentaje de personas de 10 a 15 años con teléfono móvil registran (75,4% y 71,7% respectivamente), mientras que Almería y Cádiz presentan los porcentajes más bajos (58,8% y 62,6% respectivamente).

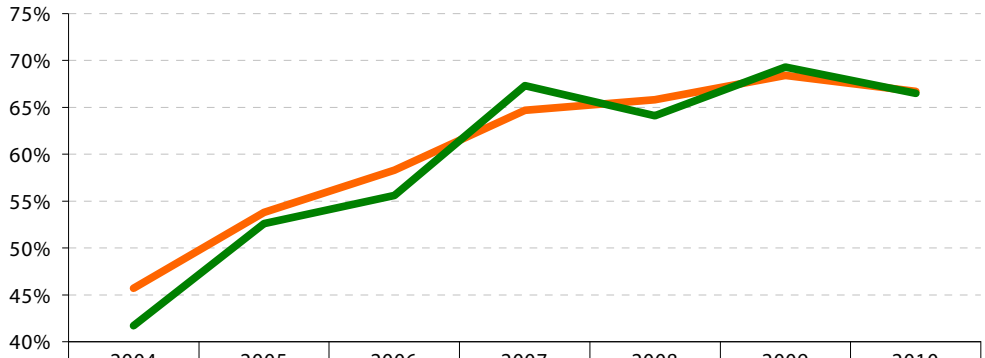
Gráfico 35. Porcentaje de chicos y chicas (de 10 a 15 años de edad) que disponen de teléfono móvil según provincia. Andalucía, 2010



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, 2010. Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación y Ciencia. Junta de Andalucía.

En general, la disponibilidad de teléfono móvil entre los chicos y chicas de 10 a 15 años ha ido creciendo en los últimos años tanto en España como en Andalucía, si bien en la Comunidad Autónoma se observan ligeros altibajos. Entre 2004 y 2010 Andalucía ha registrado un incremento porcentual de casi el 60%, siendo este crecimiento mayor que el registrado en el país (46% entre 2004 y 2010).

Gráfico 36. Evolución del porcentaje de menores (de 10 a 15 años de edad) que disponen de teléfono móvil. España y Andalucía, 2004-2010



	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
España	45,7%	53,8%	58,3%	64,7%	65,8%	68,4%	66,7%
Andalucía	41,7%	52,6%	55,6%	67,3%	64,1%	69,3%	66,5%

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, 2010. Instituto Nacional de Estadística.

4.6 MENORES EN RIESGO O DESVENTAJA SOCIAL

Este apartado pretende acercarse a la infancia y adolescencia en Andalucía que potencialmente se encuentra en riesgo o en desventaja social, ya sea por falta de recursos económicos, por sufrir maltrato o desatención familiar, por encontrarse en desamparo o por haber sido condenada por algún tipo de delito o infracción. Este amplio concepto de menores en riesgo o desventaja social abarcaría a otros colectivos, entre ellos el de menores con adicciones o con problemas psicológicos, que ya han sido presentados anteriormente. Así que la información mostrada a continuación se enmarcará en cuatro grandes subapartados; pobreza infantil, maltrato, niños y adolescentes en el Sistema de Protección de Menores y adolescentes en el Sistema de Justicia Juvenil de Andalucía.

4.6.1 Pobreza infantil

Este subapartado presenta los principales indicadores disponibles relacionados con la pobreza infantil, como las tasas de pobreza relativa en menores de 15 años, la distribución de la población en riesgo de pobreza por tipo de hogar, el desfase relativo de la renta mediana de esta población en riesgo de pobreza o los hogares con hijos que no pueden permitirse determinados gastos.

Los chicos y chicas de entre 0 y 15 años de edad suponen el 19,3% de la población en riesgo de pobreza, tomando como umbral de pobreza[7] la mediana de la renta en Andalucía, o el 18,8% si tomamos como umbral de pobreza la mediana de la renta en España, mientras que son el 17,5% de la población total (pobre y no pobre) de la Comunidad Autónoma andaluza. Las mujeres de estas edades suponen el 16,9% de la población general y el 18,5% de la población en riesgo de pobreza según umbral andaluz, (o el 18,2% según umbral español). Los varones de entre 0 y 15 años tienen un peso algo mayor, tanto en la población total (18,1%), como en la población en riesgo de pobreza (20,1% según umbral de Andalucía y 19,5% según umbral de España).

Tabla 41. Distribución de las personas de 0 a 15 años de edad sobre el total poblacional y sobre el total de población que se encuentra en riesgo de pobreza, según sexo y por umbral (andaluz/español). Andalucía, 2009

	Población en riesgo de pobreza		Población total
	Umbral de Andalucía*	Umbral de España**	
Niños / chicos	20,1%	19,5%	18,1%
Niñas / chicas	18,5%	18,2%	16,9%
Menores de ambos sexos	19,3%	18,8%	17,5%

* Umbral de riesgo de pobreza en Andalucía; 6.630,9 euros en familias de una sola persona (valores ilustrativos).

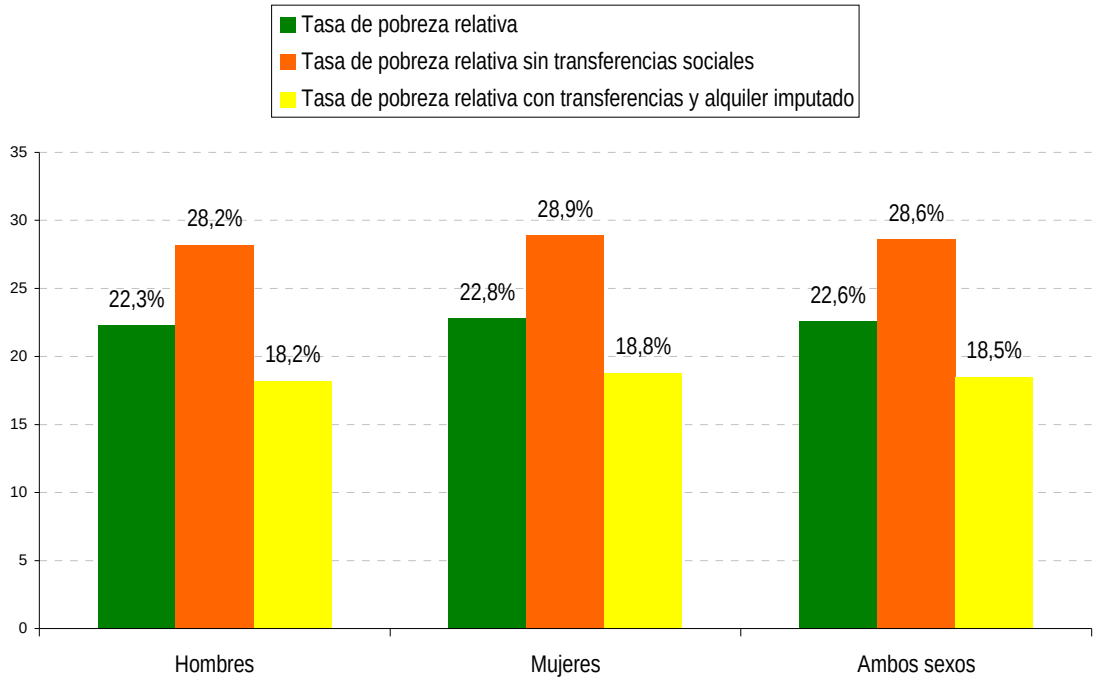
** Umbral de riesgo de pobreza en España: 7.980 euros en hogares de una sola persona, 16.758 en hogares compuestos por dos adultos y dos niños (valores ilustrativos).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de a partir de la "Encuesta de condiciones de vida, 2009" del Instituto Nacional de Estadística, reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

[7] Umbral de pobreza; 60% de la mediana de los ingresos netos por unidad de consumo del hogar, calculando el número de unidades de consumo mediante la escala de la OCDE modificada: peso 1 para el primer adulto, 0'5 para el resto y 0,3 para menores de 14 años (Instituto Nacional de Estadística, 2006). Los ingresos por unidad de consumo o equivalentes del hogar se obtienen dividiendo los ingresos totales del hogar entre el número de unidades de consumo. Como valores ilustrativos para 2009, podemos considerar que 6.630,9 euros anuales conformarían el umbral de la pobreza en hogares con una sola persona en Andalucía y que en España este umbral estaría en los 7.980 euros para hogares de una sola persona y en los 16.758 para hogares compuestos por dos adultos y dos niños (Instituto Nacional de Estadística, 2011; Instituto de Estadística de Andalucía, 2011).

De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Condiciones de Vida ofrecidos por el Instituto de Estadística de Andalucía, y tomando en cuenta el umbral de pobreza relativa en Andalucía, en 2009 el 22,6% de menores de 0 a 15 años en la Comunidad Autónoma se encuentra en riesgo de pobreza, porcentaje que alcanza al 28,6% si la tasa de pobreza se mide sin transferencias sociales, y se reduce al 18,5% si se tienen en cuenta en su cálculo tales transferencias sociales[8] y el alquiler imputado[9]. En cuanto a las diferencias por sexo los niños presentan tasas de riesgo de pobreza relativa ligeramente inferiores a las de las niñas.

Gráfico 37. **Tasas de pobreza relativa (umbral de Andalucía) en personas de 0 a 15 años según sexo. Andalucía, 2009**



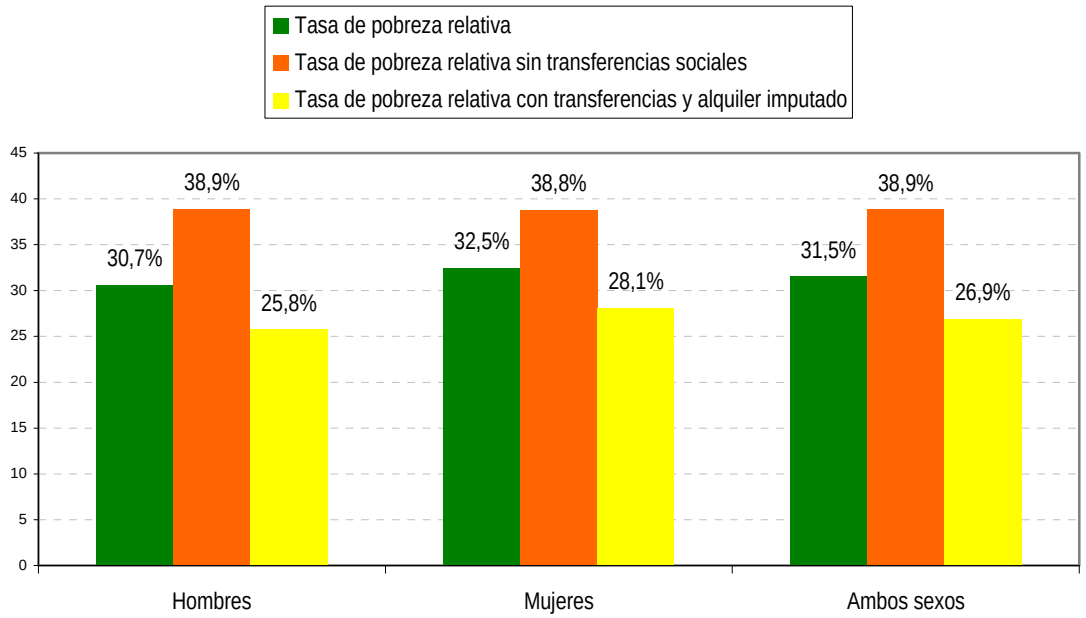
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de a partir de la "Encuesta de condiciones de vida, 2009" del Instituto Nacional de Estadística, reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

[8] Que pueden ser prestaciones como la de desempleo, asistencia social, protección a la familia, ayudas a la vivienda, etc.

[9] El alquiler imputado constituye una componente no monetaria de los ingresos del hogar. Se aplica a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al del mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado.

Si se toma como referencia el umbral de pobreza de España las tasas de riesgo de pobreza en Andalucía presentan porcentajes más elevados. Así, en el contexto español, el 31,5% de las y los menores de 0 a 15 años de Andalucía se halla en riesgo de pobreza relativa, porcentaje que alcanza al 38,9% si la tasa de pobreza se mide sin transferencias sociales, y se reduce al 26,9% si se tienen en cuenta en su cálculo tales transferencias sociales[10] y el alquiler imputado[11].

Gráfico 38. Tasas de pobreza relativa (umbral de España) en personas de 0 a 15 años según sexo. Andalucía, 2009



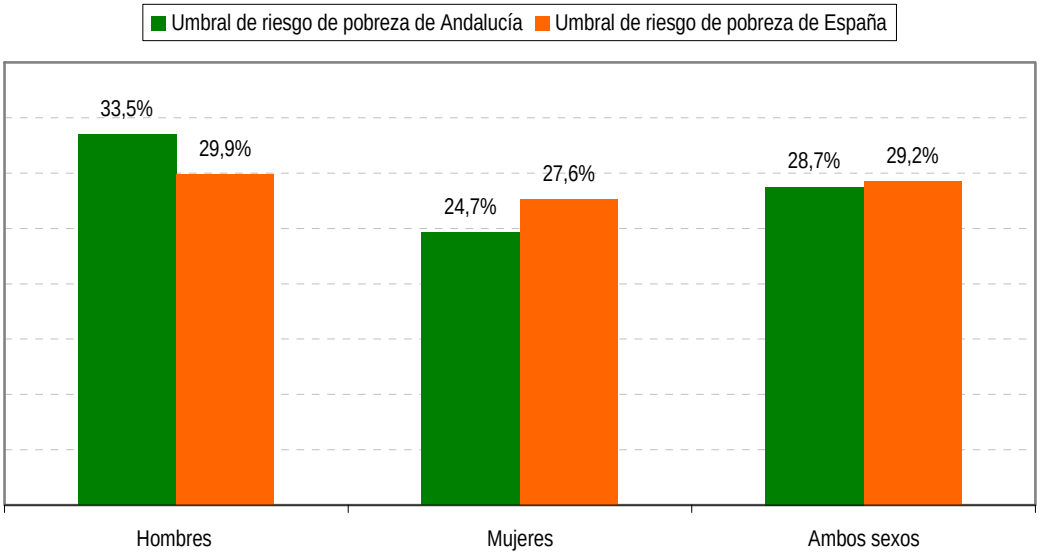
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de a partir de la "Encuesta de condiciones de vida, 2009" del Instituto Nacional de Estadística, reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

[10] Que pueden ser prestaciones como la de desempleo, asistencia social, protección a la familia, ayudas a la vivienda, etc.

[11] El alquiler imputado constituye una componente no monetaria de los ingresos del hogar. Se aplica a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al del mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado.

En Andalucía, las mayores diferencias entre el umbral de riesgo de pobreza y la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas de 0 a 15 años situadas por debajo de dicho umbral se encuentran entre los varones, tanto si tomamos como referencia el umbral andaluz como si lo hacemos con el español. Así, el desfase relativo de la renta mediana de los chicos en riesgo de pobreza es del 33,5%, mientras que el de las chicas es del 24,7% (umbral de Andalucía).

Gráfico 39. Desfase relativo de la renta mediana de la población de 0 a 15 años en riesgo de pobreza*, según sexo. Andalucía, 2009



* Por desfase relativo entendemos la diferencia entre el umbral de riesgo de pobreza y la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas situadas por debajo de dicho umbral (se expresa como porcentaje del umbral de riesgo de pobreza).
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la "Explotación de la Encuesta de Presupuestos Familiares del Instituto Nacional de Estadística" reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

El 56,5% del total de hogares en Andalucía tiene hijos dependientes a su cargo[12]. Este tipo de hogares suponen el 62,6% de los considerados pobres si se tiene en cuenta el umbral de pobreza relativa de Andalucía o el 61,8% de los hogares en riesgo de pobreza si se toma como referencia el umbral de pobreza de España.

El peso de los hogares con dos hijos dependientes a su cargo es más elevado entre la población en riesgo de pobreza que entre la población andaluza total (alrededor de 6 puntos porcentuales más), tendencia que parece repetirse aunque en menor medida entre los hogares compuestos por dos adultos y tres o más hijos. En cambio, es algo más bajo el porcentaje de hogares con dos adultos y un hijo entre la población en riesgo de pobreza que entre la población total de Andalucía.

Tabla 42. Distribución de la población total y de la población en riesgo de pobreza según tipo de hogar con hijos dependientes a su cargo. Andalucía, 2009

	Población en riesgo de pobreza		Población total
	Umbral de Andalucía*	Umbral de España**	
Hogares con hijos dependientes a cargo	62,6%	61,8%	56,5%
1 adulto con al menos 1 hijo dependiente a cargo	1,6%***	1,3%***	1,0%
2 adultos con 1 hijo dependiente a cargo	10,6%	10,3%	13,9%

[12] Hijas e hijos menores de 16 años o entre 16 y 24 años pero económicamente inactivos y que viven con la madre y/o el padre (Instituto Nacional de Estadística, 2006).

Tabla 42. Distribución de la población total y de la población en riesgo de pobreza según tipo de hogar con hijos dependientes a su cargo. Andalucía, 2009

	Población en riesgo de pobreza Umbral de Andalucía*	Población en riesgo de pobreza Umbral de España**	Población total
2 adultos con 2 hijos dependientes	30,1%	30,0%	24,0%
2 adultos con 3 o más hijos dependientes a cargo	4,4%	3,7%	2,9%
Otros hogares con hijos dependientes a cargo	16,0%	16,5%	14,8%

* Umbral de riesgo de pobreza en Andalucía: 6.630,9 euros.

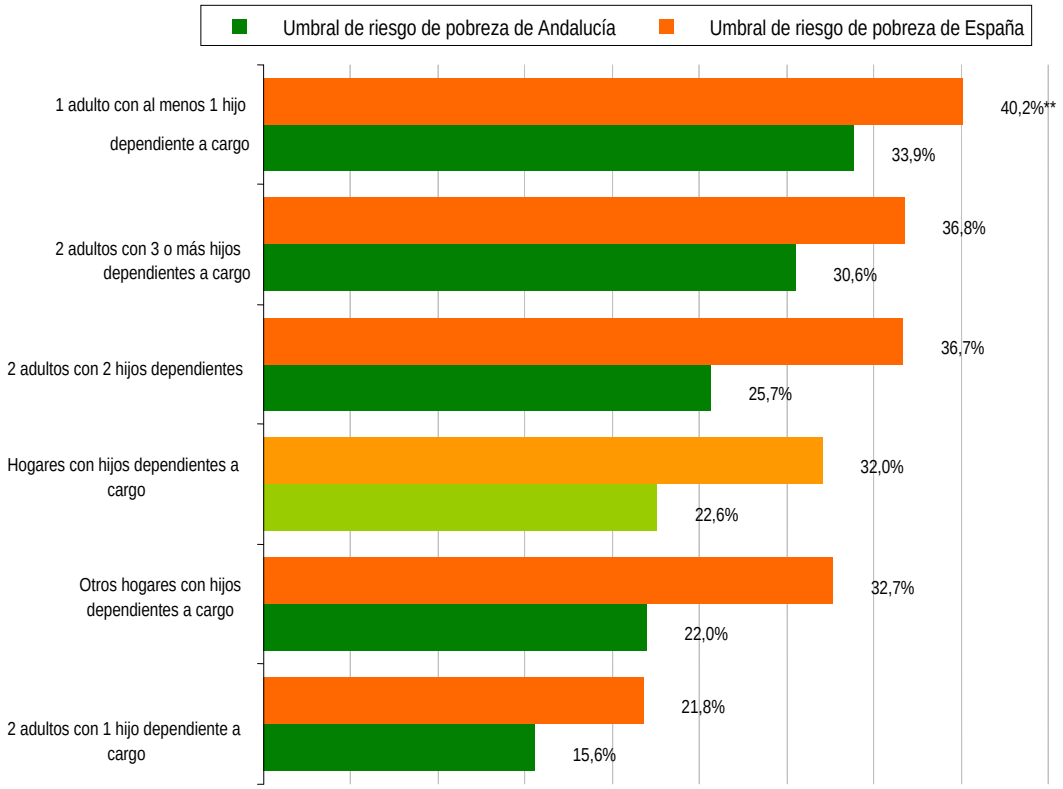
** Umbral de riesgo de pobreza en España: 7.980 euros.

*** Entre 20 y 49 observaciones en la muestra, por lo que la cifra es poco fiable y hay que interpretarla con mucha cautela.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de a partir de la "Encuesta de condiciones de vida, 2009" del Instituto Nacional de Estadística, reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

Si tenemos en cuenta el umbral de pobreza andaluz, el 33,9% de los hogares monoparentales con hijos dependientes a su cargo se encuentran en riesgo de pobreza relativa, al igual que el 30,6% de los hogares compuestos por dos adultos con tres o más hijos dependientes a cargo o el 25,7% de los hogares con dos adultos y dos hijos dependientes a su cargo. Lógicamente, el tipo de hogar con hijos que presenta menor tasa de pobreza relativa es el compuesto por dos adultos y un hijo o hija dependiente a su cargo.

Gráfico 40. **Tasa de pobreza relativa* según tipo de hogar con hijos dependientes a cargo. Andalucía, 2009**



* Umbral de riesgo de pobreza en Andalucía: 6.630,9 euros, umbral de riesgo de pobreza en España: 7.980 euros anuales (en hogares compuestos por un solo adulto). ** Entre 20 y 49 observaciones en la muestra, por lo que la cifra es poco fiable y hay que interpretarla con mucha cautela. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la "Explotación de la Encuesta de Presupuestos Familiares del Instituto Nacional de Estadística", reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

En Andalucía, el 50,6% de los hogares compuestos por dos adultos y uno o más hijos dependientes afirma que no se puede permitir tomarse al menos una semana de vacaciones al año, al igual que el 63,6% de otros hogares con hijos (salvo los monoparentales que, debido a la escasa muestra andaluza, no se pueden analizar). Asimismo, el 42,6% de los compuestos por dos adultos con hijos declara no tener capacidad para afrontar gastos imprevistos y el 47,8% de los otros hogares con hijos (excluidos los monoparentales).

Tabla 43. Hogares que no pueden permitirse diversos gastos según tipo de hogar. Andalucía, 2009

	Vacaciones al menos una semana al año	Mantener la vivienda con una temperatura adecuada	Capacidad para afrontar gastos imprevistos	Total de hogares
1 adulto con 1 ó más hijos dependientes a su cargo				33.500
2 adultos con 1 ó más hijos dependientes a su cargo	50,6%	7,7%*	42,6%	910.800
Otros hogares con hijos dependientes a su cargo	63,6%		47,8%	263.600
Total de hogares con y sin hijos	53,4%	7,1%	44,9%	2.884.300

Nota: Las celdas en blanco corresponden a valores con menos de 20 observaciones en la muestra.

* Entre 20 y 49 observaciones en la muestra, por lo que la cifra es poco fiable y hay que interpretarla con mucha cautela.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la "Explotación de la Encuesta de Presupuestos Familiares" del Instituto Nacional de Estadística, reelaborada por el Instituto de Estadística de Andalucía.

4.6.2 Maltrato.

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

A través del Teléfono de Notificación de Situaciones de Maltrato Infantil, servicio público y gratuito que presta la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, se constituye un instrumento que permite detectar de forma rápida situaciones de alto riesgo y facilitar así una intervención más adecuada a cada caso.

Con esta línea que posibilita la notificación de posibles situaciones de maltrato infantil se pretende dar cobertura y protección a los menores, creando, desarrollando y ampliando un dispositivo que permita la atención de quejas o denuncias en su sentido más amplio, ya sean estos malos tratos físicos, psíquicos, abandono, desatención en general o cualquier otro supuesto de características similares a los anteriores.

Las denuncias que se reciben a través de este teléfono deben de ser contrastadas y verificadas, previamente a que puedan ser derivadas al Sistema de Protección de Menores o a Servicios Sociales dependiendo de la gravedad del problema que refleje la investigación realizada.

En este apartado se muestra la información sobre situaciones de maltrato recogida a través de este servicio, aunque es necesario aclarar que con esta información se obtienen solo una parte de las denuncias sobre maltrato a la infancia y que existen otras vías de denuncia a las que se puede acudir en caso de necesidad.

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

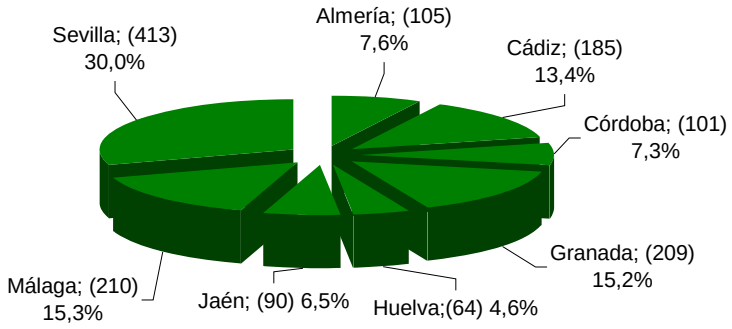
- *Negligencia/abandono físico:* situación derivada de la no atención de las necesidades físicas básicas del menor (alimentación, vestido, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, educación y/o cuidados de salud). No son atendidas temporal o permanente por ningún miembro del grupo que convive con el niño.
- *Maltrato físico:* acción no accidental de algún adulto que provoca daño físico o enfermedad en el niño/a, o que le coloca en grave riesgo de padecerlo como consecuencia de alguna negligencia intencionada.

- *Maltrato psicológico/emocional:* no se toman en consideración las necesidades psicológicas del niño o de la niña, particularmente las que tienen que ver con las relaciones interpersonales y con la autoestima.
- *Corrupción:* conductas de los adultos que promueven en el niño pautas de conducta antisocial o desviada, particularmente en las áreas de la agresividad, la apropiación indebida, la sexualidad y el tráfico o el consumo de drogas.
- *Abuso sexual:*
  1. Utilización que un adulto hace de un menor de 18 años para satisfacer sus deseos sexuales.
  2. Contactos e interacciones entre un niño y un adulto cuando el adulto (agresor) usa al niño para estimularse sexualmente él mismo, al niño o a otra persona. El abuso sexual puede ser también cometido por una persona menor de 18 años cuándo ésta es significativamente mayor que el niño (víctima) o cuando el agresor está en una posición de poder o control sobre otro.
- *Maltrato Perinatal:* aquellas circunstancias de la vida de la madre, siempre que haya voluntariedad y negligencia, que perjudican el embarazo y al feto.
- *Maltrato Institucional:* cualquier legislación, programa o procedimiento, ya sea por acción o por omisión, procedente de los poderes públicos o privados y de la actuación de los profesionales al amparo en el marco de la institución, que vulnere los derechos básicos del menor con o sin contacto directo con el niño.
- *Síndrome de 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 muerte.

Durante 2009 se recibieron un total de 2.845 llamadas al teléfono de notificación de situaciones de maltrato infantil, que han dado lugar a 1.377 denuncias relativas a presuntas situaciones de malos tratos que implican a un total de 2.050 menores, de los que un 55,8% eran niños y un 44,2% niñas. La distribución de los menores afectados en los casos de maltrato infantil es: un 16% entre 0 y 2 años, un 18,4% tenía entre 3 y 5 años, un 19,6% contaba entre 5 y 9 años, un 13,8% entre 10 y 12 años, un 14,8% entre 13 y 15, y un 9,3% mayores de 16 años.

Sevilla (30%) y Málaga (15,3%) son las provincias con un mayor número de denuncias tramitadas.

Gráfico 41. Denuncias tramitadas por una presunta situación de maltrato infantil según provincia. Andalucía, 2009

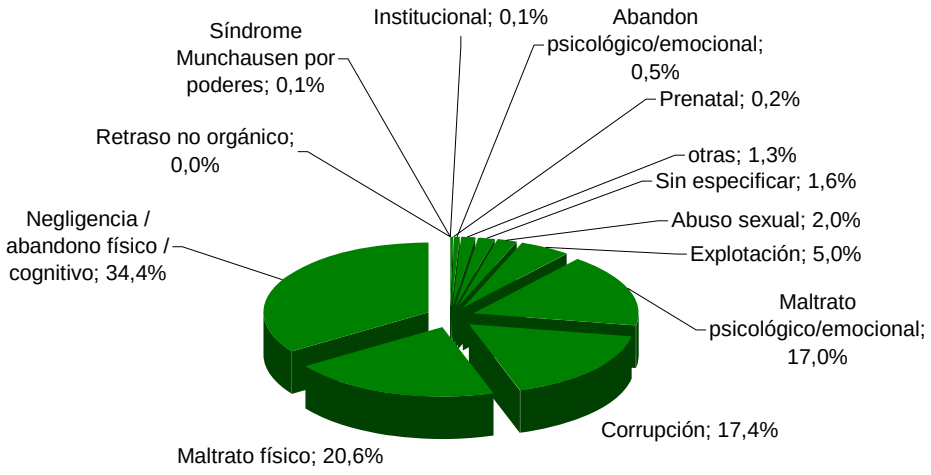


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010.

Los tipos de maltrato más frecuente que se han detectado en los casos denunciados a través del teléfono de atención a la infancia fueron la negligencia/abandono físico-cognitivo (34,4%), físico (20,6%), la corrupción (17,4%) y el maltrato psicológico-emocional (17%).

Del total de los casos de maltrato denunciados, un 39,9% fue diagnosticado como leve, un 35,8% como moderado y un 24,3% como grave.

Gráfico 42. Distribución de la tipología de maltrato en los casos denunciados al teléfono de la infancia. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010

4.6.3 Niños y adolescentes en 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:

- Asumiendo su *guarda* durante el tiempo necesario (artículo 172.2 Código Civil), a solicitud de los padres o tutores que justifican no poder atenderlo por enfermedad o circunstancia grave, o también como función de la tutela asumida por ministerio de la ley. La Administración tiene la obligación de velar por el menor, tenerlo en su compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral.
- Encargándose de su *tutela* (artículo 172.1 Código Civil), por ministerio de ley. Esta es una resolución adoptada por la entidad pública competente en el caso de desamparo de un menor. Esta medida lleva implícita el ejercicio de la guarda, y se encargará de asumirla y ejercerla las respectivas Delegaciones Provinciales 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 a un menor en una familia que no es la constituida por sus padres biológicos o tutores. La familia acogedora asume la guarda del menor sin que exista cambio en la titularidad de la patria potestad o tutela. Éste adopta diferentes formas, dependiendo, por ejemplo, de la temporalidad podría ser simple o permanente; si depende de su forma de constitución: administrativo o judiciales.

- *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.
- *Programa de retribución de los acogimientos familiares:* mediante este programa las familias acogedoras de las personas menores de edad son compensadas por los gastos generados por la atención del menor o menores a su cargo, fundamentalmente los beneficiarios son los acogedores en familia extensa, abuelos o tíos de los niños y niñas.

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

Acogimiento residencial: que supone el ingreso del menor en un centro o establecimiento, sea propio o colaborador.

- *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.

El número total de menores tutelados a 31 de diciembre de 2009 por la comunidad autónoma andaluza fue de 6.299. Durante el año 2009 se han asumido 1.343 nuevas tutelas, mientras que han cesado 1.793. Durante este periodo se asumieron 120 guardas.

Las tutelas más numerosas se registraron en Sevilla (1.446), Cádiz (1.138) y Málaga (1.012). Cádiz es la provincia que registra en este periodo un mayor número de guardas administrativas (48), seguida de Granada (22) y Málaga (15).

En este mismo periodo se han realizado 2.795 acogimientos residenciales, siendo Sevilla (503) y Cádiz (478) las provincias con más acogimientos de este tipo. Además se han tramitado 705 acogimientos familiares, correspondiendo a las provincias de Sevilla (124), Cádiz (119) y Granada (118).

Se han constituido 118 adopciones nacionales, las provincias con un mayor número de adopciones constituidas fueron Granada (20). Almería, Cádiz, y Sevilla (18 respectivamente). En cuanto a las adopciones internacionales, se tramitaron 519 expedientes durante 2009, siendo Málaga (120) y Sevilla (110) las provincias con mayor número de adopciones internacionales tramitadas.

Tabla 44. Medidas de protección según tipo de medida y provincia. Andalucía, 2009

	Tutelas	Guardas	Acogimiento residencial	Acogimiento familiar*	Adopciones nacionales constituidas**	Adopción internacional***
Almería	430	4	313	71	18	27
Cádiz	1.138	48	478	119	18	94
Córdoba	415	7	171	54	7	47

Tabla 44. Medidas de protección según tipo de medida y provincia. Andalucía, 2009

	Tutelas	Guardas	Acogimiento residencial	Acogimiento familiar*	Adopciones nacionales constituidas**	Adopción internacional***
Granada	720	22	334	118	20	69
Huelva	744	3	359	86	12	31
Jaén	394	10	218	56	14	21
Málaga	1.012	15	419	77	11	120
Sevilla	1.446	11	503	124	18	110
Andalucía	**6.299**	**120**	**2.795**	**705**	**118**	**519**

*Tramitados en 2009.

**Se incluyen aquí las adopciones cuyas propuestas han sido realizadas en años anteriores y no han sido resueltas judicialmente hasta el ejercicio 2009.

***Expedientes de adopción internacional tramitados.

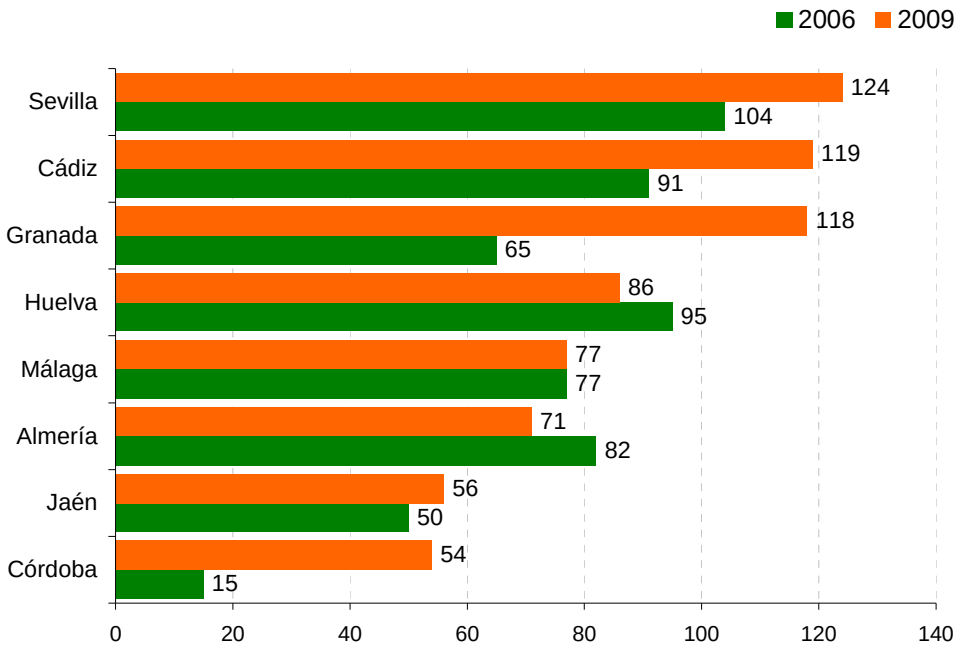
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010.

4.6.3.1 Acogimiento familiar

En el gráfico siguiente se muestra una comparativa del número de acogimientos familiares tramitados entre 2006 (579 acogimientos familiares tramitados) y 2009 (705 acogimientos familiares tramitados).

Todas las provincias han incrementado el número de acogimientos familiares, a excepción de Huelva que en 2006 tramitó 95 acogimientos y en 2009 un total de 86, al igual que en Almería, donde se tramitaron 82 acogimientos en 2006 y 71 en 2009. Sevilla es la que presenta mayor número de acogimientos (124) en 2009.

Gráfico 43. **Evolución de los acogimientos familiares tramitados según provincias. Andalucía, 2006-2009**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010.

4.6.3.2 Adopción

Respecto a las adopciones nacionales, durante 2009 se han recibido un total de 458 solicitudes de adopción, se han propuesto 129 y se han constituido 118. Sevilla y Córdoba son las dos provincias que registran mayor número de solicitudes de adopción nacional (117 y 88 solicitudes respectivamente).

Durante 2009 en Andalucía se han registrado 550 solicitudes de adopción internacional, siendo 519 el número de expedientes tramitados. Estos datos significan un descenso con años anteriores teniendo su origen por un lado en la situación de los países a los que se puede dirigir los expedientes de adopción y por otro con el boom de otros años de adopción internacional se ha dado lugar a la acumulación de expedientes sin resolver.

Por provincias, son Sevilla y Málaga las que registran un mayor número de solicitudes de adopción internacional (143 y 88 respectivamente), también son Málaga (120) y Sevilla (110) las dos provincias con un mayor número de expedientes tramitados.

Finalmente se adoptaron 422 menores de nacionalidad extranjera en dicho año, los países de los que mayoritariamente se adoptan niños/as son Rusia (131), China (96), Ucrania (47) y Etiopía (34).

Tabla 45. Adopciones nacionales e Internacionales según provincia. Andalucía, 2009*

	Adopción Nacional		Adopción Internacional	
	Adopciones constituidas**	Solicitudes de adopción nacional	Expedientes tramitados	Solicitudes de adopción internacional
Almería	18	32	27	47
Cádiz	18	66	94	80
Córdoba	7	88	47	80
Granada	20	55	69	49
Huelva	12	19	31	32
Jaén	14	17	21	31
Málaga	11	64	120	88
Sevilla	18	117	110	143
Andalucía	118	458	519	550

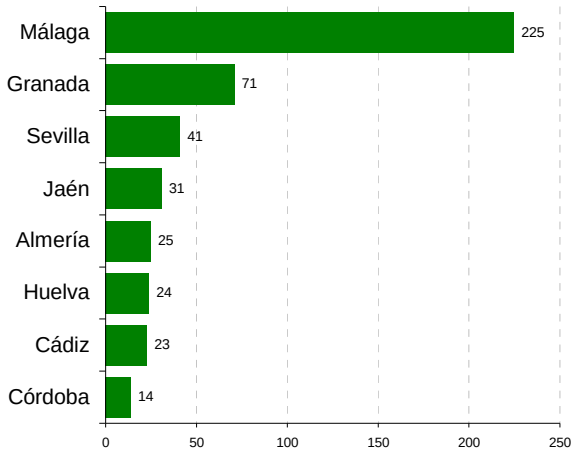
* Datos a 31/12/2009

** Se incluyen aquí las adopciones cuyas propuestas han sido realizadas en años anteriores y no han sido resueltas judicialmente hasta el ejercicio 2009.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010.

A la par en Andalucía se encuentran 454 menores con necesidades especiales que han sido adoptados o acogidos en familia a lo largo de 2009, especialmente aquellos niños y niñas mayores de 7 años (140) o que son de otra raza o etnia (96) o que son grupos de hermanos (87). Málaga (225) y Granada (71) son las provincias con un mayor número de menores acogidos o adoptados con necesidades especiales.

Gráfico 44. **Menores con necesidades especiales con medida de adopción/acogimiento familiar según provincia. Andalucía, 2009**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010.

4.6.3.3 Acogimiento Residencial

Durante 2009 se efectuaron 2.833 ingresos en centros de residenciales y cesaron 2.489 acogimientos residenciales.

La red de centros institucional cuenta con 276 centros, de los que 256 son centros gestionados por entidades colaboradoras y 20 son propios, con un total de 2.841 plazas, distribuidas en los distintos programas especializados, así 1.781 plazas fueron adjudicadas al programa de acogimiento residencial básico, 641 destinadas a la acogida inicial o inmediata, 163 plazas eran del programa para menores con trastornos de conducta y 125 al programa de atención a menores con discapacidades. Las provincias de Cádiz (478), Sevilla (446), Málaga (430) y Granada (376) cuentan con las cifras más elevadas de plazas.

Tabla 46. Plazas ofertadas en acogimiento residencial según tipo de programa y provincia. Andalucía, 2009

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	SS.CC.	TOTAL
Acogida inicial e inmediata	73	169	36	57	20	40	128	118	0	641
Residencial básico	209	242	115	299	212	169	262	273	0	1.781
Conflicto social	16	7	22	0	0	8	0	0	0	53
Trastornos de conducta	8	30	8	8	0	0	8	16	85	163
Discapacidad	14	30	9	12	8	0	14	33	5	125
Emancipados	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Madres gestantes	0	0	0	0	0	0	18	6	0	24
TOTAL	320	478	190	376	240	271	430	446	90	2.841

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos facilitados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar social. 2010.

4.6.4 Adolescentes en el Sistema de Justicia Juvenil

Este apartado presenta información sobre chicas y chicos que han cometido infracciones penales siendo menores de edad. Recoge indicadores como menores condenados con sentencia firme por los Juzgados de Menores de Andalucía, tipos de faltas y delitos cometidos, medidas impuestas, etc., teniendo en cuenta variables como el sexo, la edad o la nacionalidad del menor que ha cometido la infracción.

Con la finalidad de facilitar la compresión de la información aquí expuesta se recogen las definiciones sobre las principales medidas impuestas y otros términos empleados en este apartado a partir de lo expresado en la *Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores*:

- *Internamiento en régimen cerrado:* los menores sometidos a esta medida residirán en el centro y desarrollarán en el mismo actividades formativas, educativas, laborales y de ocio.
- *Internamiento en régimen semiabierto:* residirán en el centro pero podrán realizar fuera del mismo alguna actividad formativa, educativa, laboral y de ocio establecida en el programa individualizado de ejecución de la medida. La realización de actividades fuera del centro quedará condicionada a la evolución de la persona y al cumplimiento de los objetivos previstos en las mismas, pudiendo el Juez de Menores suspenderlas por tiempo determinado, acordando que todas las actividades se lleven a cabo dentro del centro.
- *Internamiento en régimen abierto:* llevarán a cabo todas las actividades del proyecto educativo en los servicios normalizados del entorno, residiendo en el centro como domicilio habitual con sujeción al programa y régimen interno del mismo.
- *Internamiento terapéutico (cerrado, semiabierto o abierto):* en los centros de esta naturaleza se realizará una atención educativa especializada o tratamiento específico dirigido a personas que padezcan anomalías o alteraciones psíquicas, un estado de dependencia de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas, o alteraciones en la percepción que determinen una alteración grave de la conciencia de realidad. Esta medida podrá aplicarse sola o como complemento de otra medida previstas en este artículo, cuando el interesado rechace un tratamiento de deshabituación el Juez habrá de aplicarle otra medida adecuada a sus circunstancias.
- *Tratamiento ambulatorio:* las personas con esta medida habrán de asistir al centro designado con la periodicidad requerida por los facultativos que las atiendan y seguir las pautas fijadas para el adecuado tratamiento de la anomalía o alteración psíquica, adicción al consumo de bebidas alcohólicas, drogas tóxicas o sustancias psicotrópicas o alteraciones en la percepción que padezcan. Esta medi-

da 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:* con esta medida el chico o la chica 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 orientarles 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 reprensión de la persona, llevada a cabo por el Juez de menores y dirigida a hacerle comprender la gravedad de los hechos cometidos y las consecuencias que los mismos podrían haber tenido, instándole a no volver a cometer tales hechos en el futuro.

Según los datos del Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal del Menor, a lo largo de 2009 se condenó con sentencia firme a 3.994 chicos y chicas que cometieron alguna infracción entre los 14 y los 17 años de edad. Del total de menores condenados en Andalucía, el 84,6% son varones (3.379 chicos) y el 15,4% mujeres (615 chicas). Un 62,3% del total de menores condenados tienen entre 16 y 17 años (2.490 personas), y un 37,7% (1.504 personas) entre 14 y 15 años.

En España se han registrado 17.572 condenas a menores de edad (14 a 17 años) durante 2009, de los que el 22,7% han sido condenados en Andalucía. La Comunidad Valenciana (13,8%) y Cataluña (12,6%) son otras de las Comunidades Autónomas con elevado número de condenas a menores.

El número de infracciones penales cometidas por menores y registradas en Andalucía asciende a 6.582, lo que supone un 22,2% del total de infracciones penales cometidas por menores en España (29.713). El 86,1% de las infracciones penales contabilizadas en la Comunidad Autónoma han sido realizadas por chicos y el 13,9% por chicas.

Un 67,2% del total de infracciones penales en Andalucía se han tipificado como delitos (4.421) y un 32,8% como faltas (2.161). En España se ha tipificado un 66,5% de las infracciones como delitos y un 33,5% como faltas. Del total de delitos juzgados en la Comunidad Autónoma, el 46,8% son delitos contra el patrimonio y orden socioeconómico (2.069), el 21,6% delitos contra la seguridad colectiva (957) y un 12,4% son delitos de lesiones (546). Respecto a las faltas, en un 62,9% se trata de faltas contra las personas (1.359) y en un 30,5% de faltas contra el patrimonio (659).

Tabla 47. Número de Infracciones penales cometidas por chicos y chicas de entre 14 y 17 años. Andalucía y España, 2009

	Andalucía	España
Total Infracciones	6.582	29.673
Total Delitos	4.421	19.729
Homicidio y sus formas	14	56
Lesiones	546	2.249
Contra la libertad	154	728
Torturas e integridad moral	269	1.072
Contra la libertad e indemnidad sexuales	35	259
Contra la intimidad, derecho a la propia imagen	23	80

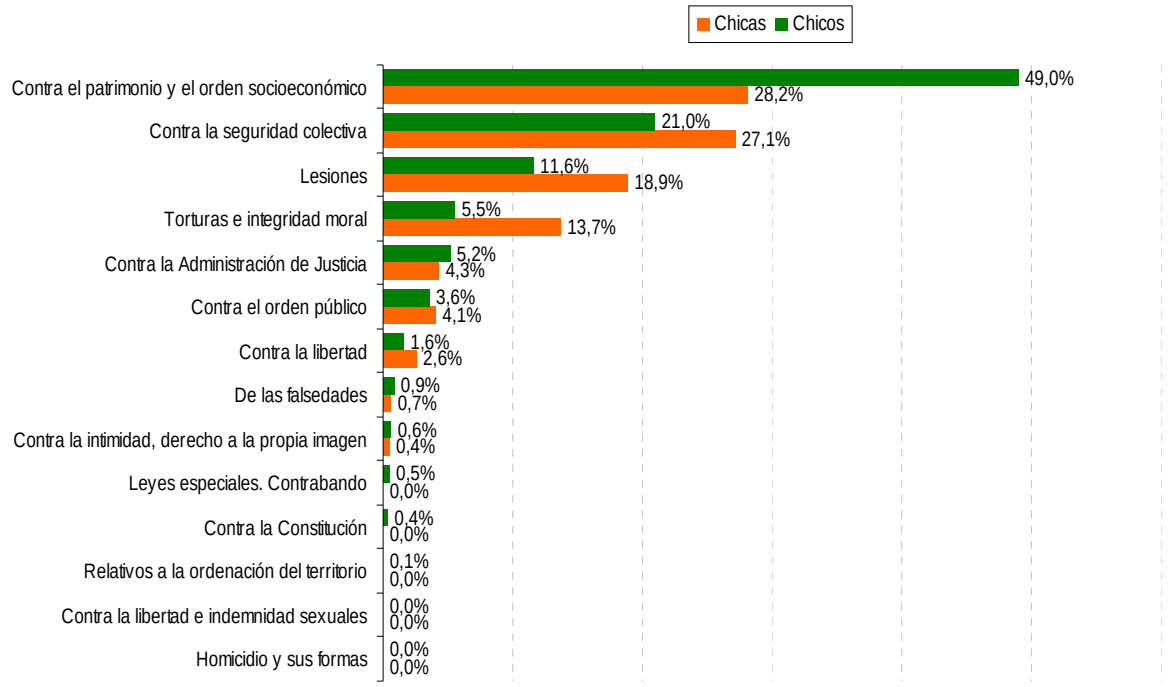
Tabla 47. Número de Infracciones penales cometidas por chicos y chicas de entre 14 y 17 años. Andalucía y España, 2009

	Andalucía	España
Contra el honor	0	3
Contra las relaciones familiares	0	2
Contra el patrimonio y el orden socioeconómico	2.069	10.867
Contra la Hacienda Pública y Seguridad Social	0	3
Relativos a la ordenación del territorio	3	8
Contra la seguridad colectiva	957	2.740
De las falsedades	27	111
Contra la Administración de Justicia	84	523
Contra la Constitución	1	14
Contra el orden público	238	1.010
Leyes especiales. Contrabando	1	2
Leyes especiales. Delitos electorales	0	2
Total Faltas	**2.161**	**9.944**
Faltas contra las personas	1.359	6.048
Faltas contra el patrimonio	659	3.345
Faltas contra intereses generales	3	9
Faltas contra el orden público	140	542

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Casi la mitad de los delitos llevados a cabo por chicos son delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (49,0%). A continuación destacan los delitos contra la seguridad colectiva (21,0%) y los delitos de lesiones (11,6%). Entre las chicas juzgadas es menor el porcentaje de delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (28,2%), más elevado el de delitos contra la seguridad colectiva (27,1%) y mayor también el peso de los delitos de lesiones (18,9%) y de torturas o contra la integridad moral (13,7%, unos 8 puntos porcentuales por encima de los varones).

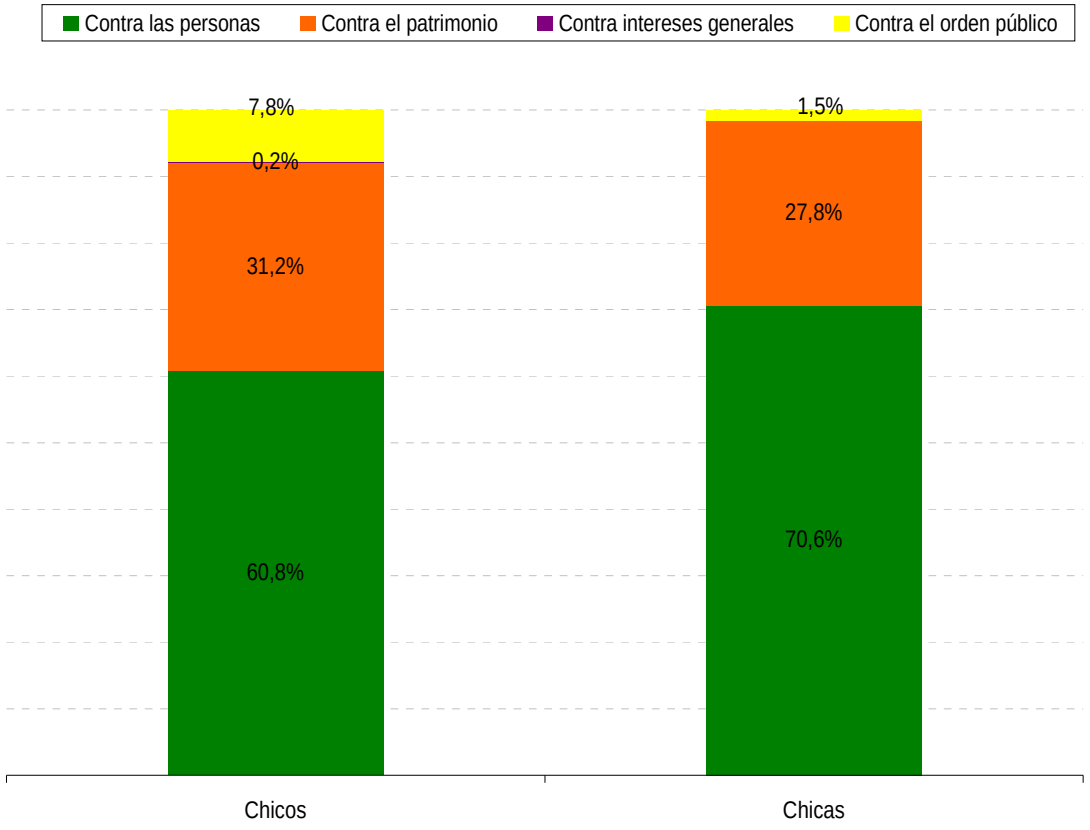
Gráfico 45. **Distribución porcentual de los tipos de delitos cometidos según sexo del menor infractor. Andalucía, 2009**



Nota: del gráfico se han eliminado aquellos tipos de delitos que no han sido registrados. El 0% tiene al menos un caso. Los porcentajes están calculados sobre el total de delitos cometidos por chicos y sobre el total de delitos cometidos por chicas.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Del total de faltas cometidas por los chicos (1.708 faltas), un 60,8% son faltas contra las personas (1.039 faltas), un 31,2% contra el patrimonio (533 faltas) y un 7,8% contra el orden público (133 faltas). En cuanto a las chicas, de las que se registraron un total de 453 faltas, el 70,6% fueron contra las personas (320 faltas) y el 27,8% contra el patrimonio (126 faltas).

Gráfico 46. **Distribución porcentual de las faltas cometidas según sexo de los menores infractores. Andalucía, 2009**



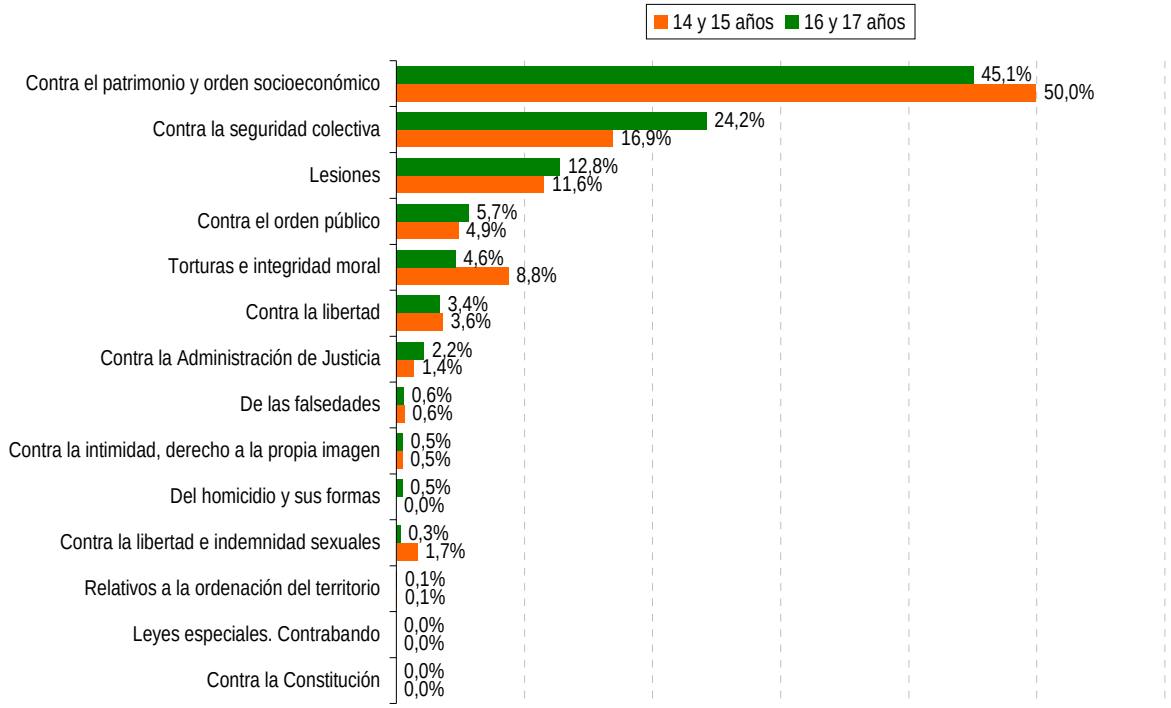
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

En cuanto a las edades de las chicas y chicos infractores, un 63,1% del total de las infracciones penales cometidas por menores de edad han sido llevadas a cabo por chicos y chicas de entre 16 y 17 años (4.154 infracciones) y un 36,9% han sido realizadas por menores de 14 y 15 años (2.428 infracciones penales).

El 35,4% del total de delitos juzgados en 2009 en Andalucía se atribuye a menores de entre 14 y 15 años (1.565 delitos) y el 64,6% a chicos y chicas de entre 16 y 17 años (2.856 delitos).

Los delitos más frecuentes cometidos por los menores de entre 14 y 15 años han sido aquellos contra el patrimonio y orden socioeconómico (50,0%), aquellos contra la seguridad colectiva (16,9%) y los delitos de lesiones (11,6%). Entre los chicos y chicas de 16 a 17 años, un 45,1% de los delitos juzgados son contra el patrimonio y el orden socioeconómico, un 24,2% son delitos contra la seguridad colectiva y un 12,8% son delitos de lesiones.

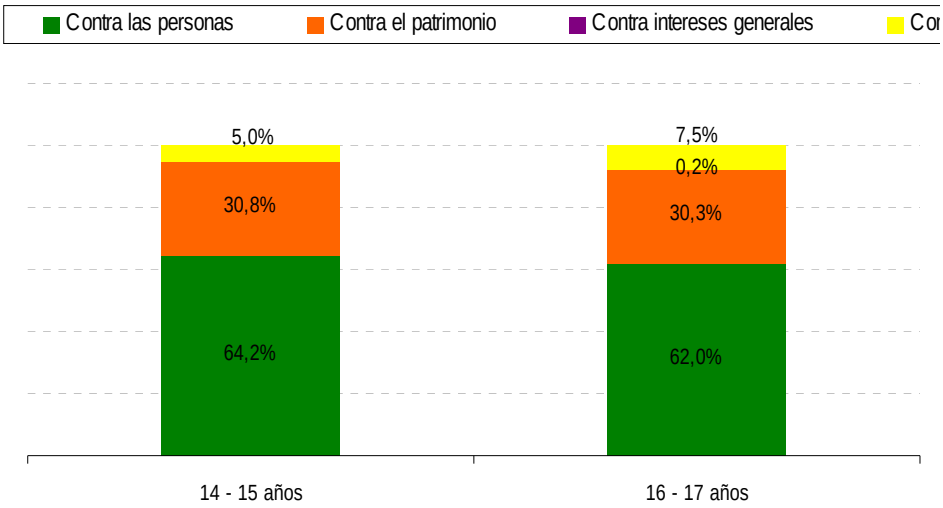
Gráfico 47. Distribución de los delitos cometidos según tipo de delito y edad del menor infractor. Andalucía, 2009



Nota: del gráfico se han eliminado aquellos tipos de delitos que no han sido registrados. El 0% tiene al menos un caso. Los porcentajes están calculados sobre el total de delitos cometidos por españoles y sobre el total de delitos cometidos por extranjeros.
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Respecto a las 2.161 faltas cometidas por menores de edad en Andalucía en el citado año, un 39,9% de las mismas fueron cometidas por menores de entre 14 y 15 años. Del total de faltas cometidas por los menores de estas edades, un 64,2% son faltas contra las personas, un 30,8% contra el patrimonio y un 5,0% contra el orden público. Por otro lado, el 60,1% restante del total de faltas se atribuye a menores con edades comprendidas entre los 16 y los 17 años. Un 62,0% de las mismas son faltas contra las personas, un 30,3% son faltas contra el patrimonio y un 7,5% contra el orden público.

Gráfico 48. Distribución porcentual de las faltas cometidas según edad de las y los menores infractores. Andalucía, 2009

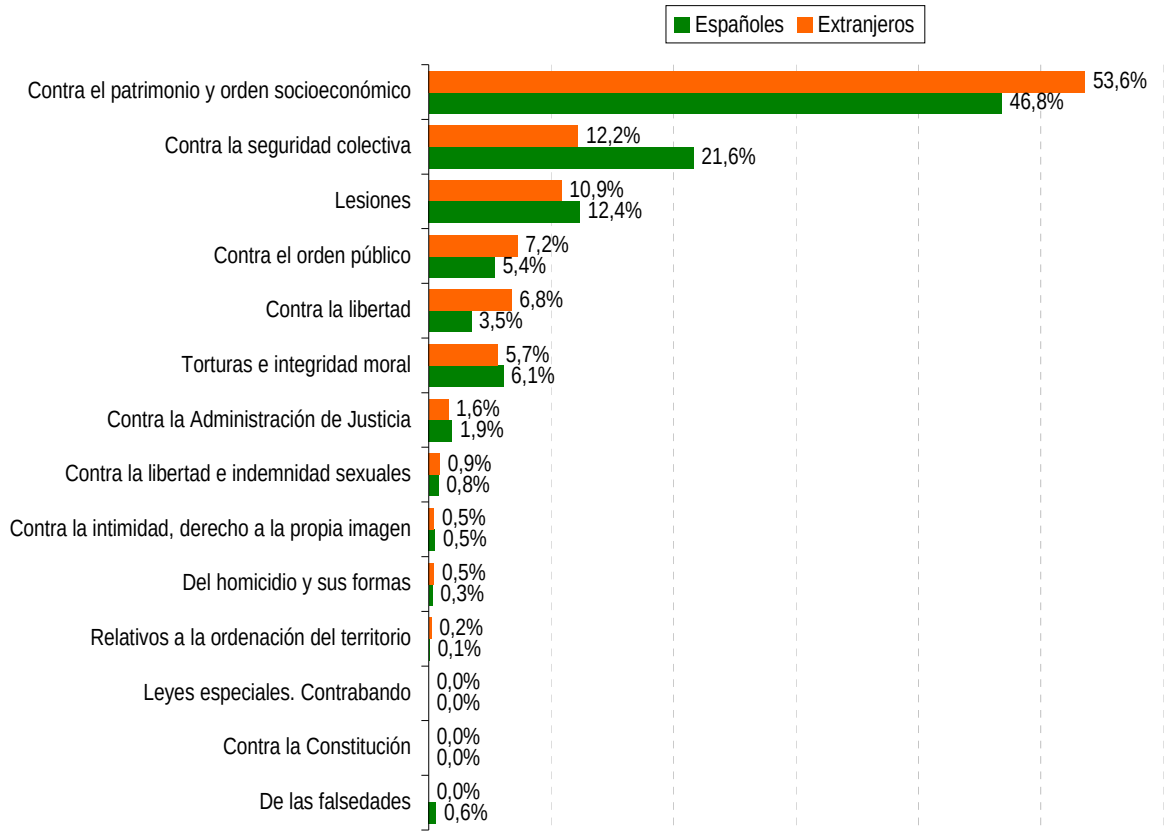


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

El 87,8% de las infracciones registradas en los Juzgados de Menores de Andalucía han sido cometidas por chicos y chicas de nacionalidad española y el 12,2% por menores de nacionalidad extranjera.

En cuanto a los delitos propiamente dichos el 90,0% han sido efectuados por españoles y un 10,0% por menores extranjeros. Comparando estos dos colectivos, entre los extranjeros son más elevados los porcentajes de delitos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (53,6%, casi 7 puntos porcentuales más que en los españoles), contra el orden público y contra la libertad, mientras que en los menores de nacionalidad española es mayor la proporción de delitos contra la seguridad colectiva (21,6%, más de 9 puntos porcentuales por encima) y de delitos de lesiones.

Gráfico 49. Distribución de los delitos cometidos según tipo de delito y nacionalidad (española/extranjera) del menor infractor. Andalucía, 2009

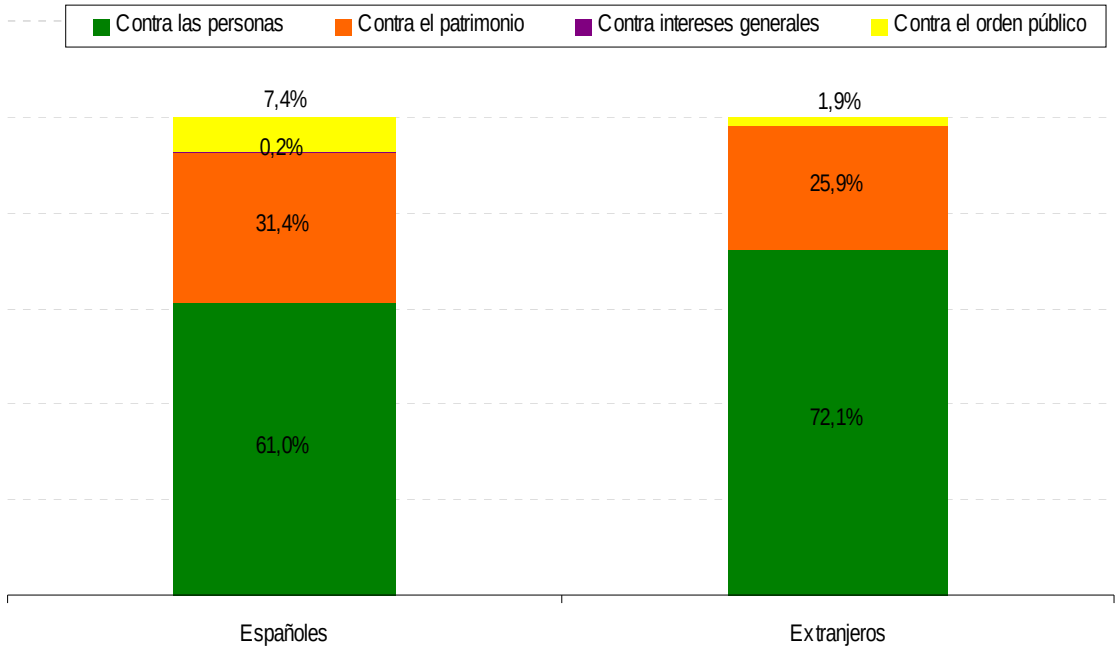


Nota: del gráfico se han eliminado aquellos tipos de delitos que no han sido registrados. El 0% tiene al menos un caso. Los porcentajes están calculados sobre el total de delitos cometidos por españoles y sobre el total de delitos cometidos por extranjeros.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Respecto a las faltas con sentencia firme registradas en Andalucía a lo largo de 2009, el 16,6% de las mismas se atribuyen a menores de nacionalidad extranjera (359 faltas) y el resto a menores españoles (el 83,4%, es decir, 1.802 faltas). Comparativamente, este colectivo de menores extranjeros presenta mayor porcentaje de faltas contra las personas, mientras que los menores de nacionalidad española muestran un porcentaje superior de faltas contra el patrimonio y contra el orden público.

Gráfico 50. Distribución porcentual de las faltas cometidas según nacionalidad (española/extranjera) de las y los menores infractores. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

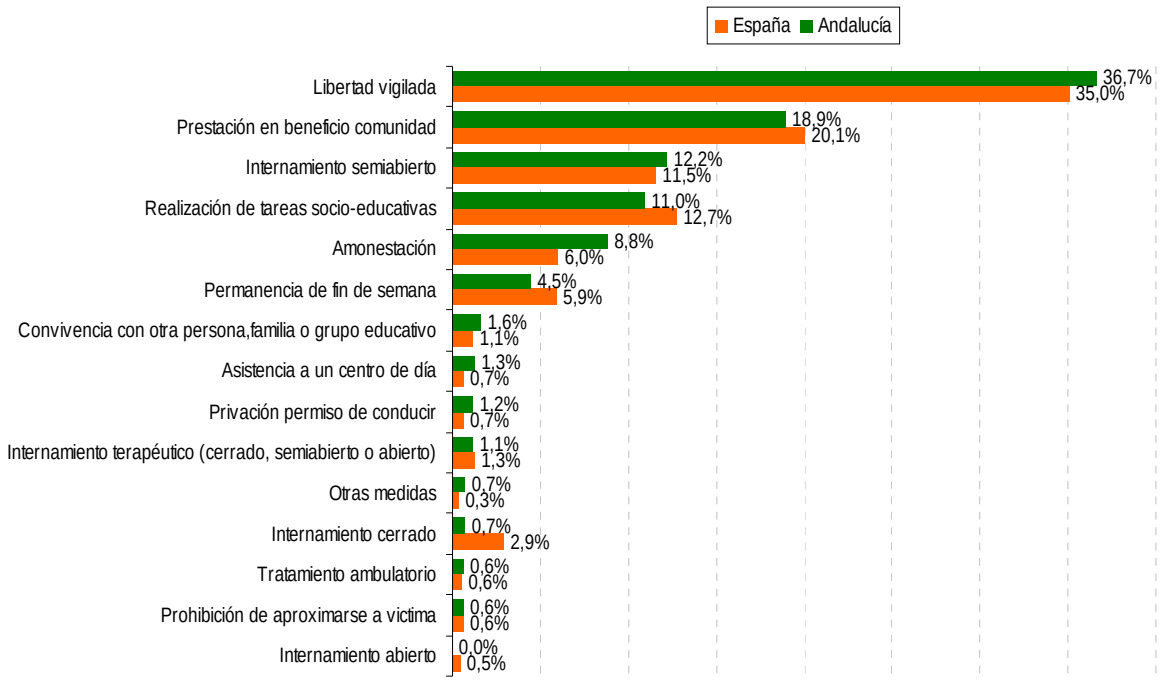
Mientras que en España se han impuesto 24.356 medidas a los chicos y chicas condenados en 2009, en Andalucía se han registrado 5.399 medidas que suponen el 26,1% del total de medidas impuestas en el país. Los tipos de medidas más frecuentes, tanto en Andalucía como en España, son la libertad vigilada (36,7% y 35,0% respectivamente) y las prestaciones en beneficio de la comunidad (18,9% y 20,1% respectivamente). La siguiente medida más impuesta en Andalucía es el internamiento semiabierto (12,2%), mientras que en España es la realización de tareas socioeducativas (12,7%).

Tabla 48. Medidas adoptadas según lugar de condena y tipo de medida impuesta. España y Andalucía, 2009

		España	Andalucía
Otras	Asistencia a un centro de día	160	71
	Amonestación	1.460	476
	Convivencia con otra persona, familia o grupo educativo	278	89
	Libertad vigilada	8.533	1.980
	Prohibición de aproximarse a victima	156	32
	Prestación en beneficio comunidad	4.893	1.023
	Permanencia de fin de semana	1.448	241
	Privación permiso de conducir	163	64
	Realización de tareas socio-educativas	3.100	592
	Tratamiento ambulatorio	143	35
	Otras medidas	80	39
Internamiento	Internamiento abierto	111	0
	Internamiento cerrado	702	37
	Internamiento semiabierto	2.812	658
	Internamiento terapéutico (régimen cerrado, semiabierto o abierto)	317	62

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

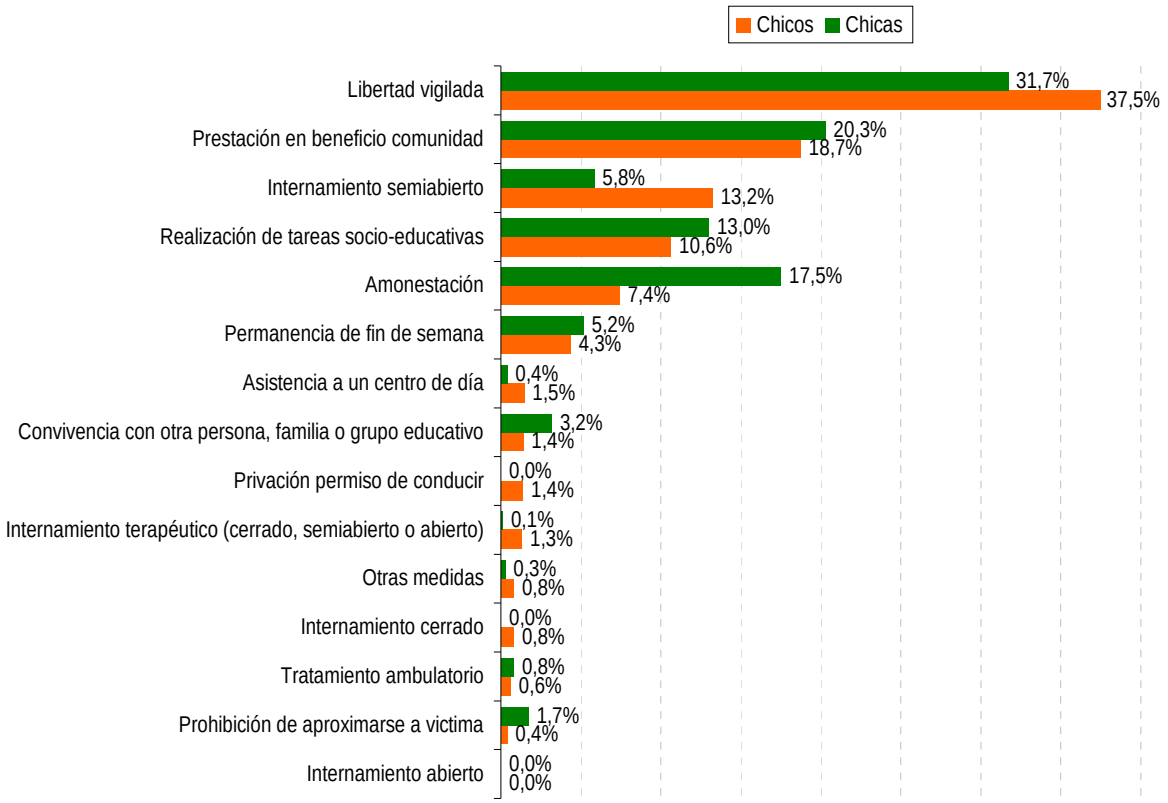
Gráfico 51. Distribución porcentual de las medidas impuestas respecto al total de medidas. España y Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

En Andalucía, el 86,0% de las medidas se han impuestos a chicos y el 14,0% a chicas. A ellos se les ha impuesto más la libertad vigilada (37,5%), seguida de las prestaciones en beneficio a la comunidad (18,7%) y el internamiento semiabierto (13,2%). Entre las chicas destacan las medidas de libertad vigilada (31,7%), las prestaciones en beneficio a la comunidad (20,3%) y las amonestaciones (17,5%).

Gráfico 52. Distribución porcentual de las medidas impuestas según sexo del menor infractor. Andalucía, 2009

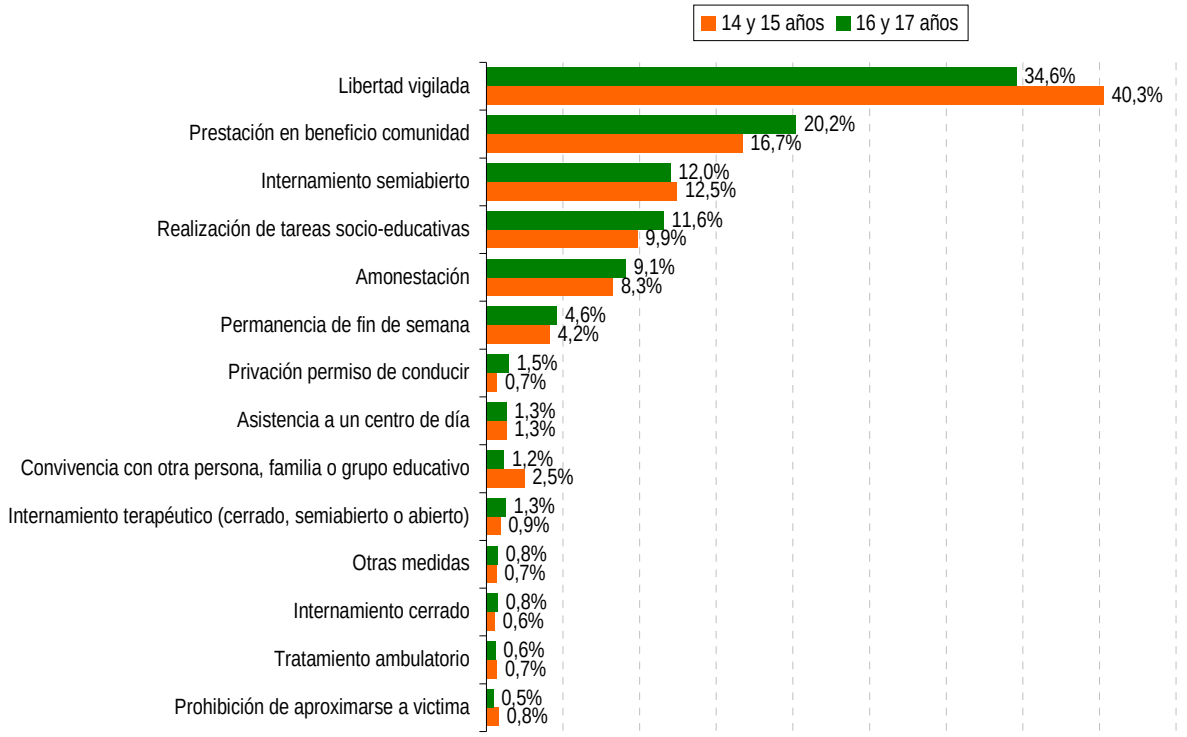


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Los chicos y chicas entre 14 y 15 años han recibido un 36,4% del total de medidas impuestas en la Comunidad Autónoma a lo largo de 2009, mientras que en el grupo de 16 y 17 años se concentran el 63,6% de las medidas.

Las medidas de libertad vigilada se han impuesto más a las personas de entre 14 y 15 años (40,3%), mientras que las prestaciones en beneficio de la comunidad destacan algo más entre los de 16 y 17 años de edad (20,2%), al igual que la realización de tareas socioeducativas (11,6%). No aparecen diferencias notables por edad en medidas de internamiento.

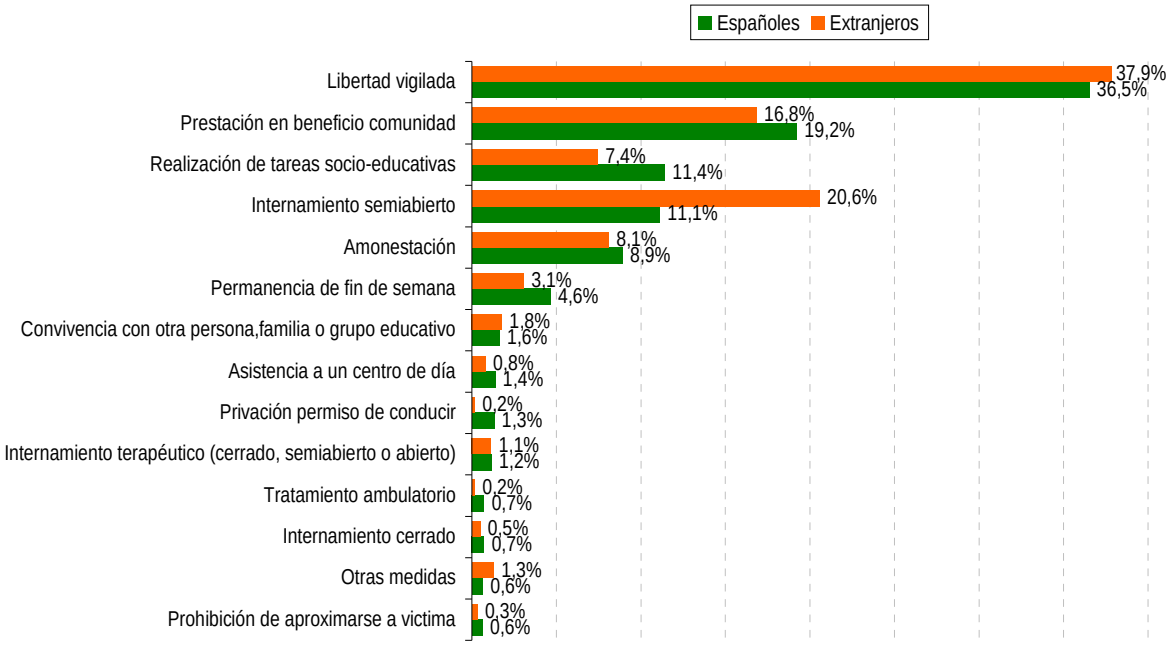
Gráfico 53. Distribución porcentual de las medidas impuestas según edad del menor infractor. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

El 11,4% de las medidas dictadas en los Juzgados de Menores de Andalucía a lo largo de 2009 han sido impuestas a jóvenes de nacionalidad extranjera y el 88,6% a chicos y chicas de nacionalidad española. Comparativamente destacan las diferencias en las medidas de internamiento semiabierto, que en el caso de las y los extranjeros supone el 20,6% de las recibidas por el colectivo, mientras que son el 11,1% del total de medidas entre los españoles. En cambio, la realización de tareas socioeducativas, las prestaciones en beneficio de la comunidad y las amonestaciones presentan porcentajes algo superiores entre las y los españoles.

Gráfico 54. Distribución porcentual de las medidas impuestas según nacionalidad (española/extranjera) del menor infractor. Andalucía, 2009



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las "Estadísticas de menores 2009". Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores. Instituto Nacional de Estadística, 2011.

Según los datos ofrecidos por el Consejo General del Poder Judicial, a lo largo de 2009 se contabilizaron un total de 6.954 medidas judiciales impuestas con sentencia[13] por los Juzgados de Menores de Andalucía, de las cuales 892 son medidas de internamiento y el 85,9% de éstas son de internamiento en régimen semiabierto. De las 6.065 medidas que no son de internamiento el 42,0% son de libertad vigilada y el 18,2% de prestaciones de servicios en beneficio de la comunidad. Cádiz y Málaga fueron las provincias con mayor número de medidas impuestas, el 22,3% y el 21,4% respectivamente.

Tabla 49. Medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores. Andalucía y provincias, 2009

		Almería		Cádiz		Córdoba		Granada		Huelva		Jaén		Málaga		Sevilla	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
ledidas de nternamiento	Cerrado	6	5,9%	35	22,3%	1	2,8%	1	0,9%	1	3,2%	0	0,0%	6	2,8%	24	11,9%
	Semiabierto	87	85,3%	120	76,4%	31	86,1%	106	98,1%	27	87,1%	37	84,1%	190	89,6%	168	83,2%
	Terapéuticos	9	8,8%	2	1,3%	4	11,1%	1	0,9%	3	9,7%	7	15,9%	16	7,5%	10	5,0%
	Total medidas de internamiento	102	100%	157	100%	36	100%	108	100%	31	100%	44	100%	212	100%	202	100%
Otras medidas	Asistencia a un centro de día	11	2,3%	36	2,6%	2	0,4%	0	0,0%	1	0,2%	10	3,1%	10	0,8%	15	1,7%
	Libertad vigilada	205	42,3%	555	39,8%	161	35,1%	380	48,3%	92	21,3%	109	33,9%	706	55,3%	340	37,5%
	Realización de tareas socio-educativas	27	5,6%	163	11,7%	48	10,5%	159	20,2%	29	6,7%	43	13,4%	69	5,4%	204	22,5%
	Prestación de servicios en beneficio comunidad	74	15,3%	194	13,9%	115	25,1%	169	21,5%	66	15,3%	40	12,4%	348	27,3%	98	10,8%
	Tratamiento ambulatorio	0	0,0%	67	4,8%	6	1,3%	3	0,4%	5	1,2%	23	7,1%	5	0,4%	10	1,1%
	Permanencia de fin de semana en su hogar	0	0,0%	99	7,1%	38	8,3%	12	1,5%	1	0,2%	15	4,7%	13	1,0%	1	0,1%
	Convivencia con una persona, familia o grupo educ.	9	1,9%	15	1,1%	21	4,6%	10	1,3%	220	50,9%	4	1,2%	29	2,3%	13	1,4%
	Privación del permiso de conducir	20	4,1%	43	3,1%	18	3,9%	14	1,8%	0	0,0%	18	5,6%	24	1,9%	37	4,1%
	Privación de otras licencias administrativas	1	0,2%	2	0,1%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	0,1%	0	0,0%
	Amonestaciones	112	23,1%	197	14,1%	14	3,1%	30	3,8%	17	3,9%	12	3,7%	24	1,9%	137	15,1%
	Prohibición de aproximac. y comunicac. con victima, su familia	4	0,8%	19	1,4%	3	0,7%	2	0,3%	1	0,2%	7	2,2%	24	1,9%	6	0,7%
	Otras medidas	22	4,5%	5	0,4%	33	7,2%	8	1,0%	0	0,0%	41	12,7%	23	1,8%	45	5,0%
	Total medidas sin internamiento	485	100,%	1.395	100,%	459	100%	787	100%	432	100%	322	100%	1.276	100%	906	100%
TOTAL DE MEDIDAS		587		1.552		495		895		463		366		1.488		1108	

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos estadísticos 2009 del Consejo General del Poder Judicial.

Índice de gráficos

Gráfico 1. Distribución de la población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2010

Gráfico 2. Porcentaje de menores de edad respecto al total de población provincial. Andalucía, 2010

Gráfico 3. Población menor de 18 años según grupos de edad y sexo. Andalucía, 2010

Gráfico 4. Población menor de 18 años según grupos de edad y sexo. España, 2010

Gráfico 5. Distribución de la población extranjera menor de 18 años según provincia de residencia. Andalucía, 2010

Gráfico 6. Distribución de la población extranjera menor de 18 años según área geográfica de nacimiento. Andalucía, 2009

Gráfico 7. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2010/2011

Gráfico 8. Distribución del alumnado según titularidad del centro y nivel educativo. Andalucía, curso 2010/2011

Gráfico 9. Evolución del alumnado de Enseñanzas de régimen general. Andalucía curso 1990/1991 a 2010/2011

Gráfico 10. Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2009/2010

Gráfico 11. Número medio de alumnado por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro. Andalucía, curso 2009/2010

Gráfico 12. Distribución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias según provincias. Andalucía, curso escolar 2010-2011

Gráfico 13. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias* sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2010-2011

Gráfico 14. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total del alumnado según nivel educativo. Andalucía y España, curso 2009-2010

Gráfico 15. Porcentaje de jóvenes con abandono educativo temprano según CCAA. España, 2009

Gráfico 16. Evolución de la tasa de actividad en personas de 16 a 19 años de edad. España y Andalucía, 2005 – 2009

Gráfico 17. Evolución de la tasa de empleo en personas de 16 a 19 años de edad. España y Andalucía, 2005 – 2009

Gráfico 18. Evolución de la tasa de paro en personas de 16 a 19 años de edad. España y Andalucía, 2005 – 2009

Gráfico 19. Tasa bruta de natalidad según provincias. Andalucía, 2009

Gráfico 20. Evolución de la tasa de natalidad. Andalucía y España, 1979 - 2009

Gráfico 21. Evolución de la media de consultas pediátricas atendidas por día en atención primaria. Andalucía, 1999 - 2009

Gráfico 22. Distribución del porcentaje de consultas atendidas en USMIJ según provincia. Andalucía, 2009

Gráfico 23. Evolución del porcentaje de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento por cannabis o por cocaína. Andalucía, 2003 - 2009

Gráfico 24. Evolución del porcentaje de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según el tipo de sustancias o adicciones. Andalucía, 2003 - 2009

Gráfico 25. Número de defunciones de personas de 0 a 17 años según provincia y sexo. Andalucía, 2009

Gráfico 26. Tasa de mortalidad por mil nacidos. España y Comunidades Autónomas, 2009

Gráfico 27. Tasa de mortalidad infantil según provincias y sexo. Andalucía, 2009

Gráfico 28. Evolución de la tasa de mortalidad infantil. Andalucía, 1975 - 2009

Gráfico 29. Porcentaje de hogares con equipamiento TIC según si residen menores de edad y tipo de equipamiento. Andalucía, 2010

Gráfico 30. Porcentaje de chicos y chicas (de 10 a 15 años de edad) usuarios de ordenador e Internet en los últimos 3 meses según provincia. Andalucía, 2010

Gráfico 31. Evolución del porcentaje de menores (de 10 a 15 años de edad) usuarios de TIC. Andalucía, 2004 - 2010

Gráfico 32. Porcentaje de chicos y chicas usuarios de ordenador e Internet en los 3 últimos meses según sexo y edad. Andalucía, 2010

Gráfico 33. Porcentaje de menores (de entre 9 y 16 años de edad) que se conectan a Internet según sexo y por tipo de actividad que realizan. Andalucía, 2009
Gráfico 34. Porcentaje de chicos y chicas (de 10 a 15 años de edad) que disponen de teléfono móvil según sexo y edad. Andalucía, 2010
Gráfico 35. Porcentaje de chicos y chicas (de 10 a 15 años de edad) que disponen de teléfono móvil según provincia. Andalucía, 2010
Gráfico 36. Evolución del porcentaje de menores (de 10 a 15 años de edad) que disponen de teléfono móvil. España y Andalucía, 2004 - 2010
Gráfico 37. Tasas de pobreza relativa (umbral de Andalucía) en personas de 0 a 15 años según sexo. Andalucía, 2009
Gráfico 38. Tasas de pobreza relativa (umbral de España) en personas de 0 a 15 años según sexo. Andalucía, 2009
Gráfico 39. Desfase relativo de la renta mediana de la población de 0 a 15 años en riesgo de pobreza, según sexo. Andalucía, 2009
Gráfico 40. Tasa de pobreza relativa según tipo de hogar con hijos dependientes a cargo. Andalucía, 2009
Gráfico 41. Denuncias tramitadas por una presunta situación de maltrato infantil según provincia. Andalucía, 2009
Gráfico 42. Distribución de la tipología de maltrato en los casos denunciados al teléfono de la infancia. Andalucía, 2009
Gráfico 43. Evolución de los acogimientos familiares tramitados según provincias. Andalucía, 2006 - 2009
Gráfico 44. Menores con necesidades especiales con medida de adopción/acogimiento familiar según provincia. Andalucía, 2009
Gráfico 45. Distribución porcentual de los tipos de delitos cometidos según sexo del menor infractor. Andalucía, 2009
Gráfico 46. Distribución porcentual de las faltas cometidas según el sexo de los menores infractores. Andalucía, 2009
Gráfico 47. Distribución de los delitos cometidos según tipo de delito y edad del menor infractor. Andalucía, 2009
Gráfico 48. Distribuidor porcentual de las faltas cometidas según edad de las y los menores infractores. Andalucía, 2009
Gráfico 49. Distribución de los delitos cometidos según tipo de delito y nacionalidad (española/extranjera) del menor infractor. Andalucía, 2009
Gráfico 50. Distribución porcentual de las faltas cometidas según nacionalidad (española/extranjera) de las y los menores infractores. Andalucía, 2009
Gráfico 51. Distribución porcentual de las medidas impuestas respecto al total de medidas. España y Andalucía, 2009
Gráfico 52. Distribución porcentual de las medidas impuestas según sexo del menor infractor. Andalucía, 2009
Gráfico 53. Distribución porcentual de las medidas impuestas según edad del menor infractor. Andalucía, 2009
Gráfico 54. Distribución porcentual de las medidas impuestas según nacionalidad (española/extranjera) del menor infractor. Andalucía, 2009

Índice de tablas

Tabla 1. Población menor de 18 años según edad y sexo. Andalucía, 2010
Tabla 2. Población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2010
Tabla 3. Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2010
Tabla 4. Evolución de la población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2004 - 2010
Tabla 5. Población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2010
Tabla 6. Indicadores de población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2010
Tabla 7. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2004 - 2010
Tabla 8. Porcentaje de menores extranjeros respecto al total de menores según provincia. Andalucía, 2004 - 2010
Tabla 9. Población extranjera menor de 18 años según área geográfica o país de nacimiento. Andalucía, 2009

Tabla 10. Población extranjera de 0 a 17 años según área geográfica de nacimiento y provincia de residencia. Andalucía, 2009
Tabla 11. Número de alumnos y alumnas matriculadas según nivel educativo, titularidad del centro y provincia. Andalucía, 2010/2011
Tabla 12. Distribución porcentual del alumnado matriculado según nivel educativo, titularidad del centro y provincia. Andalucía, 2010/2011
Tabla 13. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2009/2010
Tabla 14. Número medio de alumnos por unidad/grupo según nivel de enseñanza, titularidad del centro y CCAA. España y Andalucía, curso 2009/2010
Tabla 15. Profesorado según nivel de enseñanza que imparte y titularidad del centro. Andalucía y provincias, curso 2010/2011
Tabla 16. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, curso 2010/2011
Tabla 17. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza, provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2010/2011
Tabla 18. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia. Andalucía, curso 2010/2011
Tabla 19. Alumnado extranjero de enseñanzas no universitarias* y porcentaje respecto al total de alumnado según Comunidad Autónoma. España, cursos 1999/00 y 2009/2010
Tabla 20. Alumnado extranjero según nacionalidad y provincia de residencia. Andalucía, curso escolar 2010/2011
Tabla 21. Tasas brutas de escolaridad según nivel educativo. España, Andalucía y provincias, curso 2010/2011
Tabla 22. Porcentaje de alumnado de Primaria que promociona según ciclo. Andalucía y provincias, curso 2008/2009
Tabla 23. Porcentaje de alumnado de Educación Secundaria Obligatoria (ESO) que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009
Tabla 24. Porcentaje de alumnado de Bachillerato que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009
Tabla 25. Porcentaje de alumnado de Ciclos Formativos de Grado Medio que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009
Tabla 26. Porcentaje de alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior que promociona según curso. Andalucía y provincias, curso 2008/2009
Tabla 27. Porcentaje de población con abandono educativo temprano según sexo. España y Andalucía, 2000, 2004 y 2009
Tabla 28. Población de 16 a 19 años de edad según relación con la actividad económica y según sexo. Andalucía y España, 2010
Tabla 29. Población activa de 16 a 19 años de edad según provincia. Andalucía, 2010
Tabla 30. Tasas de actividad, paro y empleo en personas de 16 a 19 años de edad según sexo. España y Comunidades Autónomas, 2010
Tabla 31. Nacimientos según sexo del bebé y residencia de la madre. España, Andalucía y provincias, 2009
Tabla 32. Número y distribución de partos según provincia. Andalucía, 2009
Tabla 33. Número de partos según tipo de asistencia y provincia. Andalucía, 2009
Tabla 34. Consultas atendidas de pediatría en atención primaria según provincias. Andalucía, 2009
Tabla 35. Consultas atendidas de las Unidades de salud Mental infantil (USMIJ) según provincias. Andalucía, 2009
Tabla 36. Personas menores de edad admitidas a tratamiento según provincia. Andalucía, 2009
Tabla 37. Personas menores de edad admitidas a tratamiento por droga o dependencia principal que motiva su admisión y según sexo. Andalucía, 2009
Tabla 38. Porcentaje de chicas y chicos usuarios de ordenador según finalidad de uso y provincia. Andalucía, 2010
Tabla 39. Porcentaje de chicas y chicos según lugar de uso de ordenador y provincia. Andalucía, 2010
Tabla 40. Porcentaje de chicas y chicos según lugar de uso de Internet y provincia. Andalucía, 2010

Tabla 41. Distribución de las personas de 0 a 15 años de edad sobre el total poblacional y sobre el total de población que se encuentra en riesgo de pobreza, según sexo y por umbral (andaluz/español). Andalucía, 2009
Tabla 42. Distribución de la población total y de la población en riesgo de pobreza según tipo de hogar con hijos dependientes a su cargo. Andalucía, 2009
Tabla 43. Hogares que no pueden permitirse diversos gastos según tipo de hogar. Andalucía, 2009
Tabla 44. Medidas de protección según tipo de medidas y provincia. Andalucía, 2009
Tabla 45. Adopciones nacionales e internacionales según provincia. Andalucía, 2009
Tabla 46. Plazas ofertadas en acogimiento residencial según tipo de programa y provincia. Andalucía, 2009
Tabla 47. Número de infracciones penales cometidas por chicos y chicas de entre 14 y 17 años. Andalucía y España, 2009
Tabla 48. Medidas adoptadas según lugar de condena y tipo de medida impuesta. España y Andalucía, 2009
Tabla 49. Medidas impuestas en sentencia por juzgados de menores. Andalucía y provincias, 2009

5. LA ADMINISTRACIÓN AL SERVICIO DE MENORES

Desde que la Institución del Defensor del Menor viene elaborando con carácter anual un Informe sobre su gestión, consideramos que reflejar en dicha Memoria una relación de las distintas Administraciones que de un modo u otro tienen atribuidas competencias en materia de infancia, adolescencia y juventud, resultaría un instrumento de suma utilidad para la ciudadanía. Por esta razón, venimos dedicando un capítulo específico a describir y relatar, con mayor o menor extensión, los cometidos de aquellos órganos de las distintas Administraciones (Estatal, Autonómicas o Local) que actúan en defensa de las personas menores.

Bien es cierto que el relato que sobre esta materia realizamos ejercicios tras ejercicio puede resultar reiterativo en algunos casos, especialmente cuando se aborda el análisis de aquellos organismos que mantienen invariables sus competencias a lo largo de los años. En otras ocasiones, sin embargo, ello no ocurre así y asistimos a importantes modificaciones en las estructuras, materias, atribuciones o recursos de algunos de dichos organismos, por lo que es necesario incidir en estas modificaciones y su reflejo en la atención que se presta a niños, niñas y jóvenes.

En todo caso, la información que se proporciona en este apartado puede ser un buen elemento de provecho para todas aquellas personas que se adentran por primera vez en el mundo de la infancia y adolescencia a través de las páginas este extenso y detallado documento.

El capítulo en cuestión comienza por hacer referencia al Sistema de Protección de Menores, integrado por un conjunto de recursos, medios organizativos y actuaciones que tienen como objetivo promocionar los derechos de la infancia y adolescencia, ejercer funciones de prevención de situaciones de riesgo y hacer efectivas las competencias de protección y tutela de las personas menores sujetas a medidas de protección.

A continuación nos referimos a la Justicia Juvenil, resaltando el centro directivo encargado de la ejecución de las medidas acordadas sobre responsabilidad penal de menores, teniendo en cuenta las modificaciones introducidas por el Decreto 14/2010, de 22 de marzo, sobre reestructuración de las Consejerías. También se hace referencia a la red de centros de reforma en la Comunidad Autónoma andaluza, especificando su ubicación así como las distintas unidades de que constan cada uno de estos recursos (régimen cerrado, semiabierto, abierto o terapéutico) y también el resto de recursos disponibles en materia de reforma.

Los distintos recursos de la Administración de Justicia, englobada por los Juzgados y Tribunales y el Ministerio Fiscal, además de los abogados del turno de oficio, se describen en el apartado tercero de este capítulo, donde específicamente quedan reflejados los Juzgados de Familia existentes en el momento en que se procede a la elaboración del Informe así como los Juzgados de Menores.

Por otro lado, las prestaciones y atenciones que la Administración sanitaria andaluza pone a disposición de la población infantil y juvenil, debidamente actualizadas, y diferenciadas entre la Atención Primaria y la Atención Especializada, se relatan en el apartado cuarto de esta parte del Informe.

Seguidamente se aborda la Administración educativa, ofreciendo un relato de las distintas enseñanzas no universitarias, y haciendo especial referencia a la Consejería de Educación, como organismo encargado de desarrollar y ejecutar dentro del gobierno de la Comunidad Autónoma las competencias en materia de educación.

La especial mención que sobre la juventud realiza la Constitución Española así como el Estatuto de Autonomía de Andalucía justifica que hagamos alusión al Instituto de la Juventud habida cuenta de las funciones encomendadas en relación con este sector de la población. El apartado se complementa con los distintos Planes y Programas desarrollados por el mencionado Organismo.

Por otro lado, los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, sus funciones y cometidos en materia de menores, conforman en apartado siete de este capítulo. En él se distinguen los recursos y competencias del Área de Protección del Menor de la Policía Autonómica Andaluza, la Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil, y las Unidades Policiales de Delitos Telemáticos.

Las competencias de la Administración local en materia de menores, en especial las que le atribuye la Ley de los Derechos y Atención al Menor de Andalucía, quedan asimismo relatadas en este apartado de la Memoria.

Finalmente, continuando con la iniciativa de otros informes, hemos incluido en este capítulo una referencia específica a un órgano concreto de la Administración relacionado con asunto de menores, en este caso, los Equipos de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento de la Violencia Sexual a Menores en Andalucía, detallando sus características, recursos, objetivos, competencias y funciones.

La elección de estos recursos tiene que ver con la especial referencia que en este Informe se realiza al fenómeno del maltrato infantil, de modo que los datos que aquí se ofrecen supone un complemento del análisis que posteriormente se realiza en el capítulo 6 dedicado a lo que venimos denominando “cuestiones relevantes”.

5.1 SISTEMA DE PROTECCIÓN DE MENORES

Como hemos anunciado, en el año 2010 se ha producido una reestructuración de diferentes órganos de la Administración Autonómica Andaluza, a través

del Decreto 14/2010, de 22 de marzo, que supuso la modificación de la denominación de algunas Consejerías y la supresión o creación de otras. No obstante, estos cambios no afectaron a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social que ha continuado desarrollando sus mismas competencias.

Así la cosas, corresponde a la **Dirección General de Infancia y Familias** integrada en la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social las funciones 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. Pero también la ordenación y coordinación de los recursos destinados a la infancia y familias, la promoción y coordinación de la mediación familiar, y la coordinación y gestión del Registro de Parejas de Hecho.

Más concretamente, a tenor de lo establecido en el Decreto 174/2009, de 19 mayo, que establece la estructura orgánica de la citada Consejería, la Dirección General de Infancia y Familias desarrolla las siguientes funciones:

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

b) La ordenación, gestión y coordinación de los recursos destinados a la infancia y las familias.

c) La promoción y coordinación de la mediación familiar.

d) La coordinación y gestión del Registro de Parejas de Hecho.

e) El establecimiento, gestión y control de las ayudas que se otorguen en esta materia.

f) El diseño, realización y evaluación de programas específicos en este ámbito.

g) El reconocimiento, expedición y renovación del título de familia numerosa.

Además, a la persona titular de la Dirección General de Infancia y Familias le corresponde el desarrollo, coordinación, y proposición de iniciativas en relación con las competencias asumidas en materia de infancia y familias por la Comunidad Autónoma.

A fin de desarrollar todo el elenco de competencias, el mencionado organismo 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 Protección Jurídica del Menor, Servicios de Protección de Menores, Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia, Servicio de Primera Infancia, Servicio de Medidas de Integración Familiar y el Servicio de Adopción Internacional.

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.
- 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.

Por otro lado, como entidad pública responsable de proteger a aquellas personas menores que por distintas causas se encuentran en situación de desamparo, la Administración dispone de una importante **red de centros de protección de menores**, algunos de titularidad pública y otros conveniados con otras entidades.

En estos recursos se desarrollan una serie de programas en atención a las necesidades de las personas menores sometidas a la medida de acogimiento residencial, que se concretan en los siguientes: acogida inmediata, residencial básico, conflicto social, discapacidad, trastornos de conducta y madres gestantes.

La red de centros se eleva a un total de 274, distribuidos en la geografía andaluza del siguiente modo: 31 en la provincia de Almería; 41 en la provincia de Cádiz; 20 en la provincia de Córdoba; 48 en la provincia de Granada; 27 en la provincia de Huelva; 20 en la provincia de Jaén; 36 en la provincia de Málaga; y 51 en la provincia de Sevilla

En otro orden de cosas, 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.

Conforme a lo establecido en el Decreto 237/1999, de 13 de diciembre, 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.

El Consejo Regional y los Consejos Provinciales de la Infancia tendrán, en sus respectivos ámbitos territoriales, los siguientes fines:

- Promover la participación efectiva de todos los sectores afectados en la definición y desarrollo de las políticas públicas en materia de menores en Andalucía.

- Cooperar con las entidades públicas y privadas en el desarrollo de programas, actividades y campañas informativas y de divulgación relacionadas con los derechos de los menores en Andalucía.

- Promover el desarrollo y seguimiento de los objetivos previstos en el Plan Integral de la Infancia y en los distintos planes sectoriales de actuación aprobados por las Administraciones Públicas.

- Elaborar propuestas e informes a las distintas Administraciones Públicas en materias relacionadas con la infancia que sean solicitados por aquéllas o que acuerde el Consejo.

- Favorecer la participación activa de los menores andaluces.

- Participar y mantener las relaciones con los órganos y Consejos de carácter consultivo de menores que se establezcan en el ámbito de otras Administraciones Públicas.

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 (OIA) es un órgano consultivo y de propuesta, adscrito a la Dirección General de Infancia y Familias de la Junta de Andalucía y gestionado por la Fundación Andaluza de Servicios Sociales (FASS), que tiene por objeto el desarrollo de las actuaciones de investigación, formación y documentación, así como el establecimiento de un sistema de información y documentación que permita el adecuado conocimiento, análisis técnico, seguimiento, evolución y difusión pública de los asuntos relacionados con los derechos y la atención a la población menor de 18 años.

Este organismo se nutre de la participación y aportación de su equipo técnico y los elementos de estudio con los que actúan y trabajan, así como del apoyo institucional de la mencionada Fundación de Servicios Sociales. Se trata por tanto de un órgano de cooperación multiprofesional con objetivos y marco de actuación delimitado para cada una de las áreas de trabajo, con el fin de alcanzar de un modo eficaz sus objetivos.

5.2 JUSTICIA JUVENIL

La Ley de Responsabilidad Penal del Menor (Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero) dispone que la ejecución de las medidas adoptadas por los Jueces de Menores en sus sentencias firmes es competencia de las Comunidades Autónomas, de modo que éstas llevarán a cabo, de acuerdo con sus respectivas normas de organización, la creación, dirección, organización y gestión de los servicios, instituciones y programas adecuados para garantizar la correcta ejecución de las medidas susceptibles de ser impuestas a los menores infractores.

Para el desarrollo de estas competencias, la Administración Autonómica podrá establecer los convenios o acuerdos de colaboración necesarios con otras entidades, bien sean públicas, de la Administración del Estado, Local o de otras Comunidades Autónomas, o privadas sin ánimo de lucro, bajo su directa supervisión, sin que ello suponga en ningún caso la cesión de la titularidad y responsabilidad derivada de dicha ejecución.

En Andalucía, las competencias antes citadas corresponden a la Consejería de Gobernación y Justicia, a través de la **Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales**. En concreto, a tenor de lo establecido en el Decreto 132/2010, de 13 de abril, corresponde al mencionado Centro directivo las siguientes competencias en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales:

a) La ejecución de las medidas adoptadas por los órganos judiciales, en aplicación de la legislación sobre responsabilidad penal de los menores, excepto las que supongan la aplicación de protección de menores.
b) La organización, dirección y gestión de centros y servicios para la ejecución de las medidas judiciales.
c) La creación, dirección, coordinación y supervisión de programas en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales.
d) La gestión necesaria para la ejecución de medidas judiciales.
e) La elaboración de informes, propuestas y comparecencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de los jóvenes y menores.

La Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales también tiene asignadas, en relación con la atención a la ciudadanía y las víctimas de delitos, las competencias que se detallan:

a) La organización y gestión del Programa de Puntos de Encuentro Familiar.
b) La dirección y coordinación de las Oficinas de asistencia a las víctimas previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas a Víctimas de Delitos Violentos y Contra la Libertad Sexual, así como de los servicios que prestan aquéllas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, dependientes de la Consejería de Gobernación y Justicia.

Para desarrollar todas estas competencias la Dirección General mencionada 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.

Por otro lado, existen centros habilitados para el cumplimiento de las medidas de acordadas por los Juzgados de Menores. Además de ello, se cuenta con equipos de profesionales para hacer efectivas las medidas acordadas por los Juzgados de Menores que hubieren de ejecutarse en el propio medio en el que se desenvuelve el menor infractor, tales como la medida de libertad vigilada. Igualmente en dicho Centro directivo se integran equipos de medio abierto en cada una de las provincias de Andalucía, estando éstos compuestos bien por personal funcionario bien por personal de diferentes entidades privadas que ejecutan tales cometidos tras el oportuno concierto con la Administración.

A continuación detallamos por provincias los recursos aludidos así como el número de plazas disponible en cada uno de ellos.

Comenzando por la **provincia de Almería,** en la misma se ubica el centro denominado “El Molino”, con unidades en régimen cerrado y semiabierto y abierto, con capacidad para 70 plazas; el centro denominado “Tierras de Oria” (Oria), en régimen cerrado, semiabierto, y abierto con capacidad para 104 plazas. Este cen-

tro tiene también 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, semiabierto, y abierto que dispone de un total de 36 plazas. El total de plazas existentes asciende a 236.

Además de los centros de reforma señalados, la provincia cuenta con un equipo de libertad vigilada, 1 centro de día, 2 centros-residencia con grupo educativo, y 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias.

En la **provincia de Cádiz** se ubica el centro de Rehabilitación social "Bahía de Cádiz" (Puerto Real) para menores varones, con unidades en régimen de cerrado, semiabierto y abierto para 60 plazas, y el centro "Bahía de Cádiz" (Puerto de Santa María) para menores de sexo femenino, en régimen cerrado, semiabierto, y abierto con una capacidad de 32 plazas. Además, en esta provincia se encuentra el centro "La Marchenilla", (Algeciras) con 94 plazas disponibles en unidades de régimen cerrado, semiabierto, y abierto, y con otro módulo terapéutico (salud mental) con 18 plazas. La totalidad de plazas para menores infractores es de 204.

Junto con estos centros de reforma, la provincia tiene a disposición 1 equipo de libertad vigilada, 1 equipo de mediación, 2 centros de día, 2 centros-residencia con grupo educativo, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, y 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos.

Por lo que respecta a la **provincia de Córdoba**, cuenta con dos centros: "Medina Azahara", con unidades en régimen de cerrado, semiabierto, y abierto, con una capacidad para 72 menores, y el centro "Sierra Morena", con unidades en régimen cerrado semiabierto, y abierto, con 42 plazas, y otro módulo terapéutico de salud mental con 6 plazas. La provincia, por tanto, cuenta con un total de 120 plazas.

Además, para el cumplimiento de las medidas, esta provincia dispone de 2 equipos de libertad vigilada, 1 equipo de mediación, 1 centro de día, 1 centro-residencia con grupo educativo, 1 comunidad terapéutica para drogodependencias, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, y 1 taller socioeducativo.

El centro educativo "San Miguel" es el único existente en la **provincia de Granada**, y sus unidades son en régimen cerrado, semiabierto, y abierto con capacidad para 14 menores infractores. No obstante, también cuenta con 1 equipo de libertad vigilada, 1 equipo de mediación, 1 centro de día, 1 centro-residencia con grupo educativo, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, y 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos.

En relación con la **provincia de Jaén**, también nos encontramos con un único centro denominado "Las Lagunillas", en régimen de cerrado, semiabierto, y abierto, con una capacidad de 48 plazas. Pero también tiene a su disposición 1 equipo de libertad vigilada, 1 centro de día, 2 centros-residencia con grupo educativo, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos, y 1 taller socioeducativo.

La **provincia de Málaga** cuenta con dos centros, uno en régimen abierto y semiabierto, "San Francisco de Asís", (Torremolinos), si bien, en el momento de proceder a la elaboración del presente informe este recurso permanece sin actividad al estar ejecutándose obras de acondicionamiento y mejora. También en esta provincia se ubica el centro denominado "La Biznaga" (Torremolinos), con 15 plazas en régimen cerrado, semiabierto, y abierto. Provisionalmente hasta tanto finalice el cese temporal de la actividad del primero de los recursos señalados, el número total de plazas en la provincia de Málaga sólo es de 15.

Del mismo modo, se cuenta para el cumplimiento de las medidas con 1 equipo de libertad vigilada, 1 equipo de mediación, 1 centro de día, 1 centro-residencia con grupo educativo, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, y 1 vivienda de apoyo a la libertad vigilada y permiso de fin de semana.

Finalmente, por lo que respecta a la **provincia de Sevilla**, dispone de tres centros con unidades en régimen de cerrado, semiabierto y abierto denominados "Los Alcores" (Carmona), "El Limonar" (Alcalá de Guadaira) y "La Jara" (Alcalá de Guadaira), con capacidad para 51, 32 y 28 menores respectivamente. Además se encuentra el centro "Cantalgallo" (Dos Hermanas) de carácter terapéutico (drogas), con una capacidad para albergar a 16 menores. La totalidad de plazas en la provincia para menores infractores sometidos a medidas de internamiento asciende a 127.

También la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales pone a disposición de esta provincia 2 equipos de libertad vigilada, 1 equipo de mediación, 1 centro de día, 2 centros-residencia con grupo educativo, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos, y 1 taller socioeducativo.

La **provincia de Huelva** es la única de las andaluzas que no cuenta con un centro de reforma, lo que ha dado lugar a diversas actuaciones por esta Institución en relación con esta carencia, de las cuales damos cuenta en los capítulo 7 y 12 de este Informe. No obstante, para el cumplimiento de las medidas, la Administración pone a disposición de esta provincia 2 equipos de libertad vigilada, 1 centro de día, 1 centro-residencia con grupo educativo, 1 unidad de tratamiento ambulatorio para drogodependencias, y 1 unidad de tratamiento ambulatorio para trastornos psíquicos.

5.3 JUSTICIA

5.3.1 Los Juzgados y Tribunales.

La Constitución española dedica su Título VI al Poder Judicial. De este modo, reconoce que la justicia emana del pueblo y se administra en nombre del Rey por Jueces y Magistrados integrantes del poder judicial, independientes, inamovibles, responsables y sometidos únicamente al imperio de la Ley (artículo 117).

Por otro lado, señala el Texto constitucional que corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las Leyes, el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

La organización y funcionamiento de los Tribunales de Justicia se fundamenta en el principio de unidad jurisdiccional.

Es la Ley Orgánica del Poder Judicial, Ley 6/1985, de 1 de julio, la que determina la constitución, funcionamiento y gobierno de los Juzgados y Tribunales, así como el estatuto jurídico de los Jueces y Magistrados de carrera, que formarán un Cuerpo único, y del personal al servicio de la Administración de Justicia. Esta norma dispone que el ejercicio de la potestad jurisdiccional se atribuye a los siguientes Juzgados y Tribunales:

a) Juzgados de Paz.
b) Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, de lo Mercantil, de Violencia sobre la Mujer, de lo Penal, de lo Contencioso-Administrativo, de lo Social, de Menores y de Vigilancia Penitenciaria.
a) Audiencias Provinciales.
b) Tribunales Superiores de Justicia.
c) Audiencia Nacional.
d) Tribunal Supremo.

En el ámbito territorial de Andalucía la jurisdicción civil abarca la Sala de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, las Audiencias Provinciales y los Juzgados de Primera Instancia (Familia), los Juzgados encargados del Registro Civil y los Juzgados de Paz.

La demarcación judicial de las Audiencias Provinciales es la provincia, si bien en Cádiz ello no es así al haber sido creadas sendas Secciones en Algeciras y Jerez de la Frontera que hacen que esa provincia esté dividida en tres áreas territoriales, cada una de las cuales 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.

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

Las peculiares circunstancias que concurren en estos procedimientos judiciales propiciaron el establecimiento de Juzgados especializados en derecho de Familia. 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 el mismo número que en 2009, es decir, 15 Juzgados de Familia en las distintas provincias de Andalucía, cuya distribución, es la siguiente:

A) Almería: Juzgado de Primera Instancia nº 6.
B) Córdoba: Juzgados de Primera Instancia nº 3 y nº 5.
C) Granada: Juzgados de Primera Instancia nº 3, nº 10 y nº 16.
D) Jaén: Juzgado de Primera Instancia nº 6.
E) Málaga: Juzgados de Primera Instancia nº 5, nº 6 y nº 16.
F) 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 16 Juzgados de Menores que en la actualidad existente en Andalucía, y que no ha sufrido variación respecto del ejercicio de 2009, es la siguiente:

1) En la provincia de Almería existe un Juzgado de Menores.
2) En la provincia de Cádiz existen 3 Juzgados de Menores, uno en Cádiz capital, otro en Algeciras y el tercero en Jerez de la Frontera.
3) En la provincia de Córdoba existen 2 Juzgados de Menores.
4) En la provincia de Granada existen 2 Juzgados de Menores.
5) En la provincia de Huelva existe un Juzgado de Menores.
6) En la provincia de Jaén existe un Juzgado de Menores.
7) En la provincia de Málaga existen 3 Juzgados de Menores.
8) En la provincia de Sevilla existen 3 Juzgados de Menores.

Por último también se ha de reseñar la importante misión atribuida a los Juzgados de Instrucción por la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, respecto de los asuntos relacionados con la violencia doméstica, encomendando a dichos órganos del or-

den 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.

A tenor de lo establecido en la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, modificada por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, este órgano tiene por misión promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad, de los derechos de los ciudadanos y del interés público tutelado por la Ley, de oficio o a petición de los interesados, así como velar por la independencia de los Tribunales, y procurar ante éstos la satisfacción del interés social.

En el desarrollo de su actividad, corresponde al Ministerio Fiscal las siguientes funciones:

- Velar para que la función jurisdiccional se ejerza eficazmente conforme a las leyes y en los plazos y términos en ellas señalados, ejercitando, en su caso, las acciones, recursos y actuaciones pertinentes.
- Ejercer cuantas funciones le atribuya la ley en defensa de la independencia de los jueces y tribunales.
- Velar por el respeto de las instituciones constitucionales y de los derechos fundamentales y libertades públicas con cuantas actuaciones exija su defensa.
- Ejercitar las acciones penales y civiles dimanantes de delitos y faltas u oponerse a las ejercitadas por otros, cuando proceda.
- Intervenir en el proceso penal, instando de la autoridad judicial la adopción de las medidas cautelares que procedan y la práctica de las diligencias encaminadas al esclarecimiento de los hechos o instruyendo directamente el procedimiento en el ámbito de lo dispuesto en la Ley Orgánica reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, pudiendo ordenar a la Policía Judicial aquellas diligencias que estime oportunas.
- Tomar parte, en defensa de la legalidad y del interés público o social, en los procesos relativos al estado civil y en los demás que establezca la ley.
- 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.
- Mantener la integridad de la jurisdicción y competencia de los jueces y tribunales, promoviendo los conflictos de jurisdicción y, en su caso, las cuestiones de competencia que resulten procedentes, e intervenir en las promovidas por otros.
- Velar por el cumplimiento de las resoluciones judiciales que afecten al interés público y social.
- Velar por la protección procesal de las víctimas y por la protección de testigos y peritos, promoviendo los mecanismos previstos para que reciban la ayuda y asistencia efectivas.
- Intervenir en los procesos judiciales de amparo así como en las cuestiones de inconstitucionalidad en los casos y forma previstos en al Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.
- 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 que le encomiende la legislación específica, debiendo orientar su actuación a la satisfacción del interés superior del menor.
- Intervenir en los supuestos y en la forma prevista en las leyes en los procedimientos ante el Tribunal de Cuentas. Defender, igualmente, la legalidad en los procesos contencioso-administrativos y laborales que prevén su intervención.
- Promover o, en su caso, prestar el auxilio judicial internacional previsto en las leyes, tratados y convenios internacionales.
- Ejercer las demás funciones que el ordenamiento jurídico estatal le atribuya.

Por su parte, la Fiscalía General del Estado ha venido realizando una apuesta decidida por la especialización de los miembros del Ministerio Fiscal en asunto de personas menores de edad, que se plasma en la Instrucción 3/2008, sobre el Fiscal de Sala Coordinador de Menores y las Secciones de Menores, de 30 de julio de 2008, como en el nuevo Estatuto Orgánico aprobado por Ley 24/2007, de 9 de octubre, que prevé la existencia de un Fiscal de Sala para coordinar la actuación del Ministerio Fiscal en defensa de los intereses de los menores, no solamente como promotores de la acción de la Justicia dentro del proceso, sino también fuera de él, como superiores vigilantes de las actuaciones protectoras de las Entidades Públicas de menores, atribuyéndole funciones de coordinación y supervisión de las Fiscalías territoriales.

Conforme a las mencionadas Instrucciones de Menores 3/2008 y a las Instrucciones 1/2009, sobre la organización de los Servicios de Protección de las Secciones de Menores, se sientan las bases necesaria para establecer en el Ministerio Fiscal un verdadero

sistema de protección y reforma de menores cuya única finalidad es la defensa de sus intereses, no sólo como promotores de la acción de la justicia dentro del proceso, sino también fuera de él, como superiores vigilantes de las actuaciones protectoras desarrolladas por las Entidades Públicas de Protección de Menores.

Así las cosas, el Fiscal Coordinador en materia de menores en la Comunidad Autónoma de Andalucía y en las ciudades de Ceuta y Melilla tiene delegadas las siguientes funciones:

1. La coordinación de los Delegados Provinciales en materia de Menores en Andalucía y las labores de enlace acerca de la evolución de su labor, con el Fiscal de Sala Coordinador.

2. Procurar la unificación de criterios de actuación de los fiscales destinados en esta Comunidad Autónoma en materia de Menores y conforme a las instrucciones recibidas desde la Fiscalía General del Estado.

3. La elaboración de estudios e informes, para mejora del servicio que prestan las Secciones o sobre las cuestiones técnicas que suscite la aplicación de la normativa vigente, que deberán ser visados por el Fiscal Superior, sin perjuicio de su traslado al Fiscal de Sala Coordinador.

4. La elaboración de informes estadísticos relativos a los Menores en Andalucía, en actuación coordinada con la Sección Informática de la Unidad de Apoyo al Fiscal Superior de la Comunidad Autónoma y conforme a las previsiones que, en materia estadística, sean establecidas desde la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado.

5. El desarrollo de las labores de coordinación que sean necesarias para que tenga lugar el visado de las sentencias que se dicten en materia de Menores por los Fiscales Delegados de cada provincia.

6. La redacción del apartado de la Memoria de la Fiscalía Superior relativo a la materia de Menores.

7. Representación de la Fiscalía ante órganos colegidos en los que pueda formar parte el Ministerio Público, previa autorización del Fiscal Superior y con comunicación previa y autorización de la Unidad de Apoyo de la Fiscalía General del Estado. En todo caso, la situación deberá ser igualmente comunicada a la Jefatura de la Fiscalía Provincial.

8. Procurar la unificación de criterio de actuación de los Cuerpos Policiales que prestan servicio en esta Comunidad Autónoma, en aplicación de las funciones de dirección de la Policía Judicial, que le encomiendan al Ministerio Fiscal la Ley de Enjuiciamiento Criminal, el Decreto de Policía Judicial, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Estatuto Orgánicos del Ministerio Fiscal y las Circulares e Instrucciones dictadas por la Fiscalía General del Estado, previo visado del Fiscal Superior.

9. La dación de cuenta a la Fiscalía de Sala Coordinadora de aquellos hechos relativos a la materia de la especialidad que puedan merecer la consideración de especial trascendencia a los efectos de su posible intervención directa y previa información, salvo en situaciones de urgencia, al Fiscal Jefe Provincial respectivo y al Fiscal Superior.

10. Ser Portavoz de la Fiscalía Superior, ante los medios de comunicación social en la materia propia de la especialidad bajo la dirección del Fiscal Superior y conforme a lo señalado en al Instrucción 3/2005 de la Fiscalía General del Estado.

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).

5.4 SALUD INFANTIL Y JUVENIL

El derecho a la protección a la salud se contempla en el artículo 43 de Constitución Española, que contiene un mandato dirigido a los poderes públicos para que organicen y tutelen la salud pública a través de

medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

En concordancia con dicho mandato, el Estatuto de Autonomía para Andalucía dispone (artículo 22) que los pacientes y usuarios del sistema andaluz de salud tendrán derecho a acceder a todas las prestaciones del sistema. Además, los pacientes y usuarios, tendrán derecho a:

- La libre elección de médico y de centro sanitario.
- La información sobre los servicios y prestaciones del sistema, así como de los derechos que les asisten.
- Ser adecuadamente informados sobres sus procesos de enfermedad y antes de emitir el consentimiento para ser sometidos a tratamiento médico.
- El respeto a su personalidad, dignidad humana e intimidad.
- El consejo genético y la medicina predictiva.
- La garantía de un tiempo máximo para el acceso a los servicios y tratamientos.
- Disponer de una segunda opinión facultativa sobre sus procesos.
- El acceso a cuidados paliativos.
- La confidencialidad de los datos relativos a su salud y sus características genéticas, así como el acceso a su historial clínico.

Por su parte, la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía prevé la posibilidad de inclusión de nuevas prestaciones en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, junto con las prestaciones mínimas establecidas para el Sistema Nacional de Salud. Asimismo, en el artículo 6.2 de la citada Ley se establece que niños y niñas, junto a otros colectivos específicos que también se reconocen, tienen derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales preferentes.

Por lo que respecta a la Ley de los Derechos y Atención al Menor (Ley 1/1998, de 20 de abril), en cuanto a los derechos en materia de salud, se ordena a las Administraciones Públicas de Andalucía fomentar que las personas menores reciban una adecuada educación para la salud, promoviendo en ellas hábitos y comportamientos que generen una óptima calidad de vida. Del mismo modo, se les obliga a garantizar una especial atención a las personas menores, para lo que regulará la provisión de recursos humanos y técnicos y el establecimiento en las instalaciones sanitarias de espacios con una ubicación y conformación adecuadas. A este fin, se adaptará progresivamente la edad de atención pediátrica.

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 denominador 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 aquéllas otras que tradicionalmente han constituido el grueso del Programa de Salud Infantil, como son los problemas alimentarios, las alteraciones antropométricas, infecciones, vacunaciones, alteraciones neurosensoriales o aquellas derivadas de los problemas neonatológicos, etc.

Las prestaciones y atenciones de las personas menores de edad, en función de la atención que se preste, se concretan en las siguientes:

A) <u>Atención Primaria</u>: Se trata del nivel básico e inicial de atención que garantiza la globalidad y continuidad de la atención a lo largo de toda la vida del paciente. Comprende actividades de promoción de la salud, educación sanitaria, prevención de la enfermedad, asistencia sanitaria, mantenimiento y recuperación de la salud, así como la rehabilitación física y el trabajo social.

De conformidad con lo previsto en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se regula la Cartera de Servicios Mínimos del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización, en el ámbito de la atención primaria se insertan los siguientes **Servicios**:

A) <u>Servicios de Atención a la Infancia</u> que incluye:

1. Valoración del estado nutricional, del desarrollo pondo-estatural y del desarrollo psicomotor.
2. Prevención de la muerte súbita infantil.
3. Consejos generales sobre desarrollo de niño, hábitos nocivos y estilos de vida saludables.
4. Educación sanitaria y prevención de accidentes infantiles.
5. Orientación anticipada para la prevención y detección de los problemas de sueño y de esfínteres.
6. Detección de los problemas de salud con presentación de inicio en las distintas edades que puedan beneficiarse de una detección temprana en coordinación con atención especializada a través de las actividades encaminadas a:

- Detección precoz de las metabolopatías.
- Detección de hipoacusia, displasia de articulación de cadera, criptorquidia, estrabismo, problemas de visión, problemas del desarrollo puberal, obesidad, autismo, trastornos por déficit de atención e hiperactividad.
- Detección y seguimiento del niño con discapacidades físicas y psíquicas.
- Detección y seguimiento del niño con patologías crónicas.

B) <u>Servicios de atención al Adolescente</u> que incluye:

1. Anamnesis y consejo sobre hábitos que comporten riesgos para la salud, como el uso de tabaco, alcohol o sustancias adictivas, incluyendo la prevención de los accidentes.
2. Valoración y consejo 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 trasmisión 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 del niño o niña sano y asegurar el seguimiento de pacientes con patología crónica. Los criterios mínimos de oferta son los siguientes:

- Controles de salud con edades comprendidas entre 0 y 4 años, con los siguientes criterios mínimos: Al menos, tres controles en el primer año de vida; un control de salud entre los 15 y 18 meses; un control de salud a los 2 años; y un control de salud a los 4 años.
- Educación sanitaria y prevención de accidentes infantiles en cada control.
- Registro de las actividades de Seguimiento de la Salud Infantil en la Historia de Atención Primaria y en la Cartilla para la Salud Infantil.

b) Detección precoz de metabolopatías: Se realiza la toma de muestra sistemática a todos los recién nacidos, con la finalidad de un cribaje sistemático para detección de errores innatos del metabolismo (hipotiroidismo y fenilcetonuria). Su finalidad última es prevenir enfermedades que puedan ser origen de minusvalías físicas o psíquicas.

c) Vacunaciones infantiles: El programa de vacunaciones pretende inmunizar a la población infantil frente a determinadas enfermedades infecciosas –según el Calendario Vacunal vigente– con el objetivo de disminuir su incidencia y avanzar hacia la erradicación de algunas de ellas.

Además de este programa genérico, atendiendo a las circunstancias concretas y consecuentes indicaciones epidemiológicas la Administración Sanitaria ejecuta programas específicos de vacunaciones. En el año 2008 se incluyó la vacuna del papiloma humano en el calendario vacunal recomendado para la prevención del cáncer de cerviz.

d) Salud escolar: Este programa engloba un conjunto de actividades dirigidas a mejorar la salud de la población escolarizada. Se desarrollan en el entorno escolar, y su objetivo es promover la adquisición de hábitos sanos y actitudes saludables en el alumnado y contribuir a la formación en educación para la salud del profesorado.

Las actividades se dirigen a niños y niñas de entre 6 a 14 años que se encuentren cursando: 1º curso de Enseñanza Primaria (EP), 5º EP, 6º EP y 2º curso de Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO), y se concretan en las siguientes: Examen de salud individual; revisión del Calendario Vacunal y vacunación; y educación para la Salud en la Escuela -educación sexual, tabaco, alcohol, accidentes de tráfico, etc.

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

El niño o niña tiene derecho a una revisión anual con un contenido sobre instrucciones de normas de higiene bucodental, dietas, etc., con exploración y reconocimiento de la dentición permanente y seguimiento facultativo en los casos en que el especialista lo aconseje. Siempre según el criterio del dentista, se podrá realizar lo siguiente: El sellado de fisuras o fosas en las piezas permanentes sanas que evitará la aparición de caries; la obturación en las piezas permanentes (empastes) cuando ya existen caries; el tratamiento más adecuado de las lesiones pulpares; la extracción de piezas dentarias temporales (dientes de leche); la extracción de alguna pieza dentaria, siempre que bajo criterio médico no tenga otro tratamiento más conservador; la tartrectomía (limpieza), cuando se detecte cálculo y/o pigmentaciones extrínsecas en dentición permanente; y ciertos tratamientos especiales por traumatismos o malformaciones de los dientes incisivos caninos, aunque con ciertos requisitos formales.

e) Prestación farmacéutica gratuita a niños y niñas menores de un año. El Decreto 415/2008, de 22 de julio, garantiza a la población infantil menor de un año el derecho a la prestación farmacéutica gratuita del sistema sanitario público de Andalucía.

B) Atención Especializada: Se realiza en alguna de las 29 Áreas Hospitalarias, 3 Áreas de Gestión Sanitaria, y 1 Consorcio hospitalario en que se divide la red asistencial de la Comunidad Autónoma. La Cartera de Servicios del Servicio Andaluz de Salud incluye una completa oferta de especialidades, en algunos casos con su correspondiente apartado pediátrico.

Por su parte, la atención a los problemas de Salud Mental de las personas que viven en nuestra comuni-

dad se realiza a través de una red de centros especializados distribuidos por toda la geografía andaluza. Estos centros están atendidos por Equipos de Salud Mental compuestos por distintos tipos de profesionales: Psiquiatras, Psicólogos, Enfermería, Terapia Ocupacional, Auxiliares de Enfermería, Trabajo Social, Monitor Ocupacional, y personal estatutario de gestión y servicios.

El Decreto 77/2008, de 4 de marzo, de ordenación administrativa y funcional de los servicios de Salud Mental en el ámbito del Servicio Andaluz de Salud, ordena la atención a la salud mental en dos niveles de atención: primaria y especializada.

En el primer nivel, las funciones de los centros de atención primaria, en relación con las personas con problemas de salud mental, son las siguientes:

a) Establecer el primer contacto con las citadas personas.

b) Realizar la valoración y definición de las estrategias de intervención, teniendo en cuenta el enfoque de género.

c) Prestar atención sanitaria en los casos que no requieran atención especializada.

d) Realizar la derivación de las citadas personas al nivel especializado de atención a la salud mental, en los casos que sea necesario.

e) Identificar la necesidad de apoyo social, facilitando el acceso a los servicios comunitarios.

f) Colaborar con los dispositivos de atención especializada a la salud mental en el seguimiento de personas con trastorno mental grave.

Por lo que respecta al segundo nivel, la atención especializada, ésta se presta a través de los siguientes dispositivos asistenciales:

a) Unidad de salud mental comunitaria.
b) Unidad de hospitalización de salud mental.
c) Unidad de salud mental infanto-juvenil.
d) Unidad de rehabilitación de salud mental.
e) Hospital de día de salud mental.
f) Comunidad terapéutica de salud mental.

La Unidad de Salud Infanto-Juvenil (USMIJ) se define como un dispositivo asistencial de salud mental destinado a desarrollar programas especializados para la atención a la salud mental de la población infantil y adolescente menor de edad del área hospitalaria de referencia o área de gestión sanitaria correspondiente, cuyas funciones son las siguientes:

a) Prestar la atención especializada a la salud mental, en régimen ambulatorio y de hospitalización completa o parcial, a la población infantil y adolescente menor de edad con trastorno mental, derivada desde las unidades de salud mental comunitaria de su ámbito de influencia.
b) Prestar apoyo asistencial a requerimiento de otros dispositivos asistenciales de salud mental.
c) Desarrollar programas asistenciales específicos para la atención a las necesidades planteadas por las unidades de salud mental comunitaria, o la generada por las instituciones públicas competentes en materia de atención y protección de menores.
d) Asegurar la continuidad asistencial y de cuidados, tanto en el ámbito hospitalario como en el comunitario, con independencia de que el ingreso de la persona menor de edad se produzca en la propia unidad, o en otros servicios de hospitalización del área hospitalaria o del área de gestión sanitaria correspondiente.
e) Apoyar y asesorar al resto de los dispositivos asistenciales de salud mental en su ámbito de influencia, en el desarrollo de programas de atención a la salud mental de la población infantil y adolescente.

El II Plan Integral de Salud Mental 2008-2012 (PISMA) en Andalucía contiene una línea estratégica específica de salud mental para la infancia y adolescencia entre cuyos objetivos se encuentran la incorporación de la perspectiva de promoción y prevención en salud mental a las iniciativas dirigidas a este sector de la población; garantizar la coordinación intersectorial y favorecer la atención integral a los problemas de salud mental; completar y homogenizar los recursos y cartera de servicios de salud mental de la infancia y adolescencia en Andalucía. Y entre las actividades a desarrollar, el II Plan recoge de forma novedosa la elaboración de un Programa de Atención a la Salud Mental de la Infancia y Adolescencia que refleje las bases conceptuales y modelo de atención, los recursos y necesidades asistenciales, los espacios de cooperación intersectorial, la evaluación y las estrategias de mejora.

En el momento de proceder a la elaboración del presente Informe, se ha elaborado un Programa de Salud Mental de la Infancia y Adolescencia, como respuesta al compromiso recogido en el II PISMA antes citado, que tiene como objetivo servir como elemento de apoyo a la red sanitaria de atención a la salud mental, para garantizar la continuidad asistencial y de cuidados y, de esta manera, mejorar la salud y bienestar de niños, niñas y adolescentes.

Las bases fundamentales del documento señalado, se pueden resumir en las siguientes:

a) El carácter específico de la atención a la salud mental infanto-juvenil, que viene dado por su mismo objeto de atención: La comprensión de la persona menor como un ser cuya personalidad tiene unas características muy específicas y que tiene en su enfermar psíquico una expresión patológica propia que le diferencia esencialmente de la persona adulta. Tal especificidad se deriva del carácter esencialmente evolutivo y dependiente de estas etapas y viene avalada por las recomendaciones de los organismos sanitarios nacionales e interna-

cionales para la atención a la salud mental de la infancia y la adolescencia.

b) El énfasis en el carácter preventivo y de promoción de la salud mental de la infancia y adolescencia. La prevención en salud mental de la población general ha de integrar una atención a la infancia/juventud de calidad y, no sólo en aspectos asistenciales frente a la patología emergente, sino también en otros aspectos específicamente preventivos y de educación sanitaria. Sabemos que las actividades de prevención, intervención temprana y tratamiento están muy entrelazadas en la práctica clínica con edades tempranas y jóvenes y que gran parte de la asistencia es preventiva; sin embargo, son necesarias dos precisiones:
   - La prevención en la infancia y adolescencia, desde el punto de vista sanitario, debería desarrollarse a través de actuaciones muy definidas y en grupos de riesgo.
   - Es necesario considerar que el objeto de la prevención no se limita al niño, niña o adolescente, sino que incluye también el apoyo a sus contextos de vida. Así, toda actuación preventiva en salud mental infanto-juvenil deberá priorizar aspectos relacionales, familiares y educativos.

c) La necesidad de unificar criterios y homogeneizar las actuaciones en los servicios de la red de salud mental que permita garantizar una asistencia de calidad basada en la mejor evidencia científica y con criterios de equidad y no estigmatización del niño/a y de sus cuidadores/as en nuestra práctica diaria.

d) La coordinación intersectorial, que permita dar respuesta a las necesidades de/la menor y su entorno desde una perspectiva integral e integradora.

5.5 EDUCACIÓN

La Comunidad Autónoma andaluza tiene atribuidas competencias, conforme a lo establecido en el Estatuto de Autonomía (artículo 21), en materia de enseñanza no universitaria, en relación con las enseñanzas obligatorias y no obligatorias que conducen a la obtención de un título académico o profesional con validez en todo el Estado, incluidas las enseñanzas de educación infantil, la competencia exclusiva en materia de educación, que incluye la programación y creación de centros públicos, su organización, régimen e inspección, el régimen de becas y ayudas con fondos propios, la evaluación, la garantía de la calidad del sistema educativo, la formación del personal docente, de los demás profesionales de la educación y la aprobación de directrices de actuación en materia de recursos humanos, las materias relativas a conocimiento de la cultura andaluza, los servicios educativos y las actividades complementarias y extraescolares, así como la organización de las enseñanzas no presenciales y semipresenciales.

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

Para el ejercicio de sus competencias, la Consejería se estructura, en los siguientes órganos directivos: Viceconsejería, Secretaría General Técnica, Dirección General de Planificación y Centros, Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos, Dirección General de Formación Profesional y Educación Permanente, y la Dirección General de Participación e Innovación Educativa. Además, en cada provincia andaluza existe una Delegación Provincial de Educación.

La estructura de la Consejería se complementa con 3 Organismos adscritos: El Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos (ISE), la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, y Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores.

Respecto al primero de ellos, se le encomiendan dos funciones principalmente: construir y equipar centros educativos y gestionar los servicios complementarios a la enseñanza.

Por lo que respecta a la Agencia de Evaluación Educativa, la Ley de Educación de Andalucía establece que sus fines y objetivos serán los siguientes:

- Fomentar la cultura de la evaluación en general y de la autoevaluación en los centros docentes, servicios, programas y actividades que conforman el Sistema Educativo Andaluz.

- Homologar los criterios y métodos de evaluación del Sistema Educativo Andaluz con los de los organismos similares autonómicos, nacionales e internacionales.

- Colaborar en la promoción de la evaluación continua por los centros docentes de su propio funcionamiento, de los programas que desarrollan, de los procesos de enseñanza y aprendizaje que llevan a cabo y de los resultados de su alumnado.

- Favorecer la consecución de los objetivos educativos propios de cada centro docente para la mejora del rendimiento escolar y la continuidad del alumnado en el Sistema Educativo, mediante la evaluación de los mismos.

- Fomentar la evaluación y acreditación del profesorado.

- Contribuir, en su ámbito, a la mejora general del Sistema Educativo Público de Andalucía a partir del análisis de resultados y el establecimiento de indicadores.

Por su parte, la Ley de Educación de Andalucía creó el Instituto Andaluz de Enseñanzas Artísticas Superiores como una agencia administrativa de la Administración de la Junta de Andalucía, adscrita a la Consejería de Educación, que tiene como objetivos promover las mencionadas Enseñanzas a través de los centros do-

centes; garantizar las mejores condiciones de calidad de las mimas; y contribuir a la mejora de la actividad cultural en nuestra Comunidad Autónoma.

Además de las funciones y competencias de la Comunidad Autónoma, en materia educativa hemos de resaltar las atribuidas a las **Corporaciones locales**. En este ámbito, la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, establece que corresponde a los entes locales, como competencias propias, las siguientes:

- La vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria.
- La asistencia a la consejería competente en materia de educación en la aplicación de los criterios de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.
- La conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de segundo ciclo de educación infantil, de educación primaria y de educación especial, así como la puesta a disposición de la Administración educativa de los solares necesarios para la construcción de nuevos centros docentes públicos.
- La cooperación en la ejecución de la planificación que realice la consejería competente en materia de educación y en la gestión de los centros públicos escolares existentes en su término municipal.

En otro orden de cosas, todos los niños y niñas de edades comprendidas entre los 6 y los 16 años tienen derecho a exigir de la Administración su escolarización obligatoria y gratuita en un centro docente de carácter público, o sostenido con fondos públicos, para cursar los estudios correspondientes a las enseñanzas generales obligatorias reguladas en la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo; en concreto:

- Para la educación primaria, los alumnos y alumnas de 6 a 12 años de edad.
- Para la educación secundaria, los alumnos y alumnas que hayan finalizado la etapa de enseñanza primaria.

Por lo que se refiere a la **Educación Infantil**, es decir, la que se proporciona a los niños y niñas de 0 a 6 años, constituye la etapa educativa con identidad propia que tiene carácter voluntario y su finalidad es la de contribuir al desarrollo físico, afectivo, social e intelectual de niños y niñas. Esta etapa se ordena en dos ciclos. El primero comprende hasta los tres años, y el segundo, desde los tres a los seis años de edad. El carácter educativo de uno y otro ciclo debe ser recogido por los centros educativos en una propuesta pedagógica.

La Ley de Educación de Andalucía, Ley 17/2007, de 10 de diciembre, obliga a la Administración educativa a garantizar progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de la etapa para atender la demanda de las familias. Con esta finalidad, se crearán escuelas infantiles y se determinarán las condiciones en las que podrán establecerse convenios con las Corporaciones locales, otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro. En todo caso, el segundo ciclo de la educación infantil será gratuito, y las familias podrán colaborar en la financiación del primer ciclo en función de sus ingresos económicos, de acuerdo con lo que se establezca reglamentariamente.

Actualmente, todos los niños y niñas de 3, 4 y 5 años tienen garantizada una plaza escolar en Andalucía. Corresponde a la Consejería de Educación las competencias en el primer ciclo de Educación infantil (de 0 a 3 años) encomendados ante la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.

Para el desarrollo de las competencias y funciones encomendadas en la Educación infantil, el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, regula todo lo relativo a la creación y autorización de centros educativos que impartan el primer ciclo de la educación infantil; “las normas de admisión del alumnado en los centros educativos que impartan este ciclo educativo”; y el procedimiento para promover un incremento progresivo de la oferta de plazas en estos centros. Igualmente, el Decreto dispone que no podrán establecerse adscripciones del primer al segundo ciclo de la educación infantil.

La **Educación Primaria** constituye la etapa que comprende seis cursos académicos, que se cursan, como se ha expresado, ordinariamente entre los seis y los doce años de edad, y su finalidad es proporcionar al alumnado una educación que permita afianzar su desarrollo personal y su propio bienestar, adquirir las habilidades culturales básicas relativas a la expresión y comprensión oral, a la lectura, a la escritura y al cálculo, así como desarrollar las habilidades sociales, los hábitos de trabajo y estudio, el sentido artístico, la creatividad y la afectividad.

Conforme a las previsiones de la Ley de Educación de Andalucía, la enseñanza de las lenguas extranjeras recibirá una especial atención en esta etapa educativa, por lo que la Administración educativa impulsará una serie de medidas, entre otras, incorporando el idioma extranjero en el primer ciclo de la etapa con una dedicación horaria adecuada, facilitando la impartición de determinadas materias del currículo en una lengua extranjera, o facilitando la implantación de una segunda lengua extranjera en el tercer ciclo de la etapa.

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 inser-

ción laboral y formarles para el ejercicio de sus derechos y obligaciones en la vida como ciudadanos.

Por su parte, **el Bachillerato**, que no ostenta la calificación de enseñanza obligatoria, comprende dos cursos.

Conforme a la organización establecida en el Decreto 416/2008, de 22 de julio, el Bachillerato se desarrolla en tres modalidades diferentes: Artes, Ciencias y Tecnologías y Humanidades y Ciencias Sociales. La primera de ellas se organiza en dos vías, referidas a artes plásticas, diseño e imagen y, por otra parte a artes escénicas, música y danza. Las dos restantes modalidades tienen una estructura única, si bien, dentro de cada una de ellas, los centros podrán organizar bloques de materias, fijando en el conjunto de los dos cursos un máximo de tres materias por bloques elegidas de entre las que se configuran la modalidad respectiva.

Otro tipo de enseñanza dentro del Sistema educativo, la constituye la **Formación Profesional**, que tiene por finalidad preparar a alumnos y alumnas para la actividad en un campo profesional y facilitar su adaptación a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida, así como contribuir a su desarrollo personal y al ejercicio de una ciudadanía democrática. Comprende un conjunto de ciclos formativos con una organización modular, de duración variable y contenidos teórico-prácticos adecuados a los diversos campos profesionales.

Como se establece en el Real Decreto 558/2010, de 7 de mayo, a partir de la admisión para el curso 2011-2012 los estudiantes que estén en posesión de los títulos de Técnico Superior, Técnico Superior Deportivo o Técnico Superior en Artes Plásticas y Diseño que deseen solicitar la admisión a enseñanzas universitarias en las que se produzca un procedimiento de concurrencia competitiva (es decir, que haya más solicitudes que plazas ofertadas), podrán presentarse a una fase específica especial. Las universidades públicas utilizarán para la adjudicación de plazas la nota de admisión correspondiente, que para estos alumnos se calculará según la expresión: Nota de admisión = NMC + a·M1 + b·M2, siendo: NMC: Nota media del ciclo formativo de grado superior; M1, M2: Las calificaciones de los dos ejercicios superados de la fase específica (con calificación mayor o igual a 5) que otorguen al estudiante mejor nota de admisión; y a, b: parámetros de ponderación de los ejercicios de la fase específica.

En otro orden de cosas, el Estatuto de Autonomía (artículo 21.3) proclama el derecho de todas las personas de acceder en condiciones de igualdad a los centros educativos sostenidos con fondos públicos y prevé el establecimiento de criterios de admisión, al objeto de garantizarla en condiciones de igualdad.

De acuerdo con dicho principio, el alumnado será admitido en los centros docentes andaluces sin más limitaciones que las derivadas de los requisitos de edad y, en su caso, de las condiciones académicas. Sólo en el supuesto de que no haya en los centros docentes plazas suficientes para atender todas las solicitudes de ingreso, se aplicarán los criterios de admisión regulados en la correspondiente normativa.

Para el próximo curso escolar 2011-2012, el procedimiento señalado será el establecido en el Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar enseñanzas de segundo ciclo de Educación infantil, Educación primaria, Educación especial, Educación secundaria obligatoria y Bachillerato.

5.6 Juventud

La juventud es un concepto amplio y de límites temporales difusos, que tradicionalmente ha venido englobando a aquellas personas que aún no han alcanzado la edad legalmente señalada para la mayoría de edad.

No obstante, con mayor frecuencia se considera a las personas jóvenes como el colectivo mayoritariamente inmerso en procesos formativos, de inserción laboral y de emancipación domiciliaria, que tiene como denominador común, entre otros, encontrarse sujetas a desigualdades por razón de su edad. Conforman un colectivo que se define por unas circunstancias que le dificultan el pleno ejercicio de la ciudadanía, y que, por tanto, tiene la necesidad de ver garantizado su acceso a los recursos sociales, políticos, económicos y culturales necesarios para ejercer dicha ciudadanía.

En distintos ámbitos se está optando por fijar el concepto administrativo de jóvenes en el tramo de edad entre los dieciséis y los veintinueve años, salvo en los casos en que sea necesario establecer otras edades de referencia. Es así que se deja la puerta abierta a posibles modificaciones en la franja de edad señalada para los supuestos de que las circunstancias de las políticas en determinados ámbitos requieran su modificación.

En todo caso, la Constitución española, en su artículo 48, ordena a los poderes públicos la promoción de las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

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

En esta materia destacamos, el **Instituto Andaluz de la Juventud**, ente creado por la Ley 9/1996, de 26 de diciembre, como Organismo Autónomo de carácter administrativo, adscrito a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, con personalidad jurídica y autonomía administrativa y financiera. 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.

Este Organismo 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.

Entre los programas que desarrolla el Instituto Andaluz de la Juventud, 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.

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.

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 las personas 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 La Unidad de Policía de la Comunidad Autónoma

La Administración Andaluza, consciente de la necesidad de contar con un instrumento propio e inmediato en materia policial, con el fin de satisfacer las demandas en este orden resultante del desarrollo y ejecución del amplio catálogo competencial, suscribió el 21 de diciembre de 1992 un Acuerdo Administrativo de colaboración en materia policial con el Ministerio del Interior. Este Acuerdo se materializó en la Orden Ministerial de 31 de agosto de 1993 por la que se constituye una Unidad del Cuerpo Nacional de Policía y se adscribe a la Comunidad Autónoma de Andalucía.

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

Sus miembros son funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía pertenecientes a las diferentes Escalas y Categorías. Su organización y las peculiaridades del régimen estatutario de su personal, se regula y establecen mediante los Reales Decretos 221/1991 de 22 de febrero y 1089/2000 de 9 de junio, respectivamente.

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

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

a) Ejerce funciones de asistencia y protección al menor ya como víctima de conductas ilícitas, como de situaciones de riesgo o abandono.
b) Se detectan e indagan las mismas, persiguiéndolas y en su caso ejecutando las resoluciones de retirada y acogimiento de menores en desamparo.
c) En el área de la familia, la prevención, investigación y persecución de cualquier modo de maltrato o violencia hacia la mujer, o de los hijos hacia sus padres y contra personas desvalidas.
d) Con la Consejería de Educación, en colaboración con sus equipos propios, se realiza el seguimiento y estudio de las causas de absentismo escolar, grado de implicación de los padres y exigencias de responsabilidades.
e) También de la violencia entre iguales, y entre el alumnado y profesorado, en el interior de los centros escolares. Tratándose de consolidar las actuaciones que en este campo vienen desarrollándose de forma experimental en coordinación con las Delegaciones de Educación, desde el año 1998.
f) En espectáculos públicos y establecimientos, en lo relativo a su desarrollo y observancia de las disposiciones que les afectan.
g) En relación con los establecimientos y espectáculos públicos presta especial atención a la participación, permanencia de menores, así como a la venta y consumo de alcohol.

5.7.2 La Unidad de Mujer y Menores de la Guardia Civil

En 1995 se crea en el seno del Cuerpo de la Guardia Civil un grupo de especialistas con el objetivo de mejorar la atención a las mujeres y a niños y niñas víctimas de delitos, en los que se encuentren implica-

dos, tanto como víctimas como en calidad de autores, asegurándoles una asistencia integral, personalizada y especializada desde el momento de la interposición de la denuncia.

Los principales objetivos de los **EMUME** pueden resumirse del siguiente modo:

a) Mejorar la atención a las mujeres y a los menores víctimas de determinado tipo de delitos, asegurándoles una asistencia integral, personalizada y especializada, desde el momento en que se tuviera conocimiento de los hechos, y especialmente cuando las víctimas presentaran las denuncias, considerando las agresiones que pudieran sufrir en todos los ámbitos (familiar, laboral, escolar o social), independientemente de la edad de la víctima, llegando a la investigación criminal de los hechos más graves y derivando a las víctimas hacia instituciones específicas de protección, públicas y/o privadas.

b) Asesorar por vía telefónica a las Unidades Territoriales del Cuerpo (Puestos) a iniciativa propia o respondiendo consultas, sobre la problemática que sufre la mujer y el menor.

c) 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.

d) Cuando se produzca un caso relevante, hacerse cargo de todos los aspectos relativos a la investigación criminal, siguiendo el caso hasta su completo esclarecimiento, realizando todas las gestiones y diligencias necesarias, y asistiendo personalmente a las víctimas.

e) Propiciar y mantener contacto tanto con instituciones de todos los niveles (Administración Central, Autonómica y Local) como con asociaciones relacionadas con este ámbito de actuación, al objeto de favorecer actuaciones de carácter preventivo y asistencial.

f) Participar y colaborar en la organización de reuniones de grupos de trabajo, jornadas o seminarios, como asistente y como ponente. Uno de los principales objetivos de esta tarea consiste en mantenerse al día de las novedades normativas y procedimentales en la materia, que proceden de la elaboración de protocolos de actuación suscritos por autoridades locales o autonómicas, adaptados a las peculiaridades poblacionales de cada región. 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.

g) Asesorar a las unidades territoriales, a iniciativa propia o respondiendo consultas.

h) 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.

i) 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.

j) 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.

k) 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.

l) 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 encomendó 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 (Hight 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 telemáticos (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 inició 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 delitos 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, confiasen mutuamente y se tuvieran mutuo respeto. Con idea se fraguó el Foro iberoamericano de encuentro de ciberpolicías (FIEC).

El grupo de Delitos Telemáticos ha comenzado la campaña denominada YO DENUNCIO bajo el lema “entre todos haremos una red mas segura”. Con ella se pretende acercarse al internauta y proporcionar alertas de seguridad, información sobre los diferentes delitos que se cometen en la red y noticias de sus actuaciones. Esta campaña se lleva a cabo a través de distintas redes sociales, como Facebook, Tuenti y Twitter, utilizando un lenguaje claro y sin tecnicismos, para conseguir llegar a todos los internautas posibles, y que así este sea capaz de identificar el delito y de esta forma evitarlo.

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

a. En la cuenta de correo electrónico delitostelematicos@guardiacivil.org, a la que se puede dirigir cualquier persona que quiera facilitar o recabar información.

b. A través de la página web, https://www.gdt.guardiacivil.es.
c. A través de la página http://www.facebook.com/GrupoDelitosTelematicos.
d. En Twitter @GDTGuardiaCivil

5.8 Administración Local y menores

En el transcurso del año 2010 ha entrado en vigor la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, en la que, entre otras cuestiones, delimita las competencias propias de los municipios. En este ámbito, el artículo 9 reconoce como propias de los Ayuntamientos las competencias relativas a la gestión de los servicios sociales comunitarios, conforme al Plan y Mapa Regional de Servicios Sociales de Andalucía, que incluye la gestión de las prestaciones técnicas y económicas de los servicios sociales comunitarios; la gestión del equipamiento básico de los servicios sociales comunitarios; y la promoción de actividades de voluntariado social para la atención a los distintos colectivos, dentro de su ámbito territorial.

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

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

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

La actuación de los Servicios Sociales Comunitarios está dirigida a la prevención, detección y a la intervención. Tienen un carácter polivalente e integral que les capacita para actuar en aquellas situaciones que pueden ser objeto de atención a nivel comunitario, desarrollando, entre otras, las siguientes funciones:

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

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

Dichas ayudas tienen como objetivo tanto la prevención, reducción o supresión de situaciones de riesgo social, derivadas de la carencia de recursos económicos, como la reinserción sociolaboral de menores mediante el retorno al hogar de origen, cuando su permanencia fuera del mismo se deba, fundamentalmente, a la carencia de recursos económicos.

Para cubrir estos objetivos anualmente se firman convenios entre las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y las Corporaciones Locales, con objeto de articular y regular las Ayudas Económicas Familiares.

Por su parte, el Servicio de Ayuda a Domicilio, como prestación básica de los Servicios Sociales Comunitarios, proporciona, mediante personal especializado, una serie de atenciones preventivas, asistenciales y rehabilitadoras, en orden a posibilitar la permanencia de la persona menor en su medio habitual y mantener la estructura familiar evitando situaciones de desarraigo.

Del igual modo, este Servicio integra actuaciones de carácter doméstico (limpieza, planchado de ropa, cocina, etc.), personal, educativo, sociocomunitario, así como la prestación de ayudas técnicas y adaptativas del hogar.

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

A través de la convocatoria de Ayudas Públicas de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, anualmente se conceden subvenciones tanto a las Corporaciones Locales como a asociaciones e instituciones sin ánimo de lucro para equipamiento, conservación y adquisición de Centros destinados a la atención de menores.

Por último, hemos de referirnos a los Programas Específicos de Tratamiento e Intervención con Menores. Dichos programas los ejecutan las Corporaciones Locales por alguna de las siguientes vías:

- Participando en la Convocatoria Anual de Subvenciones de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, mediante la presentación del correspondiente proyecto de intervención relativo a menores en situaciones de especial dificultad social.
- A través de convenios con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de la Junta de Andalucía, se han creado equipos específicos denominados Equipos de Tratamiento a Familias con Menores (ETF) para realizar programas consistentes en la administración a las familias de un tratamiento específico e integrador que permita la adquisición de pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo que pueda afectar al bienestar de los menores, a los que nos vamos a referir más exhaustivamente en el apartado siguiente.

Este programa de Tratamiento a Familias con Menores tiene un carácter eminentemente preventivo y una doble finalidad:

a. Evitar la adopción de medidas de protección que conlleven la separación del niño y niña de su familia, normalizando para tal fin el funcionamiento familiar mediante un tratamiento específico, integral, interdisciplinar e integrador que permita la adquisición de pautas rehabilitadoras que compensen la situación de riesgo social que pueda afectar directa o indirectamente al bienestar de las personas menores implicadas.
b. Promover, en aquellos casos en que sea posible, la reunificación familiar de menores respecto de los que, con anterioridad, se adoptó una medida de protección.

Para el desarrollo de las labores del Programa, su normativa reguladora permite la creación de equipos técnicos interdisciplinares (profesionales de la psicología, trabajador o trabajadora social y también educadores sociofamiliar). Estos profesionales están integrados orgánica y funcionalmente en la estructura de los servicios sociales comunitarios, que constituyen la puerta de entrada al Sistema de Atención a la Infancia y coordinados con otras instancias profesionales que son especialmente relevantes para el medio sociofamiliar de niños y niñas, como los Servicios de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Consejería para la Igualdad y Bienestar Social), los Servicios Educativos y los dispositivos Sanitarios, y también Policía, Sistema judicial, etc.

5.9 Especial referencia a los Equipos de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento de menores víctimas de violencia sexual

Los Programas de “Evaluación, diagnóstico y tratamiento a menores víctimas de violencia sexual” vienen siendo desarrollados por unos equipos multidisciplinares, compuestos por profesionales de la psicología, trabajadores sociales, asesores jurídicos, y personal administrativo, especializado y dirigido a realizar la evaluación específica y tratamiento en casos de menores con sospecha de abuso sexual.

Los Programas que desarrollan estos Equipo son de carácter asistencial y gratuito. Promovida por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, la Comunidad Autónoma de Andalucía cuenta con una atención integral en el abuso sexual que es llevada a cabo por dos Entidades distintas y dos ámbitos de actuación diferenciados. Los equipos denominados EICAS (Evaluación, e Investigación de Casos de Abusos Sexuales) son gestionados por la entidad ADIMA (Asociación Andaluza para la Defensa de la Infancia y la Prevención de maltrato), y atienden todas las peticiones de estudio, evaluación, asesoramiento jurídico y terapia, de las sospechas de abuso sexual infantil de las provincias de Sevilla, Córdoba y Huelva. Por su parte, la Fundación Márgenes y Vínculos gestiona los Equipos denominados de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento que desarrollan sus cometidos en las provincias de Granada, Málaga, Jaén, Almería y Cádiz.

Todas las capitales de provincia de Andalucía cuentan con uno de estos Equipos, a excepción de la provincia de Cádiz que dispone de un centro en la capital y otro en el municipio de Algeciras.

El abuso sexual infantil es una tipología de maltrato muy compleja, que requiere una intervención interdisciplinar, secuenciada, especializada y coordinada para su adecuada atención y resolución eficaz de esta problemática. Dicha intervención debe ir dirigida en todo momento a atender al menor supuesta víctima con la máximas garantías de fiabilidad, pero principalmente a paliar las posibles consecuencias del supuesto abuso sexual vivido, los cambios generados desde la detección en los niños y niñas, y su entorno más inmediato, y a evitar la victimización secundaria por parte de los profesionales que intervienen en el proceso.

Los ámbitos implicados en atender a la persona menor y sus familias desde que se detecta un caso de abuso sexual hasta que se concluye, bien con la fase de juicio oral, bien con la finalización de la terapia, pueden ser: familiar, social, educativo, psicológico, terapéutico, médico, protección, policial o judicial.

Por ello, los mencionados equipos cuentan con la colaboración coordinada, intersectorial y específica de técnicos del sistema de protección, el ámbito de salud (pedíatras, ginecólogas, trabajadoras sociales…) policial y judicial (fiscales, jueces…), educativo, etc., desde el momento de la detección hasta la evaluación, evitando así agravar las consecuencias del propio abuso sexual supuestamente vivido por niños y niñas, así como la pérdida de criterios de credibilidad que exige la literatura especializada en la valoración del testimonio infantil.

Los casos de sospecha de abuso sexual que se detectan desde cada uno de estos sectores profesionales señalados, son canalizados a los mencionados Equipos desde el Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de cada Delegación Provincial a través del "Protocolo de Derivación a los Programas de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento de Casos de Abuso Sexual a Menores de Andalucía", elaborado por la Dirección General de Infancia y Familia de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, conforme establece el Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el Sistema de Información sobre Maltrato Infantil de Andalucía.

Por lo que se refiere a los **Equipos gestionados por la entidad ADIMA, denominados Equipos de Evaluación e Investigación de Casos de Abusos Sexuales** (EICAS), vienen desarrollando dos Procedimientos de Evaluación Especializados: Procedimiento de Investigación Psicosocial y Procedimiento de Investigación Forense.

El primero de estos procedimientos se caracteriza por presentar un alto riesgo social y desprotección familiar; se dirige en exclusividad a esta tipología de casos y a las instituciones que los atienden (Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social). Son casos que presentan una gravedad elevada, con condiciones tales como: existencia de varias víctimas y/o varios ofensores, duración y frecuencia del abuso muy amplias, ausencia y/o dificultad para revelar, nulo o escaso apoyo familiar a la víctima, otros maltratos asociados, relación de consanguinidad entre víctima y ofensor, etc.

Las estrategias de intervención se centran en las siguientes:

- Estudio de otros maltratos asociados al abuso sexual.
- Valoración del rol del padre/madre no-ofensor/a en la dinámica familiar establecida.
- Orientación sobre las medidas de protección a tomar con niños y niñas abusados/as y con sus familias.
- Pronóstico, conveniencia y utilidad del tratamiento para el/la menor, y su familia.
- Orientación sobre el régimen de visitas y otros contactos familiares en casos de abuso sexual intrafamiliar.
- Informes dirigidos al ámbito civil, de protección principalmente.

Por lo que respecta al procedimiento de investigación y evaluación de casos de abuso sexual a menores, éste no suele estar vinculados al Sistema de Protección, sino que está dirigido principalmente a casos de tipo intrafamiliar, extrafamiliar o entre iguales que tienen un proceso judicial abierto, y/o que no son susceptibles de formar parte del Sistema de Protección. Dichos casos requieren para su estudio de procedimientos, estrategias y actividades específicas, que a su vez, son muy diferentes de los casos de abuso sexual que pertenecen al sistema de protección.

Las estrategias de intervención, así como las actividades que se realizan son muy específicas, no sólo en lo relativo a la evaluación de la credibilidad del testimonio, sino en cuanto a las tareas que precisan estos casos. Estas otras actividades pueden ser:

- Entrevistas a menores y sus familiares ajustadas a las características específicas de este tipo de casos.
- Valoración de la credibilidad y fiabilidad del testimonio del/la menor.
- Realización de informes forenses/periciales.
- Ratificaciones de informes.
- Comparencias judiciales en la Comunidad Autónoma Andaluza.
- Desplazamiento de los profesionales para asistencia a juicios.
- Orientaciones e información a menores sobre el contexto judicial y la vista oral, a fin de paliar los efectos que el juicio oral puede ocasionales.
- Derivación y orientaciones para el tratamiento de menores víctimas de abuso sexual.
- Coordinación específica con la Fiscalía de Menores y la Fiscalía de la Audiencia Provincial.

En relación a los **Equipos de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento de la violencia sexual a menores en Andalucía gestionados por la entidad Márgenes y Vínculos**, estos llevan a cabo dos procedimientos de atención diferenciados, uno dirigido a la evaluación y diagnóstico de los casos de abusos sexuales, y otro destinado al tratamiento a las víctimas.

Respecto al primer ámbito de actuación –evaluación y diagnóstico–, se realizan las siguientes actividades de manera coordinada:

- En primer lugar, una vez que recibida una derivación, debe estudiarse para comprobar si se dan indicios suficientes, así como circunstancias (protección del menor, habilidades cognitivas suficientes) para iniciar la evaluación y evitar efectuar evaluaciones que puedan ser innecesarias y por tanto traumatizantes en sí mismas. Este análisis de la documentación e indicios se hace mediante lectura individual de la información y en una reunión semanal en la que se analizan en equipo (psicólogas, trabajadora social, asesora jurídica y coordinador) las derivaciones y si el análisis y valoración inicial de la derivación da lugar a un estudio más pormenorizado del caso se procede a la grabación en base de datos (conforme a la Ley Orgánica 15/99, de Protección de Datos de Carácter Personal) de dicha información y la apertura en expediente físico donde se irán archivando los documentos relacionados con el caso, tanto recibidos de otras instancias como elaborados desde este servicio. Dichos

expedientes son guardados bajo llave y nadie excepto las instancias competentes en el caso pueden tener acceso a dicha información.

- Tras el estudio de la documentación e indicios se pueden tener reuniones de coordinación con otros dispositivos relacionados con el caso si fuese necesario ampliar e intercambiar información sobre el mismo.
- En los casos que estén judicializados se hace necesario poner en conocimiento del Juzgado correspondiente que se va a llevar a cabo la evaluación para que no inicien otras exploraciones psicológicas paralelas que puedan perjudicar al/la menor (en el sentido de re-victimizar). Así mismo se informa que se está elaborando un informe pericial que puede ser solicitado para instruir los procedimientos sobre abusos sexuales a menores. De esta manera se realiza una tarea preventiva y de preservación de los derechos de los/as menores víctimas de violencia o abuso sexual.
- A la primera entrevista se cita a la familia protectora o en su defecto al equipo educativo del menor y al menor manteniéndose consecutivamente sesión con los cuidadores y posteriormente con el/la menor. A partir de ahí se vuelve a citar al/la menor, y otras personas del entorno que se considere oportuno, las veces que sea necesario para completar la evaluación.
- Finalizada la evaluación se procede a la trascripción de sesiones, corrección y valoración de pruebas y redacción del informe de evaluación. Éste se remitirá a la instancia social que nos derivó el caso.
- De la misma manera, cuando se evalúa casos no provenientes del sistema de protección y, además de los indicadores de abuso, otros indicadores de maltrato o negligencia, se pone en conocimiento de los servicios sociales o el servicio de protección para que inicien las actuaciones oportunas.

En relación con la actividad de tratamiento de los menores víctimas de violencia sexual, estos Equipos desarrollan las siguientes actividades de manera coordinada:

- Recibida la derivación (interna o externa) debe estudiarse la idoneidad de intervención según una serie de parámetros: comprobar, especialmente en los casos externos, que existe una valoración previa de la existencia de violencia sexual contra el/la menor y de esta forma evitar comenzar intervenciones que puedan ser innecesarias y por tanto traumatizantes en sí mismas. Otro aspecto a comprobar es la existencia de sintomatología que requiera de tratamiento específico para el menor, así como si concurren otras circunstancias o problemáticas, que señalen la mayor idoneidad de otro tipo de intervención por otro recurso. Este análisis de la documentación e indicios se hace mediante lectura individual de la información y en una reunión semanal en la que se analizan en equipo (psicólogos/as, trabajador/a social y coordinador/a) las derivaciones que llegan.
- Si el análisis y valoración inicial de la derivación da lugar a un estudio más pormenorizado del caso se procede a la grabación en base de datos (conforme a la Ley Orgánica 15/99, de Protección de Datos de Carácter Personal) de dicha información y la apertura en expediente físico donde se irán archivando los documentos relacionados con el caso, tanto recibidos de otras instancias como elaborados desde este servicio.
- Tras comprobar la información actualizada del menor y su familia se realizará el estudio de la documentación. Se pueden tener reuniones de coordinación con otros dispositivos relacionados con el caso si fuese necesario ampliar e intercambiar información sobre el mismo.
- A la primera entrevista se cita a la familia protectora o en su defecto al equipo educativo del menor y al menor manteniéndose consecutivamente sesión con los cuidadores y posteriormente con el/la menor. A partir de ahí se vuelve a citar al/la menor las veces que sea necesario para llevar a cabo la intervención terapéutica.
- Tras una valoración inicial para evaluar el nivel de afectación, se elabora el plan de intervención y se fijan los objetivos de forma operacionalizada.
- De la misma manera, cuando se tratan casos no provenientes del sistema de protección y, además de los indicadores de abuso, se observan otros indicadores de maltrato o negligencia, se pone en conocimiento de los servicios sociales o el servicio de protección para que inicien las actuaciones oportunas.

6. CUESTIONES RELEVANTES

6.1 EL ABUSO SEXUAL A MENORES: UNA COMPLEJA REALIDAD QUE PRECISA UNA INTERVENCIÓN MULTIDISCIPLINAR

I. A modo de introducción.

Como viene siendo práctica habitual, anualmente dedicamos un capítulo de la Memoria de la Defensoría a valorar y reflexionar sobre algunas cuestiones que atañen a la infancia y adolescencia, y que consideramos deben ser objeto de una especial atención por los poderes públicos, en particular, y por el resto de la sociedad andaluza. Se trata de asuntos especialmente relevantes y con singularidad por su repercusión social o por su incidencia en unos derechos que una Institución garantista como el Defensor del Menor está llamada a tutelar.

En esta ocasión queremos centrar nuestro análisis en el fenómeno del maltrato infantil. Pretendemos con el abordaje de esta cuestión ayudar a sensibilizar a la sociedad frente a esta realidad con el propósito de unificar esfuerzos que permitan seguir avanzando en la erradicación de esta lacra social. Es nuestra intención, además, contribuir al acercamiento a este escenario y, como no, mejorar con nuestras aportaciones la calidad de las intervenciones de los poderes públicos.

Ahora bien, somos conscientes de la imposibilidad de abordar genéricamente en este apartado concreto del Informe el estudio del fenómeno en cuestión, y ello debido tanto a la amplitud de tipologías de maltrato (físico, psicológico o emocional, negligencia o abandono físico, psicológico o emocional, abuso sexual, corrupción, explotación laboral, maltrato prenatal, o institucional) como de los agentes que intervienen en esta realidad. Ciertamente el maltrato infantil no puede equipararse exclusivamente con las agresiones físicas o con el abuso sexual, sino que comprende una serie amplia de conductas y actitudes de los progenitores, cuidadores, instituciones o iguales que de forma activa o pasiva repercuten negativamente en el bienestar del menor y en su adecuado desarrollo físico, psicológico y social.

Una investigación que ahondara de manera global sobre el maltrato infantil en nuestra Comunidad Autónoma, con sus diferentes tipologías y agentes, sería más propia de los trabajos de investigación que venimos desarrollando y que quedan recogidos en formato de Informes especiales, y no, en cambio, del análisis que de los distintos asuntos relevantes desarrollamos en este apartado de las distintas Memorias anuales, y que es precisamente lo que en este momento nos proponemos realizar.

Bajo estas premisas, y teniendo en cuenta la entidad del fenómeno, hemos querido centrarnos en una tipología concreta del maltrato infantil: **El abuso sexual a menores**.

Pues bien, la primera cuestión que debemos plantearnos consiste en determinar qué ha de entenderse por abuso sexual. Si acudimos a la doctrina, nos encontramos con la existencia de numerosas definiciones sobre este fenómeno, si bien, la más utilizada es la proporcionada por *National Center Of Child abuse and Neglect*, según la cual el abuso sexual son los contactos e interacciones entre un niño y un adulto cuando éste (agresor) usa al primero 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 sea significativamente mayor que el niño (víctima) o cuando el agresor está en una posición de poder o control sobre otro.

En cualquier caso, las distintas definiciones que se aportan sobre este tipo de maltrato a las personas menores coinciden en destacar dos criterios: coerción y asimetría de edad. La coerción porque el agresor utiliza la situación de poder que tiene para interactuar sexualmente con la persona menor; y la asimetría de edad porque el agresor es significativamente mayor que la víctima aunque no tiene porque ser necesariamente mayor de edad.

Una de las razones que nos ha llevado a optar por este análisis es que se trata de una de las realidades más desconocidas dentro del complejo mundo del maltrato, pero también lo ha sido el hecho de que este tipo de violencia resulta especialmente reprobable, tanto por sus terribles consecuencias para la integridad emocional y el desarrollo futuro del propio niño o niña, como por las dificultades que existen para desvelarla y combatirla.

Por lo que se refiere a las consecuencias sobre las víctimas, es obvio que éstas dependerán de su gravedad e intensidad para la persona que lo vive. En este sentido, los efectos de estas situaciones sobre la víctima dependerán de factores tales como su edad, el grado de relación con el agresor, el nivel de violencia o amenaza, o también si ha recibido o no apoyo familiar o profesional.

Los expertos sostienen que las secuelas para la víctima pueden ser físicas, conductuales, emocionales y sociales, y que todas ellas se pueden manifestar a lo largo de toda su vida.

Así, las secuelas de tipo físico permiten descubrir el abuso de modo evidente aunque el agresor lo niegue. No ocurre lo mismo, en cambio, con las secuelas psicológicas, las cuales pueden manifestarse después del hecho, si bien en la mayoría de los casos se hacen evidentes mucho tiempo después, especialmente en la pubertad, cuando despierta la sexualidad y el menor comienza a comprender tanto su propia sexualidad como la del adulto.

Del mismo modo, los abusos sexuales pueden y suelen producir daños a corto, medio y largo plazo. En

el primer y segundo caso, esto es, los que se producen a corto y medio plazo, todas las fuentes consultadas señalan entre sus consecuencias el fracaso escolar, aislamiento social, promiscuidad, miedos, compulsividad, hiperactividad, fobias, introversión, culpabilidad, depresión, ideas de suicidio, fatiga, baja autoestima y conductas antisociales. Por su parte, entre los efectos derivados a largo plazo, el abuso sexual puede conducir a la baja autoestima, miedo a la sexualidad, problemas sexuales a diversos niveles, mayor tendencia al uso del alcohol y drogas, mayor probabilidad de prostitución que la población general, o la aparición de trastornos de la personalidad y conductas antisociales.

Por otro lado, como hemos señalado anteriormente, el componente sexual de esta forma de maltrato infantil complica aún más los ya difíciles procesos de detección y revelación de estas prácticas.

Los obstáculos en estos procesos vienen motivados por dos razones principalmente. La primera por los graves conflictos de sentimiento que la situación provoca en el niño o la niña en el momento de plantearse la posibilidad de denunciar los hechos, máxime cuando es frecuente que no dispongan de ningún medio de prueba que justifique su denuncia al cometerse el abuso en la intimidad, y cuando se trata de denunciar a un ser querido y cercano. El menor debe narrar aspectos que atañen a su esfera privada y que son difíciles de creer tanto para el mismo como para su entorno, además de que, en muchas ocasiones, los niños y niñas más pequeños no tienen la suficiente autonomía y capacidad para saber lo que les está ocurriendo y denunciarlo.

Además, no debemos olvidar que el niño o la niña, sobre todo de corta edad, vive el abuso con sorpresa, como algo ocasional, sin referente de comparación con el comportamiento del resto de adultos que le rodean. La víctima no es consciente de lo que le está ocurriendo, por lo que es muy difícil que puedan revelar el abuso. En cualquier caso, cuando lo hacen, es decir, cuando revelan la situación, los diversos estudios realizados sobre los niños y niñas víctimas de abusos sexuales demuestran que pocas veces se inventan este tipo de historias, y en las escasas ocasiones que así lo hacen se debe casi siempre a las manipulaciones de los adultos.

Por lo que se refiere a las personas agresoras, que duda cabe que siempre intentan negar o, en su caso, minimizar los abusos pues de este modo permanecen impunes, sin tener que pagar por sus actos.

Pero, asimismo, los problemas en la detección del abuso vienen motivados por los miedos, mitos y falsas creencias sobre el tema al considerar que con una posible intervención se está invadiendo la esfera privada de las personas, especialmente cuando se producen en el ámbito familiar.

Y es que durante siglos la violencia intrafamiliar ha sido una realidad oculta e ignorada por una sociedad que prefería considerar lo que ocurría dentro de los hogares como una mera cuestión privada, exenta de cualquier tipo de control y amparada siempre por el sacrosanto e ilimitado derecho a la educación y las correcciones paternas. En concreto, el abuso sexual dentro de las familias durante generaciones ha constituido el secreto mejor guardado por quienes lo sufrían. Unos hechos despreciables desde el punto de vista social, cuya difusión y conocimiento público manchaba indeleblemente la reputación, no sólo de quien lo ejercía, sino también del resto de la familia y, por supuesto, del propio menor víctima. Un trapo sucio que debía mantenerse oculto y lavarse en la intimidad del hogar sin que nunca trascendiese fuera de las estrictas paredes del domicilio familiar. Un comportamiento que se ha persistido en minimizar y ocultar.

II. Instrumentos legales y Programas para prevenir y combatir el abuso sexual.

Ahondando más en este realidad, es innegable que en los últimos años se ha producido un importante avance para prevenir y combatir el abuso sexual. Es cierto que en el momento actual no sólo se está reconociendo la existencia de este tipo de maltrato, que ya nadie se atreve a cuestionar, sino que, además, la sociedad dispone de unos instrumentos jurídicos para perseguir y sancionar estas punibles conductas.

Para abordar con mayor rigor este análisis, consideramos de interés traer a colación, si quiera someramente, algunos de estos mencionados instrumentos legales.

Así, a nivel internacional, la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ordena a los Estados Partes a adoptar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger a niños y niñas contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, incluido el abuso sexual, mientras se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un representante legal o de cualquier persona que lo tenga a su cargo. De este modo, las medidas señaladas deberán comprender procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con objeto de proporcionar la asistencia necesaria a la persona menor y a quienes cuidan de ella, así como para otras formas de prevención, identificación, notificación, investigación, tratamiento y observación ulterior de los malos tratos a los niños y, según corresponda, la intervención judicial.

La obligatoriedad que se deriva para los Estados partes de los mandatos contenidos en la mencionada Convención se concretan, por tanto, en el deber de proteger a las personas menores víctimas del maltrato, en investigar cuando se produce, en castigar a los culpables, y también en prevenir futuras agresiones y resarcir a los afectados, proporcionándoles una atención integral.

En el marco europeo la protección frente a la infancia maltratada se ha materializado en diversos documentos como la Convención Europea sobre el ejercicio de los derechos del Niño de 1996; el Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, prostitución infantil y pornografía infantil, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños; la Decisión Marco del Consejo sobre lucha contra la explotación sexual de niños y la pornografía infantil (2004/68/JAI); o el Convenio del Consejo de Europa sobre la Protección de la Infancia contra la Explotación y el Abuso Sexual, hecho en Lanzarote, el 25 de octubre de 2007, ratificado por España en 2010, mediante Instrumento publicado en el BOE nº 274, de 12 de noviembre de 2010.

Respecto a este último Convenio, recordamos que ya hemos hecho una extensa referencia al mismo en el capítulo 3 de este Informe, dedicado a la legislación en materia de menores. Baste señalar únicamente que se trata de la primera ocasión en la que un tratado internacional identifica y tipifica el delito de abuso sexual. De este modo, tipifica como delito los casos en los que un adulto mantiene relaciones sexuales con un niño, en particular cuando se hace uso de la fuerza o la amenaza, y también los delitos relativos a la prostitución infantil, la demanda y la oferta de prostitución infantil exigiendo sanciones penales tanto para los que "reclutan" menores con fines de prostitución como para los "usuarios".

Por otro lado, la legislación nacional se ha visto sometida en los últimos años a un importante proceso de transformación en materia de menores que se proyecta tanto en la normativa civil como penal. Respecto al primero de estos ámbitos, el civil, no cabe duda de la trascendencia de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, ampliamente comentada también en el capítulo 3 de este Informe.

Con todo, es en el ámbito penal donde el maltrato infantil adquiere un especial protagonismo pues el niño o la niña, ya sea como víctima o como testigo, debe gozar de una especial atención y consideración tanto en la instrucción de los procedimientos como en el enjuiciamiento de los delitos y faltas, lo que se ha traducido en la aprobación de diversas leyes que han incidido y modificado el tratamiento de este fenómeno en el Código Penal y en la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

El abordaje penal del abuso sexual de niños y niñas se efectúa por medio del conocimiento de los tipos delictivos penales relacionados con el fenómeno. De este modo, la sanción penal busca proteger la libertad sexual o la moralidad pública, según los casos, en el que la violencia se presume o va implícita por la propia edad de la víctima, lo que determina la inexistencia o bien la ineficacia del consentimiento para la práctica de tales acciones.

Es así que se tipifica como agresión sexual todo atentado contra la libertad sexual de otra persona con violencia o intimidación (artículo 178 del Código Penal), delitos que se agravan cuando la víctima sea especialmente vulnerable, por razón de su edad, enfermedad, discapacidad o situación, o cuando, para la ejecución del delito, el responsable se haya prevalido de una relación de superioridad o parentesco, por ser ascendiente, descendiente o hermano, por naturaleza o adopción, o afines, con la víctima.

Además de la agresión sexual, el Código penal tipifica también el delito de abuso sexual (artículo 181) cuando los actos atentatorios de la libertad sexual, sin mediar consentimiento, se cumplan sin violencia o intimidación. A estos efectos, se consideran abusos sexuales no consentidos los que se ejecuten sobre personas que se hallen privadas de sentido o de cuyo trastorno mental se abusare, así como los que se cometan anulando la voluntad de la víctima mediante el uso de fármacos, drogas o cualquier otra sustancia natural o química idónea a tal efecto. La misma pena se impondrá cuando el consentimiento se obtenga prevaliéndose el responsable de una situación de superioridad manifiesta que coarte la libertad de la víctima.

En este ámbito es conveniente destacar la reforma introducida en el Código penal por la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio (BOE nº 152, de 23 de junio) que endurece las condenas en delitos de índole sexual, para conseguir una mayor protección de las víctimas, en particular cuando son menores de edad, con penas que pueden ir hasta los 15 años de privación de libertad. Es así que en su exposición de motivos la norma pone de relieve que en los casos de delitos sexuales cometidos sobre menores, el bien jurídico a proteger adquiere una dimensión especial por el mayor contenido de injusto que se presentan estas conductas, ya que mediante las mismas se lesiona no sólo la indemnidad sexual, sino también su formación y desarrollo de la personalidad y sexualidad.

Especialmente interesante nos ha parecido, por la proliferación de la utilización de internet y de las Tecnologías de la información y la comunicación con fines sexuales contra menores, la regulación que se efectúa en esta reforma sobre el fenómeno denominado *"child grooming".* A partir de ahora se castiga penalmente las conductas que una persona adulta desarrolla a través de internet y las TIC para ganarse la confianza de las personas menores con el fin de concertar encuentros para obtener concesiones de índole sexual, agravándose las penas cuando el acercamiento se obtenga mediante coacción, intimidación o engaño.

Por otro lado, la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayuda y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual vino a atender la demanda de la ciencia penal sobre la necesaria atención a las víctimas, y en la que se reclamaba una intervención positiva del Estado dirigida a restaurar la

situación en la que se encontraban aquellas antes de padecer el delito o al menos a paliar los efectos que el delito ha producido sobre ella.

En este contexto, la norma regula, por una parte, las ayudas de contenido económico a las víctimas de delitos violentos y, por otra, la asistencia a las víctimas de todo tipo de delitos. Respecto de esta última, se pretende generalizar la atención psicológica y social a las víctimas, con independencia de su edad, a través de la red de Oficinas de asistencia a las víctimas, que canalizarán sus primeras necesidades atendiendo a las más perentorias que se produzcan como consecuencia del delito, generalizando las experiencias que en la fecha de entrada en vigor habían surgido ya en varios puntos de la geografía española y con resultado muy positivo.

También en el año 2009, y a raíz del asesinato de una menor a manos de un agresor con antecedentes en este mismo tipo de delitos y que causó una importante alarma social, el Consejo de Ministros aprobó el Registro Nacional de delincuentes sexuales, con el objetivo de prevenir la especial reincidencia de los agresores sexuales, especialmente sobre menores. Este registro es de uso exclusivo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y de los Jueces, y en el mismo estarán incluidos los criminales que hayan sido condenados en España.

Centrándonos en el ámbito andaluz, la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al Menor regula los instrumentos de protección de los derechos de las personas menores, estableciendo distintos mecanismos sociales de protección a la vez que señala diferentes niveles de responsabilidades, deberes y competencias. Es así que la Ley obliga a las Administraciones públicas a desarrollar programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, entre otros. Y para desarrollar esta labor dichas Administraciones deben establecer los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales.

En cumplimiento de este último mandato, en el año 2002 se aprobó un Protocolo por el que se establece el Procedimiento de coordinación para la atención a menores víctimas de malos tratos en Andalucía, publicado mediante Orden de 11 de febrero de 2004 (BOJA número 39, de 26 de febrero de 2004). Se trata de un documento que contiene mecanismos de actuación que permitan a las diferentes instituciones y profesionales implicados cooperar de manera eficaz para conseguir la protección de aquellos niños y niñas que hayan sido o estén siendo objeto de malos tratos, evitando la duplicidad de servicios y la disparidad de criterios y objetivos.

El documento en cuestión contiene las pautas de actuación que han de desarrollar los Servicios Sociales, los Juzgados, la Fiscalía, Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, los Servicios Educativos así como los Sanitarios, cuando detecten que una persona menor de edad pueda estar siendo sometida a malos tratos. Las acciones que deben desarrollar cada uno de los agentes intervinientes estará en función a las responsabilidades que les compete. De este modo, los centros escolares y los servicios sociales se perfilan como ejes fundamentales en la detección del menor maltratado, especialmente en el primer caso por el contacto directo que a diario mantienen con los niños y niñas así como con sus familias.

Cualquiera que sea la función o el papel que corresponde a cada una de las instituciones señaladas, el Protocolo contiene unos compromisos de todas ellas que se concretan en acciones tales como intervenir de manera inmediata y colaborar con otras instancias responsables, impulsar la sensibilización y formación de los profesionales, o implementar y mantener un sistema de Registro de casos de maltrato infantil, entre otras.

También Andalucía cuenta también con un Sistema de información sobre maltrato infantil, creado mediante Decreto 3/2004, de 7 de enero, y modificado parcialmente por el Decreto 81/2010, de 30 de marzo. Este Sistema se destina fundamentalmente a la notificación e inscripción de las situaciones de maltrato imputables a los propios progenitores o personas encargadas del cuidado del menor, ya sea en el ámbito familiar o institucional. De este modo, cuando el maltrato se produzca en otros ámbitos, como el escolar o entre iguales, será necesario utilizar otras vías establecidas para ello.

La Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, encargada de gestionar el Sistema, tiene operativa una página web (https://www.juntadeandalucia.es/igualdadybienestarsocial/simia) donde se ofrecen distintos contenidos sobre el maltrato infantil, tipologías, valoración de su gravedad y pautas de actuación ante el mismo, así como información diversa sobre el Sistema, y en la que, además, se facilita a los profesionales que durante el desarrollo de sus funciones adviertan la posible existencia de malos tratos a menores, la cumplimentación de la Hoja de detección y notificación, tras la cual se informe de los hechos a los órganos competentes (Servicios Sociales de las Corporaciones Locales y Servicios de Protección de Menores de las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social), de modo que éstos puedan poner en marcha las actuaciones que sean necesarias para el abordaje de la problemática sociofamiliar, y paralelamente pongan en marcha las medidas necesarias que garanticen el bienestar del niño o la niña.

Con independencia de las obligaciones que competen a los servicios públicos, cualquier persona ajena a los mismos que tenga constancia de un posible caso

de maltrato a menores puede hacer uso de forma gratuita del Teléfono de Notificación de posibles situaciones de Maltrato Infantil que la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social tiene operativo (900 851 818). Todo ello no es incompatible con la utilización de cualquier otro medio de comunicación que se estime necesario, especialmente en los casos de urgencia, donde pueda estar en peligro la integridad física o psicológica del o la menor.

Nuestra Comunidad Autónoma cuenta, asimismo, con otro recurso destinado a la ayuda a las víctimas denominado SAVA (Servicio de Asistencia a la Víctima en Andalucía). Se trata de un servicio público y gratuito, dirigido a ofrecer una respuesta integral a la problemática padecida por las víctimas de delitos, poniendo a su disposición mecanismos de acogida, asesoramiento, orientación y acompañamiento en todos y cada uno de los momentos que se suceden tras el delito, cubriendo las necesidades de las víctimas y velando por la protección jurídica de sus derechos. Está integrado por equipos multidisciplinares de profesionales especializados en atención a víctimas, prestan su apoyo a las mismas en los ámbitos jurídico, psicológico y social. Actualmente existe una Oficina en cada una de las provincias andaluzas y en Algeciras, que se encuentran ubicadas en los correspondientes Palacios de Justicia o en lugares próximos a ellos.

Y del mismo modo debemos referirnos al Programa denominado de Intervención Social y Terapéutica con Familias en cuyo seno se produce violencia familiar y tratamiento de agresores. Dicho programa es resultado del Convenio entre la Administración del Estado y la Comunidad Autónoma de Andalucía para la realización de programas de apoyo y ayuda a aquellas familias que se encuentren en situaciones sociales especiales, incluyendo entre los diferentes programas financiados por el Convenio uno específicamente destinado al tratamiento de agresores sexuales.

El ámbito de actuación de dicho programa es la Comunidad Autónoma de Andalucía y tiene como objetivos principales los siguientes:

a) Ofertar una alternativa psicoterapéutica a agresores menores y adultos que hayan ejercido violencia sexual.
b) Ofertar una alternativa psicoterapéutica a otro tipo de agresores sexuales que ejerzan violencia física, emocional y psicológica, en el seno familiar a un menor.
c) Ofertar una alternativa terapéutica a los familiares de los agresores sexuales o de otro tipo de violencia en el seno familiar, especialmente cuando se encuentren menores en situación de riesgo o desprotección.

Finalmente traemos a colación otro recurso con especial incidencia en la tipología del maltrato que estamos analizando, el abuso sexual a menores. Son los Equipos de Evaluación e Investigación y Tratamiento de los de Casos de Abusos Sexuales, a los que nos hemos referido con detenimiento en el capítulo 5 dedicado a la Administración al servicio de las personas menores de edad.

Sólo recordar, por tanto, que se trata un Programa promovido por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, que es gestionado por dos Entidades ADIMA y la Fundación Márgenes y Vínculos -cada una de las cuales desarrollan su labor en distintas provincias andaluzas-, que tiene por objetivo prestar una atención integral (estudio, evaluación, asesoramiento jurídico y terapia) de todas las sospechas de abusos sexuales a personas menores de edad. Todos aquellos casos en los que se detecte que el niño o la niña ha podido ser objeto de abuso sexual serán remitidos al correspondiente Equipo, derivación que se lleva a efecto a través del Protocolo suscrito en 2002 al que nos hemos referido.

Debemos señalar, de nuevo, que el servicio que prestan estos Equipos es gratuito y que se encuentran insertos en la red de atención pública especializada de Andalucía.

III. Cifras y datos sobre abusos sexuales a menores en Andalucía.

Una vez relatados los instrumentos jurídicos, medios y recursos que la Administración pone a disposición de la sociedad en los casos de maltrato infantil-donde se incluye el abuso sexual a menores-, nos debemos preguntar seguidamente por su incidencia en la población andaluza, o dicho de otro modo, debemos analizar las cifras y datos que nos lleven a evidenciar la verdadera dimensión del problema.

Pues bien, la primera dificultad con la que nos encontramos es la escasez de estudios globales en nuestra Comunidad Autónoma sobre este tipo de maltrato, o al menos no conocidos por nuestra Institución. En efecto, no hemos podido acceder a estudios epidemiológicos del abuso sexual que permitan conocer la verdadera incidencia del problema. Esta circunstancia resulta coherente con una de las notas que caracterizan este fenómeno y a la que ya nos hemos referido: las dificultades para su detección. Es ésta una de las razones que hacen que no podemos saber con exactitud el número real de niños y niñas víctimas de este tipo de maltrato.

En cualquier caso, y con las trabas señaladas, a nivel nacional se han realizado en el pasado algunos análisis y estudios sobre el fenómeno que han venido a poner de manifiesto, por ejemplo, que aproximadamente el 19% de la población infantil sufre algún tipo de violencia sexual (Vázquez, 2004), pero que tan

sólo el 60% de éstos recibe ayuda (Save The Children, 2004).

También disponemos de las cifras y datos concretos sobre los casos que constan en el ya aludido SIMIA (Sistema de Información sobre el maltrato infantil en Andalucía), o aquellas denuncias tramitadas por el Teléfono de Notificación del Maltrato Infantil, del mismo modo que contamos con información detallada sobre los casos tratados por los Equipos de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento de Abusos Sexuales o, incluso, por la denuncias que recibimos en la Defensoría.

Sin embargo, estos datos, por su naturaleza, sólo contabilizan las denuncias que han llegado al Sistema (sanitario, educativo, social, judicial o policial) dejando fuera otros muchos casos de los que no se puede tener conocimiento por no haberse detectado o por no haber mediado denuncia expresa. La consecuencia de ello es fácilmente imaginable; la limitación y parcialidad de los datos no permite conocer con exactitud la incidencia real del problema.

Por otro lado, en nuestros Informes anuales, dentro del capítulo dedicado a los aspectos cuantitativos, venimos dedicando una parte del mismo al maltrato infantil, más específicamente aludimos –con la colaboración del Observatorio para la Infancia en Andalucía- los datos recogidos sólo y exclusivamente a través del Servicio del Teléfono de Notificación de Situaciones de Maltrato Infantil al que ya nos hemos referido.

En este ámbito, los tipos de maltrato más frecuente detectados en los últimos 3 años por el mencionado Servicio de atención a la infancia han sido la negligencia o el abandono físico-cognitivo, el maltrato físico, la corrupción y el maltrato psicológico-emocional. De esta manera, el abuso sexual ha representado una parte minoritaria de las denuncias (el 3% en 2007; el 8,2% en 2008; y el 2% en 2009).

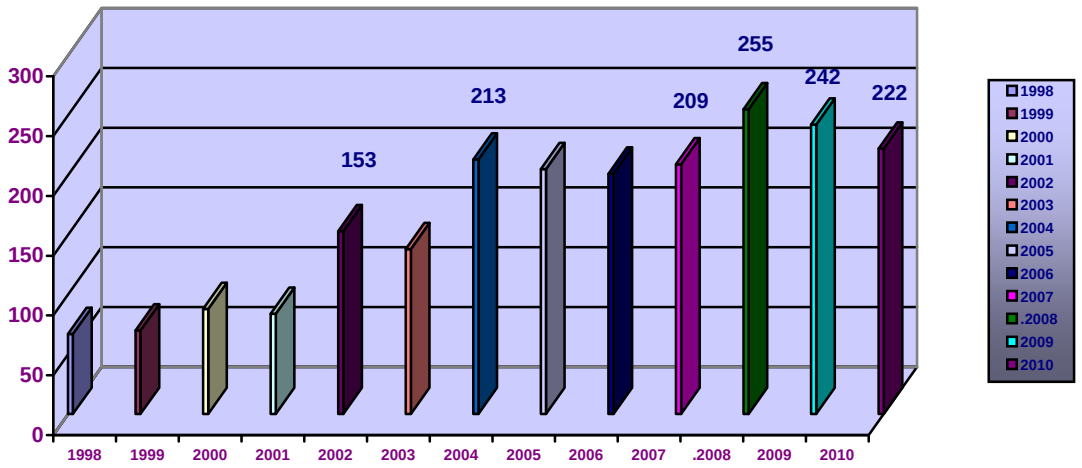
Centrándonos en la experiencia de esta Institución, debemos señalar que año tras año, principalmente a través de nuestro servicio del Teléfono del Menor los problemas más consultados por los ciudadanos se relacionaron especialmente con las materias de riesgo y maltrato, siendo las más numerosas las denuncias sobre maltrato en el ámbito familiar y los que se producen entre iguales generados en el ámbito escolar, habiéndose observado un incremento de estos últimos casos así como un descenso de la edad de inicio de tales comportamientos.

Y si las denuncias en el ámbito familiar son mayoritarias, también lo son las que se refieren al maltrato sexual. Todos los años sin excepción, de forma repetitiva, venimos atendiendo las consultas de madres separadas o divorciadas que tienen serias sospechas de que su hijo o hija pudiera ser objeto de tocamientos o abusos deshonesto por parte del padre. En otras ocasiones han realizado consultas una vez denunciado el caso interesándose por algún aspecto concreto del procedimiento judicial.

Todas estas cifras traídas a colación se incrementan sustancialmente atendiendo a los datos que nos han sido expresamente facilitados por los Equipos de Evaluación e Investigación de Casos de Abusos Sexuales.

De este modo, los casos de sospechas de abusos sexuales recepcionados por los EICAS que gestiona la entidad ADIMA –recordemos que estos Equipos desarrollan en la actualidad su actividad en las provincias de Sevilla, Huelva y Córdoba– desde septiembre de 1997 a diciembre de 2010 se elevan a 2.125.

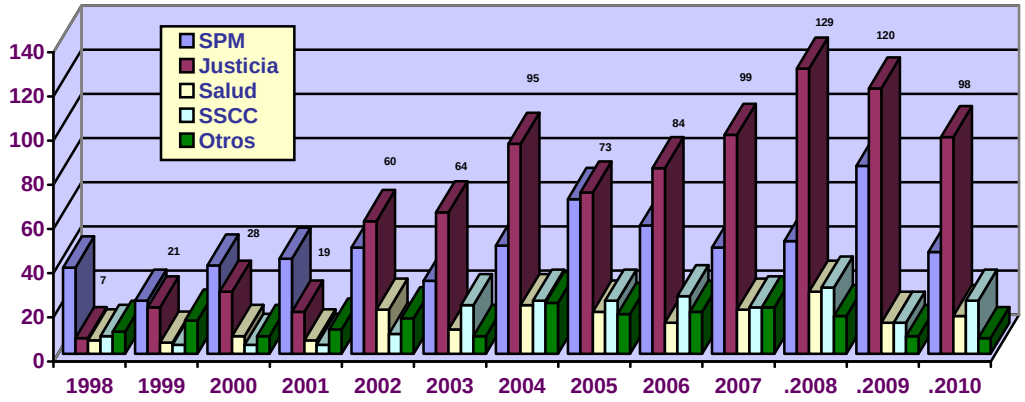
CASOS ANUALES RECEPCIONADOS



Fuente: ADIMA

Por lo que respecta a los órganos que derivan las sospechas de abusos sexuales a estos Equipos especializados, en los últimos años, según información proporcionada por ADIMA, se ha producido un considerable aumento de los casos atendidos que han sido derivados del ámbito judicial.

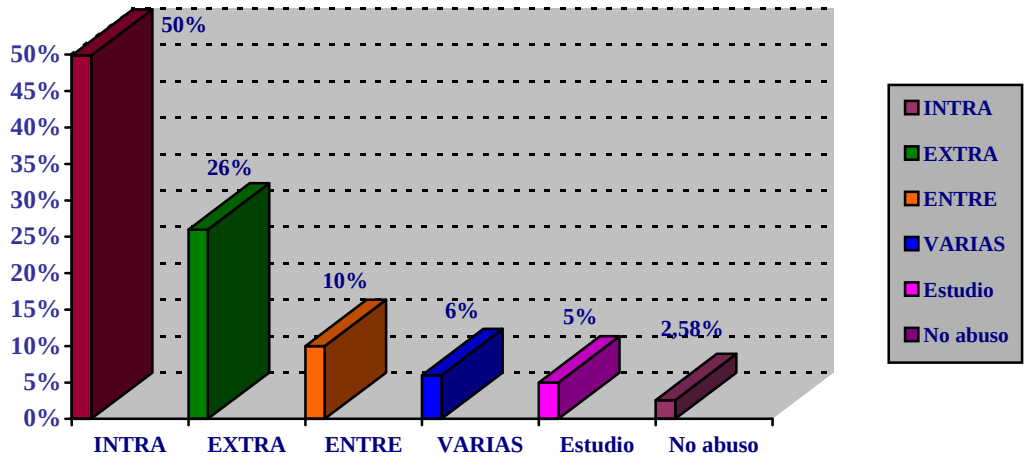
ÁMBITOS DE DERIVACIÓN



Fuente: ADIMA

Otros datos a tener en cuenta es que en la mitad de los casos atendidos (50%), el supuesto agresor pertenece a la familia de la víctima o mantenían relaciones de convivencia; el mayor porcentaje de las víctimas son niñas en edades comprendidas entre los 4 y 15 años (29% entre 4 y 7 años, 24% entre 8 y 11 años, y 26% entre 12 y 15 años); y el agresor es en su mayoría un hombre (96,91%).

RELACIÓN MENOR-VÍCTIMA



Fuente: ADIMA

En cuanto al diagnóstico realizado por estos Equipos, en el 34,2% se ha confirmado la existencia de abusos sexuales en las denuncias frente al 32,41% que no se ha podido probar aquella. El resto, hasta el 33,4%, no se han podido obtener datos concluyentes que permitan afirmar sin dudas el sometimiento del menor a este tipo de maltrato.

A continuación, exponemos los datos facilitados por los Equipos de Evaluación, Diagnóstico y tratamiento de la Violencia Sexual a Menores en Andalucía, los cuales despliegan su actividad en las provincias de Cádiz, Málaga, Granada, Jaén y Almería, gestionados por la Fundación Márgenes y Vínculos.

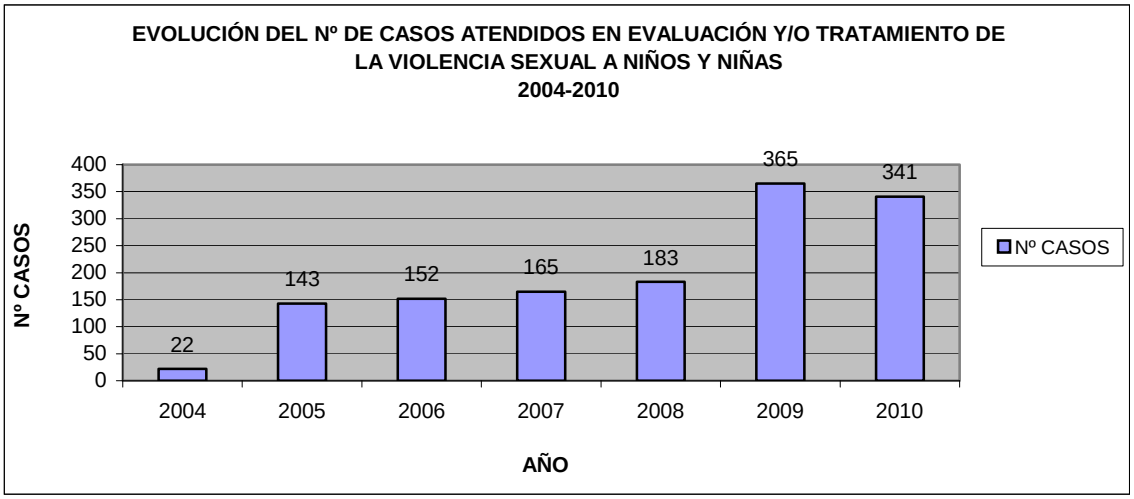
Según la mencionada información, los casos de sospechas de abusos sexuales recepcionados por, se elevan a 1.371 desde septiembre del 2004 hasta diciembre de 2010.

CASOS ANUALES RECEPCIONADOS 2004-2010 EN EVALUACIÓN Y/O TRATAMIENTO	
AÑO	Nº CASOS
2004	22
2005	143
2006	152
2007	165
2008	183
2009	365
2010	341
TOTAL	1371

* Desde septiembre 2004

Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

El Gráfico siguiente nos permite comprobar la evolución en los casos recepcionados en los últimos ejercicios. Es así que se ha ido produciendo un incremento gradual, experimentando un importante alza en el año 2009, en el que los Equipos atendieron a 365 casos, frente a los 183 del año anterior.



Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

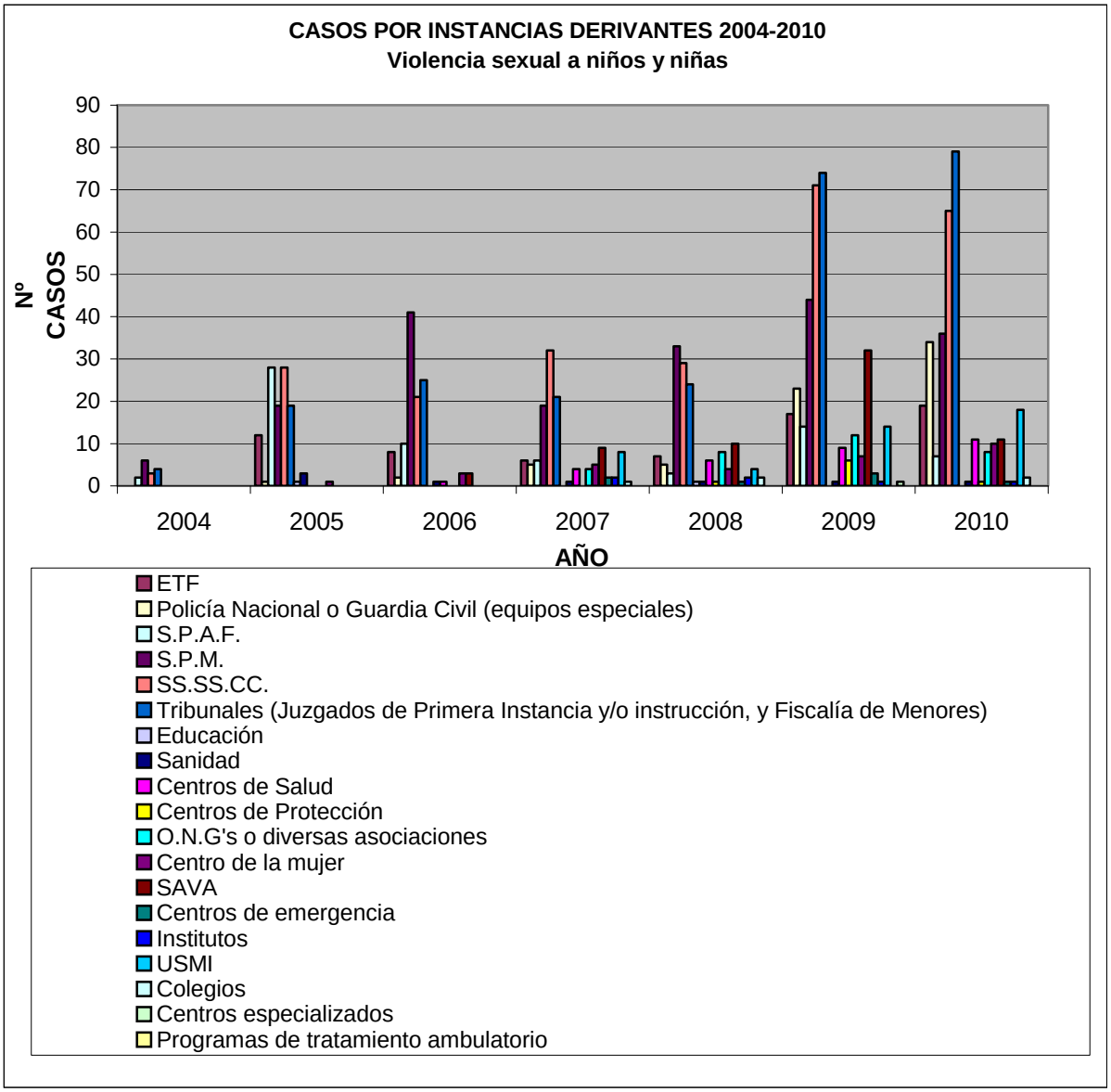
Por otro lado, en relación con los ámbitos de derivación, la Tabla y Gráfico siguiente permiten deducir que el mayor número de casos derivados en los últimos ejercicios proceden del ámbito judicial (291 casos de sospechas de abusos sexuales) seguido del Servicio de Protección de Menores (214 casos de sospechas de abusos sexuales). En ambos casos, se ha producido un significativo incremento de la derivación en el ejercicio de 2010 respecto a fechas anteriores.

CASOS RECEPCIONADOS E INSTANCIAS DERIVANTES 2004-2010 EN EVALUACIÓN Y/O TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA SEXUAL A NIÑOS Y NIÑAS

	AÑO							
INSTANCIA DERIVANTE	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
ETF		15	10	7	12	17	19	80
Policía Nacional o Guardia Civil (equipos especiales)		2	2	6	5	25	34	74
S.P.A.F.	2	28	10	6	3	14	7	70
S.P.M.	6	22	44	22	38	45	37	214
SS.SS.CC.	4	36	25	43	39	83	70	300
Tribunales (Juzgados de Primera Instancia y/o instrucción, y Fiscalía de Menores)	6	30	27	22	33	79	94	291

CASOS RECEPCIONADOS E INSTANCIAS DERIVANTES 2004-2010 EN EVALUACIÓN Y/O TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA SEXUAL A NIÑOS Y NIÑAS

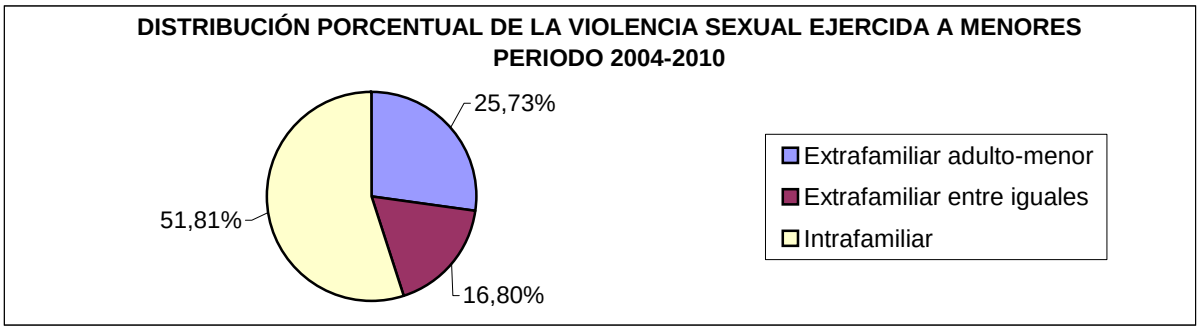
	AÑO							
INSTANCIA DERIVANTE	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	TOTAL
Educación		1			1		1	3
Sanidad	1	3	6	8	5	12	4	39
Centros de Salud			1	4	6	9	11	31
Centros de Protección					1	6	1	8
O.N.G's o diversas asociaciones			3	8	10	13	16	50
Centro de la mujer		1	3	5	4	7	10	30
SAVA	3	2	14	11	17	36	15	98
Centros de emergencia				2	1	3	1	7
Institutos				2	2	1	1	6
USMI				8	4	14	18	44
Colegios				1	2		2	5
Centros especializados						1		1
Demanda de usuario		3	7	10				20
TOTAL	22	143	152	165	183	365	341	1371



Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

También en los casos trabajados por estos Equipos, más del 50 % el agresor de la víctima pertenece a su familia. El resto, hasta el 25,27% la agresión se produjo en el ámbito extrafamiliar, y llama la atención el número de casos de agresiones sexuales en el ámbito extrafamiliar entre iguales, hasta el 16,80%.

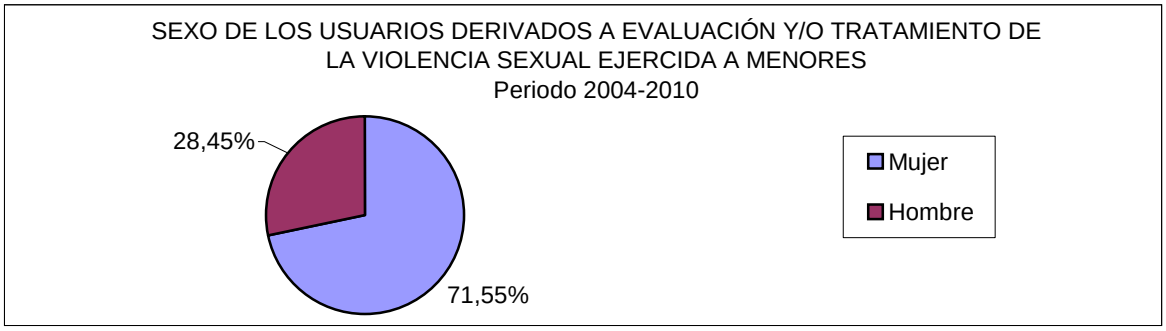
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA VIOLENCIA SEXUAL EJERCIDA A MENORES. Periodo 2004-2010	
TIPO DE LA VIOLENCIA EJERCIDA	% CASOS
Extrafamiliar adulto-menor	25,73%
Extrafamiliar entre iguales	16,80%
Intrafamiliar	51,81%



Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

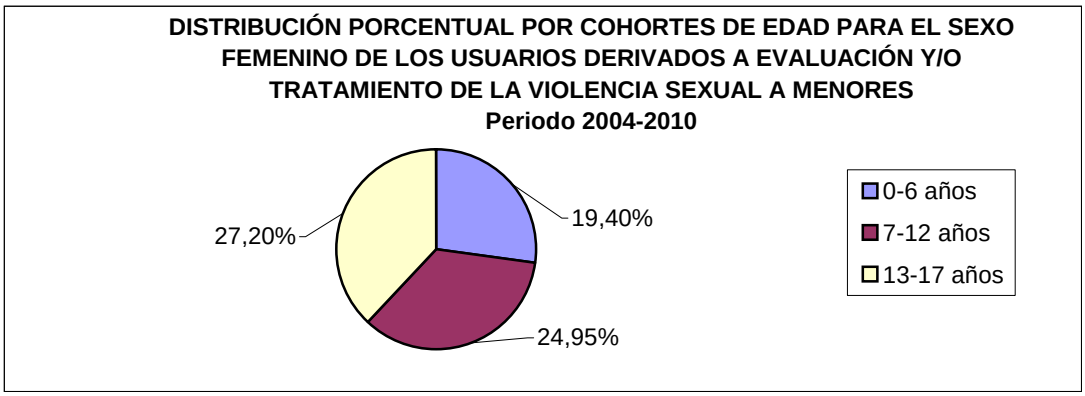
En cuanto a la distribución por sexos de los usuarios derivados por los órganos competentes para su evaluación y diagnóstico por los Equipos de Evaluación, Diagnóstico y tratamiento de la Violencia Sexual a Menores, desde que estos comenzaron su actividad hasta 2010, se evidencia un predominio del sexo femenino (71,55% de los casos) frente al masculino (28,45%).

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR SEXO DE LOS USUARIOS DERIVADOS A EVALUACIÓN Y/O TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA SEXUAL EJERCIDA A MENORES. Periodo 2004-2010	
SEXO VÍCTIMAS	% CASOS
Mujer	71,55%
Hombre	28,45%



En el caso de las menores víctimas, el mayor porcentaje de los casos atendidos por los Equipos han sido niñas en edades comprendidas entre 7 y 17 años, no alcanzando 20% cuando la víctima tiene menos de 6 años de edad.

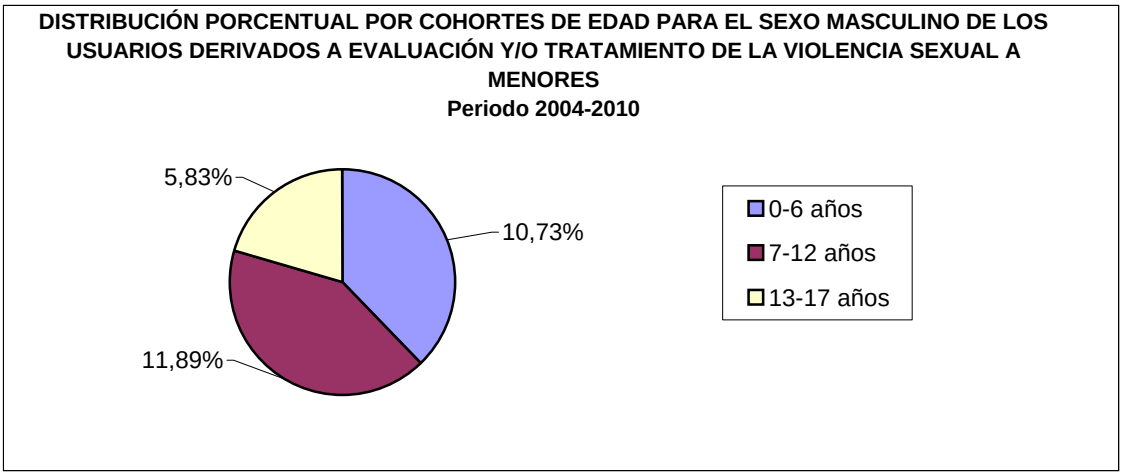
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL POR COHORTES DE EDAD SEGÚN SEXO DE LOS USUARIOS DERIVADOS A EVALUACIÓN Y/O TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA SEXUAL EJERCIDA A MENORES. Periodo 2004-201	
DISTRIBUCIÓN POR EDAD MUJER	% CASOS
0-6 años	19,40%
7-12 años	24,95%
13-17 años	27,20%



Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

Por su parte, en el caso de los menores víctimas las proporciones se invierten, resultando que la mayoría de los casos tratados por los Equipos corresponde a niños con edades comprendidas entre los 0 a 12 años, siendo inferior los supuestos de abusos sexuales a jóvenes entre 13 y 17 años de edad.

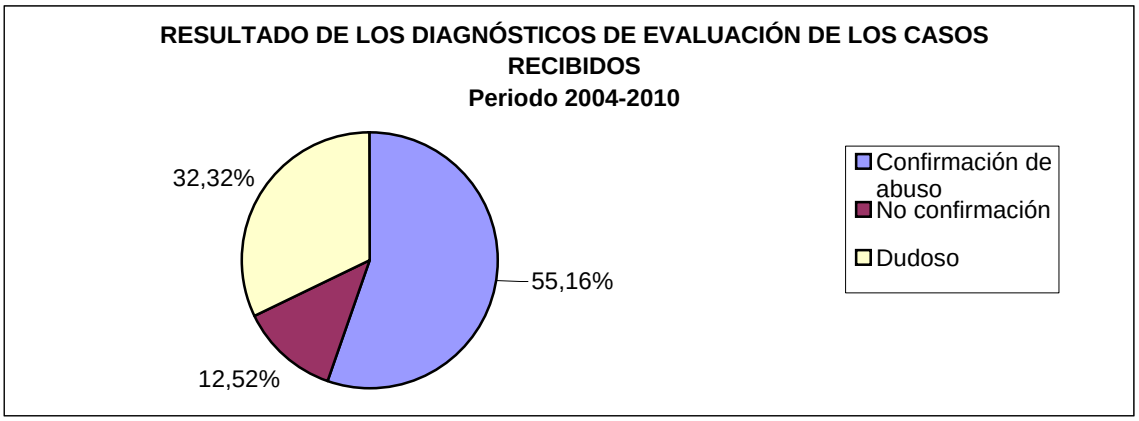
DISTRIBUCIÓN POR EDAD HOMBRE	% CASOS
0-6 años	10,73%
7-12 años	11,89%
13-17 años	5,83%



Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

Para concluir con los datos aportados por la Fundación Márgenes y Vínculos encargada de gestionar los Equipos a los que nos estamos refiriendo, tras la evaluación de los casos de sospechas derivados por los distintos órganos, en el 55,16% de los casos se ha diagnosticado la existencia de abusos sexuales perpetrado al menor víctima; en un 32,32 % de los casos tratados no se ha podido obtener datos concluyentes sobre la existencia del abuso; y finalmente, en el 12,52% de los casos se ha confirmado la inexistencia del abuso denunciado.

RESULTADO DE LOS DIAGNÓSTICOS DE EVALUACIÓN DE LOS CASOS RECIBIDOS, Periodo 2004-2010	
DIAGNÓSTICOS	% CASOS
Confirmación de abuso	55,16%
No confirmación	12,52%
Dudoso	32,32%



Fuente: Fundación Márgenes y Vínculos

No obstante estas cifras y datos, los diversos estudios sobre el abuso sexual a menores realizados por investigadores u Organizaciones sin ánimo de lucro en los últimos años vienen a coincidir en determinados aspectos que consideramos interesante resaltar.

En primer lugar, todos los análisis coinciden en señalar que sólo conocemos un pequeño porcentaje (entre el 10% y el 20%) de los casos reales. Es lo que muchos autores han venido a denominar "el vértice de la pirámide del maltrato", de lo que se infiere que este tipo de maltrato infantil es mucho más frecuente de lo que podemos imaginar. Así las cosas, sólo una mínima parte de los casos se llega a desvelar y, por consiguiente, sólo en muy pequeña medida es posible su intervención ayudando al menor víctima.

Además de lo anterior, los mencionados estudios apuntan dos importantes datos más: Por un lado, que los abusos sexuales son más frecuentes en las niñas que en los niños, aunque al respecto existe un criterio bastante compartido sobre el hecho de que la razón de esta circunstancia puede estar en que los varones son más reacios a denunciar que han sido objeto de estas prácticas; y por otro, algo que no deja lugar a dudas y es que la práctica generalidad de los abusos son perpetrados por personas cercanas y conocidas del niño o la niña, mayoritariamente procedentes del ámbito familiar.

Como cuarta conclusión a reseñar, los estudios consultados ponen de manifiesto que no puede deducirse un incremento de los casos en los últimos años porque los abusos sexuales, especialmente en el ámbito familiar, han existido siempre. Lo que ocurre es que en la actualidad, además de disponer de mayores instrumentos jurídicos para su detección, y tratamiento, existe asimismo una mayor concienciación en la sociedad sobre la necesidad de denunciar y perseguir estas acciones que tan perjudiciales resultan para las personas menores. Ello se ha traducido en un mayor grado de detección de los casos por los profesionales, especialmente procedentes del ámbito sanitario y escolar, y en un aumento del número de las denuncias o exteriorización de los hechos por parte de las víctimas.

Por último los mencionados trabajos vienen a coincidir acerca del perfil del agresor y en el contexto en el que se desenvuelve. Es así que, contrariamente a la creencia generalizada, el abuso sexual no es una patología, o dicho de otro modo, el agresor –en la mayoría de los casos hombres– no tiene un perfil psicológico común y patológico, ya que es plenamente consciente de sus acciones y sabe controlar sin ningún problema sus impulsos sexuales. Además de lo cual, y también en contra de lo que la mayoría de la sociedad piensa, el agresor no proviene de ambientes marginales.

IV. Análisis de la realidad: Principales problemas.

Pero, ¿Cuáles son los principales problemas detectados en relación con los abusos sexuales a menores? Y en sintonía con éstos ¿Cuáles son los principales retos a los que se deben enfrentar las Administraciones para prevenir y combatir esta lacra

social así como para ayudar a sus víctimas en el proceso de recuperación?

Para analizar y profundizar sobre estas cuestiones tomaremos como referencia principalmente la experiencia de nuestra Defensoría adquirida con ocasión de la tramitación de las quejas formuladas por la ciudadanía o promovidas de oficio, así como de las consultas que recibimos a través del Servicio del Teléfono del Menor.

1) Victimización secundaria del menor.

Comencemos por referirnos a un fenómeno que se ha dado a conocer como la "revictimización" o "victimización secundaria" del menor. Para comprender a qué nos estamos refiriendo nada mejor que traer a colación las circunstancias que acontecieron en un expediente de queja al que ya hemos tenido ocasión de aludir en una de nuestras Memorias anuales.

Nos referimos a la situación planteada por una madre que se lamentaba por los abusos sexuales y posteriores daños sufridos por su hija y solicitaba la intervención de la Defensoría para que se modificase la sentencia de la Audiencia Provincial que declaraba absuelto al acusado de los abusos sexuales padecidos por la menor, cuando ésta tenía la edad de 4 años. Discrepaba la interesada de los razonamientos que fundamentaban la sentencia y mostraba su indignación ante el hecho de que un mal funcionamiento de las diferentes Administraciones intervinientes hubiera podido condicionar el fallo del Tribunal.

En la respuesta que dimos a la interesada hubimos de comunicarle la imposibilidad de actuar en el asunto toda vez que el mismo había sido tramitado y resuelto en sede judicial. Y ello sin perjuicio de hacerle partícipe de la especial desazón que nos producía el resultado del fallo judicial por cuanto viene a retratar unas prácticas de funcionamiento de las diferentes Administraciones desaconsejables por sus negativas repercusiones para los niños y niñas víctimas de abuso sexual.

Por un lado, tal como se recogía en los fundamentos de derecho de la sentencia, quedaron probados los abusos sexuales padecidos por la menor cuando ésta tenía 4 años de edad, y que tales hechos ocurrieron en los últimos días de mayo de 1999. También quedó acreditado que inmediatamente que la madre detectó dichas lesiones acudió al dispositivo habilitado a tales efectos, esto es, a los Equipos de Intervención en Casos de Abuso Sexual, quien a su vez derivaron la niña al dispositivo competente del sistema sanitario público, llegando a ser explorada la niña el día 24 de mayo por un equipo de facultativos especializados en este tipo de lesiones.

Pues bien, a pesar de ello, la sentencia refleja que la menor hubo de padecer en todo este proceso alrededor de 40 exploraciones por parte de especialistas, tanto físicas como psicológicas y sociales, debiendo rememorar en cada una de ellas el daño de que fue objeto. La menor tuvo que soportar una primera instancia y una segunda instancia judicial y transcurridos 6 años desde su primera denuncia se encuentra con una resolución judicial que determina la absolución del inculpado al no haber quedado desvirtuado el principio de presunción de inocencia, ya que el testimonio de la menor se encontraba "contaminado" por las sucesivas entrevistas y reconocimientos a los que se había sometido.

Los resultados de la burocracia administrativa y judicial a que se sometió la menor no pueden ser más desalentadores, sin que quepa señalar como responsable en mayor medida a uno u otro órgano o Administración interviniente, pues, en definitiva, cada intervención estaba amparada en los trámites de su respectiva parcela del procedimiento, lo que a la postre han añadido dolor a una situación tan indeseable como la padecida por la menor.

Este ejemplo pone en evidencia que los niños y niñas víctimas de abusos sexuales, además del sufrimiento que padecen por ser objeto de este tipo de maltrato, posteriormente pueden llegar a ser víctimas nuevamente del propio proceso penal, un proceso que, por su singularidad, se encuentra más orientado a la exigencia de responsabilidad penal de los autores que al resarcimiento de las víctimas.

Cuando la maquinaria procesal se pone en funcionamiento para procesar y exigir responsabilidades a los culpables, la persona menor se ve en la tesitura de tener que declarar en varias ocasiones, recordando y rememorando cada uno de los detalles de los abusos, generándole un fuerte estrés y ansiedad al tener que actuar como testigos. El niño o la niña desconoce el procedimiento legal, se siente que está continuamente sometido a prueba, debe acudir a un entorno –los juzgados- que no les es familiar sino todo lo contrario, se ve forzado a hablar en voz alta, y con el agravante de que en muchas ocasiones ni siquiera comprende el lenguaje en el que se dirigen los adultos.

Además entre uno y otro trámite suele transcurrir un nada despreciable periodo de tiempo, lo que genera en el menor, a juicio de los expertos, sentimiento de culpa y produce efectos negativos en su memoria, llegando en ocasiones a distorsionar la realidad, y con ello la posibilidad de destruir la presunción de inocencia del agresor, tal como aconteció en el asunto que hemos traído a colación. No olvidemos que, por regla general, el testimonio de las víctimas constituye una prueba fundamental en el proceso penal.

Por lo tanto, la primera de las propuestas que debemos realizar es la adopción de medidas que mitiguen la experiencia traumática que debe vivir la víctima en el proceso penal en un ámbito que, por su naturaleza, -como hemos manifestado- no tiene como objetivo restituir su daño sino el restablecimiento del orden social agredido.

Y a este respecto, sirva como base las previsiones contenidas en el Convenio del Consejo de Europa sobre la protección de la infancia contra la explotación sexual y abuso sexual, ratificado por España en junio de 2010. El Convenio, en su artículo 35, contiene una regulación acerca de las circunstancias que deben presidir las declaraciones de las personas menores víctimas ante los órganos judiciales, y que se concretan en las siguientes:

a) Que la declaración del menor se lleve a cabo, sin demora injustificada, después de que los hechos hayan sido denunciados ante las autoridades competentes.

b) Que las declaraciones de menores se lleven a cabo, cuando sea necesario, en lugares diseñados o adaptados para este fin.

c) Que las declaraciones de menores se reciban por profesionales especialmente preparados para este fin.

d) Que todas las declaraciones del menor, siempre que sea posible, sean recibidas por las mismas personas.

e) Que el número de declaraciones del menor se limite a aquellas que sean estrictamente necesarias a los fines del proceso penal.

f) Que el menor pueda estar acompañado por su representante legal o, en su caso, por un adulto de su elección, a menos que se haya acordado lo contrario por existir un conflicto de intereses entre el menor y su representante legal.

Nuestro ordenamiento actualmente recoge de modo expreso la última de ellas, de modo que el niño o la niña víctima deberá estar acompañado en el momento de la declaración. Sin embargo, existen otras medidas y propuestas que, además de estar contenidas en el mencionado Convenio o, incluso, en el Protocolo de Coordinación para la atención a menores víctimas de malos tratos en Andalucía, los profesionales vienen demandando desde hace tiempo su puesta en práctica.

De este modo, y con el propósito de conseguir una importante mejora en las intervenciones de los niños o niñas víctimas de abusos sexuales en los procedimientos judiciales, traemos a colación algunas de las medidas que vienen siendo demandas, especialmente por los profesionales que atienden a menores víctimas de abusos sexuales:

1) Por lo que respecta a la intervención médico forense, y con el objetivo de evitar el fenómeno de la “revictimización”, cuando no existen lesiones físicas, sería idóneo iniciar la intervención con una exploración psicosocial y según el resultado, valorar entonces la necesidad de intervención física por parte del forense.

2) En la Fase de Instrucción es recomendable que las pruebas periciales sean las estrictamente imprescindibles y que, en cualquier caso, sean practicadas de manera que causen el menor perjuicio posible al menor. De este modo, se deberán evitar no sólo las periciales paralelas, sino también la realización de varias periciales para el mismo hecho ya que esto supone, por un lado, una revictimización para el menor que se sentirá no creído, y por otro, se le somete de forma innecesaria a una situación que puede resultar adversiva para él, ya que la segunda evaluación pierde fiabilidad y validez.

3) La decisión sobre la adopción de medidas de protección, -en especial por lo que respecta a la prohibición de contactos con el agresor-, son esenciales en este tipo de intervenciones dada la situación de vulnerabilidad del menor. Estas acciones son necesarias a la hora de evaluarle, ya que entre los diferentes factores que pueden explicar los motivos de la ocultación o retractación de una vivencia de violencia sexual por parte de la víctima, se encuentra el temor de que el agresor cumpla sus amenazas.

4) Siempre que sea posible se procurará que las diligencias de toma de declaración del menor por el Juez competente, éste se asesore por un equipo especializado, con el objetivo de evitar la contaminación del relato del menor y facilitar la libre y adecuada expresión del menor en relación a los supuestos hechos. Los niños y niñas son especialmente vulnerables a actuaciones en las que no se tenga en cuenta su propio desarrollo evolutivo. Esto es importante no sólo con respecto a la toma de declaración sino también para la interpretación apropiada de las manifestaciones del menor. Por eso se viene demandando la realización de la toma de declaración en zonas especialmente habilitadas para tal fin, de manera que ésta sea registrada audiovisualmente y pueda servir como prueba preconstituida.

Se trata esta última de una medida que, en criterio de amplio sector de la doctrina compartido por esta Defensoría, reporta importantes beneficios para la víctima pero también para el desarrollo del proceso penal.

Respecto de las bondades que esta forma de toma de declaración reporta para el niño o la niña, qué duda cabe que está su recuperación psicológica al tener que realizar sólo una declaración en un momento inmediatamente posterior al acontecimiento de los hechos, evitando con ello la victimización secundaria que supone –como hemos apuntado– la declaración en la vista oral. Pero, además, ese testimonio que consta en el video, al estar más reciente y haberse realizado en presencia de profesionales y con un ambiente no intimidatorio para el menor, resulta mucho más fiable que el testimonio que pudiera realizar años después, evitando con ello la “contaminación” de la que hablábamos en el caso de la queja referida.

Es cierto que la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal permite la grabación de la declaración del menor, pero su realización es optativa y no se reconoce su validez como prueba en el juicio.

Por ello, la medida que se propone tiene un mayor horizonte pues se trata de que la grabación de la declaración del menor víctima de abusos sexuales se efectúe en todos los casos mediante la técnica señalada, es decir, que se generalice su uso, y que, además, sea fuese aceptada como prueba válida durante el proceso judicial penal.

5) Las actuaciones de los profesionales en los procedimientos judiciales deben realizarse teniendo siempre en cuenta la edad y actitud del niño o la niña. Es importante atender a la edad del menor, no sólo en la toma de declaración sino también en el momento de la testifical en la fase de juicio oral, ya que hay que advertir de las limitadas habilidades cognitivas, sociales, verbales y atencionales de los niños menores de 4 años, lo que puede influir tanto en la creación del recuerdo de los hechos, como en la posterior recuperación de los mismos.

6) Se debe promover la mayor agilización de la causa. En efecto, los parámetros de tiempo en estadios de crecimiento temprano son distintos en el caso de las personas menores respecto de los adultos.

7) También se recomienda que la declaración del menor en la sala de vistas se realice sólo en los casos que sea estrictamente imprescindible, procurando en la medida de lo posible, que la celebración del juicio se practique a puerta cerrada, sin la presencia de público ni de medios de comunicación. A este fin se propone el empleo de videoconferencia para favorecer el testimonio de la víctima y asegurar el menor impacto psicológico posible. El menor no sólo siente vergüenza ante la posibilidad de que lo estén escuchando, también siente temor ante la riesgo de que el presunto agresor pueda escuchar su testimonio y tome algún tipo de represalia, por lo que hay que reducir al máximo la posibilidad de contacto físico. En esta declaración se evitarán las preguntas intimidatorias, así como aquellas destinadas a confundir al niño o la niña y los formalismos que resultan incomprensibles a los ojos del menor, tales como expresiones que aunque no vayan dirigidas a él o ella, escapen de su comprensión.

8) Adaptar la sala del Juzgado para crear un ambiente confortable. En este aspecto algunas de las acciones que pueden resultar convenientes para ello es la retirada de la toga; el uso de lenguaje coloquial; que los jueces y magistrados permanezcan a la misma altura física que el menor; evitar en todo momento el contacto visual o auditivo con el presunto agresor; y explicar brevemente al menor en que consiste el proceso judicial en el que él va a intervenir.

9) Se cuestiona la efectividad de los careos en los menores por no aportar resultados fiables. Esta ausencia de garantía tiene su causa en lo vulnerables que son los niños y niñas a las represalias y amenazas por parte del presunto agresor, pero también a los sentimientos de lealtad generados hacia éste en muchos de los casos. Por tanto no sólo suponen una victimización del menor sino que pueden suponer la negación de unos hechos realmente vividos. Igualmente pierde fiabilidad la reconstrucción de los hechos ya que debido al malestar que pueden llegar a experimentar y con el objetivo de evitarlo pueden llegar a negarlo o manifestar que no se acuerdan de nada.

10) Se estima conveniente valorar las declaraciones de niño o niña víctima realizadas en un ambiente de confianza a otros menores como a profesionales, habida cuenta de la relación de confianza que pueda existir entre ambos, lo que aumenta la posibilidad de la revelación de lo sucedido. Debe tenerse presente que en la sala de vistas el menor se enfrenta a revivir el trauma ante personas desconocidas y con la incertidumbre de un proceso que no comprende, lo que merma su sensación de control y altera la respuesta fisiológica, las emociones, las cogniciones y la memoria.

2) Ausencia de formación especializada de los profesionales.

A las ya innatas dificultades para la detección de los abusos sexuales a menores, ampliamente comentadas al comienzo de este apartado, se une la escasa formación que en este ámbito poseen los profesionales encargados de la atención y cuidados de niños y niñas.

Estas carencias se agravan en el caso de los profesionales de la educación pues, a la postre, en el desempeño de sus funciones tienen un mayor contacto directo con el niño o la niña y con las familias, y por consiguiente, son quienes más posibilidades disponen de detectar los casos de abuso sexual.

El protagonismo de los profesionales se antoja vital en la detección de estas situaciones, y solamente se conseguirá una intervención eficaz cuando aquellos gocen de una adecuada formación en la materia. Indudablemente de nada sirve la existencia de instrumentos legales y de mecanismos para combatir esta lacra social si los primeros actores llamados a actuar desconocen el contenido de estas medidas o no han sido formados adecuadamente acerca de cómo detectar estas situaciones.

Para ilustrar este argumento ponemos de manifiesto los hechos denunciados por una madre en un expediente de queja, que alegaba un presunto abuso sexual que su hijo de 6 años de edad, por otro compañero en el colegio, mostrando su discrepancia con la forma de actuar de la Dirección del centro docente.

Según relataba la madre del menor, notó cierto enrojecimiento en la zona anal, preguntando al niño por los motivos, a lo que contestó que otro niño mayor, cuando se encontraban en el patio del colegio después de salir del comedor, había abusado de él. Inmediatamente la madre lo llevó al Servicio de Urgencia del centro hospitalario donde se extendió los

correspondientes parte de asistencia médica y judicial, para ser enviado éste último al Juzgado de Guardia.

Tras mantener entrevista personal con la Directora del colegio, ésta le señaló que no sabía cómo actuar en tal caso, a lo que le reprochó la familia que en el mismo momento que ocurrieron los hechos, como mínimo, el centro debería haberse puesto en contacto con los progenitores del presunto agresor y haber impedido que éste acudiera al colegio hasta tanto se investigaran los hechos al objeto de que no coincidiera con su hijo.

Las circunstancias que acontecieron en este expediente tomado como ejemplo evidencian que muchos profesionales, lamentablemente, no han recibido una formación específica en la materia que les oriente de acerca de aspectos tan esenciales pero importantes como los relativos al tratamiento que deben dispensar a las víctimas de abusos sexuales, de cómo se produce el abuso, de cómo se detecta, o simplemente de cuál es la reacción común de las víctimas ante estas situaciones, y qué trámite deben realizar para notificar los hechos.

Esta ausencia de formación se hace extensible, también, a jueces, fiscales y abogados. Es cierto que el Consejo General del Poder Judicial para los Jueces, el Centro de Estudios Jurídicos dependiente del Ministerio de Justicia para los miembros del Ministerio Fiscal, y los distintos Colegios de Abogados existentes en España para los Letrados, diseñan anualmente programas de formación continuada en los que pueden incluirse cursos referidos a abusos sexuales.

No obstante, desde esta Institución venimos a demandar una medida más amplia. En este contexto, de lo que se trataría es de formar verdaderos especialistas en estas materias, de igual modo que se hizo en su momento, tanto en el caso de Fiscales como de Letrados, en relación a la justicia penal del menor. Sin duda esta especialización representa una prevención más para garantizar la adecuada protección al niño o la niña frente a esta clase de delitos.

La conveniencia de la especialización a la que nos referimos ha sido reconocida por el propio Instrumento de Ratificación del Convenio para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, en cuyo artículo 5, referido a la contratación, formación y sensibilización de las personas que trabajan en contacto con niños, se reconoce que el Estado adoptará las medidas legislativas o de otro tipo que sean necesarias para promover la sensibilización en cuanto a la protección y los derechos de los niños por parte de las personas que mantienen un contacto habitual con ellos en los sectores de la educación, la sanidad, la protección social, la justicia y las fuerzas del orden, así como en los ámbitos relacionados con el deporte, la cultura y el ocio. Y garantizarán, asimismo, que estas personas posean conocimientos adecuados acerca de la explotación y el abuso sexual de los niños y de los medios para detectarlos.

Con estos antecedentes, queda, por tanto, que estos mandatos se recojan entre las prioridades de las agendas políticas y de las organizaciones profesionales.

En otras ocasiones, el problema viene motivado por la ausencia de información de los profesionales que atienden a las víctimas sobre los recursos que los poderes públicos ponen a su disposición para asesorarles, protegerles y, en definitiva, para prestarle la correspondiente ayuda.

Como muestra de lo expuesto, de nuevo debemos referirnos al asunto suscitado en una queja, en esta ocasión tramitado de oficio por nuestra Defensoría a raíz de tener conocimiento de determinados actos de violencia protagonizados por menores de edad, que actuaban en grupos organizados, y en los que las víctimas eran también personas menores de edad.

Tras los correspondientes trámites formales sobre el asunto en cuestión, recibimos información procedente de la Subdelegación del Gobierno aportándonos pormenores de las actuaciones desarrolladas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en la represión de tales hechos delictivos, y en el que se venía a plantear una cuestión accesoria relativa a la información contenida en el modelo normalizado de “acta de información de derechos al perjudicado u ofendido por delito” del cual se hace entrega en las dependencias policiales a todas las personas denunciantes. Pues bien, en este documentación advertimos que no se incluía referencia alguna a los servicios ofertados por la Oficina de Atención a las Victimas (SAVA), cuyo concurso puede resultar especialmente beneficioso en muchos de los casos, especialmente si las personas perjudicadas y ofendidas resultan, como en este caso, ser menores de edad.

En respuesta a nuestros requerimientos, la Dirección General de Entidades y Cooperación con la Justicia nos informa que siguiendo nuestras recomendaciones, y para potenciar el acceso de la ciudadanía a Servicios de Asistencia a las Víctimas, se había procedido a elaborar un documento informativo en el que además de una referencia completa a los contenidos multidisciplinares de las actuaciones de los servicios de asistencia a las víctimas, se incluyen datos relativos a la estructura, horarios de atención al público, direcciones y teléfonos de dichos servicios en Andalucía. Además, de esta medida, se había dado traslado del mencionado documento informativo, a través de las Delegaciones Provinciales de esta Consejería, a las Comisiones Provinciales de Coordinación de la Policía Judicial, en cuanto órgano del que forman parte, entre otros, los máximos responsables de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a nivel provincial, a fin de que propicien la inclusión de la información contenida en el mismo en los protocolos de intervención policial y actas de información de derechos a las víctimas de delitos.

3) El agresor sexual menor de 14 años.

Los nefastos efectos que causan los abusos sexuales en el ámbito donde se desarrollan se agravan cuando el autor de los hechos es otra persona menor que todavía no ha alcanzado la edad de 14 años y, por tanto, resulta inimputable en cuanto a la exigencia de responsabilidad penal.

Y aunque no son numerosos los casos en los que un menor abusa sexualmente de otro, no por ello dejan de tener una incidencia significativa en este realidad, de modo que por las características de sus autores, estas situaciones han llegado a crear verdaderas alarmas sociales.

Esta Defensoría ha tenido la oportunidad de pronunciarse en reiteradas ocasiones sobre el tratamiento que se otorga tanto a las víctimas como a los agresores cuando el maltrato proviene de un niño o una niña menor de 14 años, a los que no cabe exigir ningún tipo de responsabilidad desde el punto de vista penal. Y ello con fundamento en lo establecido en la propia Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores que viene a establecer (artículo 3) que cuando el autor de los hechos sea menor de catorce años, no se le exigirá responsabilidad con arreglo a dicha norma. En estos casos, por el contrario, se le aplicará lo dispuesto en las normas sobre protección de menores previstas en el Código Civil y demás disposiciones vigentes. El papel del Ministerio Fiscal se presenta especialmente relevante al encomendarle la remisión a la entidad pública de protección de menores testimonio de los particulares que considere precisos respecto al menor, a fin de valorar su situación, y dicha entidad habrá de promover las medidas de protección adecuadas a las circunstancias de aquel conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero.

El legislador español no ha contemplado la posibilidad, como sí se ha hecho en otros países, de acudir a ningún tipo de valoración sobre la madurez o capacidad de culpabilidad del menor a efectos de su imputabilidad, aunque esta cuestión tenga incidencia a efectos de determinar su posible responsabilidad y graduar la medida correspondiente.

Es evidente que esta cuestión resulta muy controvertida y cuenta tanto con defensores como con detractores de su traslación a nuestra legislación penal. Desde esta Institución nunca hemos pretendido pronunciarnos sobre la conveniencia o no de situar la edad mínima penal por debajo de los 14 años, como algunos colectivos sociales vienen reclamando al calor de las polémicas suscitadas tras algunos sucesos delictivos de especial gravedad cometidos por menores de esta edad, sobre todo en los últimos tiempos. Por el contrario, lo que venimos llamando la atención es sobre las consecuencias que se pueden derivar de la correcta o inadecuada aplicación de los mandatos contenidos en el artículo 3 de la mencionada Ley Orgánica por parte de los poderes públicos.

En efecto, tal y como se está aplicando actualmente el precepto legal, cuando un menor de edad es acusado de haber cometido algún tipo de delito y el Ministerio Fiscal tiene conocimiento de que el mismo no alcanza los 14 años, se procede de inmediato a declarar su inimputabilidad, remitiendo los particulares del caso a la entidad pública de protección de menores y decretando el archivo de las actuaciones judiciales. Las posibles dudas sobre si el traslado de los particulares del caso a la entidad de protección debía hacerse obligatoriamente en todos los supuestos, quedó zanjada tras la Circular 1/2000 del Fiscal General del Estado aclarando que sería el Fiscal el que determinaría en cada caso en concreto la procedencia o no de remitir este testimonio a la entidad de protección.

La tramitación de algunas quejas por nuestra Institución en las que se denunciaban abusos sexuales supuestamente cometidos por menores de 14 años nos ha llevado a constatar que en determinadas Fiscalías de Menores el proceder por la interpretación realizada del precepto legal conlleva que el menor de 14 años no sólo no sea imputado, sino que además las actuaciones judiciales e incluso las policiales queden inmediatamente paralizadas una vez se tiene conocimiento de que el menor acusado tiene menos de 14 años, lo que suele suceder en la mayoría de las ocasiones en un estadio muy primario de la investigación policial y de la instrucción judicial.

Ello determina que al quedar suspendidas las actuaciones policiales y judiciales en su fase inicial, no llega en ocasiones a aclararse si el delito se cometió o no, tampoco puede determinarse la culpabilidad o inocencia del menor en los hechos de que se le acusa, ni su grado de participación en los mismos. Menos aún queda dilucidada la responsabilidad penal del menor por los hechos que se le imputan o el tipo de medida que le hubiera correspondido en caso de ser encontrado culpable y resultar mayor de 14 años.

Las consecuencias de esta indeterminación son diversas y afectan tanto al propio menor acusado, como a la presunta victima. Así, la falta de aclaración sobre la comisión o no del delito impide que el perjudicado pueda legalmente ostentar la condición de víctima, con las consecuencias inherentes a tal circunstancia. Del mismo modo, la indeterminación sobre la culpabilidad o inocencia del menor acusado y su grado de participación en el hecho delictivo puede conllevar que menores inocentes cuenten con antecedentes, al menos administrativos, por un delito no cometido, e incluso se vean sujetos a la intervención de la entidad de protección de menores sin causa para ello y sin forma de probar su inocencia.

Por otro lado, la entidad de protección de menores ve enormemente dificultada sus posibilidades de intervención si entre los particulares del caso remitidos

por el Fiscal no figura con claridad cuál ha sido el grado de participación del menor en el delito cometido y qué circunstancias han rodeado la comisión del mismo.

Para aclarar las muchas consecuencias que pueden derivarse de este tipo de situaciones nada mejor que situarnos en un caso real que se planteó ante la Defensoría en forma de queja. El asunto nos fue planteado por la madre de un menor de 8 años, supuestamente violado en el centro escolar, durante el recreo, por otros tres alumnos del mismo centro. Según el relato de la madre, al ser menores de 14 años los tres presuntos culpables, la Fiscalía había ordenado el archivo de sus actuaciones y el centro docente se manifestaba imposibilitado de adoptar sanción alguna a los menores acusados al no haber resultado probados los hechos. Como consecuencia de ello, el menor agredido se veía obligado a seguir compartiendo su horario escolar con los supuestos agresores, sin que los mismos hubiesen sido objeto del menor reproche legal o administrativo, lo que había provocado una situación insostenible para el pequeño, obligando a su madre a cambiarlo de centro.

Solicitado el oportuno informe a la Fiscalía de Menores se nos comunicó por la misma que, tras haberse recibido la denuncia de la madre del menor agredido, se había desplazado la policía al centro docente en cuestión procediendo a identificar a los supuestos agresores. Tras conocer la policía que los acusados contaban respectivamente con 12, 10 y 10 años procedió de inmediato a comunicar este hecho a la Fiscalía, que ordenó el archivo de actuaciones, remitiendo testimonio de lo actuado a la entidad pública de protección de menores.

Como puede observarse del relato, en ningún momento se determinó siquiera si el supuesto delito se había producido efectivamente, ya que el menor presuntamente agredido no fue remitido para su examen a los organismos especializados en casos de agresiones sexuales a menores. Tampoco se determinó cómo ocurrieron los hechos realmente, ni se dilucidó la intervención o no de los menores acusados en el presunto delito, ni el grado de participación de éstos en los hechos.

Consecuencia de todo ello fue que el centro docente se veía imposibilitado de sancionar académicamente a los menores presuntos agresores pues entendían que si la Justicia no había determinado su culpabilidad difícilmente podrían hacerlo ellos. Por su parte, la madre del menor agredido veía enormemente dificultada la posibilidad de exigir algún tipo de responsabilidad civil –no cabía la penal- a los supuestos agresores, ya que su culpabilidad no había quedado determinada y difícilmente se dilucidaría la misma en un proceso civil. Ni siquiera podía plantearse exigir responsabilidades a la Administración educativa por haberse cometido los hechos en un recinto escolar y dentro del horario lectivo, habida cuenta que estas circunstancias no habían quedado establecidas legalmente.

Por último, la entidad de protección de menores se veía en serios apuros para decidir qué tipo de intervención realizar con los presuntos agresores al no haber quedado acreditado ni siquiera que los mismos hubieran cometido algún acto merecedor de tal intervención, menos aún el grado de participación de los mismos en tal acto o las circunstancias que pudieron rodear la comisión de los hechos.

A estos efectos es importante aclarar que el menor agredido acusaba de la violación sólo a uno de los acusados, imputando colaboración a los otros dos, pero sin que en el atestado policial incluido por la Fiscalía en el testimonio remitido a la entidad de protección quedase aclarado quién era el menor acusado de la violación.

Tras nuestra intervención ante la Fiscalía de Menores conseguimos que cuando menos se remitiese al menor agredido a una entidad especializada en abusos sexuales, donde pudieron determinar la alta probabilidad de veracidad en el relato del chico, lo que posibilitó que se pudiese incluir al mismo en uno de los programas de atención a víctimas de delitos sexuales, posibilidad que hasta entonces le había estado vedada.

En definitiva, la progresión de las conductas delictivas por menores que no han alcanzado la edad de los 14 años, el creciente número de menores implicados en las mismas y la gravedad de algunos de los delitos cometidos, nos obligan a reflexionar sobre la conveniencia de una intervención real de las Administraciones públicas con estos menores, orientadas a su socialización y reinserción. No podemos permanecer impasibles ante las repetidas noticias sobre menores de 14 años que acumulan innumerables detenciones por los más diversos delitos, permaneciendo la sociedad pasiva a la espera de que cumplan la edad penal para descargar sobre ellos todo el peso de la Ley penal.

Decimos esto en tanto que en nuestra privilegiada posición de receptor de las quejas de la ciudadanía respecto del hacer cotidiano de la Administración venimos observando como es recurrente el lamento por esta aparente inactividad, demandando en ocasiones las personas interesadas el endurecimiento de las medidas penales o reformas legales cuando en realidad lo que traslucen sus quejas no es tanto un mayor castigo para niños o niñas de tan corta edad como una actuación decidida para su reeducación.

No nos cabe la menor duda de que una de las actuaciones más significativas en este ámbito que corresponde desarrollar a las Administraciones es la de potenciar los Programas para menores afectados por abusos sexuales, tanto si se trata de víctimas como de agresores, en especial para los casos en los que

resultan inimputables penalmente, Programas a los que hemos hecho alusión en este apartado.

Pues bien, en el trabajo que desarrollamos en esta Defensoría hemos tenido ocasión de comprobar la ausencia de ofrecimiento de estos recursos a las familias, en especial a la de los agresores. Y ponemos el acento en esta carencia ya que consideramos indispensable en estos supuestos un asesoramiento especializado a las familias respecto de los recursos sociales y sanitarios que tienen a su disposición para abordar el anormal comportamiento de los menores, en especial los recursos específicos habilitados por las respectivas Administraciones para este tipo de sucesos.

Nuevamente traemos colación las circunstancias que acontecieron en otro expediente de queja que ponen de manifiesto la ausencia del ofrecimiento del Programa en cuestión. El expediente se inició de oficio a raíz de las noticias aparecidas en diferentes medios de comunicación que relataban la agresión sexual sufrida por un menor, de 6 años de edad, presuntamente por parte de 2 vecinos, de 9 y 13 años de edad, respectivamente, todos ellos residentes en un municipio de la provincia de Cádiz.

La intención del referido expediente de queja era supervisar la actuación de las Administraciones tras constatarse la inimputabilidad por razón de edad de los presuntos agresores, que propiciaría el traslado de los particulares del caso por parte de la Fiscalía al Ente Público de Protección de Menores, dando con ello cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3, de la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores.

Tras iniciar el expediente de queja y solicitar información a la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, fuimos informados de las actuaciones realizadas, en especial del informe sobre la posible situación de riesgo o desamparo de los menores solicitado a los Servicios Sociales Comunitarios del Ayuntamiento donde vivían los menores, del cual se deducía que los tres autores de la agresión no requerían de ninguna medida de protección en su favor, toda vez que tenían garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivos núcleos familiares de convivencia.

No obstante lo anterior, decidimos insistir ante dicha Delegación Provincial respecto del posible ofrecimiento a las familias tanto de los 3 menores autores de la agresión como de la del menor víctima de la misma, de su inclusión en un programa de tratamiento a menores afectados por abusos sexuales, de los habilitados por parte de la Dirección General de Infancia y Familias.

Respecto de esta cuestión obtuvimos la información de que, tras la valoración de la situación familiar de los agresores, no se estimó que se precisara ninguna medida de protección a su favor ya que se había comprobado que tenían garantizada una asistencia acorde a sus necesidades en sus respectivas familias. Efectivamente, al parecer, en la valoración de las tres familias no se apreciaron indicadores de encontrarse dichos menores en una situación de riesgo socio-familiar, existiendo normalización en las familias y menores con un comportamiento adaptado a nivel personal, social y escolar. A pesar de todo ello, por los Servicios Sociales Comunitarios y desde un primer momento, se mantuvo entrevista con los padres del menor víctima del abuso así como con el tutor escolar del mismo y con visita domiciliaria, comprobándose que el menor había recibido apoyo psicológico desde un servicio privado, con posterioridad a los hechos denunciados. A pesar de lo manifestado por la familia, desde los servicios municipales se le informó y orientó a la familia hacia el Programa de Tratamiento a Victimas de abusos sexuales.

Sin embargo, no se había hecho extensivo el ofrecimiento a las familias de los agresores, el cual les permitiría el abordaje de ese anormal comportamiento, por lo que debimos recomendar al Ayuntamiento que cuando estuviesen interviniendo con algún menor, de edad inferior a 14 años, causante de una agresión sexual, se oferte a sus progenitores, tutores o guardadores, su posible inclusión en el programa especializado para el abordaje y tratamiento de menores agresores sexuales.

Así las cosas, desde esta Institución estamos plenamente convencidos de la conveniencia de promover y difundir el conocimiento y el fomento de este tipo de programas, sobre todo cuando los afectados no han alcanzado la edad de 14 años pues, a la postre, en el caso de los agresores, es el único recurso que las Administraciones pueden poner a su disposición como alternativa psicoterapéutica para ayudarles a superpar ese comportamiento anómalo.

Además todo lo expuesto, queremos llamar la atención sobre la importancia de estos programas para atender a una nueva realidad: ElL acoso sexual a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). A nadie se le puede escapar ya la influencia real y el papel decisivo que las nuevas tecnologías están teniendo en el proceso de formación de la personalidad de nuestros menores, los cuales están haciendo uso de estas herramientas a edades cada vez más tempranas.

Cada vez son más frecuentes las noticias sobre acoso a menores a través de la red tanto por personas mayores como por otros menores de edad. En el primer caso, esto es, cuando el acoso se realiza por personas mayores de edad, o al menos por mayores de 14 años a los que se les puede exigir responsabilidad penal, el ordenamiento jurídico se ha dotado de instrumentos jurídicos para perseguir penalmente estas conductas, según hemos tenido ocasión de comentar en este estudio. Pero cuando el acoso se

realiza aprovechando las TIC por niños o niñas que no han llegado a alcanzar los 14 años, y por tanto inimputables penalmente, los programas de tratamiento a víctimas de violencia sexual se perfilan como un recurso de especial importancia para tratar a ambos, víctima y agresor.

Con independencia de las bondades de estos Programas, uno de los principales retos de su éxito es que sea aceptado voluntariamente por quien ostenten la patria potestad o tutela del menor, tanto de la víctima como del agresor, en la mayoría de las ocasiones las familias. No obstante, la realidad práctica es que tal inconveniente teórico se disipa en el momento en que se produce el ofrecimiento a la familia afectada por una situación similar, pues es la primera interesada en que la persona menor a su cargo reciba atención especializada que le haga comprender lo pernicioso de su conducta y le ayude a superar situaciones similares sin el recurso a la violencia u otras conductas de menosprecio de los derechos de los demás.

En cualquier caso, de no producirse tal aceptación correspondería al Ente Público de Protección valorar la necesidad del menor de someterse a dicho programa de intervención socio-educativo, pudiendo motivar, según las circunstancias del caso, incluso la adopción de medidas de protección en favor del supremo interés del menor.

4) Ausencia de medidas de coordinación eficientes y eficaces entre las Administraciones en la atención a las víctimas.

Uno de los hechos más recurrentes que se nos suscita en el devenir cotidiano del funcionamiento de esta Institución es la ausencia de medidas eficaces y eficientes de coordinación entre las distintas Administraciones públicas. Una conexión que se perfila más necesaria si cabe en el asunto que en estos momentos nos ocupa ya que el éxito de cualquier actuación que se proponga o desarrolle con el menor víctima de abusos sexuales, o incluso del agresor cuando es menor de 14 años, pasa necesariamente por una necesaria coordinación con las características señaladas.

Nos hemos referido en diversas ocasiones al Protocolo de coordinación para la atención a menores víctimas de malos tratos en Andalucía, donde se recogen las pautas de actuación que deben informar la intervención de las Administraciones en su intervención ante el maltrato infantil.

Desde esta Institución estamos plenamente convencidos de que el camino señalado en este Protocolo es el llamado a seguir. Un camino que habrá de recorrerse no sólo en el plano teórico, pues todos los principios y bases que se contienen en el mismo deben llegar a ser una realidad. Es necesario potenciar los cauces de cooperación para que los recursos de que disponen las diferentes Administraciones (educativa, sanitaria y social) puedan activarse en el momento en que son requeridos sin disfunciones y sin necesidad de un continuo trasiego de expedientes y derivaciones de unos servicios administrativos a otros.

Ciertamente, no debemos olvidar que la víctima se encuentra en edad de escolarización obligatoria, con lo cual, salvo en períodos vacacionales, lo usual es que haya de encontrarse gran parte del día en el centro educativo en el cual cursa sus estudios. De este modo, los profesionales responsables de su educación habrán de coordinarse con aquellos otros profesionales responsables para conocer las actuaciones y el trato que han de otorgar al niño o la niña, poniendo en común sus esfuerzos para el logro de sus objetivos, que no es otro que su recuperación.

No es infrecuente que, además, la víctima precise de atención sanitaria para tratar las secuelas tanto físicas como psíquicas derivadas del abuso al que ha estado sometido. Por esta razón, resulta ineludible la actuación coordinada con los dispositivos de salud mental infanto-juveniles. Y ello porque estos equipos especializados de salud mental son los que pueden disponer de antecedentes del caso si la persona hubiera sido previamente usuaria de tales servicios, pero aún en el caso de que no lo hubiera sido su concurso resulta necesario tanto en la elaboración del plan individualizado de intervención como en la aplicación de aquellas técnicas más adecuadas para la obtención de resultados satisfactorios.

Además de lo expuesto, y para el caso concreto de la recuperación del menor agresor cuando ha alcanzado la edad de 14 años, no podemos dejar de señalar que estos asuntos rozan la frontera de competencias de la Consejería de Justicia, relativas a la responsabilidad penal de menores. Apreciamos que esa Consejería puede aportar su experiencia y colaborar en la buena planificación y ejecución de un programa cuyo contenido no le resulta ajeno y sobre cuyas bases cuenta con profesionales que pueden aportar muchos conocimientos en el abordaje de esta cuestión.

A tales efectos debemos recordar que hasta hace no mucho las competencias sobre menores infractores residían en la por entonces Consejería de Asuntos Sociales, y que por mor de las sucesivas remodelaciones operadas en el Gobierno Autonómico se produjo el traslado de competencias y medios materiales y personales a la Consejería de Justicia. Tal reorganización de funciones, basada en los criterios de eficiencia y eficacia no han de servir de escudo ante posibles escenarios de colaboración entre ambos Departamentos de la misma Administración Autonómica, tratándose además de cuestiones sobre cuya buena gestión comparten objetivos comunes.

En otro orden de cosas, es lo cierto que en los últimos años han proliferado los protocolos y guías de actuación en diferentes ámbitos (sanitario, social,

educativo) que ha incrementado la mejora de las respuestas en cada uno de ellos. Sin embargo, este incremento de normas de actuación ha tenido un efecto adverso que se manifiesta en una dispersión en función del ámbito de intervención y, en ocasiones, incluso en atención al ámbito geográfico donde se interviene. Una dispersión que conlleva a trabajos de intervención paralelos o la duplicación de los esfuerzos de los profesionales y del gasto público.

Por tanto, los aspectos de coordinación entre las Administraciones, aunque van por un buen camino, son susceptibles de importantes mejoras. Se precisa que en materia de coordinación en los casos de abusos sexuales a menores se avance en el establecimiento de una organización más integrada y compartida basada en la experiencia de las buenas prácticas.

5) Necesidad de potenciar el trabajo de prevención.

No queremos concluir este apartado sin hacer mención a otro instrumento que sin duda contribuye a erradicar el abuso sexual a menores. Nos estamos refiriendo a la prevención.

Se trata ésta de una tarea realmente compleja que requiere de una intervención conjunta no sólo de las familias y de los profesionales, sino de toda la sociedad. Según los expertos, una intervención preventiva que se centre sólo en el niño o la niña está condenado al fracaso, pues éstos representan sólo un elemento dentro del sistema de relaciones que se establecen en el abuso sexual.

Por otro lado, en los últimos años el concepto de la prevención ha evolucionado hacia un nuevo concepto más amplio que se conoce como Promoción del buen trato. Este último fenómeno se centra en la idea de proporcionar unas pautas positivas de relación, generalizables a otros ámbitos de la vida personal, profesional y social.

Pues bien, sobre los principios en los que se sustenta la Promoción del buen trato a la infancia en general, la Fundación Save the Children, señala los 6 siguientes: Reconocimiento del niño o niña como persona y sus derechos, respeto al desarrollo evolutivo de la persona menor, empatía, comunicación efectiva, vinculación afectiva e interacción, y resolución positiva y no violenta de conflictos.

En el Manual que la mencionada Organización elaboró en 2001 para profesionales sobre el abuso sexual a menores se detallan también algunos de los contenidos que un programa de promoción del buen trato a la infancia debe englobar, y que se resumen en los siguientes:

- La no violencia en las relaciones personales, sociales e institucionales.
- El respeto a la igualdad de género.
- El respeto al propio cuerpo y al de los otros.
- La potenciación de los vínculos afectivos.
- La promoción de la tolerancia.
- El interés superior del niño.
- El reconocimiento y aceptación de los sentimientos y la afectividad en el trato con los otros.
- La participación de los individuos en la comunidad.
- La perspectiva positiva: el reconocimiento de las cosas positivas que acontecen, la promoción que sigan pasando y pasen más, el reconocimiento de lo positivo en los demás.
- La potenciación de la comunidad como red de apoyo psicosocial, no como algo institucional, sino como un aprendizaje desde las relaciones personales.

Qué duda cabe que en la prevención del abuso sexual a menores intervienen múltiples elementos, todos aquellos que constituyen el entorno habitual de niños y niñas, esto es, familia, escuela, barrio, asistencia sanitaria, servicios sociales, entre otros. Unos elementos que están llamados a actuar con celeridad no sólo cuando los casos se abusos sexuales se han producido y detectado, sino también cuando sólo existe una fundada sospecha.

Pero, ¿Cómo se concreta la prevención? Todos los estudios consultados sobre la materia coinciden en diferenciar tres niveles: Prevención primaria, Prevención secundaria, y Prevención terciaria, cada una de las cuales tiene unos ámbitos diferenciados de actuación, objetivos y procedimientos.

Es así que la Prevención primaria va dirigida a toda la población en general, niños, niñas, familia, profesionales, etc. Su objetivo es que estas personas incrementen sus conocimientos sobre el abuso sexual y se les proporcione herramientas de relación positiva y autodefensa. En este ámbito, el abuso todavía no ha llegado a producirse, y de lo que se trata es básicamente de favorecer su detección, por ello, este nivel es el más eficaz habida cuenta que de tener éxito reduciría la incidencia de los casos de abusos sexuales.

De los diversos documentos analizados, se propone como propuestas concretas para intervenir en este ámbito de la prevención, entre otras, las siguientes:

- Mejora de la dotación en materia de tiempo libre para la infancia especialmente más desprotegida.
- Realización de estudios epidemiológicos que desvelen la magnitud real del problema.
- Formación y sensibilización de los profesionales que intervienen con niños y adolescentes en situación de riesgo y/o conflicto social (ámbito policial, jurídico, sanitario...)
- Impulso de la educación infantil de 3 a 6 años en los colegios del barrio.
- Especial atención y dotación de recursos a los programas de absentismo escolar.
- Impulso de los programas que intervienen en el ámbito familiar, especialmente en aquellos entornos en los que existen indicadores claros del riesgo de aparición de maltrato.

- Implementación de recursos formativos que generen una inserción real en el ámbito laboral, dirigidos a jóvenes en riesgo de exclusión social; impulso de las posibilidades de inserción laboral dirigida a los jóvenes sin cualificación profesional.
- Puesta en marcha de actividades de planificación familiar, de sensibilización hacía la maternidad/paternidad, en coordinación con todos los recursos de la zona cuya presencia se encuentre inmersa de manera transversal en la dinámica habitual de los adolescentes del barrio.

Por su parte, la Prevención secundaria está destinada a la población de riesgo, es decir, a aquellas familias, grupos sociales o individuos que, por sus circunstancias personales o sociales, están sujetos a un mayor riesgo de sufrir abuso sexual. En el caso de las personas menores, los que pertenecen a este colectivo son los menores institucionalizados, menores afectados por discapacidad, menores hijos de mujeres jóvenes, menores en situación de pobreza, menores que viven en familias desestructuradas, o aquellos otros que conviven en unidades familiares donde han existido experiencias previas de abusos sexuales.

Las fuentes consultadas apuntan a la conveniencia de realizar una serie de actuaciones necesarias que contribuirán a prevenir los casos de abusos sexuales en esa población que hemos denominado de alto riesgo. En este ámbito se trataría de abordar los siguientes objetivos:

- Aumentar el conocimiento de los padres acerca del desarrollo del niño y de las exigencias de la maternidad/paternidad.
- Aumentar y mejorar las habilidades de los padres para frente a las situaciones estresantes que presentan los niños y su cuidado.
- Creación de módulos de inserción para familias que por sus características puedan generar dinámicas de malos tratos (en programas de desintoxicación, tratamientos psiquiátricos, bajas laborales...).
- Mejorar la vinculación con el niño, los lazos de tipo emocional y la comunicación mutua.
- Reducir las exigencias derivadas del cuidado de los niños.
- Educación de las madres (dieta, consumo de tóxicos, higiene y cuidado, detección de posibles complicaciones...).
- Mejora de los sistemas informales de soporte social de las madres.
- Evitar al máximo cualquier impacto emocional en los niños: discusión abierta de los propios sentimientos, fomento de la comunicación.

Finalmente debemos referirnos a la prevención terciaria, que entra en funcionamiento cuando el abuso ya se ha producido, por lo que el objetivo en este campo es evitar la repetición de estos abusos y paliar los efectos de los mismos en las víctimas, en sus familias y en el propio agresor. Es evidente las dificultades para delimitar la frontera entre la prevención en este nivel y el tratamiento del abuso pues a menudo ambos tienen elementos comunes y coinciden en muchos aspectos a tratar. De hecho alguna de las acciones que los expertos proponen a desarrollar en este ámbito coinciden con aquéllas que se establecen para el tratamiento.

De este modo, y por lo que respecta al ámbito sociosanitario, el trabajo de la Fundación Save The Children al que nos referimos establece una serie de tareas para los profesionales que trabajan en este sector que va desde el desarrollo de circuitos fluidos de atención, coordinando los servicios de hospital y atención primaria, asegurándole un apoyo emocional a la víctima o la atención de las lesiones y secuelas. En el ámbito educativo se propone medidas como el acompañamiento y apoyo efectivo al niño o niña víctima, garantizar la privacidad de la información para que no trascienda a toda la comunidad educativa, la comunicación inmediata a las autoridades o la potenciación de la actividad educativa frente a la correctiva en los casos de abusos entre iguales en el centro escolar.

Con todo esta información lo que pretendemos es hacer una llamada de atención a los poderes públicos andaluces para que se sensibilicen sobre la necesidad de destinar recursos para los programas de prevención del abuso sexual a menores en cualquiera de sus niveles.

En una época de profunda crisis económica como la que estamos inmersos, somos conocedores de las dificultades que entraña en todos los niveles cualquier medida o acción que lleve aparejada una inversión pública. Sin embargo, esta coyuntura no puede ni debe condicionar las actuaciones de una Institución que, como la de esta Defensoría, tiene por misión velar por los derechos de la infancia y adolescencia.

Sea como fuese estamos plenamente convencidos de la rentabilidad que entraña la inversión en este tipo de programas o medidas de carácter preventivo como las que se han traído a colación. Una rentabilidad que se proyecta no sólo desde la dimensión humana de las víctimas sino también desde el ámbito social.

6.2 Pobreza infantil en Andalucía.

El segundo asunto elegido, por su relevancia social en la infancia y adolescencia, especialmente en época de crisis como actualmente padecemos se refiere a la pobreza infantil.

Nos hacemos eco en este apartado del estudio publicado por Unicef con ocasión del vigésimo aniversario de la ratificación por parte de España de Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (6 de diciembre de 1990). Para conmemorar

dicha efemérides Unicef presenta ante la opinión pública e Instituciones los resultados de un estudio sobre la infancia en España, en el cual se ofrecen indicadores básicos de la infancia en nuestro país y se reflejan las observaciones finales efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño sobre las dos décadas de aplicación de la Convención en nuestro país. Del estudio realizado por Unicef queremos destacar el apartado referido a hogares españoles encuadrables en el concepto de pobreza y como dicha situación afecta de manera especial a los menores integrados en tales contextos familiares.

Pero, ¿qué se ha de entender por pobreza infantil? En el documento presentado por Unicef se alude a la definición que efectuó en 2006 la Asamblea General de Naciones Unidas: «Los niños y niñas que viven en la pobreza están privados de nutrición, agua y saneamiento, acceso a los servicios básicos de salud, refugio, educación, participación y protección, y aunque la escasez severa de bienes y servicios es dañina para todos los seres humanos, supone una amenaza y un daño mayor para los niños, dejándoles sin la capacidad de ejercer sus derechos, de alcanzar su pleno desarrollo y de participar plenamente como miembros de la sociedad».

Es decir, para Naciones Unidas el problema de la pobreza cobra una magnitud superior en cuanto afecta a la infancia, que a la postre representará el futuro de la sociedad. Conviene también precisar que el concepto de pobreza utilizado por el organismo internacional parece referirse a países con bajos niveles de desarrollo, alejados del contexto económico y social occidental en el que se inserta nuestro país.

Si acudimos al diccionario de la Real Academia Española de la Lengua nos encontramos con que el adjetivo “pobre” define a aquella persona que se encuentra en situación de necesidad y “que no tiene lo necesario para vivir”. Y es éste el quid de la cuestión, se trata de focalizar el análisis respecto de las necesidades de una persona para su vida en comunidad y ello desde un prisma que supere la clásica medida cuantitativa del nivel de ingresos y se centre también en su suficiencia, en lo que puede hacer la persona con los ingresos de que dispone para satisfacer sus necesidades, esto es, en sus capacidades.

También se habla de pobreza absoluta y de pobreza relativa, en función de que se contemple aisladamente al individuo contabilizando sus diferentes fuentes de ingresos, o bien se contemple al individuo en función del grupo social en que se encuentre, e incluso en función de la comunidad política más amplia de la que dependa. Así no es lo mismo ser niño o niña pobre en un barrio que otro, ni en una ciudad respecto de otra, ni tampoco en las diferentes comunidades autónomas que integran el país.

El momento histórico en el que nos encontramos también influye en el concepto de pobreza al que nos queremos referir. Es muy reciente la designación por parte del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo del año 2010 como Año Europeo de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social, en el que a pesar de la desfavorable coyuntura económica internacional, los planteamientos de las instituciones comunitarias iban encaminados a seguir avanzando en la adecuación del crecimiento económico con el bienestar social para conseguir reducir progresivamente las desigualdades sociales y prevenir la exclusión social, garantizando la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, la igualdad de trato y la igualdad de oportunidades para todos.

De la Conferencia de Clausura del Año Europeo contra la Pobreza y la Exclusión Social, partió un compromiso conjunto de actuaciones durante la próxima década. En esta declaración, destacan tres áreas de acción: la estrategia de inclusión activa de la UE y la necesidad de ponerla en práctica, atención especial a los grupos vulnerables y de pobreza extrema y la lucha contra la pobreza infantil, siendo esta última una de las prioridades de la Unión Europea.

En este contexto, el indicador principal elegido por la UE para medir la pobreza relativa tanto de la población en general como de la infancia es la tasa de riesgo de pobreza, basada en los ingresos de los hogares.

Para obtener esta tasa se define el umbral de la pobreza en el 60% de la mediana de los ingresos de los hogares del país. Así un niño o una niña en riesgo de pobreza es aquél que vive en un hogar en el que los ingresos están por debajo del mencionado umbral de pobreza, y la tasa sería el porcentaje de la población que está bajo ese umbral. Este umbral cambia cada año y en España en 2009 fue de 7.945€ de ingresos anuales por persona (según datos obtenidos de la Encuesta de Condiciones de Vida elaborada por el Instituto Nacional de Estadística)

Continuando con el estudio realizado por UNICEF, en el mismo se señala que por tratarse de un indicador de la pobreza en los hogares, la tasa tiene en cuenta el número de personas que viven en el hogar, por lo que el ingreso correspondiente al umbral de pobreza para una persona se multiplica por un factor que está en función de las personas que viven en ese hogar. Esto se hace aplicando lo que se llama una “escala de equivalencia”, que considera que los gastos en el hogar no crecen de manera directamente proporcional al número de miembros, puesto que hay gastos más o menos fijos independientemente del número de miembros.

Es por ello que Unicef se ve en la necesidad de precisar que a pesar de la crudeza de los datos que para la población menor de edad arrojan dichos indicadores de pobreza, los resultados finales podrían ser aún peores si no se infravalorara en términos estadísticos el peso de personas menores respecto de su

consumo en el hogar familiar, al asignar menor valor que al de una persona adulta: La escala de equivalencia asigna el valor 1 a la primera persona adulta del hogar, 0,5 a las siguientes, y 0,3 a las personas menores de 14 años).

Y un dato que resulta necesario destacar es que el riesgo de pobreza en España no se ha conseguido disminuir en los últimos años, como tampoco en el resto Europa donde todavía hoy se contabilizan cerca de 20 millones de niños y niñas en riesgo de pobreza. De hecho, según la última Encuesta de Condiciones de Vida publicada por el INE, la tasa de pobreza infantil en España se elevó al 24,5 % en la población menor de 16 años.

Por su parte, el análisis realizado por la Comisión Europea en 2008 sobre la pobreza infantil en los países de la UE clasifica a España en el llamado grupo D, caracterizado por altos niveles de pobreza infantil, muy altos niveles de familias pobres con trabajo, "baja intensidad en el trabajo" (pocos hogares con dos rentas), y los más bajos niveles de ayudas sociales (y de impacto de esas ayudas) de la Unión Europea.

En otro orden de cosas, las tasas de pobreza infantil experimentan grandes variaciones dentro del territorio nacional. En general, las comunidades autónomas con menor ingreso per cápita son las que presentan tasas más altas de pobreza referidas a personas menores de edad.

En el informe presentado por Unicef se señala que la tasa de riesgo de pobreza infantil en las comunidades autónomas se puede medir de dos maneras complementarias, siempre partiendo de los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida elaborada por el Instituto Nacional de Estadística: Así, usando como referencia el umbral de pobreza nacional (en torno a los 16.300 € para una familia con dos adultos y dos niños, en 2008) si dicho umbral nacional de pobreza infantil se sitúa en 24,1% de la población, el de Andalucía es de los más altos 34,2 %, parecido al de Extremadura 39,2%, Murcia 33,9%, Castilla La Mancha 33,3% o Canarias 32,9%, pero alejado de los valores de Navarra 6,8%, País Vasco 9,3%, Asturias 14,2 %, Cataluña 13,6% o Madrid 22,1%.

Con referencia al umbral específico de cada autonomía (que se elabora con los datos de ingresos de las familias en la respectiva comunidad, el cual oscila de unas comunidades a otras entre unos 13.000 y unos 19.000 €) el de Andalucía se sitúa en el 22,9 % de la población, cercano a la media nacional del 24,1%, siendo más bajo en Asturias 15,3%, Navarra 17% o País Vasco 14,7%, y más elevado en comunidades como La Rioja 32,3 % ó Murcia 31,6%.

El análisis de los datos referidos a nuestra comunidad debe movernos a la reflexión por cuanto no se trata de un hecho socialmente inevitable, por el contrario pensamos que requiere de la atención de la sociedad en su conjunto y de las Administraciones Públicas en especial, a fin de poder luchar contra sus causas y, paliar, cuando menos, sus efectos.

En este sentido, el Defensor del Pueblo Andaluz también Defensor del Menor de Andalucía a lo largo de su trayectoria se ha sentido comprometido de forma constante con la ciudadanía que sufre este problema, y en su actuación ha promovido cuantas medidas ha encontrado a su alcance para que los poderes públicos asuman la cuota de responsabilidad que en esta materia les corresponde. Este compromiso representa el cumplimiento de la función que el Estatuto de Autonomía de Andalucía nos asigna, en cuanto garantes de los derechos y libertades comprendidos en el Título Primero de la Constitución.

Así, aunque desde un punto de vista estrictamente jurídico pudiera argumentarse que la pobreza, en sí misma considerada, no implica la vulneración de un determinado derecho o libertad, nuestra experiencia nos enseña que es un fenómeno social generador de desigualdades y que tiende a inutilizar los derechos constitucionalmente reconocidos. A la persona de poco le vale el reconocimiento formal de un derecho, si tiene vetados los instrumentos para su ejercicio. Esta situación propicia, por tanto, que cada vez sea mayor la distancia existente entre la proclama formal de derechos y su plasmación en la realidad social.

Y más se acentúa este problema cuando nos referimos al principal efecto de la pobreza, la exclusión social. El concepto de exclusión supera al de pobreza, pues además de aspectos económicos incluye también factores sociales. Se trata de un concepto que engloba tanto las causas como los efectos de la pobreza.

Tan es así que se puede afirmar que una persona es víctima de exclusión siempre que se le niegue algún derecho, siempre que se encuentre ante cualquier tipo de situación que le impida tener cubiertos sus derechos o que le impida tener acceso a los mismos.

Tal como acertadamente señala Unicef en el estudio ya mencionado:

"(...) Ser un niño o niña pobre en España no significa necesariamente pasar hambre, pero sí tener muchas más posibilidades de estar malnutrido; no significa no acceder a la educación pero sí tener dificultades para afrontar los gastos derivados de ella, tener más posibilidades de abandonar los estudios y que sea mucho más difícil tener acceso a los estudios medios o superiores.

Ser pobre no significa no tener un techo donde guarecerse pero sí habitar una vivienda hacinada en la que no existen espacios adecuados para el estudio o la intimidad, y en que la que el frío o las humedades pueden deteriorar el estado de salud.

Ser un niño o niña pobre en España no significa no poder acudir al médico, pero sí tener problemas para pagar algunos tratamientos y acceder a prestaciones no contempladas en la sanidad pública".

Además, la pobreza puede afectar gravemente a las relaciones familiares y sociales. La falta de ingresos y la tensión que esa situación genera puede deteriorar las relaciones de los padres entre sí y con sus hijos, debilita las expectativas personales y profesionales de los propios niños y adolescentes, y las de los adultos hacia ellos.

La pobreza sitúa a los menores de edad en situaciones de mayor riesgo de desprotección y, a su vez, hace más complicadas las relaciones sociales del niño o la niña con sus iguales generando, por ejemplo, sentimientos de vergüenza e inferioridad por no poder acceder a determinados objetos o servicios de consumo habituales, no tener dinero para salir con los amigos o no poder invitarles a casa. Puede, incluso, exponerle a la burla de algunos compañeros por la ropa u otras pertenencias, o por la carencia de ellas.

Ser un niño o niña pobre supone, tanto para el propio individuo como para toda la sociedad, desaprovechar esa valiosa e irrepetible "ventana de oportunidad" que es la infancia en todos los ámbitos, en el educativo, en la salud, en el compromiso y la participación ciudadana y en las relaciones sociales y personales (...)".

En el sentido que venimos exponiendo, nos referiremos ahora a cómo la pobreza, la exclusión social, condiciona irremediablemente los derechos de las personas menores de edad, dejando vacías de contenido muchas de las solemnes proclamas efectuadas tanto por normas autonómicas, nacionales como internacionales.

Así, refiriéndonos al **derecho a disponer de una vivienda digna y adecuada**, año tras año venimos poniendo de manifiesto como tal carencia conlleva exclusión social, con incidencia muy negativa en todas las personas afectadas por esta situación, de manera muy singular en los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran las personas menores de edad.

La pobreza sin lugar a dudas incide en una etapa crucial de la vida de la persona, cual es la de su crecimiento y formación, y condiciona la disponibilidad de un lugar de residencia adecuado que a su vez sea la base sobre la que garantizar el cumplimiento de otros derechos básicos como el respeto a la intimidad, el derecho al descanso, a disfrutar de una vida familiar, a formarse y educarse con dignidad.

Tales derechos de cualquier persona en edad infantil o juvenil quedan especialmente comprometidos cuando nos encontramos en supuestos de infravivienda o chabolismo. Si duras son las condiciones de vida de las personas que se ven en esa situación mucho más cabe decir de quienes por su edad dependen de personas adultas para su sustento y demás necesidades básicas.

Y en dichos entornos se produce un círculo vicioso. Las carencias que se aprecian en los hogares familiares se trasladan a los lugares públicos de socialización, sin disponer de dotaciones básicas o servicios públicos esenciales, tales como parques, zonas de ocio, dotaciones sanitarias, educativas o centros sociales. Lo que existe suele encontrarse deteriorado e invita a comportamientos marginales, alejados de un estándar de vida normalizado.

Viene muy al caso que también aludamos a la **queja 07/4172** que iniciamos de oficio con objeto de plantear una cuestión que preocupaba a esta Institución, pues teníamos constancia de supuestos en que tras apreciar la Administración que determinados menores pudieran tener comprometidos sus derechos por no poder sus progenitores garantizar sus necesidades básicas, había procedido a declarar sus situación de desamparo, asumiendo su tutela por ministerio de la Ley. A partir de este momento desde los servicios sociales comunitarios se emprendía una actuación con la familia destinada a revertir la situación que había motivado el desamparo, y una de las claves de dicha intervención consistía en disponer de una vivienda digna y adecuada a las necesidades familiares.

Se daba la paradoja de que la situación de pobreza de la familia les impedía el acceso a la vivienda y, al mismo tiempo, la disponibilidad de vivienda era requisito indispensable para cualquier trabajo social destinado a una normalización de la situación familiar, quedando condicionada la posible recuperación de la guarda y custodia de los hijos o hijas en función de la disponibilidad de una vivienda adecuada.

En este sentido, tras tramitar la queja valoramos que, entre las medidas de carácter preventivo que cabría adoptar ante situaciones de riesgo para el menor, estaría el posible realojo de la unidad familiar en un inmueble y hábitat normalizado que coadyuvase al cumplimiento de los objetivos del programa social en ejecución, ello, obviamente, cuando las condiciones de la vivienda o del entorno puedan incidir de manera decisiva en su situación.

También insistimos en la necesidad de hacer más accesibles a las familias el acceso a una vivienda digna y adecuada en aquellos supuestos en que la reunificación familiar de los menores declarados en desamparo dependiese, en gran medida, de la disponibilidad de dicha vivienda, ello sin perjuicio de que también se siguieran cumpliendo el resto de las medidas propuestas en el programa social. 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, había conllevado un mero traslado de la problemática socio-familiar que afecta al menor de un lugar a otro de la ciudad.

Por ello, hicimos hincapié en que esta medida únicamente tendría sentido si se adoptaba con un carác-

ter 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. Y también recalcamos la necesidad de que dicha medida fuera objeto de regulación expresa, ya que se trataba de una medida excepcional, que implicaba una intervención de discriminación positiva sobre un derecho constitucional –derecho a la vivienda- que aún no está plenamente garantizado para toda la ciudadanía por el déficit de inmuebles protegidos para atender a los más necesitados.

Por ello, formulamos a la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social una 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 solventar dicho problema, fomentando el acceso a una vivienda digna y adecuada a aquellas familias que incluidas en programas de intervención familiar y que tuvieran condicionado el reagrupamiento familiar de los hijos o hijas a la disponibilidad de la misma.

A este respecto, tenemos constancia de los contactos habidos 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».

Otro de los derechos que pueden verse comprometidos ante situaciones de pobreza, es el de la **protección de la salud**. En este contexto, traemos a colación las conclusiones deducidas de los estudios realizados por la Obra Social de Caixa Cataluña, institución que viene elaborando informes anuales sobre la inclusión social en España.

Pues bien, en el último de estos estudios, referido a 2009, se incide de manera especial en los efectos para la salud de la pobreza y la exclusión social. En dicho informe se reflejan los últimos datos sobre España en materia de salud comparándolos con el resto de países de la Unión Europea. Se señala que en España, el 7,1% de los niños y niñas nacen con bajo peso (datos de 2004) y que sólo Portugal, Bélgica y Grecia presentan un porcentaje más alto dentro del conjunto de países que forman la UE15. La media de los países de la OCDE es de 6,6%. Los niños/as que nacen con bajo peso tienen un riesgo más alto de salud precaria, requieren más tiempo de hospitalización después de nacer y tienen más probabilidades desarrollar discapacidades. Indica el estudios, además, que, tal como señalan algunas investigaciones epidemiológicas, existe una relación entre peso bajo y extracción socioeconómica de los padres.

Otro indicador que, según el estudio de la Caixa, sugiere la concentración de problemas de salud en los menores es la prevalencia de sobrepeso u obesidad en estas edades. Se trata de un problema extendido en la población de los países desarrollados y responsable de un número creciente de trastornos. La OMS la ha definido como una “epidemia global”. El sobrepeso y la obesidad están asociados a numerosos problemas de salud en la edad adulta

Continua el mencionado estudio señalando que en España, el porcentaje de niños de 11 años con sobrepeso u obesidad es del 20%. Esta proporción es significativamente más alta que el valor medio de los 41 países que participan en el estudio (14%). Sólo siete países presentan proporciones más altas. El consumo de fruta está directamente relacionado con la clase social, y es por ello que los niños y niñas de clases desfavorecidas tienen una probabilidad mucho más baja de consumir fruta a diario que las clases acomodadas; los niños y niñas de clases más desfavorecidas tienden a consumir más comida rápida que los niños y niñas de las clases más altas. En la misma línea, los niños y niñas de clases desfavorecidas tienden a ser más proclives a consumir con asiduidad refrescos azucarados, golosinas y otros productos similares.

Finalmente en el informe al que nos estamos refiriendo apunta un último indicador de salud infantil donde España obtiene resultados pobres en términos comparativos se refiere a la salud mental infantil. España fue uno de los 13 países europeos que participó en 2001 y 2004 en el proyecto Kidscreen, concebido con el objeto de desarrollar un indicador para medir el bienestar y los problemas de salud mental en niños y niñas y adolescentes. El índice resultante de dicho estudio se basa en 10 ítems que abarcan diversas dimensiones del bienestar psicológico y la calidad de vida del menor: sentimientos de tristeza, soledad, falta de energía, relación con los padres, relación con compañeros en la escuela, uso del tiempo libre, etc. Los resultados fueron desalentadores por cuanto niños, niñas y adolescentes de España se sitúan a la cabeza de Europa con una ratio de salud mental más baja y con una incidencia en el 23% de menores.

También, según el ya repetido informe, tanto entre los niños como entre las niñas se observa una mayor tendencia a la hiperactividad en las clases más desfavorecidas. Entre los 11 y 15 años, la clase social está relacionada con la existencia de síntomas emocionales severos, sobre todo en varones, y los chicos extranjeros tienen un riesgo 5 veces mayor de sufrir problemas severos con sus compañeros. Se da la circunstancia que a igualdad de condiciones, las personas menores cuyos progenitores tiene trabajos con remuneración baja tiene una probabilidad más alta de presentar trastornos físicos o psicológicos, así como de incurrir en hábitos y comportamientos perjudiciales para la salud.

Las capacidades económicas y sociales de las familias sirven de protección frente a ciertos riesgos de

morbilidad en la infancia y la adolescencia, e inciden positivamente en la salud mental de las personas menores, promoviendo actitudes y comportamientos responsables desde el punto de vista de la salud.

Si nos centramos en el **derecho a la educación**, las investigaciones sociales a las que venimos aludiendo señalan como las personas menores que conviven en familias con bajos niveles de renta también tienden a encontrar situaciones adversas que afectan negativamente sus rendimientos educativos: La pobreza implica que existan carencias en el hogar, y a pesar de la buena voluntad de los progenitores se pueden dar situaciones en que niños y niñas tienen déficit en instrumentos necesarios para su educación (espacio propio, escritorio, material escolar, ordenador, entre otros.).

Las escasez de recursos hace que las familias otorguen prioridad a gastos que consideran más perentorios, desechando gastos relativos a la educación de las personas menores a su cargo. Y la precariedad económica puede llegar a ser un obstáculo casi insalvable en hogares con menores en etapas educativas no obligatorias donde se han de asumir los gastos no financiados por el sistema público unido a la renuncia a los posibles recursos que pudiera aportar el menor por la realización de alguna actividad remunerada.

La pobreza también asocia a las personas menores con problemas de salud con dificultades para seguir los estudios, especialmente cuando los problemas de salud comportan una reducción de la asistencia a clase.

Además, los entornos urbanos degradados en que habitan estas familias tampoco favorecen los progresos educativos. El clima social no es propicio para la formación y el estudio, se convive con casos de drogadicción, delincuencia, pandillaje, a la educación y el esfuerzo formativo no se le otorga un valor simbólico de éxito social. Las escuelas situadas en estos barrios reflejan dicha problemática social y al mismo tiempo no disponen de recursos especializados y suficientes para hacerles frente.

Y una última cuestión es la relativa a la capacidad de los progenitores de prestar apoyo y controlar los progresos de sus hijos o hijas. Además de las carencias en cuanto a formación que se aprecian conforme se desciende en el nivel de renta, también aparece con fuerza la conocida como brecha digital, esto es, la inadaptación de los progenitores a nueva sociedad del conocimiento en que se encuentran los menores, y que les aleja definitivamente de toda posibilidad de influir decisivamente en el devenir de sus progresos educativos.

Es evidente que la pobreza y la marginación social se aprecia con mayor virulencia en aquellas zonas de las ciudades en que se concentra población que comparte dichas características. Existen barrios con viviendas, muchas de ellas deterioradas, en las que el hacinamiento y la carencia de dotaciones son el denominador común.

En dichos barrios se produce un choque entre el sistema educativo normalizado y las necesidades y expectativas de la juventud. Niños, niñas, y jóvenes acuden a los centros sin una motivación clara del porqué ni la repercusión de la formación en sus vidas. Obtienen conocimientos y modelos de vida que no concuerdan con la realidad en la que viven: Es frecuente que en sus familias sufran problemas de desempleo, que el trabajo al que puedan acceder sea precario u ocasional, llegando incluso a situaciones cercanas a la delincuencia, como cuando se comercia con artículos de dudosa procedencia o se menudea con drogas u otras sustancias.

En este contexto es frecuente que el niño o niña conozca a algún familiar o vecino que ha tenido problemas con la justicia y ha llegado a prisión. El problema es mayor cuando el afectado es el padre o la madre, quedando los menores en situación de absoluta precariedad.

Otras circunstancia que rodea a la pobreza es la frecuencia del **paro y la escasez de recursos económicos de las familias**, produciéndose también una fuerte conflictividad social, siendo abundantes problemas como el alcoholismo o la drogadicción, las riñas intraconyugales y entre vecinos, o la violencia ejercida de modo gratuito sobre las personas más débiles.

Y en estas situaciones, las familias ven en los servicios sociales más que aliados para salir de la situación un posible peligro, con la espada de Damocles de la posible intervención para la retirada de sus hijos, culpabilizándoles de las carencias que sufren y añadiendo a su precaria situación el golpe moral y emocional que supone la retirada coactiva del menor del hogar familiar.

Se da la paradoja de que estadísticamente el sistema de protección de menores interviene preponderantemente en familias de extractos sociales más bajos, cual si la situación de pobreza determinara una despreocupación por la crianza de los hijos, dejándolos desamparados y haciéndolos víctimas de maltrato, siquiera fuera por omisión de los cuidados requeridos. Y no siempre es así, los estudios sociales muestran como el maltrato, los abusos, se dan en todos los sectores de la sociedad, pero ocurre que el control de las familias se produce de modo más intenso en aquellos estratos sociales más depauperados.

Es por ello que ya en 2002 iniciamos de oficio una actuación (**queja 02/3773**) relativa a esta cuestión. En dicha queja analizamos las posibilidades de defensa jurídica de las familias afectadas por procedimiento de desamparo de alguno de sus hijos o hijas, en especial acerca de la disponibilidad de abogado por el turno de oficio, tras el reconocimiento del beneficio de justicia gratuita.

Para el análisis de dicha cuestión partimos de lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución que claramente precisa la gratuidad de la “justicia” para quienes así lo determine la Ley y (en todo caso) para aquellas personas que acrediten insuficiencia de re-

cursos para litigar. A continuación extrapolamos este derecho al ámbito de las funciones administrativas de protección de menores, con referencia expresa al artículo 24 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del Régimen del Desamparo, Tutela y Guarda.

Se trata de procedimientos de indudable complejidad técnica que pueden afectar a los órdenes jurisdiccionales civil, penal y administrativo. Por un lado se sustancian cuestiones civiles de las reguladas en el Libro Primero del Código Civil, fundamentalmente referidas a los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad. En dichos procedimientos interviene la Administración, actuando como Ente Público de Protección de Menores, al incoar un expediente administrativo de protección sobre el menor en el cual, una vez tramitado, se adoptan medidas en defensa de sus derechos, intereses y bienestar, medidas sobre las cuales los padres, titulares de la patria potestad, tienen el derecho de oponerse y recurrir. A esto hay que añadir que en determinados supuestos de maltrato se podrían dar los supuestos típicos de determinados ilícitos penales (lesiones, delitos contra la libertad sexual, etc.) cuya tramitación podría ser paralela e incluso simultánea a los procedimientos administrativos y civiles antes aludidos.

En tales procedimientos el paso del tiempo juega un indudable papel. El principal afectado por estos procedimientos es la persona menor en cuyo favor se adoptan determinadas medidas de protección, medidas que para ser eficaces deben ser ágiles, sin dilaciones. En modo alguno es comparable la pérdida o suspensión de un derecho de contenido patrimonial, puramente económico, con la pérdida o suspensión de derechos inherentes a la condición humana de las personas –relaciones familiares–, siendo así que el mero paso del tiempo puede hacer materialmente injustas determinadas decisiones irreprochables desde el punto de vista de la técnica jurídica.

Cuando interviene la Administración se produce una evidente desigualdad de armas. La Administración es el Ente Público de Protección de Menores y padres y madres afectados por medidas de desamparo o disconformes con cualquier decisión de la Administración han de hacerles frente desconociendo la legislación y careciendo de rudimentos sobre los procedimientos que les afectan. Una parte, la Administración, exhibe pruebas, emitidas por sus propios técnicos, que avalan sus resoluciones (medidas de protección) y la otra, la familia del menor, no tiene modo de aportar argumentos con que contrariarlas.

Además las medidas de protección acordadas a favor de menores suelen afectar por lo general a personas con pocas posibilidades económicas, usuarios en su mayoría de los servicios sociales municipales. La Administración no declara la situación administrativa de desamparo de una persona menor de edad con fundamento exclusivo en los escasos recursos económicos de sus progenitores pero ello no es óbice para que la realidad de los datos muestre como las medidas de protección de menores afectan en su abrumadora mayoría a menores procedentes de familias con escasos recursos económicos.

Por todo ello, en la tramitación del expediente nos interesamos por conocer el número de familias que habían solicitado el beneficio de justicia gratuita, con la asignación de defensa y asesoramiento jurídico por el correspondiente turno de oficio, y nos encontramos unos números realmente bajos, sobre todo si se comparaban con el número de familias que podrían verse necesitadas de dicha intervención y que a la vez no disponían de recursos suficientes para costear tales servicios de forma privada.

Otra cuestión conexa, y que a su vez incide en la demora es la paradoja de ciudadanos a quienes se les retira la tutela de sus hijos argumentando la Administración, entre otras circunstancias, sus calamitosas condiciones socio económicas, y al mismo tiempo se ven obligados a demostrar su precaria situación económica para poder beneficiarse del derecho a la asistencia jurídica gratuita, debiendo aportar a tales efectos múltiples documentos para lo cual han de realizar otras tantas gestiones administrativas ante las correspondientes instancias.

Y es que la solicitud de asistencia jurídica gratuita viene como consecuencia de la incoación y tramitación de un expediente de protección sobre el menor, expediente en el que destaca el informe social, emitido por los Servicios Sociales Comunitarios, en el que entre otros extremos se analiza la capacidad económica de la familia, sus fuentes de ingresos y el patrimonio de que disponen para hacer frente a sus diversas obligaciones. Este informe es un elemento documental de indudable trascendencia para dilucidar las medidas de protección a acordar sobre el menor hasta el punto de restringir derechos básicos de los padres, siendo así que de existir una fluida coordinación entre los diferentes departamentos de la misma Administración (Justicia y Asuntos Sociales) no existiría obstáculo para que un informe de tal trascendencia pudiera ser tenido en cuenta a efectos del reconocimiento de la asistencia jurídica gratuita, sin perjuicio de las comprobaciones que, de oficio, se pudieran realizar con posterioridad aliviando con ello los trámites a efectuar por los solicitantes.

Por otro lado, también constatamos como eran raras las ocasiones en que se obtiene la prestación gratuita de pruebas periciales, bien fueren éstas realizadas por técnicos de la Administración o por profesionales independientes. He aquí otra de las cuestiones que resulta crucial a los efectos de ejercer el legítimo derecho a la defensa por parte de los familiares del menor objeto de alguna medida de protección. La oposición de estas personas se debía efectuar con argumentos jurídicos, intentando desacreditar los datos e informes que les eran desfavorables y que constaban en el expediente

administrativo de protección, para lo cual tenían que aportar elementos probatorios en su defensa de suficiente entidad y convicción como para desvirtuar lo señalado por los técnicos de la Administración.

Por todos estos argumentos, formulamos una Recomendación para que se promoviera la existencia en los Colegios de Abogados de Andalucía de turnos de oficio especializados en materia de protección de menores. Dicha Recomendación fue aceptada por la Administración autonómica, empezando a funcionar dichos turnos de oficio aunque con una implantación dispar en función de la respectiva provincia, y sin que a la postre, pasada una década desde aquella Recomendación se pueda afirmar que en la actualidad el turno de oficio de protección de menores se encuentra definitivamente consolidado.

Hasta aquí hemos hecho un relato de las circunstancias que rodean a la pobreza infantil, y como la misma afecta a los derechos reconocidos a las personas menores de edad.

Y todos los caminos parecen confluir en la misma dirección, se requieren disponibilidades financieras con que hacer frente tanto a las causas como a los efectos de la pobreza. Los estudios empíricos llegan a retratar el problema, pero las soluciones vienen de la mano de actuaciones concretas que suelen traducirse en necesidades presupuestarias.

En una situación de crisis económica como la actual las peticiones son muchas y escasos los recursos a repartir, y normalmente quien tiene la voz más débil es quien menos eco obtiene de su reclamación. Es por ello que hemos de unirnos a la preocupación de Unicef y del Comité de los Derechos del Niño por los recursos económicos que se dedican a las personas menores de edad dentro de los presupuestos de las distintas Administraciones Públicas y nos unimos a su reclamación para que el sistema de elaboración de los presupuestos proporcione visibilidad a las inversiones destinadas a la infancia y la adolescencia, y permita de este modo identificar la cuantía, proporción y el impacto de las inversiones que les afectan.

De igual modo, en la misma línea que tales instituciones internacionales, hemos de demandar que se protejan las líneas presupuestarias dedicadas a la infancia y adolescencia, protegiéndolas en lo posible de los temidos recortes, de manera especial aquellas partidas presupuestarias que contienen medidas sociales indispensables para paliar situaciones de exclusión.

Se trata de otorgar prioridad al más débil, se trata de invertir en el futuro, se trata de una cuestión de justicia social.

El especial interés de la Defensoría en este aspecto le ha llevado, en colaboración con UNICEF a sentar las bases para que el pasado mes de octubre de 2010 todos los partidos políticos andaluces suscribieran un Pacto Andaluz por la Infancia, en el que se comprometieron a priorizar la infancia en estos tiempos de crisis allí donde ostenten responsabilidades tanto de gobierno como de oposición, tanto a nivel local como a nivel autonómico

Pero además de todo lo expuesto, es un hecho que las diferentes actuaciones, los diferentes programas de gasto no pueden ser concebidos de forma deslavazada. Es necesaria la confluencia de esfuerzos, la coordinación y la correcta ordenación de prioridades para obtener de tales esfuerzos la mayor eficacia. Esto se consigue con el instrumento jurídico de la planificación.

Debemos nuevamente recordar la exigencia establecida en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al Menor, de que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía apruebe un **Plan Integral de la Infancia**, que concrete las actuaciones a desarrollar por las distintas Administraciones Públicas en Andalucía para el efectivo ejercicio de los derechos de los menores, con especial incidencia respecto de aquellos que presentan mayores necesidades.

Mediante el Decreto 362/2003, de 22 diciembre, se aprobó dicho Plan Integral, cuya vigencia se extendió desde el año 2003 hasta el 2007, encontrándose actualmente en fase de evaluación, y a la espera de la redacción y aprobación del nuevo Plan, que viniera a sustituir al anterior.

Pues bien, habiendo transcurrido 4 años desde la finalización de la vigencia de dicho Plan, creemos perentorio el que se agilicen los trámites para disponer de dicho instrumento jurídico, sin el cual, nos tememos, pueden perder eficacia algunas de las actuaciones que las Administraciones vienen realizando con la mejor voluntad pero sin el sentido y racionalidad que tal instrumento comporta.

Dicha exigencia vuelve a entroncar con una de las recomendaciones que efectúa de forma específica el Comité de los Derechos del Niño, que demanda la elaboración de un Plan Nacional para combatir la pobreza infantil. Si trasladamos dicha medida al plano autonómico se trataría de establecer de forma separada o integrado en el Plan Integral de la Infancia de un marco de referencia en el cual se identificasen las acciones prioritarias para luchar contra la exclusión que sufren las personas menores de edad en situación de pobreza. En dicho plan se definirían objetivos mensurables, indicadores con que evaluar el cumplimiento de los objetivos, así como los plazos previstos para su cumplimiento.

El organismo internacional llega a solicitar incluso que en el Plan de Lucha contra la Pobreza Infantil se detallen los recursos financieros y se demanda su capacidad de coordinar de forma efectiva las acciones y las responsabilidades de las distintas Administraciones y de los distintos sectores dentro de la misma Administración territorial, incidiendo además en la necesidad de contar con la participación de niños y niñas en su formulación, seguimiento y evaluación.

7. LAS QUEJAS

A lo largo de este apartado haremos un recorrido por las diferentes quejas que los ciudadanos dirigieron específicamente al Defensor del Menor de Andalucía o, en su caso, al Defensor del Pueblo Andaluz, y aludiremos también a las tramitadas por esta Institución cuya temática estuviera relacionada con los derechos e intereses de las personas de edad.

Es así que iremos desgranando la temática de las quejas relativas o que afectan a las personas menores de edad, comenzando por las cuestiones relacionadas con la salud, siguiendo con la educación, el juego, deporte y ocio, la familia, el Sistema de Protección, la responsabilidad penal de los menores, la Administración de Justicia y finalizaremos con un apartado destinado específicamente a los medios de comunicación social.

7.1 LA SALUD.

En este apartado del informe valoramos la experiencia de la atención sanitaria a menores de edad en las ocasiones en que, con mayor o menor urgencia o gravedad, se ven necesitados de la misma.

Así entre los asuntos que tramitamos a lo largo del ejercicio 2010 destacamos la **queja 09/4968** que nos presentó una asociación de pacientes afectados por patologías cardíacas denunciando que el hospital infantil del complejo hospitalario "Virgen del Rocío" viene incumpliendo el artículo 14 del Decreto 256/2005, de 8 de noviembre, por el que se regula el ejercicio del derecho de las personas menores de edad a recibir atención sanitaria en condiciones adaptadas a las necesidades propias de su edad y desarrollo. En dicha queja se recalcaba que una vez transcurrido el período de implantación previsto en su disposición transitoria única, en el hospital infantil se continuaba alojando a los niños de tres en tres en habitaciones mínimas, y en verano se cierran alas provocando el hacinamiento de pacientes y familiares en la que permanece abierta. A esto añadía la sospecha de que las condiciones descritas son extensibles al resto de los hospitales andaluces.

Tras iniciar la tramitación de la queja recibimos un informe de la Dirección Gerencia del hospital que aludía a que en esos momentos se destinaban 17 camas pediátricas para el ingreso de niños con patología cardiológica, de las cuales 5 eran individuales (entendemos que la habitación) y se empleaban para el ingreso de lactantes.

Atendiendo a la concurrencia de circunstancias asistenciales que lo demanden, es posible ingresar a pacientes de manera individual en habitaciones dobles, aunque también por circunstancias excepcionales de alta frecuentación se pueden alojar a tres pacientes en la misma habitación, reconociendo en este caso el perjuicio que ello supone para la intimidad y confort de los menores y sus acompañantes.

Por lo que hace a las previsiones, se nos da cuenta de un proyecto de reforma integral del centro que habría de desarrollarse en tres años, a cuya conclusión estarán disponibles 60 habitaciones individuales.

Pues bien, en tanto que los niños se configuran como un grupo específico con derecho a actuaciones y programas sanitarios especiales y preferentes en la Ley de Salud de Andalucía (artículo 6.2), y dado que existen distintas proclamas sobre derechos de los niños y niñas hospitalizados, dirigidas fundamentalmente a independizar la estancia y atención de los mismos respecto de la de los adultos, necesariamente hemos de saludar positivamente la concreción que de algunos de esos derechos se realiza en el Decreto que trae a colación la interesada en su queja, y la regulación de las condiciones para que otros puedan ser efectivos.

De esta manera la determinación del internamiento hospitalario de los menores de 14 años en habitaciones de uso individual no viene sino a establecer las condiciones para salvaguardar por un lado el derecho a la intimidad de los mismos, y por otro el de estar permanentemente acompañados por sus padres o tutores.

La entrada en vigor de dicha norma debía suponer una inversión de la regla general que venía jugando hasta el momento. Es decir, si antes de la misma la pauta era el ingreso en habitaciones compartidas salvo en casos de necesidad de aislamiento o circunstancias asistenciales que aconsejaran el alojamiento individual; a partir de este momento la regla general debería ser la utilización individual de las habitaciones, coexistiendo el uso compartido exclusivamente en los casos en los que exista recomendación terapéutica para ello.

Ahora bien por las dificultades intrínsecas que entrañaba la materialización de esta medida, teniendo en cuenta la configuración arquitectónica tradicional de los centros del Sistema Sanitario Público, se les concedió por la norma un plazo de tres años para que pudieran adaptar sus estructuras físicas al objeto de dar satisfacción a esta concreta prescripción.

Por ese hospital se afirma que las medidas encaminadas a cumplir las prescripciones normativas están en marcha, pero que el plazo previsto para su realización se justifica por la necesidad de que se mantenga la actividad asistencial al tiempo de que se lleven a cabo.

En nuestra opinión, sin embargo, el plazo referido no se constituye en obstáculo del respeto escrupuloso de la prescripción esgrimida, puesto que de haber comenzado las obras al poco tiempo de la aprobación del Decreto que estamos considerando, las mismas hubieran culminado dentro del plazo conferido para el ajuste que se hacía necesario. No es por tanto el

tiempo que se precisa, sino la demora a la hora de adoptar las decisiones pertinentes y acometer los procedimientos necesarios, lo que sitúa a ese hospital en posición irregular.

Nos parece por otro lado que no se equivoca la interesada cuando sospecha que el incumplimiento que se denuncia para ese centro tiene carácter generalizado en los hospitales de nuestro sistema sanitario. En algunos pocos casos incluso lo hemos podido comprobar in situ por las visitas realizadas con ocasión de otros expedientes de queja.

Por esto estimamos que quizás convendría someter esta cuestión con carácter general al conocimiento del Consejo de Salud de las personas menores de edad, como órgano asesor de la Consejería de Salud, en la medida que se le atribuyen funciones relativas al conocimiento del grado de aplicación de los objetivos recogidos en el Decreto 246/2005, de 8 de noviembre, e informe sobre las medidas a implantar relacionadas con la atención sanitaria a las personas menores de edad. No estaría de más que transcurrido ampliamente el plazo previsto para que los centros garanticen la hospitalización de los menores de 14 años en habitaciones individuales, se evalúe el grado de satisfacción de esta medida en el conjunto del sistema sanitario público andaluz, y en su caso se valore el grado de compromiso de cada hospital en su consecución, con análisis pormenorizado de las actuaciones emprendidas a este respecto.

Atendiendo a las consideraciones realizadas formulamos a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud la siguiente **Recomendación**, que fue aceptada en su integridad:

"Que se proponga a la Consejería de Salud el sometimiento al Consejo de Salud de las Personas Menores de Edad, de la evaluación del grado de cumplimiento por parte de los hospitales del Sistema Sanitario Público de Andalucía, de la obligación de alojar a los menores de 14 años que requieran ingreso hospitalario en habitaciones individuales, así como de las medidas adoptadas por los mismos para realizar este objetivo".

7.2 LA EDUCACIÓN.

7.2.1 Educación infantil de 0 a 3 años.

Como viene siendo habitual, el mayor porcentaje de quejas que esta Institución recibe en relación a la Educación Infantil de 0 a 3 años, se refiere a la imposibilidad, o enorme dificultad, para conseguir plaza en una de las escuelas infantiles o centros de Educación infantil de convenio financiados por la Junta de Andalucía.

La Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, establece en su artículo 41.3 que la Administración educativa garantizará progresivamente la existencia de puestos escolares en el primer ciclo de esta etapa para atender la demanda de las familias, por lo que se crearían escuelas infantiles y se determinarían las condiciones en las que podrían establecerse convenios con las Corporaciones Locales y otras administraciones y entidades privadas sin fines de lucro. Ello tendría que suponer, pues, que el problema de plazas indicado se pudiera ver solventado en un futuro más o menos próximo.

Aún reconociendo los esfuerzos realizados en estos últimos años por la Administración Autonómica, lo que ha significado que para el presente curso 2010-2011 se hayan ofertado, aproximadamente, 80.534 -suponiendo ello una tasa de escolarización en este grupo de edad del 28,4%-, y de que en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma se contemple la creación de unas 11.053 nuevas plazas para el próximo curso escolar 2011-2012, con lo que se ofertarán casi 91.600 plazas -con una tasa de escolarización de más del 30,2%-, es evidente que aún estamos muy lejos de conseguir el 100% de escolarización en este tramo de edad.

Es la Dirección General de Planificación y Centros, organismo responsable de la planificación de los centros docentes de todos los niveles de enseñanza, a excepción de la universitaria, 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, la que ha de procurar planificar los recursos necesarios hasta alcanzar la plena escolarización, preocupándonos considerablemente el que, en el contexto que describimos, a principios del mes de diciembre del año recién concluido, podíamos leer en la prensa una noticia cuyo titular decía *"La falta de planificación de la red de guarderías deja 1.000 plazas vacantes"*.

En el contexto descrito, como decimos, nos resulta del todo desconcertante el que, tal como se indica en la noticia, una de cada dos nuevas plazas ofertadas para el presente curso en la provincia de Sevilla, no se haya cubierto, resultando dicha situación aún más grave si tenemos en cuenta que, en la actualidad, por parte de la red de estos centros de educación infantil sólo se garantiza un puesto escolar por cada cuatro menores de tres años.

Evidentemente, a primera vista, la causa de dicha paradoja parece estar en la planificación, ya que no puede explicarse de otro modo el que en determinadas zonas se presenten enormes dificultades para obtener una plaza y en otras queden vacantes en un número que de ubicarse correctamente podrían paliar, al menos en parte, el desfase existente entre la oferta y la demanda de estos puestos escolares. Piénsese en que, según algunas fuentes, todavía existen en Andalucía unos 300 municipios, aproximadamente, en los que no existe ninguna plaza, ni pública ni concertada, para estos niños y niñas.

No obstante, y dado que la noticia no nos ofrecía los datos necesarios para poder hacer una valoración de lo que ha podido ocurrir en la planificación del presente curso en cuanto al, en apariencia, erróneo reparto "geográfico" de las nuevas plazas ofertadas, y teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, estimamos necesario, y de conformidad con el artículo 10 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, proceder a incoar el expediente de oficio **queja 10/6199**.

De este modo, y al objeto de poder conocer con mayor profundidad la cuestión planteada, nos permitimos interesar de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla la emisión del preceptivo informe, adjuntando la documentación que estime oportuna para el esclarecimiento del asunto en cuestión. En concreto, hemos solicitado que se nos informe al respecto de los siguientes extremos:

- Número total de plazas ofertadas para el curso 2010-2011.
- Número de plazas ofertadas por zonas de escolarización en Sevilla y su provincia, señalando cuantas de ellas son de nueva creación.
- Número de plazas demandadas por zonas de escolarización en el mismo ámbito territorial señalado.
- Número de vacantes existentes en cada una de las zonas señaladas.

Así mismo, hemos señalado la necesidad de que se nos informe de qué criterios se han seguido para llevar a cabo la planificación para crear las nuevas plazas ofertadas, tanto en relación a su número, como en relación a las zonas en las que se han ubicado, así como si por parte del Centro directivo señalado se ha adoptado alguna medida en orden a corregir los errores que, en su caso, se hayan podido cometer en dicha planificación.

Una vez más, quedamos a la espera de recibir la información solicitada para poder dar cuenta, y así lo esperamos, en nuestro próximo Informe Anual.

Dejando a un lado esta cuestión y en lo que respecta a la escolarización y admisión del alumnado, hemos de señalar que una vez aprobado el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la educación infantil, al que dábamos la bienvenida haciendo constar nuestra satisfacción por su aprobación en el Informe Anual de 2009, y regulándose en el mismo, con carácter general, la admisión del alumnado en las escuelas infantiles de titularidad de la Junta de Andalucía y en las escuelas infantiles y centros de educación infantil de convenio que imparten el primer ciclo de la educación infantil, se hacía necesario elaborar una normativa específica que aportara transparencia y eficacia al proceso necesario para llevarla a cabo, así como para asegurar a las familias el acceso igualitario a este servicio público, por lo que, la Consejería de Educación, a propuesta de la Dirección General de Planificación y Centros, aprobó finalmente la Orden de 12 de marzo de 2010.

Y, desde luego, no se hicieron esperar las reacciones que, más o menos previsibles, podía provocar dicha aprobación, siendo muestra de ello el que, desde mediados del mes de abril siguiente, vimos como comenzaron a aparecer en la prensa numerosas noticias que hacían referencia al desconcierto y preocupación que había causado en las familias que pretendían optar, para el curso 2010-2011, a una plaza en alguna de las escuelas infantiles o centros de educación infantil para sus hijos e hijas de 0 a 3 años, las modificaciones introducidas en el procedimiento de admisión y adjudicación de plazas.

Así mismo, fueron abundantes las consultas que habíamos venido recibiendo en este mismo sentido, solicitándonos las personas que contactaban con esta Institución información al respecto de cómo actuar en el caso de que sus respectivas solicitudes no fueran admitidas y se encontraran con la tesitura de no saber a dónde dirigirse para tratar de solucionar una cuestión –el de no encontrar plaza– que, en muchas ocasiones, supone un verdadero problema para poder conciliar vida laboral y familiar.

Así pues, tras la lectura de la Orden señalada, por la que, como decimos, se regula el procedimiento de admisión para el Primer Ciclo de la Educación Infantil en las Escuelas Infantiles de Titularidad de la Junta de Andalucía y en las Escuelas infantiles y Centros de Educación Infantil de Convenio, concretamente de su artículo 10.3, pudimos observar que, al contrario de lo que hasta ese momento se venía haciendo, la solicitud de puesto escolar sería –y será– única.

En los procesos de admisión seguidos hasta el momento de la aprobación y entrada en vigor de la nueva Orden, a las familias se les daba la posibilidad de señalar, por orden de prioridad, hasta tres escuelas o centros de educación infantil de manera que, de no obtener plaza en la primera de las opciones señaladas en la solicitud, seguían teniendo la posibilidad de optar a la segunda o a la tercera.

Sin embargo, con la modificación introducida por la nueva normativa, de no obtener plaza en la única opción posible, una vez concluido el plazo de matrícula de aquellos niños y niñas que hubieran obtenido un puesto escolar, y siempre que existieran vacantes, la Delegación Provincial respectiva, según establece el artículo 14.5 de la Orden señalada, «ofertará a aquellas solicitudes admitidas que no han obtenido puesto escolar una plaza en los centros de su misma área de influencia, atendiendo para ello a la puntuación atribuida en la correspondiente relación definitiva de solicitudes admitidas».

Y en este punto, dada la imprecisión de la redacción del artículo mencionado, comienzan a surgir las dudas acerca de cómo actuar en el caso de que no se haya obtenido la plaza solicitada.

De este modo, lo primero que se preguntaban aquellos solicitantes que se habían quedado en lista de espera, era de si la "oferta" a la que se refiere el artículo se haría de modo individualizado -de manera que, teniendo en cuenta la puntuación atribuida en la lista definitiva, se iría ofreciendo en base a dicha prioridad una por una las plazas vacantes para que se fueran eligiendo y de este modo ir cubriendo todas las vacantes existentes en la zona de influencia- o si, por el contrario, la oferta sería genérica -de manera que a cada una de las familias se le informaría de los centros educativos en los que existieran vacantes y tendrían que acudir a la que de entre ellas eligieran para presentar una nueva solicitud-.

También, y para el caso de que la oferta se hiciera de manera individualizada, ignorábamos a qué solicitante se le ofertaría primero la plaza en caso de igualdad de puntuación.

Por su parte, si la oferta fuera genérica y la distribución de las vacantes fuera irregular –que era lo más probable y que a modo de ejemplo sería el caso de que existiera una plaza vacante en una escuela o centro y dos plazas vacantes en otra u otro de ellos– surgían las siguientes incógnitas: ¿Qué ocurriría si dos de las familias con la misma puntuación, o incluso todas ellas, acudían en solicitud de la única vacante existente en uno de los centros? ¿A cuál de ellos se le adjudicaría? ¿Podría el no adjudicatario solicitar nuevamente otra de las vacantes existentes en otro de los centros con vacantes? ¿Qué ocurriría en el caso de que se volviera a producir mayor número de peticiones que plazas vacantes?

Y en cualquiera de los supuestos anteriores, la adjudicación de una plaza en la segunda parte del procedimiento, ¿supondría la renuncia a la lista de espera en el centro que se señaló en la primera solicitud, o se podría permanecer en lista de espera a pesar de haber obtenido una plaza en otro centro por si durante el curso se producía alguna vacante? Además, ¿es obligatorio concurrir a la segunda adjudicación o se puede renunciar a ella y permanecer en la misma lista de espera en la que inicialmente se quedó?

Y por último, dado que en el artículo 14.6 se establece que en el caso de que no se hubiera adjudicado puesto escolar a las personas solicitantes, la dirección del centro educativo solicitado o la Delegación Provincial competente, a instancia de las personas interesadas, informará a éstas sobre los centros en los que haya puestos escolares disponibles, surgía una nueva incógnita no resuelta por la misma, ¿se está refiriendo a aquellos solicitantes que se han quedado en lista de espera tras la segunda adjudicación, pudiendo éstos optar a cualquiera de las plazas que hubiera vacantes fuera de la zona de influencia en la que en principio se presentó la solicitud?, y ¿se tiene algún tipo de preferencia por haber estado en lista de espera?

Como podemos observar, numerosas eran las cuestiones que se nos habían planteado por parte de quienes pretendían acceder a una plaza en las Escuelas de Educación Infantil de titularidad pública o en los centros de convenio, por lo que se nos hacía imprescindible contar con dicha información para poderles informar y orientar adecuadamente y, así mismo, poder resolver las quejas que se habían presentado.

No obstante, como hubiera sido posible el que, dada la imprecisión señalada en la redacción de determinados artículos de la Orden señalada, por parte de la Consejería se hubieran dictado las correspondientes Instrucciones que aclararan algunos de los extremos que hemos expuesto, o que a través del número de información gratuita que la misma había puesto a disposición de la ciudadanía se explicará con mayor concreción el procedimiento completo en cualquiera de sus fases, o que, por último, a través de su página web se ofreciera mayor información, visitamos, entonces, la página web y llamamos al teléfono de información gratuita 900 848 000.

Del resultado de estas gestiones, pudimos comprobar que tanto en la una, como en el otro, la información que se facilitaba era de carácter general, es decir, que no iba más allá de lo que estrictamente se podía deducir de la propia Orden comentada. Mientras que en el teléfono consultado la información llegaba a ser clara hasta la fase del procedimiento en el que se había de proceder a materializar la matrícula del alumnado solicitante al que se había adjudicado una plaza, a partir de ahí la persona informante mostraba una enorme inseguridad en sus respuestas al conjunto de preguntas que le formulamos, reconociendo, finalmente, no poder resolver nuestras dudas por no disponer de dicha información.

Con respecto a la página web, y en la misma línea que a la anterior comentada, la información ofrecida era de carácter general. Así mismo, se podía acceder al tríptico que se editó y publicó a tal efecto, en el que se exponía con toda claridad, al igual que ocurría en el teléfono de información, los pasos a seguir hasta el momento de matriculación, no conteniendo información alguna sobre procedimiento a seguir para aquellos que habían quedado en lista de espera, aludiendo al respecto de este extremo con la lacónica frase de «las vacantes disponibles tras la matriculación se adjudicaran a las solicitudes de las listas de espera». Y ahí acababa la información.

De este modo, en virtud de lo expuesto, y de conformidad con el artículo 10.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora de esta Institución, adoptamos la decisión de iniciar, de oficio, un expediente para poder conocer si, a falta de regulación expresa, por parte de la Dirección General de Planificación y Centros competente se había previsto o se contaba con algún instrumento que viniera a establecer el procedimiento que se ha de seguir tanto por parte del organismo competente, como por parte de aquellas familias que no habían sido adjudicatarias de un puesto

escolar en la Escuela o centro solicitado para el caso de no obtener plaza en la primera fase del procedimiento, solicitando al organismo mencionado información al respecto tras la incoación, de oficio, del expediente de **queja 10/2802**.

En respuesta, el Centro directivo nos indicó que, precisamente, para resolver cuestiones que no quedaban lo suficientemente desarrolladas en la meritada Orden, por parte de esa Dirección General se había procedido a dictar dos Instrucciones; una relativa específicamente al procedimiento, y otra en el que se concretaba la documentación justificativa de los criterios de admisión. De ambas se nos daba traslado mediante fotocopia.

De la lectura de las mismas, si bien con respecto a la primera de las mencionadas, en principio, no parecía surgir ninguna cuestión que pudiera ser objeto de discusión en ese momento, en cuanto a la segunda de ellas –la dedicada a desarrollar y concretar qué documentación es necesaria aportar por parte de los solicitantes para acreditar el cumplimiento de los requisitos de acceso– sí aparecían dos cuestiones que, al menos, entendíamos que nos debían ser aclaradas.

En cuanto a la primera de dichas cuestiones, nos referimos a la documentación necesaria para poder acreditar la proximidad del domicilio familiar.

Según podíamos leer, para la acreditación del domicilio habitual, a efectos de su valoración, se recurrirá a la documentación sobre empadronamiento aportada, añadiéndose la Instrucción que «cuando por nulidad matrimonial, separación, divorcio u otra causa debidamente acreditada, el padre y la madre del menor o de la menor vivan en domicilios distintos, se considerará como domicilio familiar el de la persona que tenga atribuida su custodia. En caso de custodia compartida, se considerará como domicilio familiar el de la persona con la que conviva el niño/a»

En primer lugar, queríamos conocer, aparte de los enumerados expresamente, qué situaciones o supuestos caben en la expresión «u otra causa debidamente acreditada», siendo igualmente importante que se nos concreten los medios de prueba con los que se pueden acreditar debidamente dichos supuestos.

Por otra parte, observamos que de la redacción del párrafo transcrito se desprende una clara paradoja y es que, si bien se dice que, en caso de que los progenitores vivan en domicilios distintos, se considerará domicilio familiar o habitual del menor el de la persona que tenga atribuida su custodia, seguidamente se indica que, en caso de que la guarda y custodia sea compartida –es decir, en el caso en el que ambos progenitores tengan atribuida la guarda y custodia y que, precisamente, por esta circunstancia el niño o niña viva indistintamente con cualquiera de ellos- se considerará domicilio familiar el de la persona con la que conviva.

En este sentido manifestamos nuestra más absoluta falta de entendimiento de la expresión dado los términos en los que ha sido redactada, pero es que, si partimos de la base –como no puede ser de otra manera– de que el elemento definitorio de la guarda y custodia compartida es la convivencia de forma habitual del menor con cualquiera de sus progenitores –es decir, que podría considerarse que tiene dos domicilios–, ¿cuál de ellos puede entonces considerarse como el habitual si, en principio, ambos domicilios son igualmente habituales?.

En cuanto a la segunda de las cuestiones que nos ofrecen ciertas dudas –o mejor dicho, que consideramos oportuno debatir– es aquella que se refiere a la acreditación de la condición de familia monoparental, permitiéndose tan sólo reconocer esta situación o cualidad a aquellas personas que cuenten con un Libro de Familia en el que, o bien aparezca tan sólo uno de los progenitores, o bien ambos pero, en este caso, tan sólo cuando los progenitores estén separados por Sentencia judicial, divorciados o viudo/a.

Al respecto de esta cuestión ya nos pronunciamos ampliamente en la Recomendación que por parte de esta Institución se formuló a la Consejería de Educación con ocasión de la modificación que se iba a llevar a cabo del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, a excepción de los universitarios, modificación que se llevó a cabo, finalmente, como ya hemos dejado constancia con la aprobación del Decreto 47/2010, de 23 de febrero.

Así, en la Resolución mencionada, indicábamos la absoluta necesidad de proceder a la elaboración de un concepto claro y uniforme de la “familia monoparental” en el que se incluyeran los supuestos que, a nuestro entender, en ese momento quedaban excluidos, así como determinar con qué otros documentos –además del Libro de Familia– se podía acreditar dicha condición.

Para llegar a esta conclusión, con anterioridad habíamos realizado un minucioso análisis de los artículos 15.2 y 17.3 del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, y 35.2 y 43 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, prácticamente idénticos a los señalados en primer lugar, en los que si bien ellos se hacía referencia a dicha condición como criterio de admisión, en ningún momento se define qué es lo que hay que entender como tal, ni qué configuración ha de tener la familia en cuanto a sus miembros para poder ser calificada de esta manera.

Esta indefinición, a la vista del contenido de las quejas que habíamos venido recibiendo, estaba provocando no sólo la contraposición del criterio mantenido por los respectivos interesados e interesadas en cuanto a su condición de familia monoparental y el criterio seguido por la Consejería de Educación en cuanto a atribuir efectivamente la puntación por dicha circunstancia, sino lo que era aún más grave; que esa

misma contraposición o disparidad de criterios se estaba produciendo en el seno de la propia Administración autonómica, de manera que a algunos menores a los que en su día se le había atribuido la puntuación correspondiente por habérsele reconocido su pertenencia a una familia monoparental por parte de las respectivas Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social en el proceso de escolarización en los entonces denominados Centros de Atención Socioeducativa, posteriormente, siendo idéntica su situación familiar, dicha puntuación no se le había otorgado por parte de alguna de las Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación en el proceso de escolarización para el Segundo Ciclo de la Educación Infantil y en las enseñanzas obligatorias por no haber sido considerado perteneciente a dicha categoría.

Así mismo, la indefinición y los criterios interpretativos de la norma que se estaban llevando a cabo, producía –tal y como vemos–, y sigue produciendo una posible vulneración del principio de igualdad y no discriminación, en este caso concreto, por razón del nacimiento, ya que pretendiéndose, en principio, beneficiar con una discriminación de carácter positivo a un tipo de familia cuya estructura –la familia monoparental– difiere del concepto tradicional de familia –convivencia de los progenitores con sus hijos e hijas–, se está dejando fuera de la cobertura de dicha norma y, por lo tanto, negando sus beneficios, a aquellos niños y niñas nacidos de parejas de hecho cuya convivencia ha cesado, o a aquellos otros cuyos progenitores que, habiendo contraído matrimonio, viven separados de hecho, aunque no de derecho. Igualmente, podemos añadir a estos supuestos el de aquellos niños o niñas cuyos progenitores ni siquiera han convivido nunca juntos, pero que por haber sido reconocidos legalmente por ambos en el momento del nacimiento, aparecen conjuntamente en el Libro de Familia, de modo que, aún compartiendo de manera conjunta su patria potestad, tan sólo uno de ellos ha asumido la guarda y custodia del menor.

Ante esta situación de discriminación, no podemos por más que de nuevo mostrar nuestra discrepancia, puesto que, en el caso de los menores nacidos en el seno de uniones de hecho que han cesado en su convivencia, o en el de aquellos cuyos progenitores siempre han vivido separados pero están legalmente reconocidos por ambos aunque viven con uno solo de ellos, nos resulta del todo inconcebible que, tácitamente, con el criterio interpretativo que se viene aplicando se esté haciendo una distinción jurídica entre los “hijos matrimoniales” y “no matrimoniales”.

Así mismo, y en cuanto a los menores hijos e hijas de matrimonios separados “de hecho”, consideramos que se encuentran tanto ellos, como el progenitor o progenitora con quien convivan, en idénticas condiciones que el de aquellos que anulados, viudos, divorciados o separados de derecho han asumido en solitario la guarda y custodia de su prole, si bien es más difícil demostrar su situación.

Y enlazando con esta cuestión aparece otra ligada íntimamente con la misma y es que, en nuestra consideración, el hecho de que la norma considere cómo único documento acreditativo de la condición de monoparentalidad el Libro de Familia, no hace más que redundar en la existencia de las situaciones discriminatorias descritas, ya que es un documento en el cual, según establece el artículo 36 del Decreto de 14 de noviembre de 1958, por el que se aprueba el Reglamento del Registro Civil, además de hacerse constar el fallecimiento de los cónyuges, se hará constar la nulidad, divorcio o separación del matrimonio, así como cualquier hecho que afecte a la patria potestad, sin que quepa otras inscripciones que las mencionadas, dejando por tanto fuera la posibilidad de las inscripción de las parejas de hecho, inscritas o no en el correspondiente registro público, o las separaciones de hecho.

Siendo ello así, insistimos en que existe una necesidad manifiesta de establecer un concepto claro y no discriminatorio, en el sentido en el que hemos venido tratando la cuestión, de lo que debe entenderse por “familia monoparental”, así como buscar los medios adecuados para poder acreditar fehacientemente dicha condición y evitar, en la medida de lo posible, la picaresca y el fraude a que pueda dar lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior, pocos días antes de comenzar con la redacción del presente Informe Anual, nos hemos permitido dirigirnos, exactamente en los términos arriba expresados, a la Dirección General de Planificación y Centros solicitando la emisión de nuevo informe, debiendo aclarar, concretamente, las dudas expresadas en cuanto a la consideración del domicilio habitual o familiar en caso de guarda y custodia compartida y en cuanto a la inconcreción e indefinición del concepto de monoparentalidad y sus efectos.

De la respuesta, esperamos poder dar cuenta en el Informe correspondiente al ejercicio en curso.

También en el Informe Anual del anterior ejercicio, relatábamos una de las actuaciones de oficio, concretamente la **queja 09/4839**, que considerábamos de mayor trascendencia e importancia de las incoadas durante el año 2009, resultando que en aquel momento estábamos pendientes de recibir respuesta a nuestra petición de información acerca del asunto que exponíamos.

Para centrar de nuevo la cuestión objeto de debate, hemos de recordar que la incoación de oficio del expediente lo justificó el que, tal como indicábamos entonces a la Consejería de Educación, desde hacía años y de manera constante habíamos venido recibiendo quejas de padres y madres que manifestaban su disconformidad con la normativa reguladora del

acceso a las plazas en las hoy denominadas Escuelas Infantiles o Centros de Educación Infantil y, en concreto, con el hecho de que la renta computable para la determinación del importe a satisfacer por las familias, fuera la correspondiente a dos anualidades anteriores a la fecha de matriculación. Nos preocupaba dicha cuestión, especialmente, porque habíamos podido comprobar como en los dos últimos cursos, este tipo de quejas había aumentado considerablemente.

Dicha cuestión, como decimos, no era la primera vez que había sido objeto de tratamiento por esta Institución, pudiéndonos remontar, en primera instancias, al expediente de **queja 07/3548**, en el que formulamos a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, órgano directivo entonces competente en dicha materia, la Recomendación –que, a su vez, tampoco era la primera- referida a dicha materia.

El interesado en dicho expediente venía a exponer, resumidamente, que las circunstancias económicas de la familia habían variado muy considerablemente como consecuencia de que su mujer había tenido que abandonar su vida laboral para dedicarse al cuidado de la segunda de sus hijas, la que sufría una importante discapacidad. Disminuidos los ingresos y aumentado en un miembro la unidad familiar, resultaba que teniendo en cuenta la última declaración de renta presentada (2005), la cuota a pagar para el curso 2007-2008 era de 263,94€ por una de las plazas, y 184,76€ por la segunda, mientras que si se tenía en cuenta la declaración de renta del ejercicio inmediatamente anterior (2006) al momento de solicitar la reserva de plaza para ese mismo curso, las diferencia a su favor era de 224,36 € mensuales, cantidad de por si bastante significativa.

Admitida a trámite la queja y recabado el correspondiente informe, por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, en septiembre de 2007, se nos vino a poner de manifiesto que para el cálculo de la cuota a pagar por el interesado, por parte de la Administración se había aplicado rigurosamente la normativa vigente, a la sazón, la Orden de 12 de abril de 2006, por la que se regulaba el procedimiento de admisión en centros de atención socioeducativa para niños y niñas menores de tres años.

Así pues, si bien dicha afirmación era absolutamente cierta, pudimos comprobar que la norma en ningún momento preveía la posibilidad de compensar la pérdida de capacidad económica de las familias producida por cualquier circunstancia, tal como ocurría en el asunto que motivaba la queja.

Por tales motivos, el Defensor del Pueblo Andaluz demandaba la conveniencia de que la normativa reguladora del acceso a los señalados centros fuera lo suficientemente flexible como para contemplar las posibles variaciones experimentadas por las familias en sus rentas, considerando una injusticia material, que algunas familias que habían visto mermados sus ingresos por avatares de la vida, debieran hacer frente al precio público que se abona por la prestación de los servicios en las Escuelas Infantiles como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes, lo que, en numerosos supuestos había provocado que los padres hubieran tenido que tomar la decisión de prescindir de este servicio público por no poder hacer frente a su coste.

Este mismo planteamiento había ocasionado que, ya en el año 2005, hubiéramos dirigido a la Dirección General de Infancia y Familias una resolución en este mismo sentido, es decir, que se promoviera una modificación normativa que permitiera a las familias beneficiarias de plazas en los centros de atención socioeducativa adaptar el precio que habían de abonar a su capacidad económica real.

Pero siguiendo con la **queja 07/3548**, la Recomendación formulada con ocasión de su tramitación, fue realizada en los términos de considerar necesario que se procediera a la modificación de la normativa reguladora en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la participación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma permitiera a las familias que hubieran visto sus economías sustancialmente alteradas, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas a la nueva realidad económica familiar.

Como respuesta a dicha resolución, por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se nos indicó, en su momento que, aceptándola, procederían a adoptar las medidas oportunas en orden a dar efectividad a nuestra Recomendación.

Sin embargo, como ya señalábamos en el Informe Anual de 2009, habíamos podido comprobar que no había sido así, ya que, aprobado el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, nada se había dicho al respecto.

Concretamente, en el artículo 45.2 de dicho texto, se hace alusión a que «la información de carácter tributario que se precise para la acreditación de la renta anual de la unidad familiar...será la que corresponda al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración», lo que significa a la fecha de solicitud de nueva plaza o de reserva de la misma, la declaración de renta correspondiente al ejercicio económico de dos años atrás.

Así pues, teniendo en cuenta los argumentos expresados, fue por lo que incoábamos el expediente de oficio **queja 09/4839** y formulábamos a la Consejería de Educación -la que por razón de su competencia debía abordar la cuestión tratada- la siguiente **Recomendación**:

"Que, previos los estudios e informes correspondientes, se proceda a la modificación de la normativa reguladora de los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil en orden a preservar el principio de capacidad económica en el sistema de asignación de plazas y en la participación de los usuarios en los precios públicos de estos servicios, de tal forma que la norma permita a las familias que han visto sus economías sustancialmente alteradas, tomar en consideración esta situación en el momento de presentación de la solicitud de plaza y, además, adaptar el coste del precio público por el servicio que reciben sus hijos e hijas en las Escuelas Infantiles y en los Centros de Educación Infantil a la nueva realidad económica familiar."

La respuesta de la Dirección General de Planificación y Centros fue aceptando nuestra resolución, por lo que les mostramos nuestra satisfacción, si bien, en una nueva solicitud de información hacíamos constar que no nos parecía del todo suficiente la información que nos facilitaban acerca de que por parte de ese organismo, consciente de los problemas que muchas familias estaban teniendo por la variación de su capacidad económica*, "se estaba estudiando"* la posibilidad de establecer un procedimiento que permitiera la revisión de la cuota a aquellas familias que hubieran visto sustancialmente alteradas sus economías después del momento en el que tuvieron que presentar la solicitud.

También, en esa misma petición de informe complementario, le indicábamos que habíamos tenido conocimiento de que por parte de la Consejería se había elaborado un borrador de Orden por el que se regularía el procedimiento de admisión en las Escuelas Infantiles de titularidad de la Junta de Andalucía y en los centros educativos de convenio que imparten el primer ciclo de la Educación Infantil, habiéndose comprobado por nuestra parte que entre su contenido no se encontraba tampoco ninguna previsión al respecto del asunto tratado.

De este modo, entendiendo que podía ser aprovechada la ocasión para recoger en una disposición normativa el procedimiento de revisión al que veníamos aludiendo para poder ser aplicado en el curso que viene –refiriéndonos al presente curso 2010-2011- le solicitábamos que nos informaran del contenido de los estudios a los que aludía en su informe la Dirección General de Planificación y Centros y si habían contemplado la posibilidad de introducir dicho procedimiento en la Orden que en aquel momento se estaba elaborando, así como, si así hubiera sido, qué previsiones se tenía al respecto de proceder finalmente a su regulación normativa.

Y hasta aquí, lo que pudimos informar hasta el cierre de la redacción del Informe Anual anterior, por lo que, a continuación, pasamos a informar de la tramitación y conclusión del expediente de **queja 09/4839**.

En respuesta a esa solicitud de información, y otra ulterior en la que solicitábamos se nos diera traslado de las conclusiones a las que se pudiera llegar tras el trabajo de análisis y estudio que comenzaron, según se nos informaron, en relación al asunto objeto del presente expediente, finalmente, desde la Dirección General de Planificación y Centros fuimos informados de que, atendiendo a nuestra Recomendación, se inició el análisis y revisión de la normativa que regula los precios públicos de los servicios complementarios (aula matinal, comedor y actividades extraescolares) y del servicio de atención socioeducativa en los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, para adaptar la acreditación de los ingresos de la unidad familiar a la capacidad económica más cercana a la situación actual de muchas familias.

Resultado de ello, según nos indicaban, se había recogido en la Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario, que la declaración de los ingresos de la unidad familiar para el cálculo de las bonificaciones en dichos servicios será la correspondiente al periodo impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido a la fecha de la presentación de la solicitud, que es del 1 al 7 de septiembre. Por lo tanto, la declaración de renta a presentar será la correspondiente a ese mismo ejercicio fiscal.

Sin embargo, en relación al servicio de atención socioeducativa de los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil, esta adaptación no había sido posible dado el calendario del proceso de admisión establecido en la Orden de 12 de marzo de 2010, cuyo plazo de presentación de solicitudes se establece del 1 al 30 de abril, de manera que los ingresos que se han de computar son los correspondiente al ejercicio fiscal vencido a la fecha de presentación de la solicitud.

Si bien no podemos dejar de mostrar nuestra satisfacción por la modificación introducida en la Orden de 3 de agosto de 2010 señalada como ya hemos comentado en otra parte de esta sección de Informe, y tampoco podemos dejar de mostrar nuestra decepción por no haberse podido articular un procedimiento similar en relación al cálculo de las bonificaciones de los precios públicos a satisfacer por los usuarios en relación a los servicios de atención socioeducativa prestados por las Escuelas Infantiles y los Centros de Educación Infantil de Convenio.

Entendemos que la modificación que habría que hacer en el calendario previsto para el proceso de admisión y matriculación de los niños y niñas de 0 a 3 años, resulta prácticamente imposible para que se pudiera aplicar el mismo criterio ahora recogido en la Orden señalada, pues ello supondría retrasarlo al

menos dos meses (después del 30 de junio, fecha de vencimiento de presentación de la Declaración de Renta del ejercicio fiscal anterior), pero sí entendemos que podría haberse estudiado otra fórmula que, independientemente de ese calendario, permitiera poder demostrar en cualquier momento la modificación sustancial de la situación económica familiar.

Uno de los motivos principales por el cual estimamos necesario formular nuestra Resolución, era el de que, si bien este problema se ha venido planteando desde siempre, en los dos últimos años –sin lugar a dudas consecuencia de la profunda crisis económica por la que atraviesa nuestro país– hemos asistido a un preocupante aumento de familias en las que la situación económica ha cambiado muy sensiblemente en ese mismo periodo, de manera que, no pudiendo afrontar ahora ese gasto, o pudiéndolo hacer con verdaderas dificultades, se han encontrado en la necesidad de tener que privar a sus hijos e hijas de su asistencia a los centros en los que han estado matriculados.

Esta situación, como decimos, y dada la no aceptación de nuestra Recomendación en este sentido, seguirá provocando esas situaciones que, a nuestro entender, encierran un fondo de enorme injusticia al no permitir que las familias y menores afectados puedan disfrutar de un derecho que, en función de sus circunstancias económicas reales, le corresponde.

Esperamos, sinceramente, que esta cuestión no caiga en el olvido y que la Administración competente siga dando muestras –que así hemos de reconocerlo- de su voluntad de poder solucionar definitivamente esta cuestión

7.2.2 Escolarización del alumnado.

Los procedimientos que se llevan a cabo anualmente para la selección, admisión y matriculación del alumnado en los centros escolares de Andalucía, es uno de los temas que más conflictividad generan en el ámbito educativo, como manifestamos y venimos constatando desde hace años. Por los datos manejados en el año 2010, siguen siendo cuestiones que originan un número importante de quejas, en concreto 113, y que genera numerosas reclamaciones en el plano administrativo y jurisdiccional, dados los recursos en vía administrativa y judicial, y ello a pesar de las modificaciones legislativas producidas el pasado proceso de escolarización, curso 2009-2010, en el plano autonómico.

En efecto, durante el año académico señalado, ha permanecido en vigor la normativa de desarrollo para los procedimientos de admisión de alumnos dictada en Andalucía en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición transitoria decimonovena de la Ley Orgánica de Educación 2/2006, de 3 de mayo, y en base a lo previsto en el Capítulo III, Título II de dicha Ley Estatal, esto es, el 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. No obstante, este reglamento sufrió una modificación -sólo en determinados aspectos- tras el dictado del Decreto 47/2010, de 23 de febrero de 2010.

Ciertamente, la aprobación de la Ley de Educación de Andalucía 17/2007, y en base a la experiencia acumulada de la aplicación del referido Decreto 53/2007, de 20 de febrero, motivaron la revisión de los criterios de admisión del alumnado con fundamento en el principio de conciliación de la vida laboral y familiar, establecido como uno de los principios rectores de las políticas públicas a tenor del artículo 37.1.11º y el 10.3.1º del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

El señalado Decreto 47/2010 consta de un artículo Único que modifica el criterio de hermanos o hermanas contenido en el artículo 9 del Decreto 53/2007:

«1. Para la consideración de hermanos o hermanas matriculados en el centro docente se tendrán en cuenta los que lo estén en un puesto escolar sostenidos con fondos públicos a la fecha de finalización del plazo de presentación de las solicitudes que se establezca conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1. 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 cursa estudios el hermano o hermanos matriculados.

2. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior y con el fin de favorecer la escolarización en un mismo centro docente de los hermanos y hermanas, se tendrá en cuenta que en el caso de que varios hermanos o hermanas de la misma edad, a fecha 31 de diciembre, soliciten un puesto escolar en el mismo centro docente y para el mismo curso de una de las etapas educativas a las que se refiere el presente Decreto la admisión de uno de ellos supondrá la admisión de los demás.

3. Asimismo, en el caso de que existan dos o más solicitudes de admisión de hermanos o hermanas en un mismo centro docente para distintos cursos en las etapas a las que se refiere el presente Decreto, siempre que éstas estén sostenidas con fondos públicos, cuando uno de ellos resulte admitido, se concederá a los demás la puntuación que otorga el artículo 19.

4. A los efectos de lo señalado en los apartados anteriores, tendrán también la consideración de hermanos las personas sometidas a tutela o acogimiento familiar permanente o preadoptivo legalmente constituido dentro de la misma unidad familiar».

El apartado Dos de este artículo Único del nuevo Decreto, regula la valoración de la existencia de her-

manos o hermanas en el centro docente, otorgándose a partir de entonces 13 puntos por cada uno de ellos.

Por último, el nuevo Decreto igualmente introduce la novedad de valorar la circunstancia de que el padre, la madre o el tutor legal del alumno o alumna trabaje en el centro docente otorgándole por este criterio 3 puntos de baremación.

Como consecuencia de este cambio normativo, fue preciso modificar también la Orden de la Consejería de Educación de 24 de febrero de 2007, con la publicación de la nueva Orden de 26 de febrero de 2010, constando también de un artículo Único para la modificación del artículo 32 de la anterior Orden, y una Disposición final única para su entrada en vigor.

Pues bien, a pesar de estas modificaciones normativas, como decíamos al principio, y en algunos casos como consecuencia, precisamente, de la reforma que propiciaba este cambio legislativo, la conflictividad ha disminuido en algunos aspectos pero se ha incrementado en otros, incluso antes del dictado del propio Decreto, al haber tenido acceso al entonces Borrador de la norma las familias a las que afectaría su futura publicación.

Efectivamente, la nueva redacción del Decreto de escolarización del alumnado, propició la recepción de un número destacado de quejas en las que los padres y madres del alumnado afectado denunciaban que esa nueva redacción les originaría un claro perjuicio para los hermanos de parto múltiple que solicitaban plaza en un determinado colegio, en comparación con lo regulado en la anterior normativa.

Pasemos a explicar la pretensión que se deducía del contenido de estas quejas recibidas, tomando como ejemplo de todas ellas la **queja 10/179**. Fue formulada por uno de padres a los que la nueva norma afectaría a la hora de escolarizar a sus hijos mellizos, solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, para que se tuvieran en cuenta sus sugerencias en el proceso de redacción del referido borrador de Decreto, que en aquel momento se hallaba en sede de la Consejería de Educación, porque según afirmaba representa la inquietud de un número considerable de familias andaluzas que viven en esa situación familiar excepcional reconocido en otras normas, como es el caso de parto múltiple, y defienda lo que son ya derechos adquiridos y reconocidos por una norma que ahora pretende suprimir, solicitando se modifique el Proyecto de Decreto, en el sentido de mantener el reconocimiento de puntos de acceso a los centros educativos en caso de partos múltiples.

Basaba el interesado su pretensión en las consideraciones de que era padre de dos niños pequeños gemelos, nacidos de parto múltiple en el año 2007 que iniciarían el primer año de 2º ciclo de educación infantil el curso 2010-2011, por lo que estaban directamente afectados por el Decreto 53/2007, de 20 de febrero.

En el mismo, se venían a establecer los criterios de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, estableciéndose puntuaciones diversas según los referidos criterios, entre los que destacan la proximidad al domicilio con 10 puntos, y la existencia de hermanos ya matriculados en el centro escolar al que se pretende optar con 6 puntos.

Argumentaba este padre que la Consejería de Educación, con un criterio razonable, había entendido que debía primar más la existencia de hermanos en el centro para favorecer el agrupamiento de los hermanos y, en ese sentido y finalidad, la actual Consejera de Educación informó en rueda de prensa de una modificación del citado Decreto, lo que –según afirmaba el interesado- había sido aplaudido por numerosas familias andaluzas.

Sin embargo alegaba que el nuevo Proyecto, de manera incomprensible, en la modificación del artículo 9 había eliminado el otorgamiento de puntos en el supuesto de familias que han tenido hijos procedentes de partos múltiples, cuando era perfectamente compatible mantener este derecho con el favorecimiento de la agrupación de hermanos.

Como es sabido, la situación familiar en estas circunstancias es compleja y excepcional con importantes repercusiones para la unidad familiar tanto económicas, como sociales y laborales. Siendo consciente de esta situación, la Junta de Andalucía dentro de su política social venía favoreciendo a estas madres y padres con algunas medidas, que si bien no solucionaban todos los problemas que sufrían estas familias, al menos si lo paliaban un poco. Una de esas medidas era precisamente reconocer esa situación excepcional a la hora de otorgar puntos para el acceso a los centros educativos, como se recogía expresamente en la, entonces todavía vigente, redacción del artículo 9.2 del citado Decreto que se pretendía modificar.

El reclamante exponía que no se entendía, por tanto, esa medida que suponía un recorte de derechos ya adquiridos, y a su juicio era un retroceso a la política social que siempre había sido bandera de la Junta de Andalucía.

Asimismo manifestaba que, al conocer este nuevo texto, había dirigido alegaciones a través de la web de la Consejería de Educación al observar que existía proceso de información pública, sin haber recibido respuesta de fondo. Igualmente había realizado consulta telefónica a la Delegación Provincial de la referida Consejería donde se le dijo que el Decreto debía aprobarse en febrero de 2010, antes de la nueva Orden que abre el plazo para presentar solicitudes de admisión a centros, pero que en ningún momento le supieron dar explicación del por qué de esa medida restrictiva.

Por ello, trasladaba su queja a esta Defensoría con el ruego de intervención en el proceso de redacción que en esos momentos se seguía en sede de la Con-

sejería de Educación, en representación de la inquietud de un número considerable de familias andaluzas que viven en esa situación familiar excepcional reconocido en otras normas, como es el caso de parto múltiple, y de este modo se defendieran lo que eran derechos adquiridos y reconocidos por una norma que se pretendía suprimir, solicitando, por tanto, que se modificase el Proyecto de Decreto, en el sentido de mantener el reconocimiento de puntos de acceso a los centros educativos en caso de partos múltiples.

A la vista de ello, se solicitó el preceptivo informe a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, sin que ello significase la adopción de un criterio por parte de esta Institución sobre el asunto planteado, y antes de proceder a la posible admisión del mencionado escrito de queja.

Recibido el informe solicitado a la citada Dirección General, en el mismo se nos indica:

"Que la nueva redacción del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, dada por el Decreto 47/2010, de 23 de febrero, garantiza, en todo caso, el cumplimiento de la Cláusula Primera del Acuerdo suscrito el 26 de marzo de 2001 entre la Consejería de Educación y Ciencia y la Asociación Andaluza de Partos Múltiples.

En dicha cláusula, la Consejería competente en materia de educación se obliga a dictar las resoluciones que sean necesarias para garantizar la escolarización en un mismo centro docente de hermanos y hermanas nacidos en partos múltiples.

A juicio de la Administración, la nueva redacción del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, establece que en el caso de varios hermanos o hermanas de la misma edad, a fecha 31 de diciembre, soliciten un puesto escolar en el mismo centro docente y para el mismo curso de una de las etapas educativas a las que se refiere el presente Decreto, la admisión de uno de ellos supondrá la admisión de los demás y de esta forma se garantiza mejor lo estipulado en la citada Cláusula Primera, al no quedar condicionada la admisión de alumnos y alumnas nacidos en parto múltiples a la existencia en el mismo centro del número suficiente de vacantes suficientes para la admisión. El mero otorgamiento de puntos, por ejemplo, no es suficiente para admitir a dos hermanos o hermanas que solicitan admisión en un centro que sólo oferta una vacante".

Tras comprobar que por la citada Administración no se respondía expresamente a las cuestiones que se le planteaban, lo nos impedía proceder a un estudio en profundidad sobre las cuestiones suscitadas en la presente queja, consideramos obligado y necesario dirigirnos al Consejero de Educación, en su calidad de máxima Autoridad del organismo afectado, para darle traslado de las actuaciones seguidas en el expediente, y en base a ello, solicitar un nuevo informe al respecto.

Con independencia de lo anterior, una vez iniciada la tramitación del presente expediente, comenzamos a recibir una serie de escritos de queja, de idéntica pretensión, formuladas por padres y madres igualmente afectados por la cuestión que en el mismo se suscitaba. En particular, y entre todos ellos, merece ser destacada la queja formulada por una Asociación andaluza de padres con hijos nacidos de partos múltiples, en la que nos exponían textualmente lo siguiente (**queja 10/1815**):

"Esta Asociación se dirige a usted para ponerle en conocimiento las quejas de las familias de partos múltiples sobre el nuevo Decreto de escolarización aprobado por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, Decreto 47/2010 de 23 de febrero que sustituye al Decreto 53/2007.

En el nuevo decreto se eliminan los puntos que se daban los hermanos de parto múltiple entre sí. Puntos que se consiguieron después de unas alegaciones que interpuso esta asociación al Decreto de 2007. Para la Asociación el nuevo decreto es regresivo y elimina un logro social para estas familias y, sobre todo, para las mujeres que tienen hijos de partos múltiples haciendo más difícil la conciliación de la vida laboral y familiar, que en estos casos resulta más difícil aún.

Consideramos que estos niños aunque en ocasiones tienen muchos hermanos nunca se benefician de ello en el caso de la escolarización. Además, con el nuevo decreto la Administración considera como un logro que los niños de partos múltiples se escolaricen en el mismo centro cuando desde septiembre de 2001 esta asociación tiene firmado un acuerdo con la Consejería en el que se ponía de manifiesto esta situación. El acuerdo establecía una revisión cada cuatro años, cosa que se ha venido haciendo desde la Consejería se comunicó por último que de no denunciar alguna de las partes, el convenio seguiría vigente.

Con el nuevo Decreto han comenzado de nuevo los problemas de escolarización de los niños de partos múltiples. Como ejemplo le pongo el caso de una familia de Córdoba que ha solicitado plaza en cinco centros cercanos al trabajo de la madre. En ninguno de los cinco centros le han dado plaza.

Esta Asociación en estos momentos no puede presentar ninguna alegación a la Consejería pues estamos fuera de plazo, pero hemos recomendado a los padres que recurran ante los Consejos Escolares y ante las Delegaciones de Educación. Nosotros nos dirigimos a usted para que haga suya nuestras reivindicaciones.

Consideramos que las leyes siempre deben hacerse para conseguir beneficios para los ciudadanos y no para quitárselos. Nuestras familias son consideradas como una atracción en el momento del nacimiento, y después caemos en el olvido. Si todas las

familias deben tener una protección social en nuestro caso se hace más necesaria.

Esta Asociación lleva diez años luchando y ha conseguido una ayuda a las familias que antes de nuestra fundación no existía. Además, teníamos como logro que en otras comunidades todavía no habían conseguido, que Educación nos reconociera como parto múltiple (de gemelos hacia delante) y no como familia numerosa, saco en el que siempre nos quieren meter. Ahora, con este Decreto, volvemos diez años atrás".

Posteriormente se recibió el informe interesado del Consejero de Educación, en el que nos manifestaba, entre otras consideraciones, que la entrada en vigor de la Ley Orgánica 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, y la experiencia tras la aplicación del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, habían obligado a revisar los criterios y el procedimiento regulados, en aras a la conciliación de la vida laboral y familiar.

En cuanto a la retirada de los puntos que se otorgaban entre sí los hermanos y hermanas nacidos de partos múltiples, nos indicaba que se había producido al estimarse que la nueva redacción dada al artículo 9 de Decreto 53/2007, de 20 de febrero, permitía garantizar mejor el cumplimiento del compromiso adquirido en el Acuerdo suscrito el 26 de marzo de 2001 entre la entonces Consejería de Educación y Ciencia y la Asociación Andaluza de Partos Múltiples, favoreciendo la escolarización de hermanos y hermanas en el mismo centro docente, significando que el mero otorgamiento de puntos no sería suficiente para admitir a dos hermanos o hermanas nacidos de parto múltiple que solicitaban admisión en un centro que sólo ofertase una vacante.

Por último, afirmaba la Consejería que en la elaboración del citado Decreto 47/2010, de 23 de febrero, habían tenido participación todos los sectores sociales, organizaciones y asociaciones implicados en la educación en Andalucía, se había sometido a información pública y se había requerido informe, dictamen o consulta de diversos órganos, organismos y entidades, igualmente relacionadas con la infancia y la educación.

Así, del análisis de la respuesta recibida de la Consejería de Educación, se deducía la no aceptación de las peticiones de los interesados, que desde esta Institución hicimos igualmente nuestras al plantear el asunto ante la Administración.

En efecto, por una parte se constataba que la modificación normativa de aplicación para el procedimiento de admisión del alumnado del curso 2010-2011, había tenido como objetivo fundamental facilitar la escolarización en el mismo centro docente de hermanos y hermanas, y para ello, se había ampliado a trece puntos la puntuación que se otorgaba por hermano o hermana del solicitante matriculado en el centro. En este aspecto no existía discrepancia alguna entre la regulación aprobada por la Administración educativa y nuestros planteamientos.

No obstante, en cuanto la nueva redacción dada en la normativa vigente, cuando hermanos de una misma edad solicitasen puesto escolar para un mismo curso sostenido con fondos públicos, hubimos de manifestar a la Administración que esta Institución continuaba estimando que la misma podía ser beneficiosa para los casos de hermanos que hubiesen nacido dentro de un mismo año natural, -porque algún caso habría, aunque estimábamos que pocos-, y solicitasen plaza en el mismo centro y en el mismo curso, pero que, si esta situación se había legislado pensando en los hermanos y hermanas nacidos de parto múltiple, teníamos que insistir en que no podíamos compartir esta nueva redacción del Decreto 47/2010, de 23 de febrero, por cuanto entendíamos que esos supuestos estaban antes de la reforma regulados de forma bien distinta: los hermanos se otorgaban unos a otros los puntos por "hermanos matriculados en el centro" desde la solicitud de plaza, con lo cual, partían de inicio con mayor puntuación, y ello era una discriminación positiva a la situación de esos menores y a la de sus familias.

La Consejería de Educación, con un criterio razonable, había entendido que debía primar más la existencia de hermanos en el centro para favorecer el agrupamiento de los hermanos, y en ese sentido y finalidad se produjo para el proceso de escolarización del curso 2010-2011 la modificación del citado Decreto, lo que había sido aplaudido por numerosas familias andaluzas. Sin embargo, el nuevo Decreto, de manera incomprensible -según manifiestan los afectados-, en la modificación del artículo 9 había eliminado el otorgamiento de puntos en el supuesto de familias que habían tenido hijos procedentes de partos múltiples, cuando considerábamos que era perfectamente compatible mantener este derecho con el favorecimiento de la agrupación de hermanos.

Ciertamente, la situación de las familias con hijos nacidos de partos múltiples es compleja y excepcional, con importantes repercusiones para la unidad familiar tanto económica, como sociales y laborales. Hay que decir que, siendo consciente de esta situación, la Junta de Andalucía dentro de su política social ha venido favoreciendo a estas madres y padres con algunas medidas, que, si bien no solucionan todos los problemas que sufren esas familias, al menos lo palían en cierta medida. Una de esas medidas era reconocer esa situación excepcional a la hora de otorgar puntos para el acceso a los centros educativos, como se recogía expresamente en la redacción del artículo 9.2 del Decreto 53/2007, de 20 de febrero, modificado por el Decreto 47/2010, de 23 de febrero, actualmente en vigor.

No se entiende, por tanto, esa medida para las familias afectadas, pues, según afirmaban, supone un recorte de derechos ya adquiridos, y son un retroceso

a la política social que siempre ha sido bandera de la Junta de Andalucía.

Por ello, y en el entendimiento, -que compartimos desde esta Institución-, de que con la nueva regulación se había suprimido este beneficio anteriormente reconocido, con los perjuicios evidentes que ello estaba originando a la hora de escolarización de los menores nacidos de parto múltiple, dado que, se interpretase la reforma como se quisiese, mientras no esté admitido uno de los dos gemelos o mellizos, -en igualdad de condiciones con el resto de los solicitantes hijos únicos o con hermanos no nacidos de parto múltiple, y en evidente situación de inferioridad con solicitantes miembros de familia numerosa que sí gozan de más puntos-, mientras no entrase uno, decimos, no entraba el otro de los dos gemelos o mellizos.

Por ello, nos vimos en el deber de manifestar a la Consejería de Educación que esta Institución seguía considerando la conveniencia de que nuestra propuesta fuese contemplada con ocasión de la modificación que, al parecer, iba a llevarse a cabo nuevamente en Andalucía de la normativa que regulaba la escolarización del alumnado.

A riesgo de pecar de reiterativos al seguir incidiendo en esa discrepancia que manteníamos con la valoración que efectuaba la Consejería sobre este asunto, no obstante, conscientes de la importancia de reformar la normativa de escolarización en este punto, no para añadir una novedad legislativa, sino para defender lo que ya eran unos derechos adquiridos para los hijos nacidos de partos múltiples, y reconocidos por una norma que el nuevo Decreto 47/2010, de 23 de febrero suprimió, se consideró procedente formular la siguiente **Sugerencia**:

"Que se modifique el Proyecto del nuevo futuro Decreto de escolarización del alumnado, en el sentido de volver a contemplar el reconocimiento de los puntos de acceso a los centros educativos en caso de hermanos de partos múltiples, criterio que ya se recogía en el artículo 9.2 del Decreto 53/2007, de 20 de febrero y que fue suprimido en la última reforma normativa.

Esta propuesta la comparten las familias afectadas y viene avalada por la Asociación Andaluza de Padres con hijos de Partos Múltiples (ANDAPAMU), firmante del Acuerdo suscrito el 26 de marzo de 2001, cuyo cumplimiento no se garantiza mejor con la nueva redacción dada por el Decreto 47/2010, de 23 de febrero".

Actualmente continuamos a la espera de la preceptiva respuesta de la Administración sobre la aceptación, o no, de la referida Sugerencia, por lo que será en futuros Informes Anuales cuando daremos cuenta del resultado de la tramitación de esta queja.

Continuando con el relato de las quejas recibidas en el año 2010, debemos incidir, como venimos manifestando durante los últimos años, que unas de las cuestiones que de forma más recurrente se plantean en forma de queja en esta Institución son las relacionadas con los procesos de admisión y escolarización del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

De la lectura de los últimos Informes Anuales se desprende la evolución experimentada por este tema a lo largo del tiempo, íntimamente ligada a los cambios normativos llevados a cabo en las disposiciones jurídicas que regulan la cuestión. En este sentido, es interesante comprobar cómo se ha ido produciendo un descenso paulatino en el número de denuncias recibidas por unas cuestiones, mientras que paralelamente se incrementaban las quejas referidas a otros temas.

Por otra parte, se observaba que la mayor conflictividad sigue centrada en unos determinados centros docentes privados concertados, curiosamente en todas las provincias andaluzas, cuya capacidad de atracción de solicitantes superaba año tras año su oferta de plazas.

Pero aún habiéndose reducido cuantitativamente el número de situaciones litigiosas derivadas de los procesos anuales de escolarización, lo cierto es que las mismas siguen produciéndose y generan un importante debate en torno a las políticas educativas y sobre la prevalencia de los derechos de libre elección de centro respecto de las potestades administrativas de organización del sistema educativo.

Tras analizar las quejas recibidas y las circunstancias que las originan, junto con el examen de la actuación de la Administración educativa en cada caso, consideramos, tal y como venimos manifestando a la Administración, que un buen número de conflictos podrían evitarse adoptándose algunas medidas legislativas o administrativas que solucionaran los aspectos de la normativa y del procedimiento de escolarización que mayor litigiosidad suscitan.

En apoyo de este planteamiento, esta Defensoría ha llevado a cabo en los últimos años una serie de actuaciones dirigidas a poner de manifiesto ante la Administración educativa andaluza aquellos aspectos de los procesos de escolarización que entendemos necesitados de mejora o modificación, al hilo de la experiencia que nos confiere el gran número de expedientes de queja que durante los últimos años hemos tramitado.

Algunas de nuestras propuestas han tenido favorable acogida por la Administración, propiciando cambios normativos o procedimentales que, a nuestro juicio, han contribuido a reducir la conflictividad de los procesos de escolarización.

En otros casos, nuestras sugerencias no fueron aceptadas, sin que se nos justificaran debidamente las razones, o fueron rebatidas por la Administración, denotando una clara discrepancia técnica con nuestros planteamientos.

Pues bien, además de las actuaciones de oficio realizadas en los años 2001 (**queja 01/2889**), y en el año 2006 (**queja 06/3625**), consideramos que la actuación que mejor recoge la voluntad de intervención constructiva de esta Institución en la materia que nos ocupa, es la última actuación de oficio realizada, esto es, la referenciada con el número de **queja 09/4617**.

La reciente reforma normativa llevada a cabo por la Consejería de Educación, centrada en la modificación de la puntuación obtenida en la baremación de las solicitudes por el criterio de "hermanos escolarizados en el centro", -como adelantábamos anteriormente-, al objeto de conseguir el agrupamiento de todos los hermanos en un mismo centro escolar, priorizando el criterio frente a los otros actualmente existentes, fundamentalmente ante el del domicilio familiar y laboral, propició la oportunidad y la conveniencia de retomar nuevamente la cuestión, para actualizar el análisis sobre los problemas existentes y revisar nuestras propuestas de mejora, con el objeto de que se estudiase la posibilidad de que sean atendidas. Por ello se elaboró la citada actuación de oficio referenciada como **queja 09/4617**.

Recordemos las propuestas y con fundamento en la queja señalada que en ese sentido trasladamos en su día a la Dirección General de Planificación y Centros:

"Primero.- En relación con los criterios de admisión de alumnos actualmente vigentes:

1 - Otorgar la máxima puntuación al criterio de la existencia de un hermano/a del solicitante ya matriculado en el mismo centro.

2 - Baremar por el criterio de la renta anual de la unidad familiar únicamente a aquellos solicitantes que acrediten documentalmente que su unidad familiar es beneficiaria del Ingreso mínimo de solidaridad que estipula el Decreto 2/1999, de 12 de enero regulador del Programa de Solidaridad de los Andaluces para la Erradicación de la Marginación y la Desigualdad en Andalucía. O, en su defecto, que se incluya en la normativa a elaborar la posibilidad de que las familias puedan presentar documentación complementaria que acredite la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud.

3 - Incluir como nuevo criterio complementario la existencia de discapacidad en los descendientes del alumno/a.

Segundo.- 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.

1 - Adoptar dos medidas complementarias, de garantía frente a prácticas irregulares y fraudulentas:

a) Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda, e investigar aquellas en que aparezcan indicios de posible irregularidad. Para acometer esta labor de supervisión e investigación, el órgano más oportuno son las denominadas Comisiones de Escolarización.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados: necesidad de que la próxima normativa de escolarización contemple una sanción importante para los casos de fraudes detectados y comprobados, que además debería ser igualmente de aplicación en el caso de presentación duplicada de solicitudes en más de un centro docente en contravención de lo legalmente estipulado."

Así las cosas, en el Informe Anual de 2009 concluimos el relato de esta queja indicando que estábamos a la espera de recibir una respuesta de la Administración educativa a las Sugerencias formuladas, comprometiéndonos a dar cuenta del resultado de nuestras gestiones, lo que hacemos seguidamente.

Pues bien, del informe recibido en Marzo de 2010 de la Consejería de Educación, y tras un riguroso examen de su contenido, y aún cuando desde dicha Consejería se nos agradecían las aportaciones realizadas, no se deducía la aceptación total de la Sugerencia formulada por esta Institución en el mes de octubre de 2009.

Y ello, a pesar que, se había ampliado a 13 puntos la puntuación que se otorgaba por hermano o hermana del solicitante matriculado en el centro, en coincidencia con nuestras pretensiones.

No obstante, cuando hermanos de una misma edad solicitasen puesto escolar para un mismo curso sostenido con fondos públicos, entendimos que con la nueva regulación se había suprimido este beneficio anteriormente reconocido, con los correspondientes perjuicios para la admisión de menores nacidos de parto múltiple, cuestión que, como se ha detallado anteriormente, se tramitaba específicamente en la **queja 10/179.**

Por otra parte, y en cuanto al resto de propuestas trasladadas a la Consejería en nuestra Sugerencia de octubre de 2009, nada se decía al respecto en el informe que la Administración nos remitió. Por ello, y al no encontrarlas recogidas en la nueva regulación jurídica dictada, esto es, en el Decreto 47/2010, de 23 de febrero, las hubimos de entender como no aceptadas, y así lo manifestamos a la Administración insistiendo en la conveniencia de que hubiesen sido incluidas en la modificación llevada a cabo de la normativa de escolarización del alumnado.

En cualquier caso, también entendimos que resultaba improductivo seguir incidiendo en esta discrepancia con la valoración efectuada por la Administración sobre el asunto. Nos hubiese gustado contar con la opinión de la Consejería de Educación acerca de

nuestras sugerencias, o al menos haber podido conocer las razones por las que las mismas no habían podido ser aceptadas. Lamentablemente no fue así. Por ello, nos agradó comprobar el ofrecimiento de la Dirección General de Planificación y Centros de mantener una reunión monográfica con esta Institución para tratar estos temas, a cuyos efectos nos pusimos desde aquel momento a su entera disposición.

Con independencia de ello, y hasta tanto este encuentro se materializaba, se decidió, por puras razones organizativas, no insistir en la aceptación y cumplimiento de la Sugerencia formulada, en el entendimiento de que existía una clara discrepancia técnica en cuanto a la valoración de las necesidades de reforma normativa existentes y, consecuentemente, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja de oficio que comentamos, procediéndose a su archivo.

En el verano de 2010 se realizó el encuentro comprometido, siendo el mismo muy fructífero para ambas partes en el plano informativo y de gestión de las políticas educativas, así como aclaratorias de posicionamientos a nivel institucional en temáticas altamente intensas en ese momento.

Por otro lado, continuando el relato de quejas tramitadas en el año 2010, y siguiendo el modelo que hemos venido utilizando en las anteriores -y que nos sirve de base para nuestros comentarios en los Informes Anuales-, estructuraremos el análisis sobre la escolarización en dos grandes apartados:

a) En primer lugar, respecto a los procedimientos de admisión, donde analizaremos las principales críticas que se hacen actualmente a los criterios de selección del alumnado recogidos en la vigente normativa.

b) El segundo punto objeto de análisis sería el estudio de 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.

Pasemos, pues, a exponer los conflictos que se continúan generando en torno a cada uno de los criterios de admisión, y veamos las posibles soluciones que podrían darse a los mismos, que coinciden con nuestras propuestas para cada uno de los siguientes apartados:

1) Existencia de hermanos o hermanas en el centro.

Al inicio de este apartado hemos comentado sobradamente la posición adoptada por esta Institución en relación a este criterio durante los últimos años, que se puede resumir diciendo que abogábamos por que el hecho de la existencia de hermanos del alumno solicitante en el centro demandado fuese objeto de la máxima valoración en los procesos de admisión, por encima incluso del criterio de proximidad del domicilio familiar. La nueva regulación establece una baremación de 13 puntos por cada hermano o hermana, puntuando sólo aquellos hermanos que vayan a permanecer el curso siguiente escolarizados en el mismo centro que el solicitante y en un nivel educativo sostenido con fondos públicos. Igualmente hemos analizado nuestro posicionamiento con respecto a los hermanos de parto múltiple.

Sin embargo, una de las situaciones que mayor rechazo provoca entre los ciudadanos es la posibilidad de que dos hermanos se vean obligados a estudiar en centros docentes diferentes por la aplicación de los criterios de admisión. Postura fácilmente comprensible si tomamos en consideración los trastornos que para una familia supone el tener escolarizados a sus hijos en centros diferentes por las coincidencias horarias en las entradas y salidas de clase, pertenencia a diferentes AMPA, horarios de tutorías, actividades extraescolares, imposibilidad de utilizar el material escolar del hermano, etc, y también, efectivamente, los costes económicos que de estas situaciones se derivan para las familias.

Por ello, no es de extrañar que de las numerosas quejas recibidas todos los años con ocasión de los procesos de escolarización, aquellas que reflejan una mayor indignación de los interesados sean las referidas a supuestos en que dos hermanos se ven obligados a escolarizarse en centros diferentes por no obtener uno de ellos puntuación suficiente para acceder al centro en que ya estudia su hermano.

Esta situación se ha visto reflejada en las quejas recibidas sobre este último proceso de escolarización. Máxime cuando el nuevo Decreto 42/2010, de 23 de febrero, añadía en su reforma una Disposición Adicional Décima con el siguiente tenor literal:

> «Durante el mes de septiembre, y con el fin de agrupar a los hermanos y hermanas que estuviesen matriculados en centros diferentes, las personas titulares de las Delegaciones Provinciales de la Consejería competente en materia de educación, podrán ofrecer y adjudicar un puesto escolar, en los centros en los que existan vacantes, a los hermanos y hermanas que estuviesen matriculados en centros diferentes».

Las perspectivas de resolución favorable de los problemas de reagrupación de hermanos que esta Disposición creó en las familias con esta situación, fueron enormes, no obstante había que ser cautos, ya que, desde esta Institución vislumbramos que, aún existiendo esta regulación, la problemática seguiría siendo –como siempre– la insuficiencia de plazas en los centros, y sobre todo en determinados centros, para poder llevar a buen puerto estos planteamientos y materializar esos reagrupamientos de hermanos que se propugnaban.

Un ejemplo de ello, entre todas las quejas recibidas en el año 2010, lo encontramos en la **queja 10/1604**, formulada por un padre de familia de Huelva capital

que denunciaba que no había obtenido plaza para su hijo de 3 años en el colegio en el que estudiaba su hermano mayor, y por tanto se le planteaba la situación escolar de los hijos con los niños en distintos colegios, el de 4 años en un centro concertado y el pequeño de 3 años en el centro público al que le habían adscrito. A mayor abundamiento, su domicilio distaba de la capital unos 5 Kilómetros con el correspondiente inconveniente de desplazar a los niños a distintos colegios, por lo que la dificultad de cumplir con los horarios establecidos era evidente.

Por ello se acogía a la nueva normativa que abogaba porque los hermanos estuviesen en el mismo centro escolar, algo perfectamente comprensible, según afirmaba, especialmente en una Administración como la andaluza que hace bandera de la conciliación de la vida familiar y laboral.

La solución pasaba, pues, porque la Delegación Provincial de Educación aprobara una ampliación de alumnos por aula por reagrupación familiar. La queja se admitió a trámite, solicitando informe a la citada Administración, la cual nos contestó indicando que el proceso de escolarización para el curso 2010-2011 se había llevado a cabo de acuerdo con lo establecido en el Decreto 53/2007, de 20 de febrero, y las Instrucciones de la Viceconsejería de Educación, de 26 de febrero de 2010, sobre la planificación de la escolarización y las Instrucciones de la Delegación Provincial de Huelva de 26 de febrero de 2010 para la escolarización del curso 2010-2011.

Finalmente, en un informe el alumno había sido admitido en el centro elegido por la familia, donde estudiaba su hermano, por lo que en este caso el problema por el que acudieron a nosotros se solucionó satisfactoriamente.

Pero no en todas las quejas que se recibieron el pasado año 2010 relacionadas con esta problemática, que se trasladaron a la Administración educativa para que se estudiase la posibilidad de encontrar una solución al respecto, tuvieron el mismo final feliz, ya que en la mayoría de los casos la solución no pudo encontrarse ante la insuficiencia de plazas para todos los solicitantes, y no poderse aumentar ratio de forma indiscriminada, evidentemente.

Por ello, tal y como aventuramos, aún existiendo toda la voluntad por parte de la Administración para la reagrupación de los hermanos en un mismo centro, y haberse propiciado ello con la modificación de la normativa al efecto, la realidad incontestable era la imposibilidad de atender todas las solicitudes por cuanto que la capacidad de los centros es limitada, y en mayor medida si la reagrupación se pedía para cursos distintos al primero ofertado en el centro, por cuanto que en esos casos la posibilidad de que surgiesen vacantes era aún más difícil, dependiendo de factores tan aleatorios como un traslado familiar o laboral o la repetición de curso de otros alumnos o alumnas.

2) Proximidad del domicilio.

El Decreto 53/2007, de 20 de febrero, establecía en el artículo 21 lo siguiente: «10 puntos, si el domicilio está situado en el área de influencia del centro, 8 puntos, para domicilios situados en áreas limítrofes, y 0 puntos, para alumnos residentes en otras zonas. Se valora en igual medida el domicilio familiar y el lugar de trabajo de los padres o tutores. Sólo prevalece el domicilio familiar sobre el lugar de trabajo en caso de empate en la puntuación». Dicho precepto no fue modificado por el nuevo Decreto de escolarización.

El debate en torno a la idoneidad o no de otorgar un papel determinante al criterio de domicilio en los procesos de escolarización era una idea que estaba en candelero, por la posible prevalencia por primera vez, tras la reforma a realizar, del criterio de hermanos en el centro ante el criterio del domicilio familiar y laboral, y así fue, ya que el criterio del domicilio quedó regulado con menor puntuación que el de hermanos en el centro.

Por otra parte, no podemos dejar de incidir en el hecho de que las actuales políticas tendentes a la conciliación de la vida familiar y laboral, nos obligaron a reflexionar sobre la propuesta que habíamos mantenido años atrás de solicitar una menor valoración del criterio del domicilio laboral sobre el familiar. Es evidente que la justificación de esta baremación es hacer posible dicha conciliación a los padres que trabajan y la dificultad que les supone llevar y recoger a sus hijos e hijas del colegio por incompatibilidades horarias de su jornada laboral con la jornada escolar.

Valoramos gratamente cualquier medida destinada a posibilitar la conciliación de la vida familiar y laboral, pero no debemos olvidar que estas medidas pueden llegar a colisionar con la defensa de otros derechos igualmente merecedores de amparo, como puede ser en este caso el derecho de las personas menores a educarse en el entorno social en que habitualmente viven y se relacionan.

Sin embargo, existe un supuesto en el que el domicilio laboral tiene una justificación como elemento a baremar especialmente, cual es el caso de los hijos de profesionales que prestan sus servicios en el propio centro docente elegido. En estos supuestos, se valora esta circunstancia con tres puntos más por la incidencia positiva que en el proceso formativo del menor tiene la presencia de su progenitor en el centro docente, y es la razón justificativa para otorgar esta especial baremación al domicilio laboral como criterio de admisión.

Como decíamos al inicio de este epígrafe, en el apartado Tres del Decreto 47/2010, de 23 de febrero, se restablece la modificación del artículo 20 del anterior Decreto 53/2007, quedando regulado la circunstancia de que el padre, la madre o el tutor legal del alumno o alumna trabaje en el centro docente de la siguiente forma:

«En el caso de que el padre, la madre, ambos o el tutor legal del alumno o alumna para el que se solicita la admisión tenga su puesto de trabajo habitual en el centro docente, se otorgarán tres puntos».

La baremación especial de este criterio complementario que se suma a la baremación que se otorga con carácter general al domicilio laboral, supone una puntuación superior a la otorgada en su grado máximo al domicilio familiar situado en el área de influencia del centro, y no ha dado lugar a mayores conflictos desde su aprobación, ya que los requisitos para la aplicación del criterio son claros y precisos y la forma y documentación de acreditarlo, más fácil aún.

De ahí que debamos detenernos, por resultar especialmente curiosas, en comentar dos quejas que se recibieron el pasado año sobre esta cuestión, (**queja 10/1058** y **queja 10/1059**) formuladas por dos ciudadanas que manifestaban su discrepancia con el hecho de que no le hubieran concedido a sus respectivos hijos en la baremación de su solicitud de plaza para un centro público de la provincia de Cádiz, además de los 10 puntos por domicilio laboral, los puntos correspondientes a la situación de docente de sus madres, ya que, según nos manifestaban, ejercían como profesoras en un Centro de Educación Especial de la misma localidad, y ese centro se encontraba a escasos metros del que habían solicitado para sus hijos, por lo que entendían que les correspondían esos puntos adicionales para poder escolarizarlos en el centro más cercano al que ellas trabajaban.

La presente queja no podría ser admitida a tramite, ya que de los datos aportados por las interesadas no se deducía la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Administración educativa, la cual se había limitado a aplicar la vigente normativa de escolarización de alumnos, con la que no es que discreparan las interesadas, es que hacían una interpretación “sui generis” del precepto, adaptándolo a sus circunstancias y necesidades, interpretación imposible de mantener por caer por su propio peso.

En efecto, hubimos de aclarar a estas madres que esta puntuación adicional se concedía únicamente en el caso de que los padres, madres o tutores legales del alumno tuvieran su puesto de trabajo habitual en el centro docente para el que se solicitaba la admisión del hijo o hija, requisito que no se cumplía en su caso, por lo que no les correspondía a sus hijos la puntuación por ese criterio a la hora de baremar sus solicitudes.

Asimismo les informamos que este precepto devenía de una reivindicación que habían venido planteando los docentes andaluces desde hacía mucho tiempo, y que por fin pudo ser atendida por la Administración educativa, consignando en la normativa sobre admisión del alumnado vigente, lo recogido ya hace bastante tiempo en los Convenios Colectivos Laborales para la Enseñanza Privada.

Por tanto, debemos recordar también en este momento que la inclusión de este criterio en la legislación educativa, ha supuesto 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.

Para finalizar este apartado indicar que, la otra vertiente de conflictividad del criterio del domicilio familiar la trataremos en el apartado referente a las denuncias sobre irregularidades en la documentación aportada, y como consecuencia de ello, en la baremación obtenida, por ser el lugar idóneo para comentar este tema, ya que continúa siendo, con diferencia, el criterio en el que más fraudes se cometen.

3) Renta per capita de la unidad familiar.

La valoración de este criterio continúa siendo la que venía recogida en el Decreto 53/2007, de 20 de febrero, en su artículo 22, que otorga la siguiente valoración:

«* 2 puntos, si la renta per cápita es inferior al resultado de dividir por 4 el IPREM.

* 1.5 puntos, para rentas per cápita iguales o superiores al resultado de dividir por 4 el IPREM, e inferiores al de dividirlo por 3.

* 1 punto, para rentas per cápita iguales o superiores al resultado de dividir por 3 el IPREM a inferiores al de dividirlo por 2.

* 0.5 puntos, para rentas per cápita iguales o superiores al resultado de dividir por 2 el IPREM e inferiores al de dividirlo por 1.5».

La conflictividad de este criterio está prácticamente eliminada, salvo algún ciudadano que, de cuanto en vez, critica que los menores tengan más o menos puntos en sus solicitudes por la capacidad económica de sus familias.

Otra parte de la ciudadanía, evidentemente los directamente afectados, no dudaban en calificar de anticonstitucional dicho criterio, por considerarlo discriminatorio para el alumnado cuyas familias tenían una renta alta. En otros casos el rechazo lo producía el hecho de que las rentas declaradas no reflejasen en algunos casos la situación económica real de las familias y, por tanto, perjudicase a las rentas del trabajo frente a las rentas del capital.

En cualquier caso, estas controversias las resolvió hace ya bastantes años el Tribunal Constitucional, dictaminando la no existencia de discriminación alguna en la aplicación de este criterio per se, ni tal como estaba regulado.

Para esta Defensoría las críticas más acertadas a este criterio son las que consideran injusto que se

tome en consideración la renta que ha sido declarada dos años atrás, ya que el argumento común de estas consideraciones es que esa renta no refleja la situación económica real de una familia en el momento de solicitar la plaza escolar, y más aún en estos momentos en los que debido a la crisis económica que atravesamos, un número importante de familias, desgraciadamente, tienen menos poder adquisitivo que hace dos años, por situación de desempleo, o por disminución de sus percepciones salariales.

Estas circunstancias nos llevaron a plantear nuevamente a la Administración la propuesta de que únicamente se baremase por el criterio de la renta anual de la unidad familiar a aquellos solicitantes que pudieran acreditar documental y fehacientemente a la fecha de presentación de la solicitud, 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.

Para la acreditación documental del criterio bastaría con conseguir una certificación expedida al efecto por la Consejería de Bienestar Social, lo que, a su vez, dificultaría enormemente las prácticas fraudulentas que se puedan continuar produciendo en la acreditación del criterio renta. Asimismo, con esta propuesta se baremaría la situación económica de la familia en el momento de presentar la solicitud, y no la de dos años antes como ocurre con el sistema actual.

Analizada esta cuestión con la perspectiva de los años transcurridos desde que se hiciera pública por primera vez, la misma nos sigue pareciendo, no solo acertada, sino de total actualidad en estos momentos, por cuanto estimamos que solucionaría el problema derivado de que no se valore realmente la situación económica de las familias en el momento de presentar la solicitud, sino la renta declarada dos años atrás. Esta misma sugerencia se planteó a la Consejería de Educación para la acreditación de la situación económica de las familias que solicitan ser beneficiarias de las bonificaciones correspondientes a los servicios públicos complementarios, aceptándose nuestra propuesta y planteamientos. Por tanto, sentado ese precedente, no alcanzamos a comprender cómo en las solicitudes de plaza escolar no se ha seguido el mismo criterio.

En todo caso, una solución alternativa podría ser la posibilidad de que los solicitantes puedan presentar una documentación complementaria que acredite la situación económica real de la familia en el momento de presentar su solicitud. Esta posibilidad está contemplada en las normativas de escolarización de algunas Comunidades Autónomas.

Desde aquí recordamos estas propuestas para que, al menos sea retomado su estudio y posterior aprobación, si procede.

4) Concurrencia de discapacidad en el alumno o alumna o en alguno de los padres, hermanos o hermanas.

El artículo 23 del antiguo y no derogado Decreto 53/2007, preceptúa que: «2 puntos por discapacidad en el alumno o alumna, 1 punto por discapacidad en la madre o en el padre, y 0,5 puntos por discapacidad en alguno de los hermanos o hermanas del alumno o alumna».

Respecto de este criterio de admisión defendimos su mantenimiento tras la reforma del Decreto –como por otro lado resultaba obligado por lo dispuesto en el artículo 84.2 de la Ley Orgánica de Educación-, aunque nos hubiera gustado que el supuesto de hecho contemplado para baremar este criterio se extendiera también a los descendientes de los solicitantes de plaza.

Al elaborarse y modificarse las distintas normativas de admisión de alumnos a lo largo de los últimos años, no se ha tomado en consideración la trascendencia de esta propuesta en el acceso a las enseñanzas de adultos y, en consecuencia, 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, pueden tener hijos a su cargo entre los que puede darse la circunstancia -merecedora a nuestro entender de consideración-, de que alguno sea discapacitado.

Mantenemos la conveniencia de incluir como criterio de admisión en futuras reformas de la normativa de escolarización, o bien regulándola en una normativa especifica en materia de educación de adultos, la circunstancia de discapacidad de los hijos de los alumnos o alumnas que solicitan acceder a cualesquiera de los niveles de la educación de adultos.

No obstante lo cual, no hay conflictividad en formato de quejas ante esta Institución en relación a esta cuestión, aunque no por ello debemos pensar que no existirían muchos supuestos en los que se beneficiaria, en justicia, a los sujetos que ante esta circunstancia, podrían tener una baremación más alta de sus solicitudes, evitando, en algún caso, problemas de admisión por puntuación insuficiente ante falta de plazas vacantes.

5) Condición legal de familia numerosa o monoparental.

No ha sido derogada su regulación del artículo 24 del Decreto 53/2007, que otorga 2 puntos por este criterio, introducido como novedad en el ya antiguo Decreto 77/2004, dando cumplimiento a lo estipulado en la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad en la Educación, entonces vigente, con el fin de incluir un elemento de discriminación positiva hacia las familias numerosas.

Continúa vigente pues en el Decreto 53/2007, de 20 de febrero, dada la regulación contenida en 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 incluyen los recogidos en el artículo 11, bajo la rúbrica «derechos de preferencia», cuyo tenor literal es el siguiente:

«Los miembros de las familias numerosas tendrá trato preferente, de acuerdo con lo que se determine por la Administración competente en la normativa aplicable, en los siguientes ámbitos:

(...) b) La puntuación en el régimen de admisión de alumnos en centros de educación preescolar y centros docentes sostenidos con fondos públicos.»

No obstante, hubo cierto debate sobre la derogación o no del criterio, dado que la Ley Orgánica 2/2006, de Educación no menciona este supuesto entre los criterios prioritarios del artículo 84. En todo caso, desde esta Institución se abogó por el mantenimiento del criterio por el que se barema la condición del alumno como miembro de una familia numerosa, y así continúa tras la reforma incluida por el Decreto 47/2010, de 23 de febrero.

Análisis aparte merece el tema de la baremación del criterio de pertenencia a familia monoparental, donde debemos recordar la Actuación de oficio, referenciada como **queja 09/4056**, en la que se trataba el problema referente a la denegación de las plazas concedidas en centros concertados a alumnado de familias numerosas o monoparentales, por no aportar copias autenticadas del Libro de Familia.

Dicha actuación tuvo su fundamento al tener conocimiento esta Institución del problema afectante a varias decenas de alumnos y alumnas que habían solicitado plaza para el curso 2009-2010, y que, a pesar de ser inicialmente admitidos, a siete días del inicio del curso escolar habían tenido conocimiento de la denegación de sus plazas.

Al parecer, el origen del problema radicaba en que en su solicitud no aportaron la fotocopia autenticada del Libro de Familia para acreditar la pertenencia a una familia monoparental o numerosa, documento que era fácil de obtener en los centros públicos, pero que resultaba más difícil en los concertados al carecer esos colegios de un secretario de la Administración pública que pueda compulsarlos como fedatario público.

Las familias afectadas intentaron tramitar su solicitud de fotocopia autenticada del Libro de Familia ante el Registro Civil, donde les indicaron que no podían fotocopiar los Libros al no ser un documento oficial sino informativo.

Ante la situación en la que se encontraban decenas de familias a tan pocos días de inicio del curso, porque era previsible que la situación se extendiese a más centros, nos dirigimos a la Administración en petición de la información necesaria. Una vez recibida, se apreció que desde un punto de vista estrictamente legal, no se observaba irregularidad alguna en la actuación de la Administración en la denegación de plazas escolares previamente concedidas en centros concertados, al alumnado de familias numerosas o monoparentales, por no aportar copias autenticadas del Libro de Familia. No obstante, aprovechamos la ocasión para participar a la Administración que, aún cuando la posibilidad de autenticar una copia de un documento oficial, -como evidentemente son los Libros de Familia-, podía efectuarse en todos los organismos de la Administración Pública, ya fuese estatal, autonómica, provincial o municipal, y sin coste para los ciudadanos, además de ante notario, la realidad de los hechos nos hacía considerar que muchos interesados desconocían hasta qué punto esto era así.

De ahí que cuando iban a presentar la solicitud de escolarización de sus hijos e hijas, ignorasen dónde y cómo podían conseguir esas copias autenticadas de los documentos oficiales que debían aportar en el momento de presentación de la solicitud de plaza escolar, y se encontrasen con el problema, sobre todo, en solicitudes de plaza en centros concertados, donde no es posible realizar la compulsa por fedatario público.

En base a ello, se sugirió a la Administración que se debería incluir en las disposiciones jurídicas que se dictasen, o al menos en las instrucciones que anualmente se preparan para cada proceso de escolarización del alumnado, unas directrices claras sobre este particular, de modo que no se pudiese alegar desinformación o falta de claridad en la norma por parte de los solicitantes, ni de la documentación a aportar, ni sobre la forma procedente en derecho de presentación de los necesarios documentos para su validez jurídica.

Con independencia de esta valoración afectante al criterio de pertenencia a familia monoparental, debemos detenernos en realizar siquiera un breve comentario del tipo de quejas que se han venido recibiendo durante el año 2010 por esta cuestión.

Como ejemplo de todas ellas, entre otras, **queja 10/1487**, **queja 10/2107**, **queja 10/2761** y **queja 10/3357**.

Con respecto a la **queja 10/2761** la interesada argumentaba que solicitó la escolarización de su hija para estudiar Educación infantil de 3 años en un colegio de Sevilla capital, siéndole adjudicada por contar con 12 puntos: 10 por domicilio familiar y 2 puntos por la condición de familia monoparental. En el mes de julio recibió una comunicación de la Administración en la que se le informaba que, en base a las alegaciones presentadas por los padres de los alumnos que quedaron no admitidos, la Delegación Provincial de Educación dictó resolución administrativa en la que se ordenaba al centro la retirada a su hija de los 2 puntos baremados por el criterio de familia monoparental por convivir con familiares. El citado centro actualizó en septiembre el listado de los alumnos admitidos, que-

dando su hija en el primer puesto de los no admitidos, perdiendo, pues la plaza inicialmente concedida.

Según normativa facilitada al centro, para la obtención de puntos por pertenencia a familia monoparental, se remitían al artículo 2 de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre, y entendían familia monoparental la formada por el padre o la madre y todos los hijos que conviviesen con uno u otro, pero no se indica que no se pudiera convivir con familiares.

En la página web de la Junta de Andalucía, concretamente en el apartado de Educación "Preguntas frecuentes y sus correspondientes respuestas" y concretamente a la pregunta "¿qué se considera familia monoparental?" Se respondía: "la formada por el padre o la madre y todos los hijos que convivan con uno u otro y que reúnan los siguientes requisitos: a) Hijos menores de edad con excepción de los que, con el consentimiento de sus padres, vivan independientes de éstos; y b) Hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada".

Por tanto, en dicha respuesta de la página web no se indicaba que no se pudiera convivir con familiares.

A tal efecto tienen en cuenta que según Artículo 2 de la Ley 12/2006 de 27 de diciembre, en el apartado 2 se indicaba que tendrán la consideración de familia monoparental, la formada por la madre o el padre y todos los hijos que convivan con uno u otro y que reúnan los siguientes requisitos: a) Hijos menores de edad, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos; b) Hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada. Por tanto, dicho artículo tampoco se indica que no se pueda convivir con familiares.

Es más, el apartado 1 del Artículo. 2 de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre, dispone que: «Los contribuyentes que sean madres o padres de familia monoparental en la fecha de devengo del impuesto, tendrán derecho a aplicar en la cuota íntegra autonómica del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas una deducción de 100 euros, siempre que no convivan con cualquier otra personal, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 de este artículo».

Alegaba la interesada que en su Declaración de la Renta del año 2008, la unidad familiar la integraban su hija, con vinculación nivel 1, y ella. Sus padres formaban otra unidad familiar a efectos fiscales distinta a la suya. También hacía hincapié la reclamante que en el BOJA Nº 177 del 9 de septiembre de 2009, se derogaba el citado artículo 2 de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre, sobre Fiscalidad Complementaria del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía, por lo que en aquel momento entendía que se consideraba como familia monoparental, la formada por la madre o el padre y los hijos que conviviesen con una u otro y que reuniesen los siguientes requisitos: hijos menores de edad, con excepción de los que, con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos; e hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada.

Según alegaba, esta norma confirmaba que su hija y ella tenían el concepto de familia monoparental.

Por último, manifestaba esta madre que desde que se divorció en el año 2008 residía en la vivienda habitual de sus padres. Ella tenía otorgada la guarda y custodia de su hija y hacía frente a todos sus gastos. Así, afirmaba que sus padres sólo les daban apoyo moral y atendían a la niña durante el horario de la jornada laboral de la interesada. Por ello, estimaba que se había cometido con su hija una injusticia y una discriminación, puesto que estaba admitida y matriculada en el centro elegido desde el 1 de junio, ya había adquirido todo el material escolar necesario y fue el último día de julio cuando recibió la resolución administrativa en la que anulaban la escolarización de su hija, no cabiendo la posibilidad de recurso administrativo alguno, salvo la vía judicial, ante lo cual, solicitaba la intervención de esta Institución, al objeto de conseguir que se revisase la baremación otorgada a su hija, y en consecuencia, se autorizase su admisión en el colegio solicitado.

Admitida a trámite la queja, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla. La respuesta recibida indicaba que el concepto de familia monoparental recogido en la normativa prevé este criterio como elemento objeto de baremación con 2 puntos si se cumple la acreditación de esta circunstancia documentalmente, mediante copia autentificada del Libro de Familia completo.

En el curso 2009-2010, que era cuando solicitó plaza la reclamante, el concepto de familia monoparental a aplicar se extraía del artículo 2 de la Ley 12/2006, de 27 de diciembre, donde en su apartado 1 si se explicitaba que el derecho se generaba siempre que no conviviesen con cualquier otra persona, cuestión que afectaba directamente a la reclamante por convivir con sus padres.

Sin embargo en el curso 2010-2011, la normativa ya había cambiado, siendo de aplicación la definición explicitada por el Decreto Legislativo 1/2009, de 1 de septiembre, por el que se aprobaba el Texto Refundido de las disposiciones dictadas por la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de tributos cedidos, y en lo relativo al concepto de Familia Monoparental, exponía en su artículo 4 que tendrían dicha consideración: «a formada por la madre o el padre y los hijos que convivan con una u otro y que reúnan alguno de los siguiente requisitos: a) Hijos menores de edad, con excepción de los que con el consentimiento de los padres, vivan independientes de éstos, b) Hijos mayores de edad incapacitados judicialmente sujetos a patria potestad prorrogada o rehabilitada».

Así las cosas, apreciaba la supresión del inciso de la normativa anterior respecto a la convivencia con otras personas. Esto hacía que se ampliase el concepto de familia monoparental, que en el curso anterior era más restrictivo.

Por tanto, no había existido conculcación legal en la baremación de la menor hija de la reclamante, ni se podían arbitrar otras medidas de excepcionalidad en materia de escolarización que pudieran incurrir en la arbitrariedad, más que lo estipulado por la normativa de admisión de alumnado, la cual le garantizaba a la menor un puesto escolar sostenido con fondos públicos dentro de la zona escolar de su solicitud, por lo que nos vimos obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, ante la inexistencia de irregularidades en la actuación de la Administración educativa.

Por último, veamos otro ejemplo de esta problemática en lo actuado en la **queja 10/3357** que formuló una madre al no haberle sido concedidos a la solicitud de plaza de su hijo los 2 puntos por el criterio de pertenencia a familia monoparental. Tras reclamar en primera y segunda instancia la Administración consideró correcta la baremación, alegando que en ningún momento presentó la documentación requerida por el artículo 15.2 del Decreto 53/2007 para ser acreedora de puntuación por ese concepto. Revisada la documentación aportada dentro del plazo de presentación de solicitudes, se constató que no aportó ninguna documentación ajustada a la requerida por la normativa vigente, pues sólo entregó copia de medidas provisionales del Juzgado de Familia correspondiente, sin que existiese Sentencia firme que acreditase la circunstancia de familia monoparental dentro del plazo de admisión de solicitudes. Por ello, no le correspondía puntuación por este apartado del baremo a la alumna en cuestión.

Ello es así, por cuanto la Sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia Andaluz expone: que «...dada la naturaleza del procedimiento de selección el que concurren una pluralidad de interesados, cuyos derechos han de quedar igualmente garantizados, que la documentación acreditativa de todas estas circunstancias se ha de presentar junto con la solicitud de plazas, según revela el dictado de la Orden, y no en otro momento ulterior que a la parte le resulte propicio, sea a iniciativa propia de los interesados, sea exigiendo la Administración de un trámite añadido que reabra un término ya precluido».

Pasemos ahora a tratar el segundo punto objeto de análisis en la Actuación de oficio realizada en 2010 sobre los procesos de escolarización, esto es, los problemas relacionados con las formas de acreditación documental de los criterios a baremar en los solicitantes de plazas escolares, las medidas a adoptar para salvaguardar el proceso frente a prácticas fraudulentas e irregulares por parte de los solicitantes, y por último, las posibles mejoras en el trámite administrativo de las solicitudes.

Es muy interesante examinar periódicamente las incidencias producidas en los procesos de escolarización, para determinar cuáles obedecen a problemas de tipo procedimental que puedan corregirse con medidas estrictamente administrativas o con mínimas modificaciones normativas.

En la intervención del año 2010 que estamos analizando, debemos centrarnos en una cuestión que origina gran conflictividad en los procedimientos de escolarización: las medidas de garantía y respuesta frente a prácticas irregulares y fraudulentas.

Como ya manifestamos en el año 2001 y hemos venido repitiendo desde entonces en todos los Informes Anuales elevados al Parlamento de Andalucía, una de las cuestiones que mayor alarma social provoca en relación con los procesos de escolarización es la proliferación de prácticas irregulares y fraudulentas por parte de algunos solicitantes, con tal de asegurar una plaza escolar a sus hijos en un determinado centro, aunque ello suponga vulnerar las normas vigentes o menoscabar los derechos de otras familias.

Estas situaciones dan lugar a múltiples denuncias entre los solicitantes, con acusaciones cruzadas entre las familias infractoras y las perjudicadas. La persistencia de estas prácticas fraudulentas a lo largo de los años nos lleva a deducir la gran capacidad de adaptación de los defraudadores a todos los cambios normativos que se han ido realizando, lo que nos hace llegar a la conclusión de que erradicar este problema de nuestro sistema educativo es bastante difícil.

Sin embargo, ello no debe llevarnos a desistir en el intento de seguir buscando remedios en este asunto, sino todo lo contrario, debe ser un acicate en esta lucha que resulta esencial para garantizar el derecho educativo básico de las familias: que puedan elegir libremente el centro escolar en el que desean educar a sus hijos e hijas.

Algunos defraudadores, cuando son descubiertas sus prácticas irregulares, suelen aducir para justificar su actuación que, dado lo injusto del sistema de admisión del alumnado, es la única forma de garantizar el derecho a elegir centro para sus hijos e hijas. Desde esta Defensoría entendemos que, cometiendo estas prácticas fraudulentas, es precisamente como más se está impidiendo el correcto ejercicio de este derecho por parte de la ciudadanía. De ahí nuestra lucha incansable por erradicar los fraudes en los procesos de escolarización.

El derecho de libre elección de centro implica para ciudadanos y ciudadanas la posibilidad de solicitar plaza en aquel centro docente que libremente consideren más adecuado para sus hijos, y, además, el derecho a que su solicitud, en caso de no existir plazas suficientes en dicho centro, se bareme en igual-

dad de condiciones con cualquiera otra presentada y con estricto cumplimiento de las normas reguladoras de los criterios de admisión de alumnos.

Lo que en ningún caso implica el derecho de libre elección de centro es un derecho absoluto a obtener plaza en el centro seleccionado por encima de cualquier circunstancia, como pueda ser que el mismo no cuente con plazas suficientes para atender todas las solicitudes presentadas y las seleccionadas no lo hayan sido siguiendo los procedimientos establecidos legalmente. Por ello, cuando se aportan datos incorrectos para conseguir más puntuación a la que se tiene derecho, no sólo no se está vulnerando el derecho de libre elección de centro, sino que, al adulterar la libre e igual concurrencia de solicitudes, se está impidiendo el correcto ejercicio de este derecho por parte de los demás.

Entre otras muchas quejas recibidas en el año 2010 en las que los interesados denuncian la existencia de este tipo de prácticas, destacamos la **queja 10/4532**, claro ejemplo de esta problemática, en la que se denunciaban las irregularidades cometidas en un colegio de Granada por la sospecha del fraude que se estaba produciendo en el empadronamiento de las unidades familiares de los niños admitidos. Los cuatro padres damnificados, presentaron reclamación en la Delegación de Educación, en la que indicaban el domicilio real de cada una de las familias, y no en el que estaban empadronados. Este organismo envió un escrito al Ayuntamiento de Granada en el mes de junio para solicitar que hicieran las verificaciones oportunas sobre el empadronamiento de los menores.

Para sorpresa de los afectados, a mediados del mes de agosto, tras acudir a la sede del Ayuntamiento y preguntar por el tema en el departamento de Gestión del Padrón, les aclararon que el Ayuntamiento no iba a realizar esas investigaciones porque no era competencia de la Policía Local sino de la Autonómica, y que era la Delegación de Educación la que tenía que solicitar ese trabajo.

Además la propia Administración educativa les comunicó que aunque tuvieran informes policiales que indicasen que determinadas familias no residían donde se habían empadronado, no lo iban a incluir en el informe ni se les iba a dar de baja en el padrón, ya que el Ayuntamiento de Granada no lo consideraba oportuno.

Los interesados se quejaban de que en otras provincias de Andalucía se habían resuelto estos temas durante el mes de agosto sin causar perjuicio a los menores, por ello se preguntaban sobre la competencia administrativa en la averiguación del fraude en el empadronamiento, y por qué casi tres meses después de presentar una reclamación todavía no sabían quién tenía que realizar el trabajo de investigación.

Por el contrario, en otras denuncias formuladas por estas mismas cuestiones, tras nuestras actuaciones ante la correspondiente Delegación Provincial, a la que se le ponía de manifiesto la muy fundamentada reclamación de los interesados contra los domicilios aportados por algunos solicitantes de plaza, se recibieron informes ºen los que se nos participaba del dictado de resoluciones estimatorias de las reclamaciones formuladas por aquellos.

En efecto, en otros casos, tras las investigaciones realizadas por los agentes de Policía Local de los Ayuntamientos afectados, en base a los datos aportados por los interesados, se había comprobado la veracidad de los domicilios consignados por una serie de solicitantes y algunos fueron constatados como incorrectos, y como tal, los puntos por domicilio que les habían sido otorgados en su baremación fueron revocados, dándose traslado al titular del centro educativo correspondiente para la realización de una baremación y lista de alumnado admitido. En estos supuestos de colaboración de la Delegación Provincial de Educación con los ayuntamientos, se realizan con los medios auxiliares de la Policía Local una investigación personalísima, dándose traslado a los terceros posiblemente afectados de todo lo actuado para que puedan alegar en su derecho lo que les fuere por conveniente, salvaguardándose en todo momento las garantías jurídicas de dichos administrados.

Por ello, para dar una mayor garantía al ejercicio del derecho de libre elección de centro, consideramos que debemos seguir insistiendo en la necesidad de que la Administración educativa asuma con mayor rigor y firmeza su obligación de prevenir, evitar y perseguir la comisión de prácticas fraudulentas en los procesos de escolarización.

Como decimos, uno de los factores que contribuye a que se sigan cometiendo fraudes e irregularidades, es la sensación de impunidad que se ha instalado en la sociedad como consecuencia de la reiteración de informaciones sobre casos producidos en los procesos de escolarización, y la convicción de la ciudadanía de que una mayoría de éstos casos, o no son detectados, o –lo que es más lamentable si cabe-, que finalmente quedan sin ningún castigo.

Para poner fin a esta situación, es necesario que las personas solicitantes se convenzan de que las solicitudes de escolarización van a ser debidamente analizadas, y que, ante el menor indicio de posible irregularidad, se investigará en profundidad y se sancionará con dureza a los defraudadores.

Esta Institución en su intento de ser útil proponiendo medidas para intentar acabar con estas situaciones que tanto están contribuyendo a deteriorar la imagen de nuestro sistema educativo, sugirió dos medidas complementarias, que le fueron trasladadas a la Administración en la Actuación de oficio **queja 09/4617**:

a) Revisar de oficio por parte de las Delegaciones Provinciales todas las solicitudes presentadas en centros donde la oferta de plazas no sea suficiente para atender la demanda.

b) Sancionar con mayor rigor los fraudes detectados.

Respecto de la primera de estas medidas, cuando a una familia le es denegada una solicitud de plaza escolar para estudiar en el colegio elegido, y comprueba que entre el alumnado admitido hay quien ha obtenido la plaza indebidamente con métodos fraudulentos, se produce una situación de enfrentamiento entre solicitantes muy desagradable, ya que algunas familias se ven en la obligación de denunciar a conocidos, e incluso amigos, por cuanto es una forma para conseguir que la solicitud de su hijo concurra en igualdad de condiciones con las demás y obtenga una resolución ajustada derecho.

Para investigar esos posibles fraudes, la Administración exige una denuncia previa de los interesados con legitimación, en la que, además, se deben aportar indicios suficientes del fraude presuntamente cometido, pues en otro caso, la denuncia no podrá ser investigada. Para evitar que esto siga produciéndose, se estimó necesario que la Administración educativa asumiera como propio el papel de revisar de oficio todas las solicitudes presentadas en aquellos centros en que la demanda supere a la oferta de plazas, y, además, investigar aquellas en las que aparezcan indicios de irregularidades, con el objetivo de liberar a las familias de la penosa obligación de convertirse en denunciantes de sus propios vecinos o conocidos y, por otra parte, trasmitir a la sociedad un claro mensaje: que todas las solicitudes serán revisadas cuando no haya plazas suficientes para todos.

En este contexto, el nuevo Decreto sobre escolarización (Decreto 40/2011, de 22 de febrero) que resultará de aplicación para el curso escolar 2011-2012, contempla que cuando los datos o documentación tenidos en cuenta en la baremación de la solicitud de escolarización no se ajusten a la realidad, se perderán todos los derechos de prioridad que puedan corresponder, sin perjuicio de la que la Administración educativa comunique al Ministerio Fiscal y al Juzgado correspondiente dicha circunstancia para adopten las medidas oportunas en relación con la responsabilidad en las que se hubiera podido incurrir.

En cualquier caso, es importante recordar que la mayor parte de los casos de fraude detectados afectan al criterio de proximidad del domicilio, por lo que estimamos que es en relación a este criterio de admisión donde se deben buscar mejores fórmulas de investigación, por tratarse del que más fraudes concita, concretándose la mayoría de las irregularidades cometidas en el empadronamiento de la familia en domicilios que no constituyen su residencia habitual.

En la mayor parte de los casos son fraudes difíciles de desvelar, ya que los certificados de empadronamiento aportados son un documento oficial que hace prueba válida a efectos administrativos de la residencia habitual de una persona, por lo que, salvo prueba en contrario, se supone que lo consignado en los mismos es, no sólo válido, sino además veraz, por haber sido certificado por el Ayuntamiento correspondiente. No obstante, pese a esta presunción de validez y veracidad, hay datos que hacen sospechar que un certificado de empadronamiento no refleja la realidad de la familia que lo aporta, como es el hecho de que consten empadronados en un mismo domicilio un número de personas superior al normal, o que se deduzca del mismo la convivencia en un mismo domicilio de varias unidades familiares distintas. También puede representar un indicio sospechoso el hecho de que las personas que figuren en el certificado se hayan empadronado a la vez y en fecha cercana al inicio del proceso de escolarización.

Sólo cabe, pues, establecer un sistema ágil y eficaz de investigación y comprobación de los domicilios alegados en los casos en que los mismos se presuman inciertos, pues no debemos olvidar que algunos Ayuntamientos no colaboran eficazmente con la Administración educativa para investigar estos fraudes, limitándose a ratificar el contenido del certificado emitido sin realizar comprobación de ningún tipo, o realizando su actuación de comprobación por periodos tan largos que resultaban incompatibles con los plazos del proceso de escolarización.

De ahí que igualmente insistamos en la necesidad de articular acuerdos o convenios entre la Consejería de Educación y los diferentes Ayuntamientos, a fin de que en los casos en que existan indicios suficientes de posible falsedad en el domicilio familiar alegado, se investiguen con arreglo a un procedimiento especial y sumario que permita obtener un resultado definitivo dentro de los plazos propios de un proceso de escolarización.

Por lo que se refiere al domicilio laboral, presenta aún más dificultades para su supervisión que el domicilio familiar, por la variedad de documentos que pueden acreditar el mismo, lo que complica enormemente la labor y facilita la comisión de fraudes. Creemos que la solución para poder supervisar e investigar los posibles fraudes en este criterio pasan igualmente por la utilización de un medio eficaz y ágil de investigación, y así se le trasladó a la Dirección General de Planificación y Centros, de la Consejería de Educación, la cual no ha aceptado nuestras propuestas, ya que en la reforma normativa nada se previó al respecto.

Por lo que se refiere a la otra medida propuesta, relativa a sancionar con mayor rigor los fraudes detectados, creemos que lo que más contribuye a trasladar a la ciudadanía una sensación de impunidad en relación con los fraudes cometidos en los procesos de escolarización, y lo que más puede animar a cometerlos, es la constatación de que el castigo para los casos de fraude detectados y comprobados es tan leve que prácticamente es inexistente.

En los casos en que se ha detectado la comisión de alguna irregularidad o fraude por parte de algún solici-

tante de plaza, la única consecuencia para el infractor es la pérdida de los puntos que le hubieran sido adjudicados como consecuencia de su actuación ilegítima. La presentación de una documentación falsa para conseguir puntos por domicilio, en caso de ser detectada, únicamente implica para el infractor la pérdida de los puntos ilegítimamente obtenidos en dichos criterios. Esta situación provoca la indignación de quienes han actuado correctamente y comprueban cómo la conducta fraudulenta de algunas personas no le ocasiona perjuicio alguno, ni siquiera cuando las infracciones son detectadas. La sensación que queda como consecuencia de todo ello, es una sensación de impunidad que favorece la comisión de nuevos fraudes.

En efecto, aunque es evidente que las medidas preventivas y de control son importantes para evitar que se cometan fraudes o irregularidades en los procesos de escolarización, lo cierto es que la realidad nos demuestra que sólo con medidas de tipo sancionador se conseguiría atajar un problema tan extendido en Andalucía como es la picaresca en los procesos de escolarización.

Por ello, esta Institución viene pidiendo desde el año 2001 que se sancionen con mayor rigor los fraudes detectados, sin haber conseguido hasta la fecha la aprobación de esta propuesta por parte de la Administración. Creemos que debería establecerse normativamente que la sanción para los casos en que se detecte la comisión de fraudes o irregularidades en la documentación aportada por los solicitantes, sea la pérdida de todos los derechos de prioridad que pudieran corresponder a dicho solicitante.

Asimismo, consideramos que los casos en que el fraude o irregularidad cometida supongan la comisión de algún tipo de falta o delito perseguible penalmente, debe darse conocimiento inmediato de los hechos al Ministerio Fiscal.

Tenemos noticias de que la Administración está trabajando con firmeza en ello, con vistas al próximo proceso de escolarización del curso 2011-2012. Prueba de ello es el Protocolo Marco de colaboración entre la Consejería de Educación y el Ministerio Fiscal que tiene por objetivo, entre otros, establecer mecanismos de cooperación así como cauces de comunicación ágiles entre las dos partes para garantizar la investigación eficaz y rápida de los delitos y faltas de derivadas actuaciones fraudulentas en el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Para finalizar con el relato de las quejas en materia de escolarización, traemos a colación otro grupo de quejas, que igualmente se repiten todos los años, en las que la nota común de su pretensión es la petición de aumentos de ratio para congeniar en lo posible la oferta con la demanda de plazas escolares.

Reiteramos que los supuestos de flexibilización de ratio no pueden ser ilimitados, sino que deben 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. La posición de esta Institución al respecto, y así viene quedando reflejada en los sucesivos Informes Anuales que se presentan al Parlamento, es clara, pues unas de las propuestas que se trasladaron a la Consejería de Educación en la Sugerencia formulada en la actuación de oficio llevada a cabo en el año 2006, era que en la normativa, entonces en fase de elaboración, se incluyese un supuesto adicional de flexibilización del criterio de calidad de la ratio escolar, no ilimitado como antes hemos indicado, que contemplase como premisa la garantía de un más pleno ejercicio del derecho de libre elección de centro.

En este sentido, se consideró, y así se propuso a la Consejería de Educación, que un aumento de ratio puede aceptarse cuando el mismo no suponga un incremento en el número de alumnos por unidad mayor al 10% del legalmente establecido, y sea aprobado por el Consejo Escolar del centro y, si se quiere, contando 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 premisas, insistimos, el incremento de la ratio puede ser autorizado porque no significa una limitación del principio de la calidad educativa.

A mayor abundamiento, el matiz que en este Informe Anual queremos dar a estas quejas son que en algunos casos son quejas con circunstancias muy especiales, en los que se solicita aumento de ratio por una razón justificada sobradamente, y aunque los sujetos afectados lo que en el fondo muestran es su discrepancia con decisiones adoptadas por la Administración en el uso de sus competencias en base a la normativa vigente, las denegaciones de estas pretensiones generan un alto grado de descontento y conflicto social entre la ciudadanía.

Un buen ejemplo de ello nos lo brinda la **queja 10/3136**, formulada por un padre de familia que nos trasladaba una delicada cuestión en la que se basa su petición: era Inspector del Cuerpo Nacional de Policía, con destino desde hacía mucho tiempo en una unidad de drogas y del crimen organizado de la Comisaría de Policía de un municipio andaluz, destacándose principalmente su labor en el desmantelamiento de puntos de venta droga y en la represión de organizaciones criminales dedicadas al tráfico de estupefacientes, ubicadas en barriadas de su demarcación policial donde proliferaba este tipo de actividad delictiva, con la consiguiente detención de clanes familiares que habían convertido el tráfico de drogas en su “modus vivendi. Como consecuencia de todo ello, se había granjeado la enemistad de todo este submundo, al tener que enfrentarse a ellos personalmente con motivo de su propia

actividad policial, así como a todos sus familiares y allegados cuando tenía que acudir a cara descubierta a las vistas orales con motivo de sus procesamientos, así como en los momentos de las detenciones y registros domiciliarios. Para colmo su cónyuge trabajaba en un Juzgado de Instrucción habilitada en ocasiones para el puesto de Secretario Judicial.

Al igual que el interesado por su trabajo, llevado a cabo con abnegada dedicación, ella también se había ganado también la enemistad de estas personas y estas familias como consecuencia de su trabajo diario.

Por ello, y dado que el hijo de estos funcionarios se encontraba escolarizado en un colegio de las zonas más conflictivas, -donde se encontraban escolarizados la mayoría de los hijos de muchas de las personas dedicadas al tráfico de drogas que habían sido detenidas por el Grupo al que pertenecía el interesado, suponiendo sin duda alguna un grave riesgo para la integridad física y psíquica de su menor hijo, al tener que enfrentarse a diario a todos ellos desde el mismo momento en que fuese reconocido como el hijo del funcionario-, solicitaban que, teniendo en cuenta todas estas circunstancias personales y dada la especial singularidad de sus trabajos, se le asignase y se reescolarizase al niño en otro colegio, por motivos de seguridad, a ser posible en el centro ubicado junto a la Comisaría y al Juzgado.

Admitida la queja a trámite, solicitamos informe directamente al Consejero de Educación, dada la, a nuestro entender, singularidad del caso. El informe recibido en su día, venía firmado por la Delegación Provincial de Educación, organismo que, en síntesis nos indicaba que el menor no fue admitido en el centro solicitado por el reclamante por ausencia de puestos vacantes, y que “la normativa vigente no contemplaba situaciones como las planteadas en esta queja” y, por lo tanto, que “la admisión de este alumno en los centros solicitados perjudicaría a terceros con mejor derecho participantes en el proceso”.

A la vista de ello, nos vimos obligados a enviar al Consejero de Educación una nueva petición recordándole lo delicado del problema de escolarización que se planteaba por la profesión del interesado y el cargo que ocupaba, así como igualmente el trabajo de su esposa, tal y como se le indicaba en nuestro escrito, manifestando a dicha Autoridad que, siendo conscientes del caso tan peculiar que se nos planteaba, entendimos que debía ser conocido y estudiado por el propio Consejero, por, si lo tenía a bien, realizar una labor de intermediación ante los órganos administrativos provinciales, al objeto de intentar encontrar una solución satisfactoria al problema de escolarización del hijo del interesado, el cual, había sido admitido en el centro ubicado en una de las zonas más conflictivas de la localidad con los hijos e hijas de los miembros de las organizaciones que el interesado se encargaba de detener y desmantelar, insistiendo nuevamente en el riesgo físico y psíquico a que se estaba sometiendo al menor.

Por último, manifestamos que, ante todas estas circunstancias y en tanto en cuanto el escueto informe recibido de la Delegación Provincial de Educación, -a cuyo organismo no nos habíamos dirigido en este caso-, era un informe que no entraba a valorar el fondo del asunto planteado ni la problemática expuesta, ni aportaba ninguna posible solución al caso, era por lo que habíamos considerado necesario dirigirnos nuevamente al Consejero de Educación, como máxima autoridad del organismo afectado, ya que, aún cuando entendíamos que del caso planteado no se deducía en principio la existencia de irregularidades, nos sentíamos en la obligación de reiterar la petición del interesado para poder escolarizar a su hijo en otro colegio donde se le pudiera garantizar una educación de calidad y seguridad, solicitándose la autorización de aumento de la ratio en alguno de los centros sugeridos por la familia, dadas las circunstancias concurrentes.

Recibido el nuevo informe de la Consejería de Educación, nos comunicaron que, la singularidad de la problemática planteada y el interés mostrado por esta institución, había llevado a la Consejería a estudiar el caso con el mayor detenimiento y la mejor disposición en la búsqueda de soluciones, no obstante lo cual, no era posible atender la petición del reclamante, toda vez que en los colegios que solicitaba la escolarización de su hijo no había plazas libres. La propuesta que nos trasladaban era que, al haber en el municipio en cuestión plazas vacantes en otros centros, esperaban que la propuesta remitida respondiese al deseo de cambio formulado, y fuese de utilidad en la resolución del expediente.

A la vista de lo aportado por la Administración Autonómica, hemos dado traslado al interesado de esta propuesta para que nos manifiesta lo que estime conveniente a su derecho, estándose actualmente a la espera de su contestación, por lo que será en futuros informes cuando podremos dar cuenta de la resolución adoptada en el expediente.

Otro ejemplo es la **queja 10/4418** en la que una madre solicitaba plaza para su pequeña hija de 3 años en un centro público de Sevilla, en el que ha sido admitida su hermana mayor para cursar 2º de Educación primaria. Las circunstancias especiales que rodeaban el caso eran que sus hijas y ella habían salido huyendo del Líbano por la guerra que se avecinaba y por los problemas con su marido, del que se estaba separando por su adicción al alcohol, drogas, etc. Por tanto, era ella la que estaba a cargo de sus hijas en cuanto a cuidados y manutención. Llevaban un mes en España y hasta ahora no había encontrado trabajo, viviendo con la abuela con una pensión de 300 €.

En medio de toda esta problemática, había solicitado plaza para escolarizar a sus hijas a primeros de agosto, siendo admitida la mayor, no así la pequeña, por lo que

solicitaba nuestra intervención alegando su derecho a obtener plaza para su hija pequeña en el mismo colegio que se había matriculado su hermana, según lo dispuesto en el nuevo Decreto de escolarización para la reagrupación de hermanos. En todo caso, entendía igualmente que procedería la admisión de la pequeña en el centro en cuestión, en aplicación del Decreto 53/2002, de 20 de febrero, que establece una reserva legal de plazas para la escolarización del alumnado con condiciones sociales desfavorecidas, supuesto en el que entendía se encuadraba la situación de sus niñas, dadas las penosas circunstancias sociales, personales y familiares que les habían llevado a huir de su país y venirse a vivir a España, y concretamente a Sevilla donde residían sus abuelos maternos.

Con fecha 3 de diciembre de 2010 se recibió finalmente el informe interesado en su día a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla en el que nos indicaban que la hija pequeña ya se encontraba matriculada en el colegio junto a su hermana, como era su deseo.

Estas quejas, en las que el tema que subyace, ante la imposibilidad de matricular a unos niños o niñas en los centros elegidos, es de una especial sensibilidad, nos alegra sobremanera cuando se resuelven satisfactoriamente, y por el contrario nos producen una gran frustración cuando no son aceptadas por parte de la Administración las peticiones formuladas, ya que, además de las consideraciones que defendemos para las autorizaciones de elevaciones de ratio, 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 algunos menores afectados, por lo que creemos que son asuntos a los que debería darse cierta excepcionalidad.

7.2.3 Problemas de convivencia en los centros docentes

En este apartado del Informe venimos pretendiendo mostrar y analizar aquellas quejas que guardan relación con la problemática de la convivencia en los centros docentes.

Cuando en el año 1999 esta Institución comenzó a incluir en sus Informes Anuales al Parlamento de Andalucía el tema de la conflictividad escolar, se presentaba como un problema emergente precisado de una mayor atención de la sociedad y los poderes públicos, cuestionándose, incluso, la importancia que dábamos a este problema al no existir entonces datos ni estudios que avalasen nuestra consideración de que los episodios de conflictividad en los centros docentes andaluces estaban experimentando un constante incremento, alcanzando cotas preocupantes.

Realmente, esa crítica no dejaba de tener parte de razón, por cuanto que en aquellas fechas eran escasísimos los estudios y datos existentes sobre este problema, a la vez que predominaba una situación de indefinición terminológica que hacía difícil saber de qué se estaba hablando cuando se utilizaban términos tales como "violencia escolar", "acoso escolar", "indisciplina", "vandalismo", etc.

No obstante, aun a pesar de dicha escasez de datos y estudios, esta Institución sí disponía de información suficientemente contrastada como para poder realizar la afirmación de que en los centros docentes andaluces existían serios problemas de convivencia que precisaban de una urgente intervención social y administrativa. No sólo fundamentábamos dicha afirmación en el contenido de las quejas que veníamos recibiendo, sino, además, de las reuniones y contactos mantenidos con docentes y representantes de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos.

Y de esa situación de "desconcierto", pasamos, unos años después, a la situación casi contraria, de manera que, según indicábamos en nuestro Informe de 2006, en ese momento el principal problema en relación al tema de la convivencia escolar era el de cómo asimilar la enorme cantidad de datos, estudios, estadísticas y trabajos de investigación que continuamente se publicaban en torno al asunto, siendo lo más preocupante lo contradictorio que resultan en ocasiones los resultados de los mismos.

Ya nadie se cuestionaba si realmente existía conflictividad escolar en nuestro sistema educativo, sino que el debate había que centrarlo en la cuantificación exacta de dicha conflictividad en términos estadísticos y en la determinación precisa del nivel de gravedad que alcanza dicha conflictividad.

Dicho debate, en nuestra opinión, resultaba esencial que se llevara a cabo, por cuanto que de su resultado dependería que se pudiera tener un conocimiento ajustado y realista del problema y, en consecuencia, que pudieran adoptarse medidas eficaces y útiles para luchar contra el mismo, dado que, tal como se presentaba en aquel momento el panorama, los centros docentes parecían asimilarse o parecerse más a un "campo de batalla" que a la de unos espacios destinados a la formación y la educación.

A este respecto, una de las mejores contribuciones a la hora de centrar el problema, fue el informe que, en ese año 2006, publicó el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, y que, bajo el título *"Violencia escolar: el maltrato entre iguales en la educación secundaria obligatoria 1999-2006"*, tuvo la doble virtualidad de ser, por un lado, un análisis serio y riguroso de la realidad y, por otro lado, ser el primer estudio acerca de este problema que nos permitió conocer como había evolucionado el mismo en los últimos años.

Como referencia para poder establecer dicha evolución, se tomó en consideración el Informe que, con el mismo título, había editado nuestro homólogo en el año 2000, resultando que, de la comparación de los

datos entre ambos Informes, lo primero que llamaba la atención era comprobar que, en general, la evolución había sido positiva, es decir, que había habido un descenso en algunos de los indicadores de violencia escolar más significativos. No obstante, el descenso no era demasiado pronunciado y tampoco afectaba a todos los indicadores por igual. De hecho, se detectaban incrementos en algunos factores de violencia, especialmente los relacionados con lo que podríamos denominar la violencia de menor intensidad (aislamiento, humillación, marginación...), es decir, aquélla que no recurre a la violencia física y es, por tanto, menos llamativa y más difícil de detectar.

Por su parte, y en el ámbito de nuestra comunidad autónoma, en gran medida, esa labor de análisis, tanto desde el punto de vista cuantitativo, como cualitativo de lo que significaba la conflictividad escolar al que aludíamos anteriormente, se tradujo, o se concretó, 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 educativos sostenidos con fondos públicos.

Si bien era cierto que esta norma no venía a cubrir ningún vacío legal, puesto que un anterior Decreto ya regulaba los derechos y deberes de los alumnos y tipificaba las conductas contrarias a la convivencia y las sanciones -correcciones educativas- para tales conductas, este nuevo Decreto pretendía corregir las deficiencias de las normas precedentes, excesivamente burocráticas y poco flexibles, a fin de conseguir que la respuesta de los centros docentes a las situaciones conflictivas fueran más rápidas y, sobre todo, más eficaces.

Así mismo, y de igual importancia, fueron la aprobación de la Orden de 18 de julio de 2007, por la que se regula el procedimiento para la elaboración del Plan de convivencia de los centros educativos sostenidos con fondos públicos, y la Resolución de 26 de septiembre de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, por la que se acordaba dar publicidad a los protocolos de actuación que deben de seguir los centros educativos en supuestos de acoso escolar, agresión hacia el profesorado o el personal de administración y servicios, o maltrato infantil. Ambas disposiciones normativas venían a desarrollar los artículos 4 y 34 del citado Decreto 17/2007, respectivamente, constituyendo dos instrumentos esenciales para el desarrollo y concreción de las previsiones establecidas en el mismo.

Pues bien, la mayoría de las novedades que introducía el Decreto mencionado, según pudimos observar con enorme satisfacción, eran prácticamente coincidentes con las que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz había venido demandando desde hace ya bastantes años, como las relativas a la obligación de los centros docentes de elaborar planes de convivencia, o el recurso a los sistemas de mediación como solución para los conflictos de pequeña intensidad, o la contratación de profesionales para intervenir en los centros con un nivel de conflictividad más elevado, o la mayor vigilancia en los recreos y a las entradas y salidas de los alumnos.

Y lo cierto es que hay que reconocer que por parte de los centros docentes se ha realizado un enorme esfuerzos por llevar a cabo una importantísima labor de concienciación de toda la comunidad educativa -a través de la incorporación de programas de prevención y el establecimiento de los respectivos planes de convivencia-, de la importancia de prevenir y atajar cada uno de las manifestaciones que de dicho fenómeno se pueden producir en los mismos, de manera que, en los últimos años, y no tanto por el número de quejas, sino por la gravedad de los hechos expuestos en las mismas, hemos visto como la tendencia es la de ir disminuyendo los episodios de conductas muy graves para ir dando paso a otras de menor entidad y que parecen vislumbrar una disminución significativa del grado de conflictividad que en un momento determinado pareció instalarse en los centros educativos.

Y dicha percepción o valoración que hacemos desde esta Institución a tenor de las quejas que hemos venido recibiendo, sobre todo en este último año, parece encontrar apoyo en el recién publicado Informe Anual 2009-2010 del Observatorio para la Convivencia Escolar en Andalucía.

Este organismo, cuya creación se estableció, igualmente, en el Decreto 19/2007, de 23 de enero, y que fue concebido como un órgano de carácter consultivo cuyo objeto es el de 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, acaba de publicar, como decimos, su Informe Anual 2009-2010.

Dado que resulta del todo inútil reproducir aquí los datos que en ese Informe se contienen, remitiéndonos al mismo para su conocimiento, únicamente señalar que de aquellos se puede afirmar que, hoy por hoy, la violencia escolar, si bien no ha desaparecido completamente de los centros escolares, sí parece haberse convertido en un fenómeno controlado y con tendencia -y francamente así lo esperamos- a seguir disminuyendo, lamentando aquellos incidentes que, de manera cada vez menos frecuentes, se producen todavía en algunos centros docentes.

En cuanto a los expedientes de queja tramitados durante el año al que se refiere el presente Informe Anual, indicar que en la mayoría de ellos los respectivos interesados mostraban su discrepancia con las medidas correctoras impuestas al alumnado infractor, resultando, que esta discrepancia se producía por la disparidad de criterios entre las partes implicadas en

cuando a la calificación de la conducta objeto de sanción. Así mismo, en otras ocasiones, algunos de nuestros y nuestras comparecientes se quejaban de la falta o incorrección de la aplicación del procedimiento legalmente establecido para la imposición de dichas medidas. Y, por último, en los escasos asuntos que se relacionaban con la existencia de una situación de acoso, lo cierto es que pudimos comprobar que, también en la mayoría de los casos, entre las partes implicadas se hacía una dispar valoración tanto de los hechos que se consideraban constitutivos del presunto acoso, como de las medidas correctoras o disciplinarias que se adoptaron.

En cualquiera de las situaciones, sí fue comprobado por nuestra parte que, en todos y cada uno de los asuntos objeto de investigación, por parte de los Servicios de Inspección de las respectivas Delegaciones Provinciales, se adoptaron las medidas oportunas en orden, tanto a investigar los hechos objeto de denuncia, como a revisar la actuación del centro docente en cuanto al cumplimiento de la normativa aplicable para investigar, a su vez, y corregir, en su caso, estos supuestos acosos.

No obstante, y a pesar de lo dicho, queremos comentar como ejemplo de situación de conflictividad que todavía se produce en algunos casos la **queja 10/565**, habiendo elegido ésta por la gravedad de los hechos que se habían producido.

En los primeros días del mes de marzo de 2010, pudimos leer en la prensa escrita la noticia de que un menor de 14 años había sido detenido por la Policía Nacional por presuntos insultos y amenazas a su profesora de Primero de ESO en un instituto de la provincia de Sevilla, a la que supuestamente habría llegado a amenazar con rajarle la cara por medio de un cristal de unos 20 centímetros de longitud.

Según informó la Policía Nacional, la detención se había llevado a cabo tras efectuar la profesora una denuncia en la que manifestaba que en sus clases de inglés sufría continuamente insultos y amenazas como “te voy a reventar la cabeza y a rajar el cuello”, todo esto en presencia del resto de los alumnos y alumnas de la clase.

Así mismo, se denunciaron actitudes ofensivas para el resto de compañeros, tales como escupir en el suelo, empujar a los demás compañeros y compañeras y a la profesora, arrojar mobiliario al suelo o destrozar efectos personales de aquellos.

Incoado de oficio el expediente cuya referencia hemos señalado, y solicitado el preceptivo informe, desde la Delegación Provincial de Educación de Sevilla se nos informó de que, efectivamente, tras tener conocimiento de los hechos descritos, por parte del Servicio de Inspección se visitó el centro docente, manteniendo entrevista con el equipo docente y valorando la documentación que le fue entregada. De este modo, concluían que el agresor era un alumno residente en una barriada ya de por sí conflictiva de la capital hispalense con un amplio currículo de conflictividad en el centro. De hecho, hacía sólo unos días que había sido sorprendido subiendo a la tapia que separa el centro docente de un vecino centro de Educación Infantil y Primaria porque, como decimos, se había subido y estaba tirando naranjas al alumnado y profesorado de dicho centro docente, alcanzando una de ellas a una Maestra. El Director le reprimió su actuación y lo llevó del brazo al colegio para que pidiera disculpas, cosa que no consiguió. Por estos hechos, finalmente fue expulsado del Instituto durante una semana.

Sin embargo, el día 27 de enero, día en el que ocurrieron los hechos que habían motivado la incoación de nuestro expediente de oficio, el nivel de conflictividad de alumno había sobrepasado cualquier cota razonable de actuación. Suele interrumpir repetidamente las clases a las que asiste, pero su nivel de violencia fue tal que llegó a intentar agredir a la profesora de inglés, tal como decía la noticia, con un cristal de unos 20 centímetros de longitud, el que llegó a poner muy cerca del cuello de la agredida gritándole que la iba a degollar. Cuando ésta consiguió tranquilizar al alumno, que se retiró de la profesora profiriendo expresiones soeces hacía ella, la docente salió del aula para informar de lo ocurrido a la dirección, resultando que cuando volvieron encontraron al alumno orinando en la pared.

El alumno fue expulsado cuatro semanas, el director se había entrevistado con la madre (la que había manifestado que ella no podía con su hijo y que lo mejor para él sería que lo internaran en una Institución y lo dejaran salir sólo unos cuantos días al mes), se estaba tramitando en ese momento el expediente disciplinario, y a la profesora agredida se le había ofrecido el asesoramiento jurídico y la asistencia letrada que necesitara.

Concluía el Informe administrativo, rubricándolo el Inspector actuante, que dicho alumno debería ser tratado en un centro específico con un personal y unos educadores adecuados para este tipo de alumnado ya que, dada las características de falta de educación, violencia, apatía por la enseñanza, desconocimiento de cualquier regla cívica, rechazo social, junto a ese carácter provocativo y ese intento de llamar la atención del que, habitualmente, hace gala, no se disponen de unos recursos adecuados en los institutos para atender a este tipo de alumnado que, no sólo altera la marcha educativa, sino que impide que otro alumnado interesado en la formación, no participe del proceso de enseñanza y aprendizaje que imparten los IES.

Visto, pues, que por parte de la Administración educativa se habían llevado a cabo todas las actuaciones que fueron precisas, dimos por concluido el expediente, agradeciendo a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla su colaboración.

7.2.4 Educación compensatoria

Dentro de este apartado destacamos la actuación de oficio referenciada con el número de **queja 10/4862**, iniciada tras tener conocimiento esta Defensoría por los medios de comunicación escrita de la denuncia formulada por la Confederación de Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de Andalucía, sobre una posible vulneración del Programa de Gratuidad de Libros de Texto, al estar, al parecer, obligándose a las familias a tener que adquirir los Cuadernillos adicionales de actividades y ampliación de contenidos, que se editan como complemento a los propios libros de texto.

Según se exponía en el citado reportaje el problema estaba en que los lotes de libros financiados por la Administración educativa para Educación primaria y secundaria no incorporaban en su mayoría estos cuadernillos. Por ello, acusaban a las editoriales de *"estar aniquilando el espíritu de la gratuidad de los libros de texto"*.

Asimismo se aducía que las editoriales preferían vender estos cuadernillos como un suplemento aparte a las familias, para así obtener los beneficios que había perdido el sector en los últimos años a consecuencia, precisamente, de la entrada en vigor del Programa de Gratuidad y de la merma económica que éste había supuesto para las editoriales.

Según parecía, en los centros escolares andaluces se pedían una media de tres a cinco cuadernillos adicionales, dependiendo del colegio, del nivel educativo, y de la materia en cuestión, que tenían unos precios que iban desde los 15 a los 22 euros cada uno, por lo que el desembolso de las familias oscilaba entre 45 y 110 euros por alumno, -algo difícilmente soportable por familias con varios hijos, y sobre todo en la actual situación de crisis que padecemos-.

Por último, se indicaba en la referida crónica periodística que la Asociación denunciante había pedido a la Consejería de Educación que obligase a los centros escolares a comprar los lotes de libros de texto únicamente a aquellas editoriales que proporcionasen todo el material, incluidos los cuadernillos.

Y al respecto se añadía que: "la picaresca de las editoriales reside en aumentar los contenidos y el tamaño de los cuadernillos, en detrimento del de los propios libros de texto, por lo que la dependencia de los cuadernillos es cada día mayor. Aunque pueda ser positivo y cómodo trabajar con ese material, no debe cargarse a las familias con esos costes, y menos en el actual contexto de crisis económica".

En consecuencia con todo lo anterior, se propuso iniciar una queja de Oficio ante la Administración educativa, al objeto de comprobar la veracidad de los hechos denunciados, que recogíamos con las debidas reservas, con el fin de conocer la realidad del problema y proponer soluciones al mismo.

La petición de información se dirigió directamente al Consejero de Educación porque la cuestión que se suscitaba podía afectar competencialmente a dos Direcciones Generales de dicha Consejería de Educación, esto es, a la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, entre cuyas funciones se encuentran la supervisión y selección de los libros de texto y material complementarios, y a la Dirección General de Participación e Innovación Educativa, titular de las competencias relativas a la ordenación y gestión del Programa de gratuidad de libros de texto de la enseñanza obligatoria en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Pues bien, con fecha 13 de diciembre de 2010 ha tenido entrada en esta Institución, a través del Consejero de Educación, el informe emitido por la Dirección General de Participación e Innovación Educativa, en el que, de forma pormenorizada, se reseña la normativa andaluza al respecto y las actuaciones llevadas a cabo como consecuencia de algunas quejas recibidas, y afirmándose igualmente el compromiso y la voluntad de dicha Consejería, reflejada, tanto en el marco legal, como en las iniciativas adoptadas, de que la gratuidad de la enseñanza sea real y efectiva en los términos establecidos.

Por lo ilustrativo del contenido de dicha información, merece que en este caso hagamos una trascripción literal del informe al que nos referimos:

"1. La Consejería de Educación desde que se implantó el Programa de Gratuidad de los Libros de Texto ha tenido especial cuidado para que este programa aliviara las cargas económicas que suponía el comienzo de curso para las familias andaluzas. Desde el curso escolar 2007/2008, para evitar estas cargas económicas familiares, se remitió a todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos una circular en la que se comunicaba que:

No se explica la petición a las familias de este tipo de materiales incluso en los cursos de 1º y 2º de primaria cuando estos libros se reponen cada curso en su totalidad por las edades del alumnado al que va dirigido. Cada vez son más las quejas que vienen llegando a esta Dirección General sobre la petición a las familias de más materiales y de cantidades para la adquisición de estos, e incluso los de uso común, que deberían ser atendidos con cargo al Programa de Gratuidad de Libros de Texto y a los gastos de funcionamiento, con el montante global que se transfiere a los centros, y más aún cuando en muchos casos los importes resultantes en los cheque-libros son inferiores a los módulos económicos aplicados a cada curso.

Del mismo modo le recuerdo que en ningún caso se puede solicitar cantidad económica alguna a las familias para estos gastos, ya sea directa o indirectamente.

Por todo, deberá transmitir al profesorado de su centro las observaciones realizadas con objeto de

evitar estas situaciones que causan malestar en la comunidad educativa y palían los objetivos que se pretenden conseguir con el Programa de Gratuidad de Libros de Texto.

2. En este mismo sentido, las Instrucciones de la Dirección General de Participación e Innovación Educativa sobre el Programa de Gratuidad de los Libros de Texto para el curso 2010/2011 expresan claramente que el Programa de Gratuidad ha de garantizar que cada alumno o alumna disponga de los libros de texto o materiales curriculares de uso común, según lo seleccionado por el centro, en todas las materias en las que esté matriculado, no repercutiendo el coste de esta selección en las familias.

Los centros escolares podrán adquirir libros de texto, materiales curriculares de uso común, o adoptar una solución mixta, en función de las necesidades de cada materia. En ningún caso, el coste de esta decisión podrá repercutir sobre las familias. (Instrucción duodécima, párrafo 4°).

Si el centro realiza una selección de libros y materiales que exceda la dotación económica fijada, abonará la diferencia con cargo a la partida de gastos de funcionamiento de su presupuesto ordinario. (Instrucción duodécima, párrafo 5º).

7. Otras medidas previstas para el curso 2011/2012:

a) Los centros seleccionarán aquellos libros que sean verdaderamente autosuficientes y que estos no necesiten ningún material complementario para desarrollar los contenidos.

b) Los centros deberán comunicar expresamente, en todo caso, a las familias el carácter voluntario de la adquisición de estos cuadernillos y que estos no son necesarios para el desarrollo curricular del alumnado.

c) En ningún caso se obligará a las familias a comprar cuadernillo alguno en los cursos 1° y 2° de Educación Primaria dado el carácter fungible de estos libros de texto.

d) Aquellos centros que obligasen a las familias a comprar cuadernillos podrán ser advertidos por la Administración educativa por incumplimiento de la normativa de gratuidad de libros de texto. Asimismo deberán efectuar el abono de los importes por la adquisición de aquellos cuadernillos exigidos a las familias."

7.2.5 Educación especial

La Institución ha venido realizando importantes esfuerzos y dedicación para atender los problemas que, dentro del ámbito educativo, inciden especialmente sobre los colectivos más desprotegidos y desfavorecidos de la sociedad. Ello se traduce en una apuesta firme y decidida por intentar dar respuestas a las necesidades de los más débiles así como por servir de apoyo a aquellos ciudadanos y ciudadanas que mayores dificultades encuentran para conseguir que sus derechos y aspiraciones legítimas sean respetados y amparados por la Administración pública.

En definitiva, un compromiso de la Institución con la defensa de lo que denominamos "Equidad en la educación".

En los últimos años se han producido importantes y significativos avances en la atención a este alumnado, y así lo debemos reconocer. De este modo, la apuesta por integrar a este alumno en centros ordinarios y normalizar las respuestas educativas en Andalucía ha sido clara y generalizada. También se han producido modificaciones normativas, organizativas, además de ampliarse el colectivo de personas consideradas potenciales sujetos de estas necesidades educativas. Algunos de estos avances han sido reconocidos de igual modo por los propios actores sociales, por el alumnado o por sus familiares.

Pero lamentablemente, a pesar del reconocimiento de estos innegables logros, el panorama que nos permite dibujar las quejas que diariamente se reciben en esta Institución viene a corroborar que la integración y normalización en el sistema educativo de las personas con necesidades específicas de apoyo educativo no siempre se alcanza. Y ello implica que muchos niños y niñas en nuestra Comunidad Autónoma no pueden aspirar a decidir su propio futuro porque no se les garantiza una educación de calidad que les permita desarrollar todas sus capacidades y aptitudes.

No podemos obviar, por otro lado, que el alumnado que presenta necesidades educativas especiales constituye uno de los grupos con mayores riesgos de exclusión escolar y, por consiguiente, de exclusión social. De ahí que la calidad en la atención educativa que se preste a estos estudiantes se convierte en un objetivo de primer orden para un sistema educativo que pretenda conseguir una educación para todos.

Pues bien, el contenido de las quejas que se reciben en esta Institución, las demandas y peticiones que desde hace tiempo viene realizando el movimiento asociativo unido a que se trata de un tipo de alumnado con especial vulnerabilidad, han hecho aconsejable que por esta Defensoría se haya llevado a cabo una investigación sobre la atención que recibe el alumnado con necesidades educativas especiales en los centros específicos, cuyos resultados han quedado reflejados en un Informe especial que se presentó ante el Parlamento de Andalucía en noviembre de 2010.

Las labores desarrolladas para la elaboración del presente Informe comenzaron a finales del 2008 con la apertura de una queja de oficio dirigida a la Consejería de Educación para que nos aportar una serie de datos de carácter cuantitativos relativos al alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial.

Una vez que contamos con estos datos, elaboramos un cuestionario para que fuese cumplimentado por los

responsables de estos centros escolares, previamente a su envío se realizó un pretest entre varios profesionales del sector para que nos aportarán las consideraciones y sugerencias de mejora que pudieran ser introducidas en este documento de trabajo.

Este cuestionario se comenzó a remitir en el mes de octubre de 2009 a los 59 centros específicos de educación especial existentes en Andalucía, de los cuales 16 son de titularidad pública y 43 son privados concertados.

La colaboración de los distintos agentes implicados en cumplimentar los aspectos recogidos en el cuestionario ha sido realmente muy buena. No somos ajenos al elevado volumen de trabajo que se genera en estos centros lo mismo que tampoco se nos escapa la amplitud de datos e información que se recoge en el documento, por lo que debemos reconocer y agradecer el esfuerzo realizado y el tiempo invertido en responder a todas y cada una de las cuestiones suscitadas.

Por otro lado, consideramos como pieza fundamental del estudio tomar contacto con la realidad sobre la que se pretende analizar, por ello la visita a los centros escolares ha constituido una parte fundamental del trabajo. Bien es cierto que con los recursos personales y materiales de los que dispone esta Institución no resultaba posible personarnos en todos y cada uno de los 59 centros específicos de educación especial existentes en nuestra Comunidad Autónoma, por lo que ha sido necesario establecer unos criterios de selección sobre la base de las siguientes consideraciones:

a) En todas las provincias se ha visitado como mínimo un centro de titularidad pública y otro de titularidad privada conveniados con la Administración educativa.

b) Se han incluido en el listado todos aquellos centros que han sido objeto de alguna queja por la ciudadanía o bien de oficio por esta Defensoría.

c) Se ha procurado también conocer el fenómeno educativo de estos establecimientos en función de sus dimensiones, es decir, conocer cómo se presta la atención educativa en los grandes centros, en los centros que podíamos calificar como medianos y, como no, también la de aquellos otros establecimientos que por sus características sólo atienden a un número pequeño de alumnos y alumnas.

Teniendo en cuenta los parámetros anteriores, se comenzó en el mes de noviembre de 2009 las visitas a los centros por las distintas provincias de Andalucía, concluyendo esta labor en el mes de abril de 2010. Así las cosas, se han visitado un total de 25 centros, por lo que en el desarrollo de esta labor se han visto afectados prácticamente el 42 por 100 de todos los centros específicos de educación especial andaluces.

Las visitas se efectuaron con presencia de los responsables de los centros con los que se comentó las incidencias que hubieran podido existir en la cumplimentación del cuestionario o aquellos aspectos del mismo que merecían ser objeto de una especial atención. También, durante esta actividad hemos tenido ocasión de reunirnos con los profesionales que prestan servicios en los colegios, tanto personal docente como no docente, quienes nos expusieron sus consideraciones, inquietudes y demandas respecto de la importante labor que vienen ejerciendo con este tipo de alumnado.

Por otro lado, y con el espíritu de escuchar y atender a todos los miembros que conforman esta comunidad educativa, en cada uno de los centros visitados se solicitó de sus responsables que anunciara a padres y madres del alumnado la fecha de nuestra presencia en el colegio, ofreciéndoles la oportunidad de entrevistarse con nosotros para que libremente nos expusieran sus opiniones y nos relataran sus experiencias en relación con la atención educativa que reciben sus hijos e hijas así como sus ventajas y deficiencias, o sus inquietudes y problemas. En definitiva, hemos querido conocer de primera mano sus vivencias y demandas.

Realmente el encuentro con esta personas ha resultado sumamente enriquecedor y sus aportaciones de mucha utilidad para acercarnos a este fenómeno educativo.

Como resulta obvio, este trabajo no estaría completo si el mismo se elabora sin contar con la colaboración y participación del movimiento asociativo. Por ello, durante todo el proceso de elaboración del Informe hemos ido recabando información y colaboración de determinadas asociaciones, y con especial intensidad de la Federación de Organizaciones en favor de Personas con Discapacidad Intelectual (FEAPS) ya que la mayoría de las personas usuarias de este tipo de enseñaza son personas afectadas por este tipo de discapacidad.

Del mismo modo y con idéntico propósito se han mantenido contactos con otras asociaciones especialmente implicadas en este asunto como son ASPACE o la Organización Nacional de Ciegos Españoles.

Por otro lado, los alumnos y alumnas de los centros específicos precisan de unas atenciones y apoyos que no solamente deben ser ofertados desde la Administración educativa. Ciertamente, por las características de las discapacidades que padecen son personas a las que los diferentes estamentos de la Administración deben prestar su apoyo. Ésta ha sido la razón que nos ha llevado a demandar información y mantener entrevistas no sólo con los responsables de la Administración educativa, en concreto con la Dirección General de Participación e Innovación Educativa sino también con la Administración de Servicios Sociales, en este caso con la Dirección General de Personas con Discapacidad.

Las visitas a los centros en los términos señalados así como las entrevistas con las familias, los profesionales y el movimiento asociativo nos ha permitido tener una visión de conjunto de esta realidad educati-

va, complementaria de la información obtenida a raíz del análisis de los datos que obran en los cuestionarios, mucho más centrado en aspecto cuantitativos.

Una vez relatadas las razones que nos impulsaron a realizar este Informe especial así como la metodología utilizada, podríamos resumir las principales valoración y conclusiones deducidas del trabajo de investigación del modo siguiente modo:

1) Es necesario elaborar sin mayores dilaciones un instrumento de ordenación de los centros específicos de educación especial que establezca los elementos básicos y mínimos que han de cumplir para adaptarse a la nueva realidad, aprovechando para ello del modo más eficaz posible los actuales recursos disponibles. O dicho de otro modo, es necesario contar con un Plan global para la reordenación, modernización y calidad de estos recursos educativos que incida sobre diversos aspectos:

a) Una actualización de la red de centros conforme a las necesidades actuales. Un reajuste que responda a la demanda de escolarización que no ha podido ser atendida en los centros por falta de espacio, falta de recursos personales y materiales, o por la negativa de los Equipos de Orientación Educativa y de la Administración educativa a la ampliación del concierto.

Durante el desarrollo de nuestra investigación, especialmente en el transcurso de las visitas a los centros, hemos asistido a interesantes debates sobre la conveniencia de crear centros con dimensión de centro provincial de recursos para las necesidades educativas especiales. Este recurso, que debería estar ubicado en instalaciones modernas y adaptadas, se destinaría a la formación y asesoramiento del profesorado de educación especial, a la elaboración y publicación de materiales, a la atención temprana o, incluso, al asesoramiento de las familias.

Ciertamente nos parece que se trata éste de un asunto pendiente de resolver que merece ser objeto de la oportuna reflexión y debate por la Administración educativa. En cualquier caso, lo que nos preocupa en este ámbito es la atención educativa que se preste al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en los centros específicos, de modo que si estos futuros centros de recursos proporcionan también atención educativa al alumnado mejorando la calidad de la que actualmente se presta, no cabe duda de que el proyecto tendrá toda nuestra aprobación.

b) Una remodelación de las infraestructuras ya que muchas de ellas carecen de las condiciones adecuadas para atender a su alumnado con unos estándares mínimos de calidad. La red cuenta con edificios de enormes dimensiones, bastante antiguos que precisan de grandes inversiones para su mantenimiento y conservación, alejados del núcleo urbano, dificultando con ello la integración de su alumnado con el resto de la sociedad. En el lado opuesto existen instalaciones ubicadas en inmuebles de escasas dimensiones no recomendables para proporcionar atención educativa.

c) Líneas generales sobre la composición de la plantilla docente y no docente de los centros, fijando unos nuevos criterios en relación con las ratios de estos profesionales, más acordes con el nuevo perfil del alumnado de estos recursos y atendiendo a las demandas y reclamaciones que vienen planteando el sector.

d) Unas normas de funcionamiento que se acomoden a las peculiaridades de estos centros, ya que la ausencia de una normativa concreta en el ámbito de la organización ha obligado a los centros específicos a ir adaptándose con no pocas dificultades a las normas del derogado Decreto 201/1997, que contemplaba las directrices de funcionamiento de los centros que impartían educación infantil y primaria.

e) La conveniencia de que el alumnado que finaliza las enseñanzas de Formación Básica Obligatoria puede obtener un título o certificado que acredite tal extremo.

Se trata de un asunto de suma complejidad ya que su resolución escapa del ámbito de competencias de la Comunidad Autónoma, sin embargo, lo que venimos a demandar de la Administración educativa es un esfuerzo para buscar fórmulas que den satisfacción a las demandas que en este ámbito viene planteando la comunidad educativa, con especial énfasis las familias.

2) Asistimos a un nuevo perfil del alumnado de los centros específicos de educación especial que exige nuevas demandas y necesidades. Estos centros se están enfrentando a una nueva realidad que exige a pasos acelerados afrontar nuevos retos. Unos desafíos que inciden directamente en los recursos, tanto personales como materiales, que deben poner a disposición de esta nueva población escolar.

La tendencia actual es un incremento considerable de menores muy afectados, muchos de ellos y ellas con graves problemas de salud que demandan su ingreso en el sistema educativo a edades cada vez más tempranas, y que precisan de una atención individualizada que ofrezca respuestas a sus necesidades. No nos cabe duda que el éxito y los avances de la medicina de neonatología han propiciado este cambio. En la actualidad, gracias a esta rama de la pediatría, las tasas de mortalidad infantil han descendido hasta límites insospechados hace unos años, salvando la vida de muchos recién nacidos. Un porcentaje de ellos sobreviven pero afectados por importantes secuelas, patologías y discapacidades que son detectadas tempranamente.

Estos niños y niñas se están convirtiendo en un nuevo tipo de usuario de los centros específicos de

educación especial. Y hemos de tener en cuenta que muchos de ellos precisan una atención sanitaria permanente y continuada que ha de ser prestada también en los centros educativos, lo que está obligando a estos últimos a disponer de unos recursos acordes con las nuevas demandas.

Además del perfil del alumnado descrito, hemos comprobado el incremento del alumnado con problemas graves de trastornos de conducta procedentes de centros ordinarios. Se trata de niños, niñas y adolescentes que habida cuenta de las características de la discapacidad que padecen, ya sea física, psíquica o sensorial, podrían estar perfectamente integrados en centros ordinarios con algún tipo de adaptación curricular. Ahora bien, cuando junto a estas patologías comienzan a presentar algún tipo de trastornos de conducta o comportamiento grave que causa perturbaciones en el desarrollo normal de la vida escolar, viene siendo práctica cada vez más generalizada que estas personas sean derivadas a los centros específicos de educación especial.

La derivación no estaría tanto en el hecho de que el alumno o alumna precise este recurso para su debida atención educativa como en la incapacidad del centro ordinario, mayoritariamente de los institutos de enseñanza secundaria, para hacer frente a estas situaciones.

Somos conscientes de las graves dificultades a las que se enfrentan los profesionales de los centros ordinarios cuando deben enseñar a este tipo de alumnado, como tampoco somos ajenos a los escasos medios de los que disponen para hacer frente a los innumerables retos que estas situaciones plantean en la vida diaria escolar, lo que les lleva en muchas ocasiones a abordar el problema exclusivamente aplicando el régimen disciplinario al alumno o alumna. Trabajar con escolares con graves trastornos de conducta es una tarea compleja y supone una carga de trabajo para unos profesionales que nos están debidamente formados en esta materia.

Sin embargo, la solución al problema no puede venir de la mano de los centros específicos de educación especial. Como promulgan las normas educativas debe primar sobre todo y ante todo la inclusión en la educación ordinaria. La inclusión e integración normalizada debe ser la prioridad y los esfuerzos de todos los agentes implicados en el proceso educativo (profesionales, familia y Administración educativa) deben ir dirigidos en esta dirección.

Por otro lado, una constante repetida a lo largo de esta investigación y corroborada por los distintos agentes con los que hemos tenido ocasión de conversar, ha sido la confirmación del fracaso de las políticas de integración e inclusión del alumnado en las enseñanzas secundarias.

Las familias que tienen hijos e hijas con discapacidad escolarizados en los centros específicos de educación especial y que previamente han estado en centros ordinarios muestran su rechazo a la respuesta educativa que recibieron, especialmente en el caso de los institutos de enseñanza secundaria. Sienten un escepticismo extremo respecto a la respuesta educativa que están recibiendo sus hijos, cuando ya desanimados del todo, acaban por abrazar la escolarización en el centro específico convencidos de que ahora si están atendidos, aceptados y en el entorno más adecuado.

Muchas son las razones que contribuyen al fracaso en los procesos de integración e inclusión. No obstante con mayor incidencia se perfila la escasez de recursos materiales y personales con que cuentan los institutos para cubrir adecuadamente las necesidades de este tipo de alumnado, unido todo ello a la falta de formación específica del profesorado de secundaria para la atención de estos escolares.

Lamentablemente las experiencias integradoras positivas en la Educación secundaria son escasas, y en la mayoría de las ocasiones se deben al interés y motivación de los maestros y maestras, a la ausencia de problemas graves de conducta o a la pasividad de los estudiantes. Tenemos el convencimiento de que, a pesar del camino recorrido, la discapacidad continúa siendo un factor excluyente en los centros ordinarios que imparten la educación secundaria.

3) La participación de las familias con hijos e hijas con necesidades específicas de apoyo educativo adquiere un mayor protagonismo al otorgarles la actual normativa un papel destacado y especialmente relevante en la elección de la modalidad de escolarización. Se trata, por tanto, de que los padres puedan conocer los apoyos, adaptaciones y recursos que sus hijos necesitan y participar desde esta información en la decisión de escolarizar al alumnado en un centro ordinario o en un centro específico, circunstancia que, a tenor de lo comprobado en nuestra investigación, no se cumple.

Con todo, las familias se muestran ampliamente satisfechas con la atención que reciben sus hijos e hijas en estos recursos, una atención que es valorada muy positivamente y goza de las mayores consideraciones y reconocimientos, lo que no es incompatible con las reclamaciones y demandas que vienen realizando desde hace tiempo para mejorar la atención educativa y la calidad de la misma.

Así, hemos podido evidenciar un sentimiento compartido entre padres y madres al considerar que estos últimos colegios están relegados a un segundo plano en el sistema educativo andaluz, responsabilizando a la Administración educativa de esta situación por varias razones (insistencia, a veces forzada, en la integración e inclusión en los centros ordinarios; no destinar a estos colegios los mismos medios y recursos que para los colegios ordinarios; o su pasividad

en el reconocimiento de las peculiaridades de estos recursos acomodando la normativa a la naturaleza de los servicios que se prestan).

4) Es necesario escuchar la voz del movimiento asociativo, el cual coincide con las familias en la incertidumbre que pesa sobre el futuro de los centros específicos de educación especial en Andalucía como consecuencia de la inexistencia de una política clara y definida sobre los mismos, que ha propiciado el abandono cuando no la postergación dentro del sistema educativo.

Las legítimas reivindicaciones que vienen planteando el mencionado sector tienen como propósito, en definitiva, mejorar el funcionamiento de los centros específicos de educación especial y paralelamente la atención educativa de su alumnado, para lo cual necesitan de los instrumentos adecuados, mejorando los medios humanos, materiales y económicos que disponen en la actualidad, removiendo a su vez los obstáculos legales y organizativos que dificultan esta loable labor.

5) Un reconocimiento a la labor de los profesionales, quienes están rindiendo un servicio de considerable importancia social al desempeñar un papel fundamental para que niños y niñas puedan alcanzar su desarrollo y bienestar personal, así como para ayudarles a adquirir conocimientos y habilidades claves que necesitan como personas.

Además, nuestra experiencia en la elaboración de esta investigación nos ha permitido confirmar la profesionalidad de la inmensa mayoría de los trabajadores y trabajadores que día a día atienden al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo escolarizados en los centros específicos. Unas cualidades que les llevan a exigir y demandar unas mejoras en la atención de estos niños y niñas que van desde la remodelación de las infraestructuras, pasando por la dotación de mayores recursos personales y materiales, especialmente en materia TIC, hasta la necesaria coordinación entre la Administración educativa y sanitaria.

La destacada labor y el carácter vocacional de los servicios que vienen prestando los profesionales, merece que en el caso de aquellos que trabajan en los centros públicos, se valore la posibilidad de potenciar la permanencia en estos centros para quienes lo soliciten, evitando de este modo que se vean sometidos a concursos de traslados.

6) Una obligada coordinación entre centros ordinarios y específicos a través de la escolarización combinada en la que se comparte el proceso de enseñanza-aprendizaje del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, así como los tiempos, espacios y contenidos curriculares entre un centro específico y un centro ordinario, de esta forma se ajustan al máximo los beneficios de ambos tipos de escolarización.

Con independencia de la variedad de situaciones que pueden plantearse, tantas como alumnos y alumnas puedan beneficiarse de esta modalidad de escolarización, su éxito tiene su fundamento en un mismo presupuesto: una necesaria y estrecha colaboración entre ambos centros (ordinario y específico).

Se trata de un proceso altamente valorado por los profesionales de ambos centros, las familias y los alumnos y alumnas, en el que intervienen una multitud de profesionales, y que se encuentra expresamente contemplado en la normativa sobre la atención educativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

No obstante, este trabajo pone de manifiesto la ausencia acciones o actuaciones de la Administración. La Consejería de Educación no ha promovido o propiciado estas prácticas de escolarización combinada, de hecho ni siquiera tiene elaboradas unas normas mínimas que determinen las obligaciones de cada uno de los agentes que intervienen en estos procesos.

El resultado de la ausencia de impulso de la Administración junto con la carencia de unas instrucciones claras y precisas sobre su funcionamiento determina que estas prácticas dependan única y exclusivamente de la voluntad de los profesionales, en especial de los que prestan servicios en los centros ordinarios.

7) Potenciar la coordinación de las Administraciones conjuntamente con las familias. El perfil del alumnado de estos recursos educativos determina que un elevado porcentaje de ellos precisen atenciones sanitarias, habida cuenta de sus discapacidades y patologías. Es frecuente que este alumnado necesite asistencia sanitaria diariamente, terapias o se someta a diversos procesos rehabilitadores. Asimismo muchos de estos alumnos y alumnas son beneficiarios de las prestaciones derivadas de la Ley de Dependencia, por lo que suelen ser usuarios de los servicios sociales. Además de todo ello, estos niños, niñas y jóvenes permanecen en su entorno familiar, el cual adquiere un protagonismo relevante en los cuidados y atenciones que reciben. Todos conjuntamente deben coordinar sus acciones en beneficio del alumno.

8) Una puesta por las Tecnologías de la información y de la comunicación (TIC). Por lo que respecta a la educación especial, las TIC se configuran como una herramienta muy valiosa, dado el papel que pueden desempeñar en el desarrollo de una educación flexible e individualizada, evitando las limitaciones de los sistemas tradicionales y ofreciendo un canal más sencillo de acceso a las fuentes de conocimiento y formación, al mismo tiempo que facilitan un aumento de la autonomía, una mejora de la integración social y la comunicación interpersonal del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

No obstante, aunque son conocidas las bondades del uso de estas herramientas en el ámbito escolar, y con mayor intensidad en la educación especial, su incidencia en los centros específicos es pobre y desigual, de modo que salvo excepciones, no se han producido significativos cambios en los procesos de enseñanza y aprendizaje del alumnado.

Por otra parte, incorporar las TIC a los centros específicos de educación especial significa algo más de dotarlos de equipamiento e infraestructuras. Se trata de un complejo proceso que lleva consigo un cambio en la capacidad de pensar, deliberar y relacionarse del alumnado, nuevos perfiles de los profesionales de la enseñanza y un nuevo papel del resto de agentes que conforman la comunidad educativa.

Si en el plano teórico estábamos convencidos de los beneficios que el uso de las TIC reporta al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, las visitas efectuadas a los centros con motivo de la elaboración del Informe nos ha llevado a considerar como un principio clave en este ámbito la incorporación de las Tecnologías de la información y de la comunicación a toda la red de centros específicos de educación especial en Andalucía.

Nuestra experiencia adquirida con ocasión del acercamiento a la realidad que se vive en los centros específicos, nos lleva a afirmar que en muchas ocasiones este alumnado no precisa de técnicas o instrumentos con alta sofisticación, simplemente se requiere de importantes dotes de imaginación. Y eso fue precisamente lo que nos encontramos en algunos colegios, pequeños “inventos” elaborados por profesionales implicados en la materia que estaban contribuyendo no sólo a enriquecer los procesos educativos de estos niños, niñas y jóvenes, sino sus propias vidas y las de sus familias.

En cualquier caso, las TIC deben constituir para el alumnado con discapacidad una fuente de oportunidades para la integración y el aprendizaje, y no convertirse, en cambio, en nuevas barreras que aumenten aún más la exclusión y la marginación.

9) Un acercamiento a los centros específicos de educación especial. Como hemos señalado, existe un criterio compartido entre las familias, los profesionales y el movimiento asociativo sobre el hecho de que uno de los problemas que padecen estos colegios es que son los grandes desconocidos del sistema educativo andaluz. Este desconocimiento de la realidad constituye también un nuevo elemento de exclusión no sólo de la sociedad en general, sino también de las familias con hijos con discapacidad que se acercan por primera vez al mundo escolar, para quienes estos recursos son “guetos” para alumnado con muy graves deficiencias.

El esfuerzo que deba emprenderse para dar conocer los centros específicos no es en modo alguno incompatible con los principios de inclusión, integración y normalización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Todo alumno o alumna que pueda integrarse en un centro ordinario, deberá hacerlo y la Administración educativa está obligada a proporcionarle los recursos que sean necesarios. Ahora bien, cuando ello no es posible o aconsejable, la familia tiene que saber de la existencia de otros recursos alternativos.

Por otro lado, el resto de la sociedad tiene el derecho y la obligación de conocer cómo funcionan este tipo de recursos educativos, y que los mismos son una parte más y no diferenciada del sistema educativo andaluz.

Todas estas valoraciones y conclusiones que hemos señalado han servido de fundamento para dirigir a la Administración educativa, al amparo de las facultades que confiere a esta Institución el artículo 29 de su Ley reguladora, un conjunto de Resoluciones que tienen como finalidad última mejorar la calidad de la atención educativa que está recibiendo el alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial en Andalucía.

Estas **Recomendacione**s y **Sugerencias** se concretan en lo siguiente:

*“**A) Sobre los centros específicos**.*

Primera.- Que por la Consejería de Educación se proceda con la mayor brevedad a la elaboración y aprobación de un Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía, que marque las estrategias y los criterios de planificación de estos recursos para un aprovechamiento eficaz de los mismos, y que posibilite la mejora de la calidad educativa de su alumnado. En su fase de elaboración, este instrumento debería contar con una amplia participación del movimiento asociativo así como de toda la comunidad educativa.

Segunda.- El Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía deberá analizar, valorar y regular los siguientes aspectos y estrategias:

2.1 Diseñando una adecuada actualización de la red de centros específicos en Andalucía con el propósito de que estos recursos puedan atender a la totalidad de la demanda de escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en las distintas provincias andaluzas, superando los déficits actuales.

2.2 Estableciendo unos criterios comunes y mínimos sobre las infraestructuras de todos los centros específicos de educación especial, con independencia de su titularidad, para su adaptación a unos estándares de calidad, superando las carencias que actualmente afectan a algunos de estos recursos.

En el caso de los centros específicos gestionados por entidades privadas, el Plan debería estudiar

fórmulas de financiación para la ejecución de los proyectos de remodelación y adaptación de las infraestructuras en los términos señalados. Estas técnicas de financiación deberán contar, en todo caso, con el apoyo y colaboración de la Consejería de Educación.

2.3 Determinando unos nuevos criterios generales sobre el número de alumnos y alumnas en las aulas de los centros específicos (ratios) acorde con las actuales necesidades, teniendo en cuenta las demandas de servicios y, además, el nuevo perfil del alumnado.

2.4 Estudiando propuestas para buscar fórmulas que hagan posible que el alumnado escolarizado en los centros pueda obtener un título o certificado que acredite la finalización de las Enseñanzas de Formación Básica Obligatoria.

2.5 Incorporando un programa o proyecto específico para incorporar las Tecnologías de la información y comunicación a los centros específicos de educación especial en Andalucía sostenidos con fondos públicos, proporcionando los recursos materiales y personales necesarios para su puesta en funcionamiento. A tal fin el Plan deberá planificar y evaluar el uso de las TIC, para conseguir criterios óptimos para su utilización, desde las vertientes de infraestructura, dinamización, programación e implementación de experiencias.

Tercera. Que por la Consejería de Educación se proponga la aprobación de una norma reguladora de los requisitos mínimos de los centros específicos de educación especial en Andalucía que garantice la calidad de la atención que recibe el alumnado y permita la flexibilidad necesaria para adecuar su estructura a las características de estos recursos, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1537/2003, de 5 de diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general, y en atención al mandato contenido en la Disposición adicional sexta del Decreto 147/2002, de 14 de mayo.

Cuarta. Que la mencionada norma reguladora de los requisitos mínimos de los centros específicos contemple un periodo de tiempo transitorio razonable para que los colegios puedan adaptar y acomodar sus instalaciones y recursos a las nuevas previsiones.

Quinta. Que por la Consejería de Educación se proponga la aprobación de un Reglamento orgánico de organización y funcionamiento de los centros específicos de educación especial de titularidad privada que contemple las peculiaridades de los mismos, y que venga a suplir el vacío legal existente tras la aprobación del Decreto 328/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial.

Sexta. Que por parte de la Administración educativa se promueva y fomente una mayor divulgación y conocimiento de los centros específicos de educación especial con el objetivo de facilitar que la comunidad educativa y el resto de la sociedad conozcan estos recursos y las atenciones y los servicios que se prestan al alumnado escolarizado en los mismos.

***B) Sobre la escolarización del alumnado**.*

Séptima. Que por la Consejería de Educación se sienten unas bases y principios comunes y homogéneos dirigidos a las distintas Delegaciones Provinciales acerca de los criterios de derivación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo a los centros específicos de educación especial, de modo que se superen las significativas diferencias territoriales apreciadas en este ámbito.

Octava. Que se dicten las instrucciones oportunas a los Equipos de Orientación educativa para cumplir con los mandatos relativos a la revisión de los dictámenes de escolarización, tanto de carácter ordinario como extraordinario, contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación y en su normativa de desarrollo (Decreto 147/2002, de 14 de mayo).

C) Sobre las familias.

Novena. Que por la Administración educativa se dicten las instrucciones oportunas para que los Equipos de Orientación Educativa y la Inspección educativa informen a las familias, en el inicio de la escolarización del alumnado o cuando se plantee un cambio en la modalidad, de todos los recursos disponibles en el sistema educativo andaluz para la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, entre los que se encuentran los centros específicos de educación especial. Esta información sobre la totalidad de los recursos debe permitir a padres y madres ejercer adecuadamente el derecho a elegir libremente el tipo de centro que desean para sus hijos e hijas, contando siempre con el necesario asesoramiento de los profesionales.

Décima. Que desde la Consejería de Educación se impulsen medidas destinadas a la formación de padres y madres en asuntos relacionados con la atención a la discapacidad, en especial potenciando la creación y puesta en funcionamiento de Escuelas de padres en los centros específicos de educación especial.

Décimo primera. Que desde la Administración educativa se desarrolle una política de información con el objetivo de estimular la participación y colaboración de las familias en el proceso educativo y en el funcionamiento de los centros específicos, tanto a

nivel individual como a través de sus organizaciones representativas, potenciando en este ámbito el uso de las Tecnologías de la información y comunicación.

D) Sobre el movimiento asociativo.

Décimo segunda. Que en el proceso de elaboración del Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial así como en la elaboración de todas aquellas normas, proyectos o medidas que se derivan de la aplicación de las Resoluciones contenidas en este Informe especial, la Administración educativa propicie y potencie la colaboración y participación del movimiento asociativo, en especial de aquellas entidades que gestionan los centros específicos de titularidad privada.

E) Sobre los profesionales.

Décimo tercera. Que la Consejería de Educación estudie la conveniencia y posibilidad de clasificar como especial dificultad por tratarse de difícil desempeño los puestos de trabajo del personal docente y no docente que prestan sus servicios en los centros específicos de educación especial andaluces de titularidad pública, de modo que en los correspondientes concursos de traslados a los centros específicos se valore como mérito la experiencia en el desarrollo de funciones en estos recursos.

Décimo cuarta. Que por la titularidad de los centros específicos de educación especial privados se valore la oportunidad de incluir en todos los procesos de selección de su personal como mérito destacado la experiencia en el desarrollo de funciones en centros específicos de educación especial.

Décimo quinta. Que por la Consejería de Educación se promueva una modificación del catálogo y definiciones de categorías profesionales incluidas en el próximo Convenio colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía en orden a definir y delimitar adecuadamente las labores y funciones que desempeñan los distintos profesionales que prestan sus servicios en los centros específicos de educación especial.

F) Sobre medidas de coordinación con los centros ordinarios y con otras Administraciones.

Décimo sexta. Que por la Consejería de Educación se favorezca y fomente las experiencias de escolarización combinada entre los centros ordinarios y los centros específicos de educación especial. Con esta finalidad, deberá dictar las Instrucciones oportunas que establezcan y delimiten el modelo y condiciones de la modalidad de escolarización combinada, exigiendo una coordinación real y efectiva entre todos los centros sostenidos con fondos públicos que intervengan en el proceso.

Décimo séptima. Que la Consejería de Educación tome la iniciativa de propiciar y entablar medidas de coordinación con la Consejería de Salud con el objetivo de mejorar la atención sanitaria al alumnado en los centros específicos de educación especial públicos y privados. Fruto de la colaboración institucional que, en su caso, se desarrolle ha de quedar determinada la distribución de servicios, tratamientos y prestaciones que correrá a cargo de cada una de las Administraciones.

Décimo octava. Con independencia de la recomendación anterior, y como complemento a la misma, es necesario que todas las Administraciones (sanitaria, educativa y social) sienten unas bases sólidas con las que poder afrontar de forma coordinada la búsqueda de soluciones eficaces que redunden en beneficio de los alumnos y alumnas de los centros específicos de educación especial en colaboración con las familias.

E) Sobre los servicios complementarios.

Décimo novena. Que por la Consejería de Educación se promueva la modificación de la normativa reguladora del servicio de aula matinal, introduciendo una especificidad para los centros específicos de educación especial en cuanto al número mínimo de alumnado para su implementación y respecto del número de profesionales que debe atender este servicio complementario.

Vigésima. Que se proceda por la Consejería de Educación a dar las instrucciones oportunas a todas las Delegación Provincial a fin de que se ponga en funcionamiento las previsiones contenidas en el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio de transporte escolar para el alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Vigésimo primera. Que por la Consejería de Educación se promueva la modificación de la normativa reguladora del servicio transporte escolar introduciendo una especificidad para los centros específicos de educación especial en cuanto al número de profesionales que deben atender este servicio complementario.

Vigésimo segunda. Que por la Consejería de Educación se estudie la posibilidad de que los centros específicos de titularidad pública organicen y desarrollen actividades extraescolares durante los meses estivales, una vez finalizado el periodo escolar, con el propósito de que el alumnado pueda continuar su proceso de aprendizaje y permita a las familias la conciliación de la vida familiar y laboral. Por lo que respecta a los centros de titularidad privada deberán contar con el apoyo y la colaboración de la Administración educativa.

F) Sobre el concierto educativo.

Vigésimo tercera. Que por la Consejería de Educación, escuchando las opiniones de las entidades que gestionan los centros específicos, se proceda a una revisión de las partidas de los conciertos

educativos vigentes con el propósito de que puedan adaptarse a las nuevas demandas, servicios y demás realidades que se deriven de la puesta en funcionamiento del Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía, así como de la implementación de aquellas otras medidas que se proponen en este Informe especial".

Con independencia de este trabajo de investigación que acabamos de exponer, en el ámbito de la educación especial, la causa principal de la mayoría de las quejas recibidas durante 2010, versa sobre la problemática que supone la carencia en muchos centros de recursos personales específicos para atender las necesidades del alumnado discapacitado, fundamentalmente en cuanto a monitores de educación especial y a profesorado especialista en audición y lenguaje, por ser dos de los recursos humanos más demandados por los centros.

En efecto, en los últimos años venimos señalando el predominio, dentro de las quejas relacionadas con la educación especial, de aquéllas en las que se 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, carencias que imposibilitan a los centros prestar una atención adecuada, y en algunos casos digna, al alumnado con necesidades específicas, originando con frecuencia las protestas de las familias, e incluso de los propios centros educativos.

Antes de seguir, hay que recordar que, tal y como apuntábamos en el anterior Informe Anual, han ido disminuyeron las quejas en las que se denunciaban carencias de medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad. Por el contrario, como decimos, continúan recibiéndose un número significativo de quejas en la que se ponen de manifiesto las carencias de personal especialista en educación especial, déficit de personal que en la actualidad se ha visto agravado por la situación de recesión económica que atravesamos, lo que hace realmente complicado que se produzca la incorporación de profesionales especializados en los centros, en particular de monitores de educación especial y logopedas, en el número suficiente de efectivos que requiere el alumnado escolarizado para su debida atención.

Por parte de las familias afectadas, cada vez se tiene mayor conocimiento de los derechos de sus hijos e hijas, en cuanto a la atención educativa que deben recibir, y los medios con los que deben contar en base a sus necesidades, y por ello, formulan las reclamaciones cuando no se les garantizan esos derechos con los medios necesarios.

La realidad, desde la perspectiva de esta Defensoría, es que, aunque aumentan cada año los profesionales de la educación especial al servicio de la Administración educativa, este incremento en recursos humanos no acaba de ser suficiente para paliar el déficit de personal especializado que existe desde siempre en un número importante de centros educativos andaluces.

De ahí la conflictividad que el asunto continúa originando, como podemos apreciar por las quejas recibidas. Por ello, y más aún en estos momentos de crisis económica que vivimos, nos vemos en la obligación de seguir insistiendo en la consideración de que la Administración educativa andaluza debe continuar esforzándose, lo más posible, para conseguir dotar a todos los centros escolares con alumnado con necesidades especificas de apoyo educativo, con los recursos humanos y materiales que precisan, aumentando las bolsas de trabajo del personal que desempeña las funciones de monitor de educación especial y de los especialistas en audición y atención logopedica, que son, con diferencia, los recursos humanos con mayor demanda.

Uno de los problemas que con más frecuencia se dan en el ámbito de la educación especial y que provoca gran malestar entre los afectados, es el caso de el alumnado que, pese a contar con un dictamen del Equipo de Orientación Educativa en el que se establece una determinada modalidad educativa, y se estipula la necesidad de que el centro cuente con un especifico personal de apoyo, son escolarizados sin la existencia de aquellos, originándose así la protesta de las familias.

Son situaciones que, las hemos denunciado reiteradamente desde esta Institución, pero no parece que se encuentren soluciones, y menos en estos momentos. Aún así estamos obligados a insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo, según lo que haya dictaminado el Equipo de Orientación Educativa competente.

En otros casos, se produce un cambio en la modalidad de escolarización del alumnado con necesidades especificas de apoyo educativo producido por la insuficiencia de recursos humanos en los centros en que están escolarizados, y no por una natural evolución de sus diagnósticos, algo que nos parece de especial gravedad.

Otro grupo diferenciado de quejas serían aquellas en las que se reconoce la existencia de una relación adecuada entre los profesionales existentes en el centro y los determinados en el informe del Equipo de Orientación Educativa, pero en las que se cuestiona el contenido en sí de estos informes técnicos en relación a un caso concreto respecto de algún alumno que se estima insuficientemente atendido.

Otras veces las personas interesadas en dichas quejas no se limitan a discrepar del Equipo de Orien-

tación Educativa, sino que 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 contenido de los informes emitidos desde los servicios de educación.

También, nos encontramos con un grupo de quejas en las que se plantean las diferencias de criterio existentes entre los centros docentes y la Administración educativa, en cuanto al número de profesionales que se necesitan para poder prestar una atención adecuada al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo allí escolarizado.

En cualquier caso, estos expedientes de queja no son fáciles de resolver, ya que esta Institución no dispone de los medios técnicos necesarios para poder emitir dictámenes periciales contradictorios, que nos permitan adoptar una decisión técnicamente fundada en cada caso. De ahí que nos veamos obligados a finalizar estos expedientes manifestando nuestra incompetencia funcional para resolver la controversia suscitada, expresando nuestra consideración acerca de la necesidad de respetar lo dictaminado por los profesionales de los Equipos de Orientación Educativa.

Pero aún son más complicadas las quejas en las que los denunciantes cuestionan la idoneidad del número de profesionales adscritos a un centro, en función del número de alumnos discapacitados que el mismo escolariza, ya que no existe ninguna normativa que con claridad determine cuál debe ser la relación entre el número de profesionales especialistas existentes en un centro docente en relación con el número de alumnos discapacitados matriculados en el mismo.

Tampoco hay ninguna norma que determine cuántos alumnos con necesidades educativas especiales, en la modalidad de integración, puede haber en un mismo centro o en una misma aula, o cuántos alumnos discapacitados pueden ser atendidos por cada profesional.

Sólo existen unas instrucciones que establecen, en relación con los procedimientos de admisión de alumnos, el número máximo de alumnado por tipo de discapacidad que pueden integrarse en un aula específica de un centro ordinario.

Por eso, un centro que escolarice un elevado número de alumnos con discapacidades físicas, no tendría que tener grandes problemas para atender adecuadamente a los mismos, ni requerir un incremento del número de especialistas, si en el centro no existen barreras arquitectónicas y cuentan con un monitor de educación especial para ayudar al alumnado que lo precise.

Por el contrario, la situación puede ser muy distinta en un centro que, aunque escolarice a un número reducido de discapacitados, éstos presenten una variada tipología de discapacidades, físicas y psíquicas, o unos grados muy elevados de minusvalía. En estos casos, las necesidades de personal especializado pueden ser grandes para atender determinadas situaciones especialmente complicadas que se puedan presentar.

De ahí que no podamos pretender que exista una norma rígida que resuelva la incógnita sobre cuál debe 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.

Un ejemplo de las consecuencias que pueden suponer para el correcto desarrollo del proceso formativo del alumnado discapacitado una deficiente cobertura en los centros docentes de los medios personales y materiales que estos alumnos necesitan, lo encontramos en la **queja 10/1605** en la que una madre de familia exponía el problema de su hijo de 8 años, afectado con el Síndrome de Asperger, y escolarizado en un centro escolar de Sevilla, ya que al ser autista de alto funcionamiento y no ser autista real, no iba a un colegio especial, sino que estaba integrado normalmente.

La interesada exponía la colaboración del centro en el proceso de aprendizaje de su hijo, pero el colegio en cuestión, como casi todos los centros escolares- según afirmaba-, carecía de los recursos para este tipo de alumnado, que al ser una minoría, pasan siendo invisibles en sus discapacidades. Su apariencia física era normal, aunque bastante torpe en su motricidad gruesa y fina, con lo que no jugaba al fútbol y no corría bien, ni podía montar en bicicleta y otras muchas destrezas no las tenía desarrolladas, lo que era motivo de rechazo entre los compañeros porque no querían jugar con él, además de no entender las bromas, ni los dobles sentidos, ni las normas de los juegos.

Por ello, pedía un monitor de educación especial para las horas no estructuradas del colegio. Asimismo, concretaba su petición en que tenía que ser ahora. No era una exigencia, ni un capricho, -afirmaba- sino un derecho que tenía su hijo, un derecho para tener una vida digna en su futuro, un derecho de no verse de adulto “solo” sin relaciones sociales de ningún tipo que le cause otras enfermedades. Se lamentaba que el niño al salir al recreo “era invisible” para todos, y si recibía algo era burlas o rechazo, por lo que últimamente se había buscado un lugar donde nadie le molestase y estar solo, no obstante lo cual él manifestaba querer jugar como los demás, por eso necesitaba a alguien que trabajase en ese espacio con él.

La interesada finalizaba su desgarrador relato indicando, entre otras consideraciones, que el niño tenía afectadas muchas áreas, pero que lo que mas daño le estaba causando era la de las relaciones. Su hijo no necesitaba un monitor dentro de tres o cuatro años, sino ahora, que era su etapa de aprendizaje y cuando

se fomenta los grupos de amigos, pues cuando el tiempo pase ya sería tarde.

Tras admitir la queja a trámite y solicitar informe a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, se nos respondió que en la queja se recogía la consideración del recreo como un espacio educativo, y de ahí la responsabilidad del centro para planificar una respuesta educativa ajustada a las necesidades del alumno. No obstante, la Administración afirmaba que ese centro contaba con los recursos adecuados para la atención de la diversidad del alumnado matriculado, al tener concertadas 2 unidades de Apoyo a la Integración, entendiéndose que la demanda de recursos personales que se explicitaba en el escrito recibido -Monitor en horario de recreo para la atención de su hijo en actividades socializadoras- tenía que necesariamente traducirse en medidas organizativas que diesen respuesta a las necesidades educativas presentes en cada uno de los espacios y momentos de la jornada escolar.

En definitiva, entendía la Administración que la cuestión se centraba en establecer el recreo como un espacio organizado (estructuración ambiental, tutorías entre iguales), en el que se ofreciera al alumnado momentos de ocio y socialización a su medida y en el que debería estar implicado todo el equipo docente que atendía al alumno.

A la vista de lo aportado por la Administración Autonómica, dimos traslado de ello a la interesada para que nos facilitase las consideraciones y alegaciones que tuviese convenientes respecto al escrito informativo de la Administración, a fin de poder adoptar una Resolución definitiva sobre el asunto.

En respuesta a nuestro requerimiento, se recibió una comunicación de la interesada en la que, además de aportarnos una serie de consideraciones sobre el asunto objeto de su queja, solicitaba que esperásemos al comienzo del nuevo curso escolar para poder comprobar si se ponía en marcha una serie de medidas o intervenciones en cuanto al caso de su hijo, tal y como se sugerían por parte de la Administración.

Centrándonos en las quejas tramitadas que tratan la problemática, relacionada con la falta de medios personales en los centros en el año 2010, debemos referirnos, entre otras, a la cuestión que se dilucidaba en la Actuación de Oficio referenciada como queja 10/5999, iniciada tras haber tenido conocimiento a través de una crónica publicada en distintos medios de comunicación escrita, de la situación en la que se encontraba el alumnado con necesidades de apoyo educativo de un centro público de Córdoba, ante la carencia de un monitor/monitora de Educación Especial.

Según se expresaba en dicho reportaje, la AMPA del centro había denunciado el hecho ante la Administración educativa, ya que hasta el curso pasado el colegio contaba con dos monitoras para este tipo de alumnado, atendiéndolos de lunes a viernes en sus horas lectivas y, sin embargo, este curso una de dichas profesionales había pasado a estar atendiendo a los alumnos sólo dos días, con el consiguiente perjuicio para una adecuada atención educativa del citado alumnado.

Tras dar a esta queja el trámite ordinario, se interesó informe sobre los hechos anteriormente descritos a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, continuando actualmente a la espera de la preceptiva respuesta. Posteriormente hemos ido recibiendo un número destacado de quejas, formuladas por los padres y madres del alumnado afectado por este problema, prueba de la inquietud y preocupación, amén de la consiguiente disconformidad, de las familias con la insuficiente atención que a su juicio están recibiendo sus hijos e hijas por los recortes habidos en el personal especializado del centro.

También traemos a colación la **queja 09/5638**, que quedó inconclusa su tramitación al cierre del anterior Informe, formulada por un grupo de madres de alumnos y alumnas con necesidades especiales de apoyo educativo afectados con parálisis cerebral, escolarizados en un centro de un municipio de la provincia de Jaén, ante la necesidad que manifestaban de un tratamiento de rehabilitación de por vida.

El motivo de su escrito era el problema tan grande que sufrían estos niños casi a diario, ya que para su tratamiento de rehabilitación había que desplazarlos al Hospital de Úbeda, donde cada semana eran tratados de tres a cuatro días. Cada día perdían más de dos horas de clase. Las interesadas llevaban ya varios años, desde 2007, intentando, sin éxito, que sus hijos recibieran el tratamiento de fisioterapia en el colegio, donde contaban con todo el apoyo de la propia Dirección, que se había dirigido por escrito a la Delegación Provincial de Educación de Jaén explicando el problema de estos niños y solicitando un fisioterapeuta.

La respuesta fue negativa. En septiembre de 2009 habían retomado el caso, pero la respuesta de la Administración seguía siendo negativa, por entender que estos menores debían ser tratados en un hospital, con lo que sus familias discrepaban, estimando que sus hijos no eran niños de hospital, sino alumnos para estar en clase, donde se encontraban muy bien integrados, y para que no se sintieran como personas enfermas, ya que no recibían ningún tratamiento específico, sólo necesitaban las manos de un fisioterapeuta que los trabajase 30 ó 40 minutos en cada sesión, sin tener que realizar tan penosos desplazamientos.

Tras contactar con madres de distintos puntos de Jaén, les habían informado que sus hijos sí recibían ese mismo tratamiento en sus centros escolares, igual que recibían el tratamiento de apoyo, de logopedia, etc. Era un complemento más que recibían en el colegio, razón por la que se encontraban esperanzadas en solucionar en esta ocasión el problema, y por ello solicitaban la intervención del Defensor del Pueblo

Andaluz, ya que no podían pensar que unos alumnos si gozasen de esos derechos y sus hijos no, al existir, al parecer, un convenio entre la Administración educativa y la Asociación Aspace en 14 localidades de la provincia, para desplazarse a los centros.

Con fecha 9 de febrero de 2010 se recibió un escrito de las interesadas en el que nos informaban que el problema por el que se dirigieron a nosotros se encontraba solucionado por el momento, al haberse autorizado desde el día 2 de febrero que sus hijos e hijas recibieran tratamiento de fisioterapia en el colegio dos veces por semana. A la vista de ello, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que el tratamiento fisioterapéutico que se le había comenzado a ofrecer a este alumnado, pasase a ser algo definitivo para los próximos cursos, a cuyos efectos, se instó a la Administración a llevar a cabo las medidas que fuesen necesarias para su consecución.

Posteriormente, recibimos un informe de la Delegación Provincial de Educación de Jaén en el que, entre su ilustrativo contenido, se nos indicaba que, efectivamente, tras un reflexivo y serio estudio de la situación, se había suscrito un concierto con ASPACE (Asociación de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral y Afines) para que un fisioterapeuta de dicha asociación llevase a cabo el proceso de rehabilitación de los alumnos en el propio centro, para evitar la penosidad que les suponían los desplazamientos al centro sanitario, aunque la intervención del fisioterapeuta de la asociación estaría, en todo momento, supervisada y coordinada por el Hospital "San Juan de la Cruz" de Úbeda.

Esta actuación, en principio, sería por un periodo de un año, hasta que se pusiera en funcionamiento del Hospital de Alta Resolución de la localidad de Cazorla, próxima al municipio de residencia de los menores.

Otra queja interesante de resaltar es la **queja 09/5931** que fue iniciada de oficio por esta Institución ante la situación en la que se encontraba el alumnado con Diabetes, de niños y niñas andaluces que conviven a diario con esa enfermedad que les acompaña allá donde vayan y lógicamente también al colegio. Asociaciones y padres demandaban a la Administración educativa autonómica un sistema específico para que sus hijos pudieran ser atendidos en el centro escolar en caso de que fuese necesario, así como formación diabetológica para el profesorado.

En efecto, el debate entorno a la diabetes en la escuela plantea, por un lado, la lógica preocupación de los padres por la salud de sus hijos, y por otro, la situación a la que tienen que enfrentarse muchos maestros que, a veces, han de asumir una responsabilidad para la que no tienen preparación y ni siquiera les corresponde. Actualmente el único modelo consolidado en España que cubre esta necesidad es el de la Comunidad Balear. En Madrid está empezado a gestionarse un modelo similar, siendo las Consejerías de Salud y Educación, de manera coordinada, las que asumirán esta responsabilidad.

Sin embargo, en Andalucía no conocemos la existencia de ninguna iniciativa en firme, aunque el Plan Integral de Diabetes de Andalucía, que tiene una vigencia hasta el año 2013, recoge entre sus objetivos "elaborar un Plan específico de formación para profesionales de los centros educativos, en coordinación con otros planes integrales y con la Consejería de Educación", y "dotar a los colegios de recursos", para la valoración y tratamiento de las descompensaciones de la diabetes.

Por todo ello, la primera reivindicación de las familias afectadas era que los centros educativos contasen con personal de enfermería para que pudieran tratar a sus hijos e hijas, pero también a otros niños con otras patologías.

Dado que en el momento de la conclusión de la redacción Informe Anual del año 2009 nos encontrábamos a la espera de recepcionar la información solicitada de la Administración, es por lo que ahora pasamos a dar cuenta de cómo se llevó a cabo la finalización del expediente.

Efectivamente, al analizar el informe remitido por la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, pudimos comprobar que el problema planteado en esta Actuación de Oficio se encontraba en vías de solución, dado que como la propia Administración educativa reconocía, conscientes de la necesidad de fijar unos criterios claros de actuación en estas situaciones de alumnado con diabetes, o en el caso de otras enfermedades crónicas en los centros educativos, se nos informaba que se estaba trabajando en la redacción de unas Instrucciones, en colaboración con la Consejería de Salud, para unificar las actuaciones que en este sentido se realizasen en los centros docentes de Andalucía, en las que se estableciese cuál debía ser el papel del personal del centro, y cuál sería, en su caso, la función del personal sanitario, para la atención protocolizada del alumnado.

A la vista de ello, entendimos que en ese momento debíamos dar por concluidas nuestras actuaciones, en la confianza de que los trabajos descritos llevasen cuanto antes al dictado de las correspondientes Instrucciones, para protocolizar el procedimiento de atención en los casos del alumnado con diabetes y enfermedades crónicas, escolarizados en los centros educativos andaluces.

Para finalizar este glosario de quejas, no podemos olvidarnos de la **queja 09/135** que también quedó pendiente de informar del resultado final de nuestras gestiones, presentada por los representantes de un colectivo de enfermos Celíacos, para exponer la discriminación que, a su juicio, venía sufriendo el alumnado escolarizado en los centros concertados de Anda-

lucía, ante la ausencia de una oferta de menús alternativos para personas con alergias o intolerancias.

Al respecto, manifestaban que el artículo 16, punto tercero de la Normativa andaluza de comedores escolares, indicaba que se ofrecerían menús alternativos para aquellos casos de personas que presenten alergias e intolerancias. Esta norma sólo es de aplicación a colegios públicos, quedando fuera de la misma tanto los privados como los privados concertados. Entendiendo que en aplicación de los criterios de calidad de la enseñanza, se debería promover la integración y la igualdad de todos los escolares, solicitaban nuestra intervención para conseguir, si existía posibilidad legal, que se hiciese extensiva la normativa actual a los colegios concertados, al estar parcialmente financiados con fondos públicos, procediendo a incluir este requisito en el articulado del concierto que periódicamente se firmase con los mismos. En cualquier caso, si no fuera posible modificar la norma, solicitaban que cualquier escolar con dieta especial, celíaco o de otras patologías, debería tener garantizado el acceso a los comedores escolares en términos de seguridad y de igualdad, en colegios públicos o privados concertados, ya que lo contrario suponía una situación de discriminación clara y manifiesta.

Tras admitir a trámite la queja solicitamos la emisión del preceptivo informe a la Dirección General de Planificación y Centros de esa Consejería, quien en su respuesta, además de señalarnos que en los centros de titularidad pública existe una oferta específica de menús alternativos para el alumnado celiaco o que presenta cualquier tipo de alergia o intolerancia alimenticia, concluyen que no existe en la normativa vigente de aplicación en los conciertos educativos posibilidad legal de referenciar lo que se solicita por el interesado.

Ciertamente, y no era ninguna novedad, esa imposibilidad legal existe, pero es, precisamente, esa circunstancia la que justificaba la presentación de la queja por parte del interesado y nuestra admisión a trámite.

Ante dicha respuesta, por nuestra parte nos vimos obligados a solicitar un informe complementario en el que, haciendo constar, una vez más, nuestra consideración de que la equiparación entre los colegios públicos y los privados concertados al respecto de la cuestión expuesta se desprendía de la regulación jurídica contenida en el Capítulo III, Título III de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, en concordancia con las bases consignadas en el Acuerdo suscrito por la Consejería de Educación con fecha 1 de junio de 2007, para hacer extensible a los centros concertados las becas y ayudas previstas hasta entonces únicamente a los centros de titularidad pública, con el objeto de mejorar el funcionamiento de los centros docentes sostenidos con fondos públicos de titularidad privada, nos informaran de si se tenía prevista la adopción de alguna medida que contribuyera y facilitara la equiparación señalada.

En este sentido, recibimos una información prácticamente idéntica a la anterior, donde lo único que se añadía, y que por otro lado no ha sido objeto de cuestionamiento, es que los colegios privados –puramente privados, y no concertados- se rigen por sus propios criterios de admisión, por lo que, coherentemente, habrán de facilitar dieta especial al alumnado que, habiéndose admitido conociéndose sus especificidades, lo necesite.

Por su parte, y en cuanto a la cuestión planteada con respecto a los colegios concertados, vuelve a insistir el mencionado centro directivo, como decimos, en que en la actualidad no existe posibilidad legal de exigir este servicio “extra” a los colegios concertados donde se presta el servicio genérico de comedor.

Dicho argumento, inatacable desde el punto de vista de la normativa actual que rige los conciertos educativos no está contemplada como requisito dicha exigencia, no es óbice para que se valore la posibilidad de introducir las modificaciones necesarias para que sí lo sea.

Es cierto, -tal como nos decía el interesado-, que el alumnado afectado por la celiaquía o cualquier otro tipo de patología similar que acuden a los colegios privados concertados es decir, sostenidos con recursos económicos públicos, deberían tener acceso a menús adaptados a sus necesidades en igualdad de condiciones que el alumnado que acude a los colegios de titularidad pública, suponiendo la actual no equiparación un claro supuesto de desigualdad por razón de condición o circunstancia personal, lo que vulnera derechos fundamentales constitucionalmente protegidos y principios establecidos en la propia Ley Orgánica de Educación.

Así mismo, en este punto estimamos oportuno hacer mención, una vez más, a las bases consignadas en los Acuerdos suscritos entre la Consejería de Educación y las organizaciones “Federación Española de Religiosos de la Enseñanza, Educación y Gestión” y “Federación Andaluza de Centros de Enseñanza Privada” de 1 de junio de 2007, en los que se hacía constar que, siendo consciente la Administración firmante de la importancia del concurso de la enseñanza privada concertada en la mejora de la enseñanza y la educación de nuestra Comunidad Autónoma, se hacía necesario la firma de dichos acuerdos con la intención de profundizar en la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros docentes de titularidad privada sostenidos con fondos públicos, reconociendo de forma efectiva la singularidad de los mismos, al tiempo que se adoptaban medidas para mejorar la calidad educativa y los servicios que éstos prestan a su alumnado.

Por otro lado, y si ello pudiera argumentarse como problema, no cabría aducir por parte de la Administra-

ción Educativa que esta equiparación y exigencia a los centros concertados podría suponer un coste económico adicional a asumir por ella, puesto que además de que, en la actualidad, los productos alimenticios sin gluten –en el caso de los celiacos- pueden adquirirse sin costes adicionales en la mayoría de los casos y que están disponibles en prácticamente la totalidad de mayorista y grandes superficies dedicadas a la alimentación, el coste adicional teórico tendría que ser asumido por las propias familias, ya que la prestación del servicio de comedor no es gratuita –sin perjuicio de las bonificaciones a las que se podría tener derecho-. En cualquiera de los casos, incluido el supuesto de que el menú especial fuera más caro que el normal, el acceso a ellos, asumiendo la diferencia de coste, debería ser una opción para los alumnos y alumnas que pudieran necesitarlo, y no una imposibilidad.

Por último, y si ello podría suponer, igualmente, algún tipo de problema que dificultara la obligatoriedad por parte de los colegios concertados que ofrecen servicio de comedor de facilitar menús especiales, en cuanto a su elaboración y manipulación, tanto en el caso de los productos celiacos, como en el caso de otras intolerancias alimenticias, supondría, o bien cocinarlos con los mismos métodos (por ejemplo, las pastas sin gluten se cocinan de igual manera que las que sí lo tienen), o suprimir algún alimento por otro (por ejemplo, sustituir la leche de vaca por la de soja, sustituir ciertas frutas por otras, etc), sin que tampoco ello supusiera un coste o dificultad adicional.

En definitiva, que el argumento legal de no poderse exigir en la actualidad, a los colegios públicos concertados que ofrezcan voluntariamente el servicio de comedor, la obligatoriedad de facilitar menús especiales al alumnado que, por prescripción médica –como en los públicos- lo necesiten, no impide que, si existe la voluntad necesaria por parte de la Administración competente, se proceda a modificar la normativa aplicable a los conciertos educativos para poder establecer dicha exigencia como requisito necesario para poder acceder al concierto.

Así las cosas, en primer lugar, estimamos necesario recordar el contenido del artículo 14 (igualdad ante la Ley), apartados 1 y 9 del artículo 27 (derecho a la educación y a que los poderes públicos ayuden a los centros docentes a cumplir los requisitos que la ley establezca, respectivamente) y artículo 43 (se reconoce el derecho a la protección de la salud) de las Constitución española, así como el contenido del artículo 1.b de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (principio de equidad que garantice la igualdad de oportunidades y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, entre otras, personales) y el artículo 4.1.b de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (equidad de la educación conforme a la Constitución española, el Estatuto para la Autonomía de Andalucía y a la Ley Orgánica de Educación).

Sobre la base de 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 Consejería de Educación la siguiente **Sugerencia**:

"Que por parte de esa Consejería se realicen cuantas actuaciones fueran necesarias para que, previo los estudios y trámites procedimentales preceptivos, se proceda a incluir en la normativa reguladora de los conciertos educativos con centros docentes privados que ofrezcan el servicio de comedor el requisito de atender las especificidades del alumnado usuario que presente patología celiaca o cualquier otro tipo de alergia o intolerancia alimenticia debidamente acreditada en las misma condiciones en las que en la actualidad se ofrece en los centros docentes de titularidad pública."

Aún estamos a la espera de la respuesta sobre la aceptación o no de nuestra resolución, de lo que daremos cuenta en el próximo Informe Anual.

Finalmente, a la hora de referirnos a las quejas recepcionadas en el año 2010 sobre carencias de medios materiales en los centros educativos, que como decimos, es un tema en el que la conflictividad ha descendido, no podemos dejar de comentar las quejas recibidas en las que denuncian las barreras arquitectónicas existentes en determinados centros, que impiden una plena integración y en algunos casos la propia escolarización del alumnado con discapacidades físicas. Fundamentalmente en estos expedientes basan los formulantes su petición en la necesidad de instalación de un ascensor para la resolución del problema.

Es curioso hacer siquiera un breve comentario sobre la finalización de cada uno de ellos, puesto que en algunos no fueron atendidas las pretensiones planteadas, alegando la Administración sus razones para ello, y en otras quejas, por el contrario, sí que fueron aceptadas nuestras resoluciones, procediéndose a iniciar las acciones pertinentes para eliminar cuanto antes el problema de barreras arquitectónicas existente.

En el primer caso se encuentra la **queja 09/2421**. La interesada venía a poner de manifiesto que un centro educativo de la provincia de Córdoba, a pesar de tener la calificación de centro de integración social para niños y niñas con discapacidad, adolecía de las infraestructuras necesarias, ya que hasta entonces y a pesar de las gestiones realizadas al efecto, el inmueble carecía de ascensor.

En el informe remitido por la Delegación Provincial, nos informaban exhaustivamente de las obras de reformas llevadas a cabo en el colegio, aunque no eran objeto de la pretensión deducida en la queja. En

todo caso, indicaban que se estudiaría la cuestión planteada para su posible inclusión en futuras actuaciones de dicha Delegación Provincial, y que informarían a los interesados en el caso de que, finalmente, fuera aprobada la intervención en el centro.

Ante tal respuesta nos vimos obligados a dirigirnos nuevamente al referido organismo, para recordar que nuestras actuaciones se centraban en la existencia de barreras arquitectónicas en dicho centro, a pesar de su calificación de "Centro de Integración Social". En este sentido, se planteaba la deficiencia de infraestructuras necesarias en el citado centro público, para la debida integración del alumnado con discapacidad física allí escolarizado, y más concretamente, en la carencia de ascensor, y por consiguiente la urgente necesidad de la instalación del mismo.

Del informe emitido por la Delegación Provincial no se deducía que la Administración tuviese previsto llevar a cabo, ni a corto o medio plazo, las actuaciones necesarias para la instalación del tan necesario ascensor. Es más, ni tan siquiera parecía previsto que se fuese a adoptar ninguna medida con carácter provisional, que pudiera ayudar a solucionar el problema con que este alumnado se encontraba día a día por sus problemas de movilidad.

En este sentido, trasladamos nuestro desacuerdo con la actuación de la Delegación Provincial en este caso, porque parecían olvidar que al alumnado con discapacidad le asiste el derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a su discapacidad, por leve que ésta sea, ya que de lo contrario, se estaría sometiendo a este tipo de alumnado a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encontraban en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por causa de su discapacidad, si deseaban continuar ejercitando su derecho a la escolarización.

Por ello, no alcanzábamos a comprender la posición que mantenía la Administración educativa en estos supuestos, que al parecer no era otra que la de esperar a que un alumno discapacitado físico se matricule en un centro escolar, y que la situación en el centro devenga insostenible como consecuencia de las barreras arquitectónicas existentes, para entonces proceder a la adopción de alguna medida provisional, toda vez que la solución definitiva pasaba por la instalación de un ascensor. Mientras tanto, estos alumnos y alumnas se veían gravemente lesionados en su derecho a la educación.

En consecuencia, se formuló la siguiente **Recomendación**:

"Que a la mayor brevedad y con la urgencia que el caso requiere se proceda a la adopción de las medidas que resulten necesarias para conseguir que se inicien, cuanto antes, las actuaciones correspondientes para la instalación de un ascensor en el CEIP "...", procediéndose mientras que ello tiene lugar, a la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter provisional garanticen la normal movilidad del alumnado discapacitado físico allí escolarizado, para su total integración".

Del examen del escrito que nos remitió la Administración no se deducía con claridad la aceptación de la Recomendación formulada, aun cuando desde la Consejería de Educación se nos indicaba en el último párrafo del informe remitido que la instalación del ascensor se llevaría a cabo en el marco del plan de modernización, es decir, atendiendo a criterios de urgencia, de necesidades detectadas y de asignaciones presupuestarias disponibles.

En efecto, la Consejería de Educación afirmaba que el expediente abierto en relación al colegio de este municipio de Córdoba, concretado en última instancia en nuestra Recomendación de que se instalase un ascensor para facilitar la movilidad del alumnado con dificultades para desplazarse, les llevaba a clarificar las líneas directrices de la Consejería sobre el tema de fondo que se planteaba: gestionar los recursos disponibles para garantizar el acceso de todos los alumnos y alumnas a la educación en las mejores condiciones posibles.

A este respecto, según aducía la Administración, los datos aportados e incluidos en el propio trámite, ponían de relieve que este centro había sido objeto de diversas actuaciones encaminadas a la mejora de sus instalaciones. Queda claro, por tanto, -afirmaba la Consejería- que reunía los requisitos exigibles a un colegio de sus características. Y en este sentido, justificaba su actuación la Administración en las siguientes afirmaciones:

"Tener escolarizados alumnos y alumnas con algún grado de discapacidad es un avance incuestionable en materia educativa, aunque plantea al mismo tiempo importantes retos añadidos. El sistema educativo andaluz afronta este tema con razonable capacidad de respuesta. Así, en el caso de problemas de movilidad, se procura ubicar a este tipo de alumnado en aulas situadas en espacios accesibles, fundamentalmente en la planta baja de los edificios. En consecuencia, la red escolar pone todos los medios a su alcance al servicio de un modelo de enseñanza universal e integrador.

Alcanzar las mayores cotas de calidad en los equipamientos educativos andaluces, en cuyo marco se inscribe la Recomendación planteada, es una aspiración compartida por esta Consejería. Es más, hay en marcha un ambicioso plan de modernización destinado a hacer realidad tal objetivo. Es preciso, sin embargo, ser conscientes de que el contexto presupuestario condiciona el ritmo de los proyectos de iniciativas programadas.

Sirva, pues, esta breve reseña para enmarcar nuestra disposición a asumir la sugerencia formulada. De

hecho, todos los alumnos y alumnas del CEIP "..." asisten a clase en estos momentos sin dificultades insalvables. En cuanto a la instalación del ascensor, se llevará a cabo en el marco del plan de modernización ya citado, es decir, atendiendo a criterios de urgencia, de necesidades detectadas y de asignaciones presupuestarias disponibles".

Tras analizar detenidamente el contenido de dicho informe no pudimos deducir con claridad la aceptación de la Recomendación formulada por esta Institución. Es más estimamos que la decisión de la Administración se basaba básicamente en razones de autoorganización de recursos y de disponibilidad de asignaciones presupuestarias, según se argumentaba, razonamiento que, en su día, aunque quizás con menos matizaciones, ya nos ofreció la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, y fue a la vista del mismo, y en el entendimiento de que dicha respuesta únicamente podía interpretarse como una desestimación de las propuestas incluidas en la Recomendación citada, el motivo por el que se elevó la misma a la Consejería de Educación.

Por ello, indicamos a la Administración que esta Institución seguía considerando, a la vista de los datos y documentación recopilados, que sería conveniente y necesario que, tras la adopción de las medidas de inspección técnica que se estimasen convenientes y de los correspondientes trámites y procedimientos administrativos de rigor, se procediese a la iniciación de las obras para la instalación del ascensor en el colegio en cuestión, para facilitar una plena y total integración del alumnado con discapacidades físicas allí escolarizado.

En cualquier caso, y hasta tanto ello se materializaba, hubiera bastado para dar por aceptada nuestra Resolución con la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter provisional garantizasen la normal movilidad de dicho alumnado, tal y como igualmente se recomendaba en nuestros escritos.

No obstante lo anterior, esta Institución también entendió que resultaba improductivo seguir incidiendo en esta discrepancia con la valoración efectuada por la Administración educativa sobre el asunto, a la vista igualmente de que en el último informe recibido se ratificaban en la interpretación que sostenían de este caso.

Por ello, y dado nuestra carencia de poderes coercitivos, se decidió no insistir en la aceptación y cumplimiento de la Recomendación formulada, considerando que existía una clara discrepancia técnica en cuanto a la valoración de las necesidades existentes en el presente caso. En consecuencia, tras dar cuenta de todo ello a la Administración y a la interesada, nos vimos obligados a archivar el expediente.

Por el contrario, si fue aceptada una pretensión similar deducida en la queja 09/5200, formulada por un padre de familia que denunciaba el problema que afectaba a la escolarización y debida integración de su hija escolarizada en un instituto de Educación secundaria de Sevilla, que venía siendo atendida regularmente en el Servicio de rehabilitación de un hospital público porque tenía una leve dificultad en su pie izquierdo, y para ayudar en su tratamiento se le aplicaba una técnica médica que consistía en poner yeso en su pierna durante tres semanas, regularmente. Esta técnica conllevaba cierta limitación de la movilidad, requiriendo el uso de muletas o una silla de ruedas para su desplazamiento.

Conociendo con antelación esa prescripción facultativa el interesado la puso en conocimiento de la Delegación Provincial de Sevilla a través del correspondiente inspector de zona, así como de la dirección del centro, con objeto de que se dispusieran las adecuaciones curriculares, organizativas, físicas y funcionales necesarias para asegurar la continuidad del proceso educativo de su hija. Y todo ello porque en su instituto las aulas se encontraban en la primera planta y no disponía de ascensor, existiendo barreras arquitectónicas que impedirían el normal desarrollo del proceso educativo, no sólo de su hija, sino de cualquier alumno con discapacidad física.

La dirección del centro le informó de la imposibilidad de habilitar un espacio docente alternativo en la planta baja que permitiese evitar así la barrera física que representaban las escaleras para subir a la planta superior. Según la dirección, habían solicitado hacía dos años a la Delegación Provincial que realizase las actuaciones necesarias para disponer de un ascensor que resolviese este tipo de contingencias que eran relativamente habituales en un centro con más de 500 alumnos, aunque hasta la fecha no habían obtenido resolución satisfactoria.

Como consecuencia de todo ello, la afectada no había podido asistir a clase durante los días lectivos en que estaba en tratamiento con movilidad reducida, permaneciendo en su casa.

A juicio del interesado, la Administración competente en materia de educación vulneraba con su inacción, el derecho a la educación que recogen el artículo 27 de la Constitución Española, el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación y el artículo 21 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Andalucía, todo lo cual ponía en consideración de esta Oficina para que se llevasen a cabo las actuaciones oportunas de conformidad con las competencias legalmente encomendadas para la resolución del problema.

Tras admitir a trámite la queja, el informe recibido de la Delegación Provincial de Educación de Sevilla nos indicaba que no apreciaban vulneración del derecho a la educación ni la "inacción" referidas en el escrito de queja, ni por parte de la inspección ni por la dirección del centro afectado que, en el periodo temporal objeto de la queja, había mantenido frecuentes contactos con la familia de la alumna.

En ellos la dirección del centro convino con el padre facilitarle todos los ejercicios y tareas, las consultas de clase que necesitara con sus profesores, así como acudir al centro para la realización de las pruebas o exámenes que pudieran plantearse, que se realizarían en alguno de los despachos de la planta baja para favorecer la consecución, en la medida de lo posible, de los objetivos educativos en la concreta y transitoria situación.

En el mismo sentido manifestaba la Administración que no se habían recibido quejas en el centro durante el periodo de referencia, en el que la alumna acudió en tres ocasiones para la realización de pruebas escritas, ni tras su plena incorporación a la actividad docente, pudiendo constatarse en la aplicación informática Séneca la obtención de buenos resultados académicos.

Asimismo nos informaban que por parte de la Inspección, además de frecuentes comunicaciones con la familia, se habían efectuado dos visitas al centro, apreciando que no se había producido vulneración del derecho a la educación de la alumna.

En respuesta al informe que acabamos de detallar, este padre manifestaba lo siguiente:

"...para buscar una solución educativa a la situación coyuntural de mi hija, los "frecuentes contactos" (tres) que refiere la Inspección de la Delegación Provincial fueron siempre a instancia de los padres, nunca de la Administración competente. Incluso así, no recibimos finalmente contestación alguna del Inspector educativo, quien dejó en manos de la dirección del centro la interlocución que a él habíamos solicitado. Es decir, que el Servicio de Inspección no da respuesta al problema formulado por los padres manteniendo "frecuentes contactos con la familia.

La afirmación posterior de que no se han recibido quejas en el centro durante el periodo de referencia es rotundamente falsa. En las tres ocasiones en que tuvimos la oportunidad de hablar con el Director del centro y con el referido inspector les manifestamos con claridad nuestra petición para que se buscase la solución adecuada que garantizarse la asistencia a clase de nuestra hija, antes de que el problema anunciado tuviese lugar y cuando ya se estaba produciendo. En todo caso, la actitud de escudarse, en los buenos resultados académicos de mi hija, debidos a su esfuerzo personal, ya que efectivamente le fue imposible asistir a clases, y no recibió, ni virtual ni presencialmente, otro estímulo docente que el de sus propios compañeros que la visitaron y, lógicamente, de nosotros sus padres.

La propia Dirección del centro educativo reconocía la existencia de un problema recurrente relacionado con la imposibilidad de asegurar la escolarización efectiva a menores con la movilidad disminuida por la causa que fuere (fracturas, intervenciones quirúrgicas, etc.) y la falta persistente de soluciones ofrecidas por la Delegación Provincial de Educación, a pesar de los requerimientos efectuados, también de modo perseverante, por esa misma Dirección.

Reiteramos el hecho objetivo de que la Administración competente no aseguró la asistencia a clase de mi hija, que es el derecho básico de todo alumno y la condición esencial inherente y sustentadora del proceso educativo y ello a pesar de tener encomendada legalmente esa función. Más allá de asegurarle a mi hija los ejercicios y tareas, la Inspección educativa no respondió debidamente a la interlocución demandada por los padres ni parece que tenga ahora otra disposición a resolver el problema de la que entonces tuvo, es decir la resignación y la desestimación del problema. Aceptar como irrelevante respecto del derecho a la educación el absentismo impuesto de un alumno no pronostica una actitud, por parte de la Inspección educativa, proactiva y responsable para acometer en el futuro la eliminación de las condiciones arquitectónicas y funcionales que actúan como impedimento en este centro educativo, para el ejercicio del mencionado derecho a cualquier chico o chica, con independencia de sus características y/o circunstancias físicas".

Una vez analizadas las alegaciones del interesado, nos dirigimos a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla, para recordar a dicho organismo que nuestras actuaciones se centraban en la existencia de barreras arquitectónicas en el instituto en cuestión que impedían, no sólo el derecho a la asistencia a clase de la hija del interesado y su plena integración educativa, sino la del alumnado del centro que, por cualquier causa, temporal o permanente, se encontrase en situación de movilidad reducida, extremo éste que no sólo no era objeto de controversia en este caso, sino que incluso se constataba por las reivindicaciones que venían realizándose desde el propio centro escolar, en base a la normativa vigente sobre eliminación de barreras arquitectónicas en los centros escolares de nuestra Comunidad.

Del informe emitido por la Administración no se desprendía que por parte de la Delegación Provincial se tuviera previsto llevar a cabo en aquellos momentos, ni a corto o medio plazo, las actuaciones necesarias para la instalación del mismo. Es más, ni tan siquiera parecía estar prevista la adopción de ninguna medida con carácter provisional, que pudiera ayudar a solucionar el problema que el alumnado del centro se encontrase ante cualquier problema de movilidad, y fundamentalmente en ese momento, la hija del interesado, tras el diagnóstico de su penosa enfermedad.

En este sentido, se trasladó a la Administración educativa nuestro desacuerdo con su actuación en casos como el que nos ocupa, porque a nuestro entender, parecía olvidarse que al alumnado le asiste el

derecho legalmente reconocido de contar con unas instalaciones educativas adaptadas a sus discapacidades físicas permanentes o en muchos casos temporales, y por leves que éstas sean, ya que de lo contrario y como ocurría en el caso que analizamos, se estaba sometiendo a este tipo de alumnado a la realización de un gran esfuerzo para tratar de superar los obstáculos que encontraban en su movilidad diaria en el ámbito del centro educativo por discapacidad o enfermedad, si deseaban continuar ejercitando su derecho a una escolarización plenamente efectiva.

Por ello, nos vimos en la obligación de manifestar a la Delegación Provincial de Educación de Sevilla que no alcanzábamos a comprender la posición que venía manteniendo la Administración educativa en estos supuestos, que al parecer no era otra que la de esperar a que un alumno con problemas de movilidad física se matriculase en otro centro escolar, o que la situación en el centro deviniese insostenible como consecuencia de las barreras arquitectónicas existentes, para entonces proceder a la adopción de alguna medida provisional, -y no en todos los casos como podemos comprobar en esta queja-, toda vez que la solución definitiva que pasaba por la instalación de un ascensor, no podía adoptarse de un día para otro. Mientras tanto, estos alumnos y alumnas se veían gravemente lesionados en su derecho a la educación.

En consecuencia con todo lo anteriormente expresado, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, se procedió a formular a la citada Delegación Provincial una **Recomendación** del siguiente tenor literal:

"Que se proceda a la adopción de las medidas que resulten necesarias para conseguir que se inicien, cuanto antes, las actuaciones correspondientes para la instalación de un ascensor en el IES (...) de Sevilla, que permita la eliminación de las barreras arquitectónicas existentes en el centro, procediéndose mientras que ello tiene lugar, y si la situación de la hija del interesado lo vuelve e requerir, a la instalación de cualesquiera de las medidas que con carácter provisional garanticen la normal movilidad del alumnado, para su total integración."

En el informe que recibimos de la Administración nos comunicaban textualmente que habían aceptado nuestra Recomendación, y que, por consiguiente, se habían iniciado los trámites de estudio para evaluar el monto económico al que ascendían las obras de adecuación y eliminación de barreras arquitectónicas del referido centro docente.

7.3 Juego, deporte y ocio

A abordamos a continuación las quejas relativas al derecho de las personas menores al ocio, al juego, a relacionarse con otras personas de su misma edad y realizar actividades consecuentes a su etapa evolutiva protegidos de los riesgos inherentes a nuestra actual forma de vida.

De este modo en la **queja 09/4093** se relataban diversas irregularidades en los parques infantiles de Antequera derivadas del incumplimiento de las previsiones del Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

La queja viene a incidir en un aspecto básico en el desarrollo de 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 la interacción y contactos entre niños y niñas, y de menores con personas adultas, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. 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 las personas menores de catorce años se producen 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.

El motivo más frecuente de accidentes fue la colisión con objetos o personas 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.

Reflexionando sobre los datos de dicho informe, el Defensor del Pueblo Estatal efectuaba 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 invocaban los ciudadanos que presentaron la queja ante esta Institución.

Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos al parque infantil que nos corresponde supervisar, hemos de manifestar en primer lugar nuestra aquiescencia con la respuesta ofrecida por la Corporación Local, en la cual respecto de la cuestión relativa al tipo de superficie que se haya de ubicar en la zona de juegos, se relata la pertinencia de la instalación bien de gravilla suelta (pequeños cantos rodados sin aristas) bien de losetas de caucho de determinado espesor. La elección de un tipo u otro de superficie dependerá de múltiples cuestiones, tales como el tipo de instalación, la zona en que esté ubicado el parque infantil, las posibilidades de mantenimiento, y el coste, entre otros.

La aplicación en la práctica del artículo 6.3, del Decreto 127/2001, en cuanto a la exigencia de que la superficie sobre la que se ubiquen las atracciones sea de material blando, que permita la absorción de impactos y amortigüe convenientemente los posibles golpes y caídas, admite el uso de una u otra superficie, siempre que dichas superficies se encuentren en condiciones óptimas de mantenimiento, no existiendo por tanto ningún obstáculo legal a la opción elegida por la Corporación Local.

Dejando a un lado esta cuestión, pasamos ahora a otras irregularidades relatadas en el escrito de queja, las cuales agrupamos en 3 bloques diferenciados:

La primera de ellas viene referida a la incorrecta señalización de aquellas instalaciones no estáticas, susceptibles de movimiento, conculcando con ello las previsiones del artículo 7.3 del Decreto 127/2001, que exige un área de seguridad convenientemente señalizada a su alrededor, a fin de evitar el peligro de colisión con otras personas.

La segunda de estas irregularidades se refiere al incumplimiento de la exigencia establecida en el artículo 4 del mismo Decreto 127/2001, según el cual los parques infantiles han de encontrarse separados de la zona de tráfico rodado, bien mediante un distanciamiento mínimo de 30 metros ó a través de su separación por medios naturales ó artificiales que protejan a las personas menores del peligro derivado de un acceso inmediato a la calzada.

Por último, el interesado en la queja invoca la vulneración del artículo 49 de la Ley 1/1999, de 31 de marzo, reguladora de la Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía, que dispone que en la construcción, reforma, cambio de uso o de actividad de edificios, establecimientos e instalaciones que impliquen concurrencia de público, será preceptivo que los espacios y dependencias, exteriores e interiores, de utilización colectiva resulten accesibles a las personas con cualquier tipo de discapacidad.

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

En tal sentido, el interesado relata que el uso generalizado de grava como superficie del parque infantil impide el acceso a las instalaciones de menores con movilidad reducida, al resultar inviable o muy dificultoso el tránsito con silla de ruedas. A este respecto, en algunas de las fotografías de que disponemos de uno de los parques infantiles de esa localidad se aprecia una extensa superficie de grava que abarca casi por completo toda la zona de juegos infantiles.

Respecto de esta cuestión, estimamos la alegación que hace la persona titular de la queja y coincidimos en la conveniencia de que se adapten las instalaciones mediante la construcción de itinerarios o sustitución parcial de dichas superficies de forma tal que se permitiera el fácil acceso a personas discapacitadas.

De igual modo, hemos de referirnos a las atracciones ubicadas en el parque infantil, tales como columpios, balancines y otras similares, las cuales en su gran mayoría no se encuentran adaptadas a niños y niñas con discapacidad, hecho que, aun quedando superados los posibles problemas de acceso al recinto, les dejaría en posición de desventaja respecto del resto de menores al no poder disfrutar de dichas atracciones, aun con la ayuda de padres, madres o personas encargadas de su cuidado.

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

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, debemos resaltar el esfuerzo de esa Corporación Local por dotarse de dichos espa-

cios de ocio destinados, primordialmente, a personas menores de edad, lo cual no impide que, yendo un poco más allá, nos atrevamos a solicitar de esa Corporación Local un compromiso por la mejora en la calidad de estos recursos.

A estos efectos, formulamos a la Corporación Local las siguientes **Recomendaciones**:

"Que se elabore un programa de mejora y adaptación de los parques infantiles de esa localidad que contemple los siguientes apartados prioritarios:

- Que se garantice la separación prevista reglamentariamente del tráfico rodado, quedando protegidas las personas menores del peligro derivado de un acceso inmediato a la calzada.

- Que se señalicen adecuadamente aquellas atracciones no estáticas, susceptibles de movimiento, por el riesgo de impacto para otras personas en su zona de influencia.

- Que se garantice el acceso sin dificultades a los parques infantiles de las personas discapacitadas, eliminando bordillos u otras barreras arquitectónicas que pudieran existir.

- Que se programe la sustitución paulatina de las atracciones e instalaciones actuales por otras adaptas a personas discapacitadas, procurando la inclusión de personas con diferentes tipos de discapacidad. A este respecto, en el supuesto de reposiciones de mobiliario, por renovación o daños no reparables, resultaría prioritaria su sustitución por otros que cumpliesen con dichas características de accesibilidad".

La respuesta de la Corporación Local a esta resolución fue en sentido favorable, precisando que se programará la paulatina adaptación de los parques infantiles a la normativa vigente y se buscará facilitar el acceso de discapacitados a los mismos.

También en la **queja 09/5337** se denuncia el deficiente estado de uso y conservación de un parque infantil existente en el término municipal de Camas.

La queja del interesado era del siguiente tenor literal:

"... Soy padre separado, y recientemente me he mudado, en alquiler, a un piso en el término municipal de Camas ... y lo he adaptado a nuestras necesidades pero un niño necesita jugar -doy mucha prioridad a esto y a estar con la familia- y en un parque lo más próximo a nuestra vivienda.

El domingo, 18 de octubre, buscamos el parque más cercano, y está a escasos 150 metros de nuestra vivienda... y cual es nuestra sorpresa que el parque está lleno de ramas, hierbas secas, sin cuidado alguno, sin limpieza, deteriorado, con claros síntomas que parcialmente haya habido varios incendios en su interior, etc.

El parque, que tiene muchos columpios nuevos o semi nuevos, pero con faltas de mantenimiento, está vallado y abierto al público continuamente, y mi intención es que siga así, que no lo cierren para evitar tener que mantenerlo ..."

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de dicha Corporación Local, en el cual no se niegan los desperfectos aludidos por el denunciante, y se aportan los siguientes argumentos que vendrían a justificar la aparente inactividad de la Corporación Local:

"... Primero. Que el parque referenciado no es de uso público aún, y que no se ha producido por este Ayuntamiento la recepción del Plan Parcial 6, en el cual se encuentra inscrito el referido parque, el cual debe estar en perfecto estado para su recepción y puesta a disposición de los vecinos de Camas.

Segundo. Que por parte de este Ayuntamiento, en reuniones mantenidas con representantes de la Junta de Compensación que tutela la mencionada actuación urbanística, hemos manifestado la urgencia y necesidad de que acomode el Parque a las circunstancias necesarias para el uso y disfrute de nuestros vecinos, previa recepción preceptiva ..."

Tras el análisis de la documentación obrante en el expediente hemos de manifestar que conforme a la Ley 7/2002, de 17 Diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, la Junta de Compensación se configura como un ente corporativo de derecho público, que asume -artículo 134- frente al municipio la directa responsabilidad de la ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, de edificación.

En este caso la obligación que nos incumbe viene referida a una dotación de uso público, en concreto un parque infantil, que una vez construido y convenientemente acondicionado pasaría a formar parte de las instalaciones de titularidad pública de la Corporación Local.

La cuestión es que, según se deduce del relato de la queja, la Junta de Compensación ha ejecutado las obras de urbanización correspondientes entre las cuales se incluyen las correspondientes a la construcción y dotación del aludido parque infantil, el cual no responde a los compromisos asumidos en su día frente a la Administración.

Y en este punto hemos de recordar que la Junta de Compensación responde frente a la Administración de la urbanización completa de la unidad de actuación (en plazo y con las características técnicas requeridas) y, en su caso, de la edificación de los solares resultantes si así se hubiese establecido, y las demás obligaciones que pudiesen resultar de aplicación (artículo 182 del Real Decreto 3288/1978, de 25 Agosto, por el que se aprueba el todavía parcialmente en vigor Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana).

Si, en el ejercicio de sus atribuciones, la Junta de Compensación incurre en infracciones consideradas graves, con independencia de la sanción económica

que le corresponda por comisión de infracción grave, la Administración puede sustituir el sistema de compensación por el sistema de cooperación o el sistema de expropiación (artículo 183.1 del aludido Reglamento de Gestión Urbanística).

Es evidente, pues, que la Administración Local concernida dispone de medios para hacer cumplir a la Junta de Compensación el compromiso asumido para la urbanización y edificación en la zona, lo cual no es obstáculo para que debamos resaltar el hecho de que dicha instalación se encuentra abierta al público, es de libre acceso para cualquier persona menor de edad, y en consecuencia ha de ser objeto de especial vigilancia por parte de la Corporación Local, que ha de velar por que se encuentre en las debidas condiciones para su uso generalizado por parte de la ciudadanía.

El Ayuntamiento no ha de pasar por alto las competencias que se derivan de lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de abril, que aluden expresamente a parques y jardines, seguridad en lugares públicos y protección de la salubridad pública.

Es por ello que los servicios públicos municipales han de velar por que la gestión del recinto lúdico abierto al público se efectúe de forma acorde con la normativa, y ello con independencia de que su titularidad corresponda aún a la Junta de Compensación. Lo cierto es, en cualquier caso, que la condición de la instalación como espacio público de uso público, en el que se presta el servicio (público) de parque, reclaman una más comprometida actuación de la Administración municipal en la gestión, custodia y vigilancia del recinto, en forma acorde a su naturaleza y con la finalidad de garantizar un servicio en las mejores condiciones para las personas potenciales usuarias del mismo y, sobre todo, en forma que permita evitar situaciones de riesgo derivadas de las condiciones penosas en que se encuentra la instalación.

A estos efectos, formulamos a la Corporación Local las siguientes **Recomendaciones:**

"Que se impulsen las medidas previstas en la legislación urbanística para que tras la subsanación de las posibles deficiencias se produzca la efectiva recepción del parque municipal por parte la Corporación Local y se efectúe su apertura oficial al público con todas las garantías y requisitos previstos en la legislación.

Que en tanto se produce la recepción definitiva del parque infantil, la Corporación Local ejerza las competencias que le incumben para que la instalación abierta actualmente al público se encuentre en correctas condiciones de uso, higiene y salubridad, sin riesgo para las personas menores potenciales usuarias"

La respuesta de la Corporación Local a nuestras recomendaciones es en sentido favorable, precisando que se están realizando las medidas previstas en la legislación urbanística para la consecución de la efectiva recepción del parque infantil. De igual modo, se informa que el parque no se encuentra abierto al público, ello como consecuencia de la falta de recepción formal de dichas instalaciones, para lo cual sería precisa la previa inspección de la instalación por los servicios técnicos municipales con una resolución favorable a las mismas.

Se indica que el acceso de personas al recinto del parque puede deberse a la rotura del vallado o de las puertas de acceso al mismo, aspecto sobre el que la Corporación Local tenía previsto realizar las oportunas inspecciones, de las que resultaran las actuaciones previstas en los artículos 25 y 26 de la Ley de Bases de Régimen Local.

Entre las quejas recibidas por esta Institución en materia de deportes merece ser destacada la **queja 10/77** por cuanto en la misma se denunciaba la decisión de un club deportivo de expulsar a un niño de 9 años del mismo y darle la baja federativa con el único motivo, según exponía el denunciante, de castigar a sus padres por haber dado de baja en el club a un hermano suyo para incorporarlo a otro club.

El denunciante mostraba especial indignación contra el presidente del club por haber comunicado la decisión de expulsión al padre del menor en presencia de éste, sin tomar en consideración el daño y el pesar que le producía.

Tras examinar cuanto se nos exponía en el escrito de queja hubimos de dirigir un escrito al denunciante indicándole la imposibilidad de admitir a trámite la queja, por cuanto el mismo no ostentaba legitimación suficiente en relación al menor para interponer la denuncia en su nombre, habida cuanta que no acreditaba ninguna relación de parentesco con el mismo. A este respecto, le indicamos la necesidad de que fuesen su padre, madre o tutor quienes contactasen con esta Institución o le autorizasen a actuar en nombre del menor.

No obstante, explicamos al denunciante que el Reglamento General de la Federación Andaluza de Fútbol señala que todas las personas que pertenecen a dicha Federación pueden promover reclamaciones ante los órganos de justicia deportiva competentes cuando estimen lesionados sus derechos, por acciones u omisiones de quienes están sometidos a la disciplina de aquella.

Dado que el problema de falta de legitimación no fue solventado, nos vimos finalmente obligados a dar por concluidas nuestras actuaciones.

7.4 La Familia

7.4.1 La vivienda familiar

Como en años anteriores, hemos recibido un importante número de quejas relacionadas con el dere-

cho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada que, de una u otra forma, afectan a menores de edad. En un alto porcentaje de éstas forman parte de la unidad familiar menores en la medida en que es frecuente que los demandantes de vivienda sean jóvenes que hace pocos años han formado la unidad familiar o se trata, por distintas razones, de familias monoparentales en las que, por razón de divorcio, separación, viudez, a veces malos tratos, una mujer –casi el cien por cien de estos casos se trata de una persona perteneciente a este sexo- solicita amparo institucional para obtener un techo digno para ella y los menores a su cargo.

No vamos a insistir aquí, por haberlo hecho en otros ejercicios, aunque sí es necesario recordarlo, que el disfrute de una vivienda digna es una condición de primera necesidad para garantizar el desarrollo de la persona, facilitar un adecuado ambiente familiar y de estudio, y para proteger derechos fundamentales y sociales.

Así las cosas, cuando los poderes públicos y la sociedad no son capaces de gestionar una vivienda digna para un sector de la población en los primeros años de su vida, están, en gran medida, condicionando su futuro. Singularmente cuando, tal y como viene siendo habitual, en muchos casos residir en una vivienda que no reúne las condiciones mínimas para ser considerada digna, implica hacinamiento, insalubridad, carencia de intimidad y, en no pocas ocasiones, un entorno social desfavorable para facilitar el desarrollo social y familiar del menor, lo que puede llevar a la exclusión.

Algunas quejas que nos hemos visto forzados a cerrar al no existir irregularidad por parte de las Administraciones a las que concierne la regulación legal del derecho a la vivienda, evidencian por si mismas que el reconocimiento constitucional del artículo. 47 Constitución, como derecho de toda la ciudadanía, no va acompañado de un sistema garantista, pese al desarrollo normativo de que ha sido objeto en el ámbito constitucional y autonómico, que permita que cualquier ciudadano y, en lo que aquí interesa cualquier menor, que esté privado de un techo digno obtenga una respuesta adecuada para satisfacer esta necesidad.

Sirva de botón de muestra de cuanto decimos las siguientes quejas, en las que se ponen de manifiesto hechos y situaciones que exigen otra respuesta hacia los menores que la que se deriva de los informes de la Administración, lo que evidencia la debilidad del Estado Social de Derecho (artículo. 1.1 CE) cuando se trata de garantizar el disfrute de este derecho constitucional.

En el caso de la **queja 10/1677**, se dirigió a esta Institución la madre de una niña de 3 años y que, en aquellos momentos, estaba embarazada. Vivía en casa de sus padres, en un espacio reducido para el número de personas que compartían la casa, mientras que su pareja tenía que vivir con los suyos. Debido a sus circunstancias socioeconómicas la unidad familiar no podía compartir un mismo domicilio y consideraba la madre, justificadamente, que esta circunstancia estaba perjudicando enormemente el desarrollo de su hija de tres años, lo que le llevaba a comportamientos que provocaban una difícil convivencia.

Había solicitado una vivienda en SUVIPUERTO (Empresa municipal de El Puerto de Santa María, Cádiz, con competencia para adjudicar viviendas) y le habían asignado una puntuación de 31 puntos, insuficientes para resultar beneficiaria de una vivienda protegida. Cada vez que se había interesado por su solicitud siempre le indicaban que no había viviendas vacantes para adjudicarle, pese a que consideraba que personas que llevaban esperando menos tiempo que ella ya habían resultado beneficiadas con la adjudicación de una vivienda.

Aunque, en un principio, no considerábamos que existiera irregularidad en la actuación de esta empresa municipal, admitimos a trámite la queja a la vista de las condiciones de precariedad que nos trasladaba la interesada.

Cuando recibimos respuesta de SUVIPUERTO, en la misma nos indicaban que la solicitud de vivienda protegida de la interesada, una vez baremada su situación, había obtenido efectivamente un total de 31 puntos, debiendo permanecer en lista de espera hasta su adjudicación cuando le correspondiera. Nos informaban también que en aquel momento se encontraba abierto el plazo para solicitar la adjudicación de viviendas en una promoción que estaría compuesta por 56 viviendas en alquiler con opción de compra en régimen especial y 62 viviendas en régimen general de venta. Promociones a las que podían presentar solicitud pero exigían unos ingresos para poder afrontar el pago de las cuotas.

Por su parte, la interesada de la **queja 10/2339** nos exponía que, en una situación desesperada, había ocupado, hacía poco y sin tener título legal para ello, una vivienda propiedad de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA), en un municipio sevillano. Era consciente de la irregularidad, pero su precaria situación la había llevado a tomar esta decisión: tenía tres hijas menores de edad de 13, 10 y 4 años, que se encontraban a su exclusivo cargo, y para cuya manutención no contaba con ayuda alguna del padre de las mismas. Llevaba muchos años desempleada y su única fuente de ingresos era de la venta de lotería –ella citaba que eran de 15 a 20 euros semanales- y no tenía familia que la pudiera ayudar. Había acudido en numerosas ocasiones a los Servicios Sociales del Ayuntamiento, donde conocían su precaria situación y todas sus circunstancias personales y familiares.

Admitimos a trámite la queja ante la precaria situación de la interesada, aunque le indicamos claramente que la ocupación sin título legal de una vivienda protegida era una situación irregular que esta Institución

no ampara. En la respuesta que recibimos del Ayuntamiento nos daba cuenta de todas las actuaciones que los Servicios Sociales municipales habían venido desarrollando con la unidad familiar de la interesada, así como del resultado de las diferentes procedimientos de adjudicación de vivienda protegida en los que había participado.

Por último, nos informaban que, al tener ficha de demanda de vivienda abierta desde el 1 de julio de 2002, su caso seguiría siendo objeto de estudio para cualquier vacante de vivienda municipal o autonómica. Sin embargo, a pesar de los años transcurridos (ocho desde que tenían constancia de su demanda) no habían podido facilitarle una vivienda protegida.

También en una situación desesperada se encontraba la proponente de la **queja 10/3116**: ocupaba en régimen de alquiler una vivienda de 40 metros cuadrados, con sus tres hijos; la vivienda tenía humedad y por ella entraban roedores y reptiles. Debía ya cinco meses de alquiler. También denunciaba la existencia de una vivienda vacía, que supusimos protegida, en el municipio y de la que nos daba su situación.

En su caso concreto, el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz) nos informó de la situación en la que se encontraba la solicitud de vivienda de la interesada y que no existían viviendas vacías de titularidad municipal en el municipio en las que poder alojar a esta familia. Respecto de la vivienda desocupada que denunciaba la interesada, dimos traslado de la información a la Delegación Provincial de la Consejería de Obras Públicas de Cádiz, informando a la interesada que la denuncia de una vivienda vacía no le confería más derecho a que le adjudicaran la misma tras la oportuna investigación de la Administración titular de la vivienda. No obstante, le aconsejamos que mantuviera los contactos con los Servicios Sociales municipales donde le podrían informar de la situación en que se encontraba su solicitud de vivienda y, en su caso, del procedimiento para adjudicar la vivienda que ella había denunciado como vacía si, finalmente, era así tras la investigación de la Administración titular de ella.

En cuanto a la **queja 10/1653**, la interesada, con dos hijos de 6 y 3 años de edad, nos indicaba que se encontraba sin vivienda -llevaba solicitando la adjudicación de una vivienda protegida al Ayuntamiento de un municipio de Málaga desde hacía ocho años sin resultado alguno-, por lo que decidió ocupar, sin título para ello, una vivienda propiedad de la Empresa Pública de Suelo de Andalucía (EPSA). Esta circunstancia -constitutiva de una situación irregular que esta Institución no ampara- había sido la causa de que se le hubiera excluido del proceso de adjudicación de una vivienda social, propiedad de la Junta de Andalucía. En Julio de 2007, el Ayuntamiento, en la publicación de los resultados de la baremación, indicó que, en su caso, concreto, *"No se admite a trámite su solicitud por ocupar violentamente otra vivienda"*.

Admitimos a trámite la queja, entre otros motivos por que no tenía sentido que una familia necesitada de vivienda, con dos menores, aunque hubiera actuado ilícitamente no pudiera acceder jamás por ese motivo a una vivienda protegida. Ello sin perjuicio de la respuesta legal que procediera, teniendo en cuenta que la ocupación ilegal de viviendas protegidas siempre vulnera derechos de terceras personas que, también, están necesitadas de vivienda y que siguen el procedimiento legalmente establecido para acceder a ellas.

Tras formular una resolución al Alcalde-Presidente del Ayuntamiento, éste nos comunicó, textualmente, lo siguiente:

"Se acepta la Recomendación primera conforme a la cual debe dejar de aplicarse la decisión adoptada de no admitir a trámite solicitudes presentadas para la adjudicación de viviendas sociales de aquellas personas que ocupan viviendas de promoción pública careciendo de título jurídico que las habilite para su ocupación.

Se acepta igualmente la recomendación segunda de admitir la solicitud de la interesada en futuros procedimientos de adjudicación de viviendas sociales, informándole de la aplicación efectiva de dicha recomendación en el actual procedimiento que se sigue y en el que se ha procedido a la baremación de la solicitud de la interesada y cuya lista de admitidos se encuentra en período de información pública desde el pasado 3 de septiembre de 2010, habiéndose contemplado en dicha baremación entre otras las circunstancias, aquellas de índole socio-económica y familiar que afectan a la interesada".

Por ello, entendimos que había aceptado nuestra resolución, por lo que, en lo que respecta a este organismo, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Dentro de este grupo de quejas relacionadas directamente con la necesidad de este bien básico, mencionaremos la **queja 10/1648**, en la que se denunciaba la ejecución de una serie de obras para garantizar las adecuadas condiciones de salubridad de una vivienda por parte del Ayuntamiento de un municipio de Sevilla. En ella, la interesada, madre de dos hijas menores de edad, nos exponía que hacía nueve años, por la imposibilidad de pagar el alquiler de la vivienda que constituía su domicilio, fue desahuciada. Ante dicha situación, el Ayuntamiento le adjudicó provisionalmente una vivienda en condiciones, según nos decía, poco adecuadas hasta que se le encontrara otra en mejor estado. Pese a que habían transcurrido estos nueve años y que había insistido en el Ayuntamiento y en los Servicios Sociales municipales, la vivienda no sólo seguía en las mismas condiciones que cuando se la adjudicaron, sino que éstas habían empeorado hasta el punto de que, siempre según la interesada, no tenía ventilación en la habitación que usaban como dormitorio todos los miembros de la

unidad familiar, había filtraciones de agua por el techo de toda la vivienda que provocaban corto circuidos en los cables de energía eléctrica y en los interruptores y tenían humedades que provocaban olores y un ambiente pernicioso. Circunstancias por las que consideraba que la vivienda, además, podría sufrir problemas estructurales.

Había acudido en múltiples ocasiones al Ayuntamiento, entrevistándose con sus técnicos, pero que le insistían en que no se podía hacer nada hasta que otro de los técnicos emitiera un informe sobre su concreto caso y sobre el estado de la vivienda. Sin embargo, el técnico responsable de emitir el informe, tras visitar la casa, le había manifestado que iba a transmitir sus circunstancias al Ayuntamiento, sin que al parecer, hasta aquel momento lo hubiera hecho.

A la vista de las condiciones de precariedad de la vivienda, nos dirigimos al Ayuntamiento de la localidad en cuestión. En la respuestas que recibimos de éste nos indicaba que *"se realizarán las actuaciones oportunas para reparar la vivienda al objeto de servir a su destino en adecuadas condiciones de habitabilidad, sin perjuicio en todo caso de que por la interesada se lleven a cabo las gestiones tendentes a la adquisición o adjudicación definitiva de una vivienda, debiendo a tal fin inscribirse en el Registro Público de Demandantes de Vivienda Protegida"*. Con ello, entendimos que no eran precisas nuevas gestiones por esta Institución.

En otro orden de cosas, en los últimos años estamos recibiendo un tipo de quejas que plantean un problema grave relacionado con la inadecuación, y en cierta medida con la dignidad, de las viviendas. Nos referimos a aquellas quejas relativas a la necesidad de que en edificios de tres o más plantas se instalen ascensores. Sobre esta cuestión hemos realizado en este ejercicio, dada su trascendencia, un Informe Especial al Parlamento de Andalucía.

Aquí sólo destacaremos que las familias que residen en este tipo de inmuebles y tienen menores se encuentran en sus quehaceres diarios con una dificultad añadida, en términos de accesibilidad, que introduce un factor de riesgo de accidentes y, en todo caso, de falta de calidad de vida al sufrir diariamente las consecuencias, que van más allá de una mera incomodidad, de las disfuncionalidades en la accesibilidad de estos inmuebles.

Esta situación reviste tintes especialmente dramáticos cuando el menor es discapacitado. Así, en la **queja 10/701**, la interesada nos indicaba que la comunidad de propietarios del bloque de pisos donde vivía, a través del Administrador, solicitó en julio de 2009 a la, entonces, Delegación Provincial de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio subvención para instalar un ascensor en el edificio. Personada en dicha Delegación Provincial le habían dicho que, a causa de la situación de crisis económica por la que atravesamos, estaban tardando en resolver estas solicitudes más de lo habitual, de forma que hasta Julio de 2010 no comunicarían a la comunidad de propietarios si le concedían o denegaban la solicitud. Su situación era la siguiente: tenía un hijo de 15 años con problemas de espina bífida, que en el curso escolar había faltado en numerosas ocasiones al centro escolar debido a que le costaba un gran esfuerzo subir y bajar las escaleras, además de que éstas eran exteriores y con las lluvias se había complicado el tránsito por las mismas.

Tras dirigirnos a la Delegación Provincial conocimos –y con ello dimos por concluidas nuestras actuaciones- textualmente que *"Recibida la petición de la interesada en la que nos pone de manifiesto la urgencia de recibir la ayuda, por los problemas de movilidad de su hija, afectada por un problema de espina bífida, se ha revisado la documentación aportada con la solicitud en la que se observa la carencia de información necesaria para tramitar la subvención, por lo que se ha requerido a la Comunidad de propietarios para su incorporación al expediente"*.

Nos informaban también, por último, que *"En la misma fecha se ha informado a la Sra. ... del estado de tramitación de la solicitud, y del requerimiento efectuado, con el fin de que podamos aligerar en la medida de lo posible la concesión de la ayuda para la instalación del ascensor que necesitan"*.

En el supuesto de la **queja 10/1994**, acudió a la Institución una mujer, madre de cuatrillizos, que hacía poco había muerto su marido. En el momento de presentar su queja se encontraba en una situación de desajuste para cualquier actividad cotidiana, precisamente por el número de hijos a cuidar y por el hecho de que estos sólo tenían meses de vida, lo que hacía necesario duplicar los esfuerzos para con ellos.

Esta circunstancia se veía agravada debido a que el piso en el que vivían, propiedad de sus padres y abuelos de los menores, se encontraba en una quinta planta sin ascensor, lo que provocaba que fuera de una extrema dificultad salir a la calle y volver al piso. Así, por ejemplo, se convertía en una odisea la asistencia al médico, que, como se puede suponer, era una actividad prácticamente diaria al tratarse de cuatro niños de meses de edad. Por último, nos decía la interesada que su padre había solicitado al Ayuntamiento de Cádiz, su localidad, algún tipo de ayuda, sin que hubiera obtenido respuesta alguna.

Sirva también como ejemplo el caso de la **queja 10/3741** en la que el interesado nos decía que en 1996 adquirió, junto a su esposa, la vivienda en la que vivían, construida en 1936. La vivienda estaba situada en un tercer piso sin ascensor y cumplían los requisitos para solicitar la ayuda para la instalación de ascensor tras el acuerdo de la comunidad de propietarios. Continuaba el interesado así:

"Desde el 19 de agosto de 2008 se encuentra toda la documentación en regla, pero le dicen en EPSA

que no hay dinero y que están a la espera de la firma de un convenio y que hasta que no se firme el mismo no disponen de presupuesto.
El problema es que su hijo tiene una discapacidad del 86% a consecuencia de una enfermedad genética. Se trata de un caso urgente, no sólo por el día a día de la familia, sino también a la hora de recibir servicios, entre ellos médicos, por la dificultad que supone atenderles en una tercera planta sin ascensor.
En distintos bloques cercanos, incluso en la misma calle, están instalando algún ascensor. Por otro lado, en el bloque la mayoría son personas mayores y hay una señora discapacitada que no sale a la calle desde hace 4 años."

De las actuaciones que realizamos con EPSA conocimos, finalmente, que se redactó y aprobó el proyecto técnico de rehabilitación singular del edificio con fecha 23 de febrero de 2010, lo que había sido notificado a la comunidad de propietarios, informándoles de las subsiguientes actuaciones a desarrollar. Sin embargo, la Oficina de Rehabilitación Singular no podía autorizar el inicio de las obras hasta que se emitiera el Certificado de Actuación Protegible, lo que debía ser autorizado previamente por la Consejería de Obras Públicas y Vivienda. Lamentablemente, debido a la situación económica actual, esta Consejería se encontraba limitada por las disponibilidades presupuestarias existentes, lo que retrasaba la emisión del citado Certificado de Actuación Protegible y el comienzo de las obras de rehabilitación que tanto precisaba la unidad familiar del reclamante.

Por otro lado y relacionada con el riesgo que suponía el estado en que se encontraba un inmueble que se encontraba en la ciudad de Sevilla se planteó la **queja 10/4964**, en la que el interesado manifestaba textualmente lo siguiente:

"Este edificio abandonado consta de dos plantas y un sótano que no están convenientemente sellados, ni los accesos señalizados ni prohibidos por parte de la Policía Local o Nacional. Este edificio carece de ningún tipo de normas de seguridad y en él acceden menores de edad, a azoteas, ventanas sin tapar, escaleras sin escalones ni barandillas, huecos de ascensor, etc.
El Área del Ayuntamiento correspondiente sigue al día de la fecha sin acometer ningún tipo de actuación efectiva por no considerar la Gerencia de Urbanismo que se deban tomar medidas de carácter urgente.
Al día de la fecha, no han tapado convenientemente el edificio, no han limpiado ni retirado escombros del exterior de la edificación, no han recompuesto el vallado provisional, no han retirado los elementos sueltos en la fachada, no han macizado completamente los huecos de entrada a la edificación y sigue habiendo elementos cortantes en la fachada que pueden ocasionar accidentes en la vía pública.
Siguen entrando menores de edad ajenos a la propiedad (han abierto un hueco por el que se cuelan). Al no taponar convenientemente el edificio se suceden graves episodios de tener que intervenir los Bomberos, Policía Local, EMASESA, etc. La situación que expongo se sigue deteriorando cada vez más, se siguen introduciendo, en el mismo, menores de edad y todo tipo de personas que roban, con el consiguiente peligro para los menores, puesto que continúan sucediéndose hechos desagradables como incendios provocados en el edificio y todo tipo de episodios.
Continúan ataques contra nuestras fachadas que están próximas al edificio con escombros y piedras, ataques que pueden provocar desgracias en nuestras familias en las que también hay menores de edad.
Continúan ataques a animales domésticos con roturas de ventanas, cristales de mesas, etc. Continúan robos en nuestros patios, puesto que se asoman desde el edificio y observan nuestras casas."

Concluía su escrito el interesado señalando que había solicitado de forma reiterada a la Gerencia Municipal de Urbanismo de Sevilla, durante los años 2008, 2009 y 2010, la adopción de las medidas previstas en la legislación urbanística para que quedaran garantizadas las condiciones de seguridad y salubridad del inmueble, cuya situación tantos problemas y perjuicios suponía y que afectaban singularmente a personas menores, pero que hasta aquel momento la situación no había cambiado y cada vez resultaba más urgente evitar que siguiera deteriorándose y que pudiera ocurrir un accidente a los que allí accedían o a los vecinos colindantes.

La Gerencia nos informó de las actuaciones desarrolladas con objeto de realizar la retirada de escombros y limpieza del inmueble denunciado y del macizado de huecos de entrada para evitar el acceso de personas ajenas a la propiedad, añadiendo que, tras constatar su actual estado, se había aprobado ordenar a la propiedad nuevamente las obras precisas y que, en caso de incumplirse esta orden, se procedería a su ejecución subsidiaria. Con ello, entendimos que la Gerencia había adoptado las medidas pertinentes para que el inmueble se limpiara y vallara, dando así por concluidas nuestras actuaciones.

7.4.2 La economía familiar

La actual de crisis económica consigo el que se dirijan a la Institución familias en disconformidad con las escasez de ayudas sociales para paliar la difícil situación económica en que se encuentran. En tales casos orientamos su petición hacia las Administraciones competentes en la materia, informando de los diferentes programas sociales en vigor y de las ayudas económicas y de otra índole a las que podrían acceder conforme a la legislación.

Así en la **queja 10/558** una madre se lamenta por la poca ayuda que recibe de los servicios sociales de su localidad. Refiere estar separada de su ex-pareja como consecuencia de los malos tratos de aquel, y que los servicios sociales le habrían insinuado que su desesperada situación económica podría motivar que realizasen una propuesta para que la Junta de Andalucía decretase la situación de desamparo de sus hijos, asumiendo su tutela y separándolos de ella, a lo cual se oponía completamente.

Tras solicitar informe de la Corporación Local se reconoce la dificultad de la situación social y económica de la familia, beneficiaria del salario social, lo cual se unía a otra problemática más compleja la cual venía siendo abordada por otros recursos sociales y sanitarios.

Otra vertiente de la situación de crisis económica de las familias y escasez de recursos se refleja en la **queja 10/6001**, en lo que intervinimos para interesarnos por la situación de un menor que requirió de la intervención de la policía local, a resultas de una denuncia ciudadana, que se encontraba sólo en casa, semidesnudo y llorando desconsoladamente en un balcón.

Los agentes de policía hubieron de derribar la puerta de la vivienda toda vez que no había ninguna persona al cuidado del menor, por lo que asumieron los cuidados más urgentes del menor, requiriendo la presencia de servicios médicos e iniciando gestiones para localizar a sus progenitores y esclarecer la situación.

De las primeras averiguaciones policiales parecía deducirse que se trataba de una familia monoparental, como consecuencia de la ruptura de relaciones entre sus progenitores. El padre es el que se hacía cargo del niño y declaró a la policía que tuvo que dejarlo sólo para acudir a realizar algunas gestiones en la calle y no disponer de recursos con que contratar a una persona que se hiciera cargo del menor.

En la **queja 10/4182** una persona, que posteriormente no llegó a ratificar su queja ni aportarnos su identidad, nos denunciaba el acoso de que estarían siendo víctima sus hijos, de 10 y 13 años de edad, por parte de personal de cobro de una entidad bancaria. Relataba que recibía en su domicilio muchas llamadas en el teléfono de su domicilio sobre una deuda con dicha entidad y que a pesar de haberles solicitado que no hablasen con sus hijos, no sólo no atendieron su petición sino que en varias llamadas (y tras haberse identificado sus hijos) les amenazaron con el embargo de la casa y que se verían viviendo en la calle si no les facilitaban información de la persona reclamada.

Según el denunciante esta situación provocaba intenso estrés en los niños, por lo cual se veían en la necesidad de recibir atención psicológica por sufrir insomnio y pesadillas, además de continuos llantos.

Otra vertiente de los problemas inherentes a la carga que suponen las obligaciones familiares se da en la **queja 10/2016** en la que la interesada, profesora, esposa y madre, con hijos menores a su cargo, se lamentaba de que la normativa reguladora de las comisiones de servicio del personal docente en el ámbito de la comunidad autónoma andaluza no contemplara la conciliación de la vida laboral y familiar entre los supuestos que dan derecho a esta situación administrativa.

En su escrito argumentaba la incongruencia de que existan políticas públicas que apoyan abiertamente la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, sin restricciones, para lo cual se vienen aprobando diferentes medidas de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral, plasmadas en textos normativos, y que por el contrario en el ámbito de la función pública docente no se contemple esta posibilidad, siendo la comisión de servicios la única vía a la que acogerse para conseguir un puesto de trabajo cercano al lugar de residencia de la familia, de manera que la labor docente y las obligaciones familiares resultasen compatibles.

Tras analizar los hechos expuestos en la queja y la normativa de aplicación, formulamos a la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos la siguiente **Sugerencia**:

"Que se proceda a la modificación de la normativa que actualmente regula las comisiones de servicio, introduciendo en la misma un nuevo supuesto, cual es la necesidad de conciliación de la vida laboral y familiar de las docentes".

La respuesta recibida fue favorable a nuestra resolución, precisando que la Consejería de Educación ha sido pionera en el desarrollo normativo de las comisiones de servicio, y de este modo en el ámbito de sus competencias ha incluido en el reciente Decreto 302/2010, de 1 de junio, una referencia expresa al aspecto al que aludíamos en nuestra Sugerencia, indicando que en un futuro desarrollo con reglamentos de inferior nivel será posible concretar tales medidas.

7.4.3 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, intervinimos asesorando a los interesados respecto de los derechos que les asistían o de las posibles vías para hacerlos valer.

Entre las quejas que reflejan la problemática asociada al derecho de relaciones familiares se encuentran aquellas relativas a los Puntos de Encuentro Familiar, por tratarse de lugares habilitados por la Administración para facilitar las visitas de miembros de la familia a menores con quienes no pueden tener relación por existir desavenencias e incluso litigios con la persona que ostenta su guarda y custodia.

Tal como expusimos en el último informe que presentamos ante el Parlamento como Defensor del Menor de Andalucía, en el ejercicio 2010 culminó la tramitación de quejas que iniciamos en el ejercicio anterior, en las cuales tuvimos ocasión de formular diversas Recomendaciones en los expedientes de **queja 09/1289, queja 09/2614, queja 09/3235, queja 09/3656**. En tales expedientes planteamos a la Consejería de Gobernación y Justicia la necesidad de elaborar una reglamentación reguladora de tales dispositivos, también el objetivo de que la Comunidad Autónoma disponga de una red suficientemente tupida de Puntos de Encuentro Familiar que evitara a las personas usuarias la necesidad de soportar listas de espera para el acceso a tales servicios y que además no fueran precisos largos desplazamientos. Hasta tanto ese objetivo no fuera posible postulamos por una extensión razonable de los servicios de Punto de Encuentro Familiar por el territorio de la Comunidad Autónoma, definiendo con carácter previo el módulo o ratio ideal para la implantación de estos servicios que conjugue criterios geográficos y poblacionales con la demarcación y planta judicial, y teniendo presente las dificultades orográficas y de comunicación.

Y a este respecto, apreciamos que desde la óptica del servicio que se ha de prestar deben incentivarse fórmulas de cooperación con la Administración Local, a fin de que esta Administración que por su propia naturaleza es la más cercana a la ciudadanía, se pueda comprometer en la gestión directa o indirecta de estos servicios, siempre en el marco de la regulación normativa de sus condiciones de instalación y funcionamiento, y con el control e inspección de la Junta de Andalucía, titular última de las competencias administrativas y del servicio.

En respuesta a estas Recomendaciones, la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales, nos ha informado en fechas recientes de la aceptación de las mismas, precisando que se están realizando estudios de necesidades y posibles fórmulas de cooperación con las Corporaciones Locales, teniendo en cuenta población, demarcaciones judiciales, demanda y cercanía a la ciudadanía, con vistas a la extensión del servicios de Punto de Encuentro Familiar, todo ello en la medida en que las disponibilidades técnicas y presupuestarias lo permitan.

De igual modo, la aludida Dirección General señala que se encuentra en trámite la elaboración de un Decreto regulador del funcionamiento y organización de los Puntos de Encuentro Familiar en Andalucía, cuya previsión era que estaría finalizado en el primer semestre del año natural.

Confiamos en que las medidas emprendidas por la Consejería competente en la materia sirvan para aportar racionalidad y seguridad jurídica al hasta el momento poco ordenado proceso por el que se ha ido consolidando la actual red de Puntos de Encuentro Familiar, todo ello, tal como hemos expuesto, por cuanto dichos servicios son cada vez más demandados por la ciudadanía y en ocasiones se erigen como elementos indispensables para evitar distorsiones en la convivencia pacífica, ello además de contribuir de forma decisiva en el auxilio de la importante labor que viene desempeñando la jurisdicción de familia.

7.5 El Sistema de Protección

7.5.1 Riesgo

La efectividad de los derechos reconocidos a las personas menores de edad implica la necesaria intervención de las Administraciones detectando situaciones de riesgo e interviniendo en el propio medio familiar y social en que se desenvuelven a fin de evitar situaciones de maltrato y de desprotección, al tiempo que se colabora con la familia para proporcionar asistencia con que paliar y solventar tales carencias.

Según el reparto de competencias que efectúa la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, corresponde a las Corporaciones Locales de Andalucía la competencia 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.

Las quejas en esta materia suelen contener denuncias de la situación de riesgo de alguna persona menor de edad, bien por no recibir suficiente ayuda social por parte de las Administraciones bien por dejación o deficiente cuidado por parte de las personas adultas responsables de ello. En tales expedientes nuestra actuación va encaminada, prioritariamente, a la defensa de los derechos de los menores, recabando la intervención de las Administraciones competentes en cada uno de los casos.

Así en la **queja 10/1051** intervenimos tras recibir la denuncia la situación de unos menores que pudieran estar en situación de riesgo con el padre. En la **queja 10/1573** recibimos la denuncia la situación de riesgo de unos menores en un contexto de coacciones por la disputa de una vivienda familiar. En la **queja 10/1643**

se denuncia la situación de riesgo en que pudiera encontrarse un menor acogido de hecho, y en la **queja 10/1828** una madre nos denunció el mal estado en que se encontraría una compañera de su hija, con apariencia descuidada, carente de higiene.

En todas estas quejas, y en otras tantas de contenido similar, recibimos con posterioridad el correspondiente informe de la Administración relatando las actuaciones realizadas, cuyo resultado en la mayoría de los casos es favorable para los intereses de la persona menor de edad, al no quedar acreditados los indicios de la situación de riesgo que motivó la denuncia, o bien al emprenderse las medidas posibles para paliar o solventar dicha situación.

Por su singularidad destacamos la actuaciones desarrolladas en la **queja 10/1911** que tramitamos tras recibir un oficio procedente del Ayuntamiento de un municipio de la provincia de Granada en el que se nos ponía la corriente de la situación de riesgo en que pudieran encontrarse un grupo de menores, integrantes del mismo grupo familiar, sobre el que venía interviniendo los servicios sociales de dicho municipio, aunque sin obtener los resultados esperados debido a la necesidad de coordinar actuaciones con otras Administraciones que superan incluso los límites de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Según el relato de la Alcaldía dichos menores integran una misma familia, muy extensa, de etnia gitana, que reside alternativamente en dicho municipio y en otro de la provincial de Ciudad Real.

Sobre la problemática de esta familia disponía de antecedentes esta Institución, que datan del ejercicio 2007 en que iniciamos, también a instancias de la Alcaldía, el expediente de **queja 07/3625**, en el que se sometía a nuestra consideración el conflicto social generado en dicho municipio respecto a dicha familia. En dicho expediente se realizaron diversas gestiones ante el Secretariado de la Comunidad Gitana, consiguiendo finalmente su mediación para solventar el conflicto.

De igual modo, en el expediente de **queja 08/4987** se tramitaron de forma conjunta otras tantas remitidas por personas residentes en dicho municipio, expresando su indignación con la información aparecida en un programa de televisión respecto de la grave situación de abandono y permisividad social en que vivía una concreta familia, de etnia gitana, residente en esta localidad.

El reportaje versaba sobre una persona integrante de dicha familia que reconocía tener 4 esposas a las que causaría malos tratos, con las que había tenido más de 30 hijos y a los que no podía atender debidamente, e incluso alardeaba de cometer fraude en los servicios públicos de suministro básico.

En dicho reportaje de televisión se aportaban testimonios de personas que expresaban su malestar por esta situación, que relataban su disconformidad con la actuación de las Administraciones que, conocedoras de la situación, no llevaban a cabo actuaciones decididas para corregir esas conductas, sobre todo las que implicaban vulneración de derechos de personas menores de edad.

De todas estas denuncias se dio traslado a la Fiscalía Provincial de Granada, que incoó Diligencias Informativas que fueron archivadas por considerar no acreditados ninguno de los indicios de maltrato y abandono, y ello en base al informe de la policía autonómica adscrita a Andalucía y a los informes remitidos por la Delegación Provincial de Salud y Bienestar Social de Ciudad Real.

La Fiscalía recomendaba no obstante una mejor coordinación entre las Comunidades Autónomas de Castilla La Mancha y Andalucía, a través de las correspondientes Delegaciones Provinciales de igualdad y Bienestar Social para el seguimiento continuado de la situación de riesgo social de los menores y su familia.

También solicitaba la Fiscalía de la Administración el máximo control de las ayudas públicas otorgadas a esta familia en relación con la finalidad para la que fueron otorgadas, a fin de eludir un uso abusivo de las mismas.

En el ejercicio 2009 se tramitó en esta Institución asimismo el expediente de **queja 09/2235** en la que el Alcalde de la localidad a la que nos referimos exponía su preocupación respecto del problema de la vivienda de la comunidad gitana residente en su municipio.

Sobre esta cuestión, tras constatar el problema de hacinamiento y malas condiciones de las viviendas que actualmente ocupan, desde esta Institución se ha sugerido a la Delegación Provincial de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, que valore la posibilidad de adquirir suelo destinado a la construcción de viviendas de promoción pública donde alojar a estas familias.

Después de relatar estos antecedentes, pasamos a la cuestión que se plantea en el presente expediente de queja:

En el nuevo escrito que nos es remitido por la Alcaldía se alerta sobre la persistencia de la situación de riesgo de tales menores. Se recalca la situación de una niña de 2 años que en fechas recientes ha sido víctima de un grave accidente doméstico manipulando gasolina; también se alude al fallecimiento de otra, afectada por síndrome de Down, no llegando a tiempo la medida de protección solicitada para la menor.

Relata el Alcalde su inquietud ante el posible traslado de residencia de miembros de esta familia a su municipio, lo cual acentuaría el problema de hacinamiento en las viviendas que habitan, y haría muy dificultosa la intervención social con los integrantes de la familia, además de no garantizar los cuidados que requieren los menores.

Desde la Alcaldía se indica que el grueso de esta familia residía en esos momentos en el municipio de Ciudad Real pero que eran frecuentes los desplaza-

mientos masivos de dicha localidad a Andalucía. Refiere que en ocasiones dichos desplazamientos se producen para evitar el control y seguimiento por parte de los servicios sociales de uno u otro municipio.

Desde la Alcaldía se insiste que el principal motivo de su queja ante esta Institución viene motivado por la falta de cauces efectivos de cooperación entre los servicios de protección de menores de ambas Comunidades Autónomas y Fiscalías para el seguimiento y control de la situación de riesgo en que pudieran encontrarse los menores.

A esto añade que el municipio carece de instrumentos sociales con que atender las demandas de prestaciones sociales que requiere esta extensa familia. Sus problemas son múltiples y afectan a todas las facetas de desarrollo de los menores, por lo que en la actualidad, tras comunicar el cabeza de familia su intención de trasladar su residencia a municipio andaluz, se están llevando a cabo los trámites para las matriculaciones de aquellas personas en edad de escolarización obligatoria, pero esta situación agudiza el problema de carencia de recursos con que atender las necesidades de tales menores en cuanto a su residencia, apoyo educativo, control sanitario y de alimentación, entre otras necesidades básicas, lo cual los dejará, por diligente que fuera la intervención municipal, en situación de grave riesgo.

Tras evaluar el contenido de la queja, decidimos emprender una actuación en salvaguarda de los derechos de los menores y a tales efectos recabamos la colaboración tanto de la Fiscalía como de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada.

Desde la Delegación Provincial nos informan que tras recibir una notificación de maltrato por parte del hospital, se procedió a la apertura de un expediente de información previa sobre la menor con síndrome de Down y con una cardiopatía congénita, con indicadores de riesgo por delegar los progenitores sus cuidados en otras personas, incluso menores de edad.

La menor tenía su residencia en un municipio de Ciudad Real, a pesar de ello los servicios sociales de municipio ubicado en la provincia de Granada emiten un informe sobre su situación de riesgo al encontrarse la menor residiendo en dicha localidad siquiera fuera de forma temporal. Con estos indicadores se tenía intención de proceder a la declaración de desamparo de la niña cuando se recibe la noticia de su fallecimiento, al parecer por causas naturales.

En el momento de remitirnos el informe los servicios sociales comunicaron a la Delegación que la unidad familiar estaba compuesta por el cabeza de familia, 3 mujeres y más de 30 hijos. La familia se encontraba dividida entre los dos municipios, los niños en edad escolar permanecen en Ciudad Real, ya que allí cuentan con residencias escolares y están al corriente de una de las madres.

A este respecto, la Delegación Provincial nos confirma haber remitido un oficio a la Delegación Provincial para la Bienestar Social de Ciudad Real a fin de compartir información sobre su posible situación de riesgo y coordinar posibles intervenciones al respecto.

Por su parte la Fiscalía Provincial de Granada nos informa del oficio librado tanto a la unidad policial adscrita a la Junta de Andalucía, a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada y al Ayuntamiento andaluz a fin de disponer de un informe detallado sobre los hechos denunciados, con referencia a los menores afectados por la posible situación de riesgo, y en su caso poder decidir actuaciones conforme a las previsiones del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal en defensa de los menores.

7.5.2 Maltrato

Según la legislación (artículo 3 del Decreto 3/2004, de 7 de enero, por el que se establece el sistema de información sobre maltrato infantil de Andalucía) se ha entender por maltrato infantil cualquier acción, omisión o trato negligente, no accidental, por parte de los padres, cuidadores o instituciones, que comprometa la satisfacción de las necesidades básicas del menor e impida o interfiera en su desarrollo físico, psíquico y/o social.

Conscientes de la necesidad de una actuación eficiente y eficaz en detección, prevención e intervención en situaciones de maltrato, con fecha 20 de noviembre de 2002, se suscribió un procedimiento de coordinación entre las Consejerías de Gobernación, de Justicia y Administración Pública, de Salud, de Educación y Ciencia y de Asuntos Sociales de la Junta de Andalucía, la Delegación de Gobierno en Andalucía, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

Pues bien, a pesar de dicho protocolo, de la sensibilidad social de rechazo de tales situaciones de desprotección, no dejan de llegar a esta Defensoría quejas que relatan episodios de maltrato no detectados a tiempo o que inciden en aspectos del procedimiento de intervención susceptibles de mejora.

Así en la **queja 10/1053** una menor nos denuncia que su compañera es maltratada por sus padres, en la **queja 10/2736** unas hermanas denuncian a su madre por abandono y malos tratos, en la **queja 10/5095** un padre pide que intervengamos para que el Juzgado le otorgue la custodia de sus hijos alegando que la madre los maltrata. La **queja 10/1340** y la **queja 10/1666** inciden en el ámbito de la Administración Educativa y relatan episodios de posibles abusos sexuales por parte de personal docente. También recibimos quejas en las cuales las personas interesadas nos trasladan su disconformidad con resoluciones judiciales asociadas a episodios de malos tratos a menores, tal como sucede en la **queja 10/1336** en la que se solicita pri-

sión cautelar para la persona acusada de abusos sexuales, o en la **queja 10/2404** en la que se discrepa de la decisión judicial que permite visitas a la menor a pesar de estar en curso un procedimiento para dilucidar la responsabilidad penal del familiar acusado de malos tratos.

En estos casos, y en otros de tenor similar informamos a las personas interesadas acerca de sus derechos en los procedimientos judiciales que les afectan, o bien emprendemos actuaciones ante las Administraciones que estuvieran interviniendo a fin de constatar la efectiva activación de los protocolos antes señalados, aunque lo usual, por tratarse de casos con evidente trascendencia jurídico penal, es que se encuentren en curso las correspondientes diligencias judiciales, debiendo en tales supuestos suspender nuestras actuaciones conforme a lo dispuesto en nuestra Ley reguladora.

7.5.3 Procedimiento de desamparo, tutela y guarda

El artículo 23 de la Ley del Menor en Andalucía incide en la obligación que incumbe a la Junta de Andalucía de asumir la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en el territorio de la Comunidad Autónoma.

La declaración administrativa de desamparo, y la consecuente asunción, ex lege, de la tutela del menor, requieren la incoación y tramitación del correspondiente expediente de protección, en cuyo curso acontece una variada problemática que, a falta de solución espontánea por parte de los protagonistas, se traduce en quejas ante esta Institución.

En este apartado suelen ser frecuentes las quejas de personas disconformes con la motivación esgrimida por la Administración para iniciar el procedimiento de desamparo o, una vez iniciado, para justificar la asunción de la tutela del menor por parte de la Administración. Así, en la **queja 10/1671** una abuela nos expresa su disconformidad con la declaración de desamparo de sus nietos; en la **queja 10/1055** una madre se queja de la declaración de desamparo de su hija adolescente, y su consecuente internamiento en un centro de protección; en la **queja 10/2327** una madre interna en prisión alega que le retiraron la custodia de su hija con fundamento en falsedades; en la **queja 10/2726** padre y madre se lamentan de que los servicios de protección de menores procedieran a la retirada de su hijo de la guardería. En todos estos expedientes, y en otros de tenor similar, nuestra intervención va dirigida a comprobar los trámites y garantías de derechos establecidos, fundamentalmente, en el Decreto 42/2002, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda, verificando el acomodo de las actuaciones de la Administración a las previsiones legales y reglamentarias, apreciando que en la mayoría de estos expedientes no se producen irregularidades en la intervención de la Administración y por el contrario se hace evidente una discrepancia entre las familias afectadas y el Ente Público de Protección en torno al acierto de la decisión adoptada, discrepancia que en muchos casos es sometida a la consideración de los Juzgados de Primera Instancia (Familia).

Nos detendremos a continuación en una concreta modalidad de intervención protectora, conocida como desamparo provisional, que permite al Ente Público de Protección de Menores actuar de forma urgente y efectiva, sin perjuicio de que dicha actuación limitativa del derecho de los familiares del menor, haya de ser refrendada por los cauces legal y reglamentariamente previstos a la mayor brevedad posible.

Tal situación acontece en la **queja 09/3339** –de la que comenzamos a dar cuenta en el Informe de 2009- que incoamos, de oficio, a raíz de noticias publicadas en diversos medios de comunicación de Andalucía, referidas a Sevilla capital, en las que se relataba el caso de una adolescente desaparecida de su domicilio y buscada por sus familiares, la cual finalmente fue localizada en un Centro de Protección de Menores de la Junta de Andalucía. La menor, según tales informaciones, permaneció en el centro bajo la tutela de la Junta de Andalucía pero sin que se comunicase tal hecho a padre y madre y sin que tampoco existiera ninguna resolución administrativa o judicial que alterara el régimen de derechos y deberes de padre y madre respecto de la menor.

Tras incoar el expediente de queja recabamos información de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, en cuanto a sus competencias como Ente Público de Protección de Menores en la provincia, justificando tal ausencia de información en tanto que no se había decretado la situación de desamparo y en consecuencia la Administración no había asumido la tutela, lo cual entendían que no era obstáculo para la negativa a la reintegración familiar y que, una vez tuvieron noticias del paradero de su hija comunicaran a padre y madre que la menor permanecería en el centro el tiempo necesario para comprobar la veracidad de los hechos investigados

El análisis de la actuación desarrollada por la Administración Autonómica ha de efectuarse desde la óptica de las competencias propias de Ente Público de Protección de Menores, conforme a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y perfiladas en el artículo 18.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que configura a la Administración de la Junta de Andalucía como la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación del menor de su medio familiar, reguladas en los Capítulos III y IV del Título II de la Ley.

Es así que tras la denuncia efectuada por la menor en sede policial sobre los malos tratos de que estaría siendo objeto por parte de sus progenitores y su posterior traslado a un centro de protección, se procede al

ingreso de ésta en dicho recurso a la espera de las decisiones que al respecto pudieran adoptarse.

Y es en este punto en el que apreciamos cierta divergencia entre las previsiones normativamente establecidas y las actuaciones finalmente ejecutadas, debiendo centrarnos en los instrumentos jurídicos que fundamentarían la permanencia de la menor en el centro sin el consentimiento de sus progenitores.

Se dice en el informe de la Administración que el relato de la menor alegando ser víctima de malos tratos y su situación de desvalimiento sin documentación y sin ninguna persona adulta que pudiera hacerse cargo de ella, fueron los argumentos que motivaron su ingreso en el centro de protección; a continuación se refiere el inicio de un expediente de información previa, de cuyas conclusiones se podría deducir el inicio de un posterior expediente para la declaración de su situación de desamparo.

En esta tesitura se produce una comparecencia de la madre en la sede del Servicio de Protección de Menores reclamando la vuelta de su hija y se deniega tal petición con el argumento de estar instruyéndose un expediente de información previa, a cuyo resultado habrían de ajustarse.

Tal decisión implica una restricción del derecho de padre y madre a ejercer los derechos y deberes inherentes a la patria potestad, siendo así que tal limitación entroncaría con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa. La regulación contenida en este Decreto posibilita en supuestos de grave riesgo para la integridad física o psíquica de la persona menor la adopción de una medida cautelar, consistente en la declaración de desamparo provisional por parte de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de protección de menores.

Esta resolución provisional de desamparo despliega sus efectos de manera inmediata y es el soporte jurídico que habilita a la Administración a asumir la tutela administrativa de la menor, limitando los derechos de sus progenitores, los cuales, de ser posible su localización, serían inmediatamente informados de tal actuación.

Una vez asumida la tutela de la persona menor, la Administración de la Junta de Andalucía proseguirá la instrucción del procedimiento hasta que se fuera dictada la resolución correspondiente, que dispondría la ratificación, modificación o revocación del acuerdo que hubiera declarado cautelarmente la situación de desamparo provisional, pudiendo los progenitores oponerse a esa actuación en ese mismo instante y aportar cuantos datos e información considerasen conveniente en defensa de su pretensión.

Es por ello que hemos de censurar que con los datos de que se disponían, derivados del propio relato de la menor y consistentes en malos tratos por parte de sus familiares, se procediese a su ingreso en el centro de protección sin proceder en congruencia a adoptar una medida cautelar que dotase de cobertura jurídica a la actuación que la Administración venía desarrollando, máxime en el supuesto de que se pretendiera negar a los progenitores el acceso a su hija so pretexto de la investigación que sobre los presuntos malos tratos se venía desarrollando.

Lo deseable sería que tras la declaración provisional de desamparo el expediente fuese tramitado con celeridad y eficacia a fin de que dicha medida fuese ratificada o rectificada a la mayor brevedad posible, todo ello tanto en protección de los derechos de la persona menor como en garantía de los derechos de sus familiares.

Sea como fuere, a la postre en el presente caso la situación de alerta inicial quedó descartada, siendo remitidos los antecedentes a los servicios sociales de zona a fin de que se efectuase un seguimiento de la situación familiar, por lo cual formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla la siguiente **Recomendación**:

"Que en supuestos de grave riesgo para la integridad física o psíquica de la persona menor recién ingresada en un centro de protección se proceda de forma inmediata a la adopción, como medida cautelar, de su declaración de desamparo provisional prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de febrero, sobre el régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa"

A esta **Recomendación** contesta en 2010 la aludida Delegación Provincial rechazando la misma, en base a lo siguiente:

"... Resulta necesario disponer de la información suficiente que acredite la indispensable existencia de aquellas circunstancias que pongan en grave riesgo la integridad de los menores y justifiquen la adopción de la medida de desamparo. Dicha información rara vez puede obtenerse de forma inmediata tras el ingreso del menor en el centro de protección cuando ese ingreso se ha producido por instancias externas a la Entidad Pública Policía, Fiscalía...) careciendo por tanto de información previa sobre el menor a su llegada al Centro. Por ello resulta conveniente retrasar la adopción de una medida tan restrictiva hasta disponer de la información precisa que acredite las circunstancias de riesgo ... por lo que esa Entidad Pública de Protección de Menores considera que ha actuado conforme a la normativa vigente, no encontrado motivos suficientes en el único testimonio de la menor recogido en la denuncia policial para adoptar la declaración provisional de desamparo ..."

Tras las alegaciones de la Delegación Provincial, elevamos nuestra Recomendación ante el órgano

jerárquicamente superior, la Dirección General de Infancia y Familias, y ello por entender que era posible una solución positiva a la resolución formulada.

La Dirección General nos responde que dado que no había quedado suficientemente acreditada, a juicio de la Delegación Provincial, la existencia de grave riesgo para la menor, consideraban dicha actuación acertada y congruente con lo establecido en el artículo 18 del Decreto 42/2002 (acogida inmediata) e iniciando un período de información previa a fin de determinar la necesidad de iniciar o no el procedimiento de desamparo.

Sin embargo la Dirección General también señala que no puede estar de acuerdo con la decisión de la Delegación Provincial en el sentido de impedir el regreso de la menor con la familia y su permanencia en el centro hasta tanto no se estudie si los hechos alegados por la menor son ciertos y las consecuencias que ello tendría, en su caso.

La Dirección General asume en su informe que esta actuación implica una falta de coherencia con la no declaración de desamparo provisional al no estar acreditado, para la Delegación Provincial, que la menor se encontraban en grave riesgo, debiendo ésta haber favorecido el regreso con su familia independientemente de la continuación del expediente de información previa y del seguimiento por parte de los servicios sociales de la situación familiar.

7.5.4 Acogimiento residencial

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en la vida cotidiana de los centros.

Nos referiremos en primer lugar a la **queja 09/5340** en la que analizamos la praxis administrativa consistente en controlar la correspondencia de una menor interna en centro de protección, so pretexto de su supremo interés, hasta el punto censurar aquello que no se considerara conveniente para el mismo.

Dichas actuaciones entran en abierta contradicción con el tenor literal del artículo 18.3 de la Constitución, que establece la garantía del secreto de las comunicaciones y, en especial, de las postales, telegráficas y telefónicas, salvo resolución judicial.

De igual modo, el Decreto 355/2003, de 16 Diciembre, sobre Acogimiento Residencial de Menores, señala en su artículo 8, relativo a intimidad y libertad de expresión, que las personas menores internas en centros tendrán derecho a su privacidad, teniendo garantizada la inviolabilidad de su correspondencia y el secreto de sus comunicaciones, pudiendo efectuar y recibir llamadas telefónicas en privado, de acuerdo con el Reglamento de Organización y Funcionamiento.

Para el ejercicio de dicho derecho el Decreto previene que las personas menores deberán ser orientadas adecuadamente por el centro cuando el ejercicio de estos derechos pudiera ir en contra de su propio interés.

Así pues, de la interpretación sistemática de ambos preceptos deducimos con firmeza el derecho de la menor a la privacidad de sus comunicaciones personales, sin mayor límite que el que pudiera establecer un órgano judicial pronunciándose “ad hoc” sobre dicha limitación, y ello más en cuanto que el derecho al que venimos aludiendo se encuentra entre el catálogo de derechos fundamentales de especial protección por la Constitución, susceptible incluso de recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional.

Y a mayor abundamiento, el derecho al secreto de las comunicaciones no sólo ha de ser contemplado desde el punto de vista de la niña sino también del de la madre, quien no ha de verse privada de su legítimo derecho salvo que así viniera dispuesto en una resolución judicial, previa tramitación de un procedimiento con las garantías debidas para la pretendida restricción del derecho constitucional, con invasión en la intimidad personal.

No queremos decir que no pudiera existir motivación para la adopción de esta medida, e incluso que pudiese ser acertada, sino que al incidir en un ámbito tan sensible de la privacidad e intimidad de la menor y su madre, dicha medida requiere de un procedimiento que asegure la tutela de su derecho fundamental, y no como parece deducirse del informe de la Administración, que dicha decisión quede en manos del buen criterio del personal encargado de su directo cuidado.

Tampoco estimamos admisible una decisión administrativa limitadora del derecho constitucional al secreto de la correspondencia sin que previamente se hubiera producido un pronunciamiento judicial, siquiera fuera cautelar, en tal sentido. Cualquier actuación administrativa que viniera a conculcar el secreto de las comunicaciones al margen de la necesaria tutela judicial carecería de la suficiente cobertura jurídica, debiendo ser rechazada por contravenir lo dispuesto en el ordenamiento jurídico.

Es por ello que, al amparo de estos razonamientos, teniendo en cuenta los hechos expuestos, el informe emitido y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló la siguiente **Recomendación** a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Almería:

“Que se garantice el derecho al secreto de las comunicaciones dirigidas a personas menores internas en centros de protección, sometiendo cualquier posible limitación a la correspondiente autorización por parte de la autoridad judicial”.

En respuesta a nuestra resolución recibimos un escrito procedente de la Secretaria General de la Dele-

gación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Almería en sentido favorable, precisando que dicha Recomendación fue trasladada a los centros de protección dependientes de la Delegación Provincial para su conocimiento y efectos oportunos.

7.5.5 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 09/823** en la que comparecieron un conjunto de personas, todas ellas profesionales al servicio de la Administración Autonómica, quienes venían a denunciar determinadas irregularidades en el funcionamiento de una entidad colaboradora de integración familiar.

Tras analizar las cuestiones planteadas en la queja decidimos emitir una resolución que partía de las siguientes consideraciones:

1. En cuanto al funcionamiento de la Institución Colaboradora de Integración Familiar.

Como paso previo al análisis de la intervención de esta Institución Colaboradora debemos referirnos al marco normativo de aplicación, el cual nos señalará los referentes del encargo institucional efectuado por la Administración a esta entidad, y de este modo podremos comparar las previsiones normativas con las actuaciones efectivamente desarrolladas, así como las consecuencias previstas en la legislación.

Es así que el artículo 172 del Código Civil en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 Enero, de Protección Jurídica del Menor, establece la competencia de la Entidad Pública que en el respectivo territorio tenga encomendada la protección de menores (en el caso de Andalucía, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social), para declarar su situación de desamparo y asumir su tutela por ministerio de la Ley, debiendo adoptar a continuación las medidas de protección necesarias para su guarda. Y una de estas medidas es la prevista en el artículo 173 del Código Civil que alude al acogimiento familiar como medida de protección que produce la plena participación del menor en la vida familiar de quienes acogen y les impone las obligaciones de velar por la persona menor, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle un formación integral.

La Disposición Adicional 1.ª de 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, alude a Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, las cuales podrían ser habilitadas para intervenir en el logro de los objetivos perseguidos con tales acogimientos familiares.

En tal sentido, el Decreto Autonómico 454/1996, de 1 de octubre, vino a ordenar tales actuaciones colaboradoras, orientadas a la integración de personas menores en los respectivos núcleos familiares. Dicho Decreto reduce el ámbito de entidades incluidas en el concepto jurídico de “Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar” a asociaciones o fundaciones no lucrativas, legalmente constituidas, que tengan como finalidad la protección de menores y que sean habilitadas, en los términos previstos en el mencionado Decreto, para la realización de funciones de mediación para la integración familiar de personas menores.

De este modo, bajo la supervisión y control de la Dirección General de Infancia y Familias, las instituciones colaboradoras de integración familiar podrán realizar alguna o varias de las siguientes funciones, de conformidad con lo que se establezca en el convenio de colaboración que se suscriba al efecto:

a) La captación de familias acogedoras.

b) El estudio para la valoración de la idoneidad de posibles personas acogedoras, siempre que hubieran formulado la oportuna solicitud.

c) La preparación y formación de familias acogedoras.

d) La preparación de menores para el acogimiento familiar.

e) La intervención en el proceso de integración de la persona menor y la familia de acogida, así como el seguimiento posterior.

f) El trabajo con la familia de origen del menor.

g) La coordinación necesaria con las entidades públicas o privadas relacionadas con las personas menores beneficiarias de la actuación.

h) La información puntual a la Consejería de Igualdad y Bienestar Social acerca de cuantas actuaciones realicen, así como el traslado de los informes de seguimiento de menores con la periodicidad establecida.

i) Otras funciones que pudieran establecerse en el convenio suscrito entre la Administración y la Institución Colaboradora.

Con posterioridad a este Decreto ven la luz 2 normas de indudable repercusión en las actuaciones de tales Instituciones Colaboradoras, de un lado la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, y de otro el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

La Ley 1/1998, viene a regular con carácter general las actuaciones en materia de protección de menores en la Comunidad Autónoma de Andalucía, contemplando en su Título II (De la protección), Capítulo 4, Sección Primera, la medida de acogimiento familiar. Dicha disposición legal, en lo que afecta a la medida de acogimiento familiar es desarrollada reglamentariamente por el Decreto 282/2002, el cual viene a regular procedimientos de acogimiento familiar y adopción de menores que se hallen bajo la tutela o guarda de la Administración de la Junta de Andalucía. También regula aquellas actuaciones en que la Comunidad Autónoma hubiera de actuar como Entidad pública de protección de menores a los efectos de prestar consentimiento o emitir propuestas en procedimientos que afecten a menores.

El artículo 28 del Decreto 282/2002, se refiere a las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, las cuales podrán ser requeridas por la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de protección de menores para intervenir en la constitución y seguimiento de los acogimientos familiares, así como en el asesoramiento y apoyo técnico a menores y familias acogedoras y, en su caso, a las familias biológicas.

En dicho artículo también se señala que la Dirección General competente en materia de protección de menores habilitará a las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y supervisará con carácter general su actuación.

Así pues, en el caso que venimos analizando nos encontramos con una Institución Colaboradora, habilitada por la Dirección General de Infancia y Familias para colaborar con la Administración en materia de acogimientos familiares, y que ha suscrito un convenio de colaboración para dicha finalidad que viene siendo renovado y desplegando sus efectos desde 1998.

Resulta evidente que las funciones de dirección y control de dicha Institución Colaboradora respecto de los casos que les son derivados de familias y menores corresponde realizarlas al personal funcionario incardinado en las correspondientes unidades administrativas de las Delegaciones Provinciales, conforme a su organigrama funcional y organización jerárquica, y atendiendo a las Instrucciones y Órdenes de Servicio que afectan a dichas estructuras administrativas.

De ahí el afán de las personas que se dirigen en queja ante esta Institución por cumplir correctamente sus cometidos y señalar las divergencias de criterios e irregularidades que se vienen observando en el devenir cotidiano del funcionamiento de esta Institución Colaboradora, circunstancias que han motivado que en sucesivas ocasiones a lo largo de estos últimos años diferentes profesionales hayan elevado sus quejas ante las instancias de las que dependen jerárquicamente, sin que, en apariencia, las deficiencias denunciadas hubieran sido subsanadas.

A este respecto, y para el análisis pormenorizado de tales irregularidades debemos señalar que la medida de acogimiento familiar, independientemente de la finalidad con la que se constituya, conforma un proceso con una serie de fases, todas ellas importantes en sí, que en su conjunto tratan de conseguir el objetivo de facilitar a menores en situación de desamparo una alternativa donde se garanticen sus derechos y bienestar.

El proceso del acogimiento comienza desde el momento en que la persona o personas solicitantes presentan dicha instancia ante el organismo competente de protección de menores. Esta solicitud, una vez tramitada, dará lugar a la correspondiente resolución administrativa en sentido favorable o negativo a la idoneidad para el acogimiento. De resultar positiva la resolución, la persona o personas interesadas serían inscritas en el registro habilitado para dicha finalidad, pudiendo resultar seleccionadas para tal finalidad en función de la demanda existente.

Llegados a este punto, y una vez acordada la medida de acogimiento familiar respecto de determinada persona menor de edad en el seno de la familia acogedora seleccionada, pasaríamos a su plasmación en la práctica, transitando por una primera fase de integración familiar, a la que denominaremos de acoplamiento, continuando con la fase de seguimiento de la medida, para culminar el proceso con la fase de evaluación de los resultados obtenidos.

En consonancia con este iter procedimental, las fases del acogimiento familiar podrían estructurarse en las siguientes:

1. Sensibilización, captación de familias. Información.
2. Estudio. Declaración de idoneidad. Registro de solicitantes.
3. Selección del menor susceptible de acogimiento familiar.
4. Selección de la familia adecuada.
5. Formalización del acogimiento. Preparación. Acoplamiento.
6. Seguimiento y evaluación.

La correspondiente Institución Colaboradora de Integración Familiar, de conformidad con la reglamentación a que hemos aludido con anterioridad, estaría habilitada para intervenir a requerimiento de la Administración en prácticamente todas estas fases, con la salvedad de las relativas a la selección de la persona menor objeto de intervención y a la formalización administrativa del acogimiento.

Refiriéndonos a la primera de estas fases, en la que se realizan funciones de captación de familias e información del contenido del compromiso que asumirían con la Administración y con la persona menor, debemos referirnos a la especial trascendencia de estas actuaciones, pues de no existir un listado de

personas dispuestas a responsabilizarse de menores susceptibles de acogimiento, en modo alguno resultaría viable siquiera pensar en su posibilidad.

Por tanto, este trabajo previo de captación de familias acogedoras, plenamente conscientes del significado y alcance del compromiso que adquirirían, ha de situarse en una posición preeminente respecto de las posteriores actuaciones de la Administración, ya que de su correcta ejecución dependerá la propia existencia del listado de aspirantes, así como la elusión de fricciones y problemas derivados de una incorrecta información sobre esta medida de protección al menor.

En esta fase existen una serie de variables que van a influir directamente en el éxito de la captación de las familias acogedoras. Estas variables obedecen en ocasiones a condicionantes propios de las personas futuribles acogedoras, como sería la idea preconcebida que tuvieran del acogimiento y las expectativas que depositaran en el mismo, su percepción sobre el reconocimiento social de la figura del acogimiento, o la afinidad con el personal técnico encargado de encauzar su inquietudes. En otras ocasiones los condicionantes derivan del modo de proceder de la Administración a la hora de ejecutar las tareas de promoción e información, y así resulta determinante la existencia de equipos técnicos especializados en el acogimiento, la dimensión, duración y acierto de las actuaciones de sensibilización, o la capacidad mediadora y didáctica del personal encargado de relacionarse con las potenciales acogedoras.

Y en este punto, las personas titulares de la queja, que tal como hemos recalcado se trata de profesionales al servicio de al Administración, se lamentan de que la Institución Colaboradora venga aportando a las familias información contraria al fin pretendido con el acogimiento, abriendo desde el principio expectativas de adopción contrarias a ciertas modalidades de acogimiento que por su naturaleza estarían orientadas al mantenimiento de los vínculos con la familia de origen.

A este respecto citan como incluso la Institución Colaboradora ha elaborado material divulgativo propio que incide en esta cuestión, en el que se contienen relatos en que se presenta al acogimiento, en general, como una antesala de la adopción.

Esta actuación choca frontalmente con la finalidad perseguida con la medida protectora, que en la mayoría de ocasiones además de asegurar el bienestar actual del menor habría de centrarse en la recuperación de la familia de origen, en la superación de las circunstancias que motivaron la medida protectoria y por último en la reintegración familiar. Así, salvo en supuestos de acogimiento preadoptivo, en el resto de modalidades de acogimiento la familia acogedora ha de ser consciente de la reversibilidad de la situación, e incluso de que el compromiso que asumen implica una actitud generosa con la familia de origen de la persona menor, favoreciendo los contactos conforme al régimen establecido y haciendo lo posible para que tal situación no sea fuente de fricciones.

El hecho de que desde el principio, con la aquiescencia de la Institución Colaboradora, la familia acogedora albergue expectativas de adopción ocasiona tensiones indeseadas en la dinámica familiar, en las relaciones con las distintas personas afectadas, al tiempo que es fuente de conflictos jurídicos que a su vez supone un coste no sólo en términos económicos y de trabajo administrativo, sino también emocional para las personas que se ven inmersas en los mismos.

Prosiguiendo con el recorrido por las fases que antes reseñamos, en lo que respecta al estudio de la idoneidad de las personas acogedoras, debemos remarcar la destacada actuación que se encomienda a la Institución Colaboradora, en tanto que es la responsable de elaborar el correspondiente informe técnico de idoneidad, el cual culmina con una propuesta en sentido positivo o negativo al acogimiento.

Dichas actuaciones vienen reseñadas en el artículo 19 del Decreto 282/2002, en el que se señala que el estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de los solicitantes será realizado por equipos técnicos, compuestos por personal especializado en el sector de menores, de los que formarán parte como mínimo una persona profesional de la psicología y otra de trabajo social, que podrán efectuar a las personas interesadas entrevistas, pruebas de aptitud y requerirles la entrega de documentación complementaria a la aportada con las solicitudes.

Realizadas las pruebas y las entrevistas, y examinada la documentación correspondiente, los citados equipos técnicos elaborarán los informes relativos a las circunstancias que concurren en las personas solicitantes, la valoración acerca de su idoneidad, y, en su caso, las características y edades de las personas a quienes podrían acoger o adoptar. En el apartado 2 de dicho artículo 19 se señala que el Servicio competente de la Delegación Provincial podrá solicitar de los equipos técnicos, en su caso, la realización de actuaciones complementarias o bien la aclaración o ampliación de los datos contenidos en dichos informes.

Tal como se refleja en la norma que acabamos de citar, en la elaboración de dicho informe cobra preponderancia, aun con sus dificultades, las entrevistas personales con las personas solicitantes. En este estadío procedimental suelen producirse dos actuaciones paralelas. Por un lado se instruye el expediente allegando al mismo los documentos necesarios: informe socio-económico, peritaje psicológico, etc., y por otro se realizan sucesivas entrevistas personales con los solicitantes.

El sentido del primer contacto personal con los solicitantes sería el detectar la solidez de la decisión de éstos, así como una primera aproximación acerca de la motivaciones para el acogimiento, sus capacidades

y posibilidades. Los sucesivos contactos permiten ahondar en aquellos aspectos que hubieran de perfilarse por resultar dudosos a lo largo de todo el proceso, así como, llegado el caso, consensuar con los interesados posibles modificaciones en la solicitud, ajustando ésta a las posibilidades reales.

En el Decreto 282/2002 (artículo 14) se establecen una serie de criterios generales a la hora de abordar la declaración de idoneidad, los cuales habrían de ser ponderados y sin que, salvo excepciones, ninguno de ellos hubiera de resultar por si solo excluyente. Entre tales criterios generales se incluye la existencia de motivaciones adecuadas y compartidas para el acogimiento familiar o para la adopción; la capacidad afectiva; la ausencia de enfermedades y/o discapacidades físicas o psíquicas que por sus características o evolución perjudiquen o puedan perjudicar el desarrollo integral de la persona menor; la estabilidad familiar y madurez emocional de las personas solicitantes, así como, en su caso, la aceptación del acogimiento familiar o la adopción por parte del resto de las personas que convivan; la capacidad de aceptación de la historia personal del menor y de sus necesidades especiales; las habilidades personales para abordar las situaciones nuevas que se puedan producir como consecuencia de la relación con el menor; el apoyo social que puedan recibir por parte de la familia extensa u otros; la actitud positiva y flexible para la educación del menor, y disponibilidad de tiempo para su cuidado y ocio; la actitud positiva y disponibilidad para el seguimiento y orientación en el proceso de integración del menor y la familia; las condiciones adecuadas de habitabilidad de la vivienda e infraestructura del hábitat; el nivel de integración social de la familia; la capacidad de aceptación de diferencias étnicas, culturales y sociales de los menores.

A continuación de estos criterios generales en el artículo 15 del Decreto 282/2002 se establecen unos criterios específicos para los acogimientos familiares “simples”, centrados en la temporalidad del acogimiento y la aceptación de la familia biológica como figura activa; y también las especialidades para los acogimientos “permanentes” que aluden a un compromiso sin límite temporal predeterminado, la ausencia de expectativa de adopción, la ausencia de previsión de retorno y la aceptación de la relación del menor con su familia biológica.

Por último, el artículo 16 del Decreto 282/2002, establece unos criterios muy específicos para el acogimiento familiar preadoptivo y la adopción, relativos a adecuación de la edad, capacidad económica y la existencia de motivaciones adecuadas.

Pues bien, respecto de las actuaciones encaminadas a la valoración de idoneidad, los denunciantes aportan diferentes ejemplos, extraídos de la realidad acontecida en distintos expedientes, en los cuales se aprecia una discordancia evidente entre tales criterios que debían de servir de horizonte a su actuación y las actuaciones efectivamente desarrolladas, las cuales vendrían a separarse de los principios antes apuntados.

Así se relatan casos, acompañados de la correspondiente documentación, en que las motivaciones para el acogimiento no aparentaban ser idóneas para la finalidad pretendida, e incluso incompatibles para la modalidad concreta de acogimiento solicitada. A pesar de esta circunstancia las propuestas de idoneidad eran favorables, en abierta contradicción con el criterio del personal de la Delegación Provincial que intervenía en los expedientes.

Entrado en otro bloque de actuaciones, las relacionadas con la preparación para el acogimiento, debemos señalar que éstas implican la previa elaboración de un plan individualizado de intervención, en el que partiendo de las características de la persona menor se programe el acoplamiento paulatino con su nueva familia. De este modo, para la elaboración del plan deberá ponderarse la edad de la persona menor, su nivel de maduración y autosuficiencia, su capacidad para la resolución autónoma de los conflictos, sus habilidades sociales, además de las propias expectativas que hubiera depositado en el acogimiento.

Una correcta programación de este momento tan trascendente para la vida del menor redundará en su propia estabilidad emocional, por tratarse de un episodio de cambios en el que podrían aflorar miedos, inseguridades o generar frustración sobre sus expectativas, debiendo por ello procurarse unos referentes claros y la promoción de su autoestima, así como reforzar su confianza tanto en el personal técnico con el que mantenga directa relación como en sus futuros acogedores.

Durante todo el proceso de materialización del acogimiento tanto la persona menor como la familia acogedora deberán estar acompañados por personal especializado con la asiduidad que demande el caso concreto. El papel de intermediario del personal al que se encomiende el acoplamiento es fundamental para que las dificultades que pudieran surgir en esta fase del proceso fuesen detectadas a tiempo y se pudiera intervenir con operatividad.

El acoplamiento debe producirse de una manera gradual, siendo aconsejable que se espacien los contactos y el tiempo de permanencia con la nueva familia en función del conglomerado de circunstancias personales de la persona menor. Al respecto, la práctica profesional también aconseja que los primeros contactos se produzcan en lugares sin connotaciones negativas para la persona menor, y que su cadencia y duración le permitan asumir la convivencia con su nueva familia como algo natural.

Cualquiera que fuera la modalidad de acogimiento, los contactos con la familia biológica y las tareas informativas deben efectuarse con el mayor respeto y consideración, teniendo presente el impacto emocio-

nal que supone la separación forzada del menor, todo ello con independencia de los propios hechos que motivaron la medida de protección.

Se ha de partir del hecho de que a la familia acogedora seleccionada previamente ya se le habría informado de las características y funcionalidad del acogimiento, así como de la trascendencia del compromiso que conlleva. Por ello, en estos momentos, lo procedente es facilitar una información lo más exhaustiva posible de todo aquello que rodea a la persona menor.

La familia acogedora debe recibir un dossier de información con detalles sobre aspectos esenciales como su situación escolar, salud y cuidados médicos, sus hábitos, su carácter, y en general todo aquello que les permitiera entablar una relación con la persona acogida lo más personalizada posible.

También este es el momento de adiestrar a la familia sobre la previsible conducta de la persona acogida, ofreciéndoles técnicas conductuales y pautas de intervención para la superación de los previsibles conflictos, en especial si la persona menor objeto de acogimiento tuviese necesidades especiales o bien hubiera permanecido con anterioridad durante largo tiempo en instituciones residenciales.

Hay que hacer un inciso especial al acogimiento en familia extensa, pues compete a los profesionales actuantes, en contacto directo con la familia, verificar si la información de que disponen sobre la persona menor concuerda con la disponible en la Administración, completando aquellos aspectos deficitarios, y en lo demás orientándolos de igual modo que al resto de familias acogedoras.

En cuanto a estas actuaciones de preparación para el acoplamiento entre menor y familia acogedora las personas denunciantes señalan supuestos en que la Institución Colaboradora fuerza la secuencia temporal del acoplamiento, acortando la secuencia de plazos previstos en origen, todo ello justificado con la finalidad de prevenir un posible desinterés de la familia objeto de intervención.

También se señalan supuestos de no preparación de la salida de los menores de los centros en que venían residiendo, sin aceptar tampoco la colaboración del personal del propio centro, con lo cual se produce un contacto precipitado y poco elaborado de las personas menores con las familias acogedoras, circunstancia que a la postre tiene consecuencias negativas en la propia viabilidad del acogimiento.

Se alude también a una tendencia a actuar de forma descoordinada respecto del personal de la Delegación y del personal de los centros de protección, sin tener en cuenta sus indicaciones sobre las características individuales de las personas menores, también con consecuencias negativas en el proceso de acoplamiento.

En referencia al trabajo con la familia de origen, son constantes las alusiones a los obstáculos de la Institución Colaboradora al cumplimiento del régimen de visitas de la persona menor con su familia de origen. Se alude a suspensiones y modificaciones injustificadas de los regímenes de visitas, sin autorización de la Autoridad competente, y también se señalan casos en que se oculta a los familiares información significativa de acontecimientos en la vida de la persona menor, tal como sería el caso de la celebración de un evento religioso de especial trascendencia.

En cuanto al seguimiento de los acogimientos familiares en curso, el artículo 27 del Decreto 202/2002, señala que éste habrá de realizarse al menos semestralmente, y a tal fin se podrán recabar los informes sociales, sanitarios y educativos que resulten oportunos, así como requerir a las personas acogedoras cuanta información resulte relevante respecto a la evolución del menor y a su integración en la familia, estableciendo para ello las medidas de coordinación adecuadas.

La valoración acerca de la evolución del menor y de su integración en la familia habrá de reflejarse en un informe de seguimiento, que se incorporará al expediente de acogimiento familiar.

Este artículo debe complementarse con lo dispuesto en el artículo 174.2, in fine, del Código Civil que establece la obligación de la Entidad Pública de dar cuenta al Ministerio Fiscal, de cualquier novedad de interés en las circunstancias del menor.

Señala dicho artículo que el Fiscal habrá de comprobar, al menos semestralmente, la situación del menor, y promoverá ante la Juez las medidas de protección que estime necesarias.

A este respecto las personas denunciantes señalan como en ocasiones la Institución Colaboradora oculta en los informes de seguimiento de las personas acogidas información trascendente para la valoración de su evolución, y de igual modo esa información no incluida en los informes de valoración tampoco es trasladada a la Fiscalía competente en materia de protección de menores, con lo cual se obstaculiza su posible labor supervisora del correcto desempeño de la función tutelar y el bienestar e integridad de los derechos de la persona menor.

Tal como se señala en el informe técnico que elaboró el Servicio de Protección de Menores, y que acompaña al informe que nos remitió la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, de todas las deficiencias e irregularidades relativas a la Institución Colaboradora tomaron noticia tras recibir en mayo de 2007 un escrito, suscrito por la mayoría del personal técnico adscrito al Servicio, en el que manifestaban su descontento con el trabajo que venía desarrollando dicha Institución.

Dicho escrito fue elevado a su vez en ese mismo mes a la Dirección General de Infancia y Familias, que de forma inmediata solicitó un informe pormenorizado sobre las irregularidades denunciadas en dicho escrito.

Estas denuncias son complementadas posteriormente con el informe elaborado de forma singular por 2 personas técnicas del Servicio, que abundaba en los mismos argumentos expuestos, añadiendo nuevos detalles concretos.

En enero de 2008 se remite a la Dirección General de Infancia y Familias el informe elaborado al respecto por el Jefe de Servicio de Protección de menores, dando traslado de las actuaciones desarrolladas con el personal técnico denunciante y con la Institución Colaboradora. A este respecto destacan los compromisos asumidos por aquella tras convocarse la Comisión de Seguimiento prevista en el Convenio, los cuales trataban de remediar las irregularidades a las que hemos venido aludiendo, partiendo de un reconocimiento, al menos implícito, de tales deficiencias.

Siguiendo la secuencia temporal, se ha de reseñar el documento firmado en Marzo de 2008 por parte del personal que suscribió el escrito de denuncia en el cual se presta acuerdo a las propuestas formuladas, ello en el convencimiento de que servirían para enmendar de forma definitiva la línea de actuación desarrollada hasta entonces por la Institución Colaboradora.

En ese mismo mes la Delegación Provincial eleva a la Dirección General un oficio informando de los acuerdos alcanzados la Entidad Colaboradora, con la propuesta de no incoar ningún procedimiento sancionador. Dicha propuesta es aceptada por la Dirección General.

En julio de 2008 se convoca la primera reunión de la Comisión de Seguimiento del Convenio tras los mencionados acuerdos. Con posterioridad, en octubre de 2008 y en enero de 2009 se producen reuniones entre el Servicio de Protección de Menores, el personal técnico de los Equipos de Valoración de Idoneidad, y la Institución Colaboradora con la finalidad de proceder a un seguimiento de los casos, todo ello de conformidad con los compromisos asumidos. La secuencia se completa con una segunda reunión de la Comisión de Seguimiento del Convenio celebrada en marzo de 2009.

En abril de 2009 es cuando llega a conocimiento de la Delegación Provincial la queja que venimos relatando, con consiguiente solicitud de información sobre las irregularidades denunciadas respecto de la Institución Colaboradora, todo ello ante el descontento de las personas denunciantes sobre las medidas aplicadas para la solución de los problemas planteados, y ante la reiteración de casos de contenido similar a los que venían denunciando desde años atrás.

Así las cosas, y ante la rotundidad y calado de las denuncias relativas a la actuación de la Institución Colaboradora, las cuales se fundamentan en diversa documentación probatoria, así como en el testimonio de personal técnico directamente implicado en los expedientes, debemos manifestar nuestras dudas sobre la decisión adoptada por esa Administración de no proceder a la denuncia del convenio, con la consiguiente apertura de un proceso de selección de la entidad a conveniar, cumpliendo los requisitos de publicidad y concurrencia en dicha selección.

A este respecto nuestra Ley Reguladora (artículo 28.1) no nos faculta para modificar o anular actos o resoluciones de la Administración Autonómica, aunque si para sugerir una modificación en los criterios que pudieran haberlos motivado. Este es el sentido de nuestra actuación, efectuar una llamada de atención sobre la aparente discordancia entre la continuidad de los servicios de la Institución Colaboradora con las graves irregularidades detectadas, lo cual a su vez entra en contradicción con el fin público de su actuación, orientado al interés de las personas menores de tal actuación.

A su vez, el apartado 2, del artículo 28, de nuestra Ley Reguladora, señala que si las actuaciones se hubieran realizado con ocasión de los servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo Andaluz podrá instar de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción. Y ello a su vez se ha de relacionar con lo establecido en el Decreto 454/1996, de 1 de octubre, regulador de las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, que asigna a la Dirección General de Infancia y Familias las competencias para la habilitación y control de tales Instituciones Colaboradoras.

En opinión de este Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, los programas de intervención social requieren de una evaluación crítica de los mismos, con la finalidad de contrastar su eficacia y utilidad respecto de los objetivos perseguidos por la Administración.

En este punto, resulta reveladora la línea de continuidad en las actuaciones desarrolladas por la Institución Colaboradora y sin que las medidas correctoras hasta estos momentos adoptadas por la Administración para solventar las deficiencias apuntadas hayan supuesto, según el testimonio de las personas denunciantes, una modificación significativa de sus pautas de actuación, con una ruptura de la inercia por el mantenimiento inalterado de las condiciones en que se venía desarrollando la prestación del servicio.

2. En cuanto a las actuaciones desarrolladas en el expediente personal de las personas menores citadas en la queja.

El caso concreto que venimos a analizar viene referido a unos hermanos en situación de acogimiento familiar permanente, el cual fue constituido judicialmente tras la demanda de oposición formulada por la familia biológica ante el Juzgado.

Encontrándose la medida de protección en fase de seguimiento se produce una denuncia anónima de malos tratos de la persona acogedora a uno de los

hermanos, presentada en julio de 2007 en el Teléfono de Notificación de Situaciones de Malos Tratos a Menores, la cual fue trasladada al Servicio de Protección de Menores de Málaga por cauces internos e incorporada erróneamente en un expediente relativo a la acogedora (acogimiento de un nieto), pero que nada tenía que ver con los hermanos citados.

El archivo inapropiado de la denuncia en dicho expediente demora las posibles actuaciones, que no comienzan hasta 9 meses después tras quedar solventado el aparente malentendido. De este modo se procede a una investigación de los hechos denunciados por el Departamento de Acogimiento Familiar y Adopción de la Delegación, que encomienda dicha investigación al correspondiente Equipo de Valoración de Idoneidad.

Dicha investigación concluye con indicios de posible veracidad de los malos tratos, ello a pesar de constar en el expediente informes emitidos por la Entidad Colaboradora favorables a la familia acogedora, reseñando una evolución positiva del acogimiento. También se refleja que si en un principio la familia acogedora colaboraba en la investigación, conforme esta avanza cambia su actitud y rechaza ninguna supervisión, todo ello según sus manifestaciones por consejo de la Institución.

La investigación de los posibles malos tratos, los cuales se detallan en el escrito de queja y, se produce mediante entrevistas con la propia acogedora, con la trabajadora social de los servicios sociales comunitarios, y con una persona testigo de los hechos diferente a la que de forma anónima presentó la denuncia. El testimonio de dicha testigo es analizado por la técnico actuante y relata en su informe los motivos razonados por los que pudiera considerarse creíble.

El informe del Equipo de Valoración de Idoneidad es presentado ante el Servicio de Protección de Menores a finales de julio de 2008, valorando la necesidad de cese del acogimiento por las sospechas fundadas de malos tratos y trato discriminatorio hacia el mayor de los hermanos. A pesar de la contundencia del informe, el mismo no es abordado para la adopción de las consecuentes medidas hasta pasadas las vacaciones de verano del personal.

De forma paralela a estas actuaciones, en septiembre de 2008 se pronuncia la Audiencia Provincial de Málaga a favor del acogimiento, resolviendo en contra del recurso de apelación planteado por la familia biológica.

La actuación posterior data de octubre de 2008, cuando se lleva el caso ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección que decide no resolver el cese del acogimiento y que una segunda Institución Colaboradora, se encargue de realizar un nuevo estudio de idoneidad de la familia acogedora.

La valoración de idoneidad realizada por esta nueva entidad concluye en febrero de 2009 con una propuesta en sentido favorable a la idoneidad para el acogimiento familiar.

A este respecto, el informe técnico elaborado por el Servicio de Protección de Menores considera el episodio de malos tratos como un hecho puntual, ocurrido hace más de un año, lo cual unido a la nueva valoración positiva de la idoneidad de la familia acogedora, determina el que se considere más favorable la continuidad del acogimiento que un cambio en la situación, añadiendo como argumento la más que previsible oposición en sede judicial de la familia acogedora a una separación de los menores, lo cual, en una valoración de conjunto, reportaría más perjuicios que beneficios a los menores, beneficiarios últimos de la intervención protectora de la Administración.

Centrada así la cuestión, consideramos conveniente iniciar nuestro análisis con un aspecto que llama nuestra atención cual es la fundamentación de las decisiones adoptadas en el “interés superior del menor”, sopesando el tiempo transcurrido desde los posibles malos tratos y los indudables efectos que una decisión contundente en tal sentido pudiera provocar en la familia acogedora.

Sin embargo, con ser prioritario este principio de actuación para el Ente Público de Protección de Menores parece restarse importancia a otra faceta, cual es la trascendencia jurídico penal de los malos tratos denunciados y la obligación legal de colaborar en la persecución de aquellos delitos de los que se tuviera conocimiento.

A este respecto, traemos a colación la obligación que dimana del artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que obliga a quienes por razón de su cargo, profesión u oficio tuvieren noticia de algún delito público, a denunciarlo inmediatamente al Ministerio fiscal, al Tribunal competente, al Juez de instrucción y, en su defecto, al municipal o al funcionario de policía más próximo al sitio, si se tratare de un delito flagrante.

Y dicha obligación cobra aún más preponderancia por la consideración de Administración tutora legal de los menores, que habría de promover las acciones posibles en defensa de la integridad de sus derechos, defendiéndolos frente a vulneraciones ilegítimas provocadas por cualquier persona.

En el informe que nos ha sido remitido no consta ninguna referencia del traslado a tales instancias de la denuncia de malos tratos con una reseña de las investigaciones realizadas y sus resultados; por el contrario, si tenemos referencia de la insistencia del personal técnico que intervino en la investigación para que el informe sobre las conclusiones de la investigación fuese trasladado al Ministerio Fiscal, siquiera fuera para que tuviera constancia de los hechos como incidencias significativas en la evolución del acogimiento familiar, y sin que a la fecha de las últimas alegaciones aportadas por los denunciantes –en agosto de 2009- tuvieran noticias de dicho traslado.

Resulta oportuno que traigamos a colación un extracto del escrito de alegaciones que nos remitieron las personas titulares de la queja para dar respuesta al informe elaborado por esa Delegación Provincial:

"... Es importante señalar la trascendencia que hubiera tenido en la tramitación de los procesos judiciales relacionados con el caso el hecho de que se hubiera dado traslado a Fiscalía el informe de seguimiento desfavorable de los técnicos del servicio. Sin duda, la intervención del mismo en el procedimiento de apelación de la familia biológica al Auto de Constitución del Acogimiento Familiar de estos menores hubiera significado mayores garantías para los mismos. Mediante Notas de Régimen Interior se solicitó del Jefe de Servicio que se remitiera copia del mismo a Fiscalía como es preceptivo, sin que se tenga constancia de ello hasta el momento (21.08.2009). De esta forma, la información que se ha remitido a la Fiscalía en todas las actuaciones judiciales relativas a los hermanos ... son los informes de seguimiento de ... que como se ha visto en otros casos presentados en la queja antes esa Institución, carecen de rigor científico y objetividad, cuando no suponen ocultación de hechos trascendentales en el desarrollo de los mismos ..."

Por todo lo expuesto, hemos de necesariamente aludir a lo establecido en el artículo 21 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que establece en su apartado segundo lo siguiente:

«Artículo 21. Medidas de prevención ante instituciones públicas y privadas. ... 2. Si se tuvieran indicios de que tales situaciones –maltrato institucional– existieran en cualquier ámbito, la Administración Pública iniciará la investigación correspondiente y procurará los cauces necesarios para su esclarecimiento y asunción de responsabilidades.»

Consideramos perentoria una investigación de las actuaciones desarrolladas en los citados expedientes de protección, a fin de que se verifiquen las actuaciones realizadas conforme a los criterios de actuación impulsados desde la Dirección General de Infancia y Familias, todo ello a la luz de las normas que vinculan la actuación de la Administración y del personal interviniente en supuestos de denuncias de malos tratos a menores.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las siguientes Recomendaciones relativas a la Institución Colaboradora:

"Que se proceda a un nuevo examen de los criterios tenidos en cuenta para decidir la continuidad del convenio que vincula a la Administración con la Entidad Colaboradora ..., todo ello en congruencia con las irregularidades que de modo continuando vienen denunciando las personas promotoras de la queja."

También formulamos **Recomendaciones** relativas al expediente personal de las personas menores citadas en la queja:

"Que se realice una investigación interna para esclarecer lo ocurrido en los citados expedientes de protección, con la asunción de las responsabilidades que se derivaran de las conclusiones obtenidas"

"Que se de traslado a la Fiscalía de la información que no le hubiera sido comunicada en relación con la denuncia de malos tratos y de las investigaciones al respecto realizadas por el Ente Público de Protección de Menores "

En el informe que nos remite la Dirección General de Infancia y Familias se asume gran parte el contenido de dichas Recomendaciones, aunque se puntualiza que en estos momentos una ruptura brusca de la relación contractual con la Entidad Colaboradora entrañaría más perjuicios que beneficios, atendiendo al primordial interés de las personas menores beneficiarias de las medidas de protección.

Por otro lado, la Administración nos informa que ha adoptado medidas para garantizar que la prestación se ajuste a los criterios definidos en el vínculo contractual, debiendo la Entidad Colaboradora ajustarse a las indicaciones que emanen desde la Administración y con sujeción a lo establecido en la legislación.

En cuanto a la segunda de las Recomendaciones, consta la aceptación expresa de la misma, mediante la remisión de los correspondientes datos a la Fiscalía.

Debemos destacar también nuestras actuaciones en la **queja 09/4297**, que iniciamos a instancias de la familia (extensa) de acogida de unos menores, tutelados por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla. En su escrito de queja esta familia se lamentaba de no estar recibiendo ayudas económicas con que sufragar los gastos inherentes al cuidado de ambos menores, añadiendo a su alegato que en esos momentos estaban atravesando una situación económica bastante delicada.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Delegación Provincial citada quien justificó su intervención en función de la actual regulación del procedimiento para la concesión de ayudas económicas relativas a acogimientos familiares, así como del procedimiento económico-presupuestario inherente a su concesión y posterior pago.

A este respecto, consideramos procedente realizar las siguientes consideraciones:

<u>1. En cuanto a la resolución por la que se concede la ayuda económica (acogimiento remunerado)</u>:

El acogimiento familiar es una medida de protección de menores que guarda relación con el mandato que efectúa el artículo 39 de la Constitución a los Poderes Públicos de asegurar la protección integral de los hijos, así como la protección social, económica y jurídica a la familia. En tal sentido, los artículos 18 y

61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía atribuyen a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas como Entidad Pública de Protección de Menores, y en su virtud interviene conforme a las previsiones de la legislación civil en aquellos casos en que padre y madre por cualquier motivo o circunstancia incumplieren sus deberes de asistencia a sus hijos o hijas. En tales supuestos, la Administración Autonómica asume por ministerio de la Ley la tutela de las personas menores desamparadas y acuerda las medidas convenientes en protección de sus derechos y en garantía de su bienestar.

Una de estas medidas de protección es el acogimiento familiar. Se trata de una figura jurídica por la que se integra a una persona menor de edad en una familia que no es la constituida por sus progenitores –padre o madre- o por quien ejerza su tutela, sin llegar a crear vínculos de parentesco con ella.

La familia acogedora tiene todas las obligaciones derivadas de la guarda de la persona menor, esto es, velar por ella, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle una formación integral.

Tanto la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, como la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, establecen la prioridad del acogimiento familiar de menores en desamparo sobre su internamiento en centros de protección. Así, el artículo 19 de la Ley andaluza 1/1998, al regular los criterios administrativos de actuación señala:

«1. Para el logro de los fines previstos en esta Ley, las Administraciones Públicas andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias y respetando la primacía del interés superior del menor, se regirán por los siguientes criterios de actuación:

(...) c) Cuando las circunstancias del menor aconsejen su salida del grupo familiar propio, se actuará de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar.

d) Cuando no sea posible la permanencia del menor en su propia familia o en otra familia alternativa, procederá su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible».

En el mismo sentido, el artículo 27 de la aludida Ley 1/1998, en alusión a la medida de acogimiento familiar precisa lo siguiente:

«a) Prioridad en su utilización sobre la medida de alojamiento del menor en centros.

b) Evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia.

c) Favorecer la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resulte aconsejable en orden al interés primordial del menor».

Habida cuenta la trascendencia y repercusión de la decisión de confiar a una familia el cuidado de determinada persona menor de edad, el Código Civil establece determinadas cautelas y formalidades en el acto de constitución del acogimiento familiar. De este modo, el artículo 173 del Código Civil, conforme a las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, exige que el acogimiento familiar se formalice por escrito, y que dicho documento de formalización incluya los siguientes extremos:

«... 1º. Los consentimientos necesarios.

2º. Modalidad del acogimiento y duración prevista para el mismo.

3º. Los derechos y deberes de cada una de las partes, y en particular:

a. La periodicidad de las visitas por parte de la familia del menor acogido.

b. El sistema de cobertura por parte de la entidad pública o de otros responsables civiles de los daños que sufra el menor o de los que pueda causar a terceros.

c. La asunción de los gastos de manutención, educación y atención sanitaria.

4º. El contenido del seguimiento que, en función de la finalidad del acogimiento, vaya a realizar la entidad pública, y el compromiso de colaboración de la familia acogedora al mismo.

5º. La compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores.

6º. Si los acogedores actúan con carácter profesionalizado o si el acogimiento se realiza en un hogar funcional, se señalará expresamente.

7º. Informe de los servicios de atención a menores...»

De dicha regulación se deduce la necesidad de que la resolución administrativa que constituya el acogimiento haya de pronunciarse sobre "... la compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores...". La razón entendemos que es obvia, pues dicha ayuda o compensación económica, de ser necesaria, contribuirá a evitar un posible quebranto en la economía de la familia que asume el compromiso con la persona menor, y si esta circunstancia se diera en una familia que tuviera una situación económica de partida delicada podría incluso comprometer el buen desempeño de las atenciones inherentes al acogimiento familiar. Ahora bien, para dicha finalidad sería preciso un estudio previo y detallado de las circunstancias económicas de la familia de acogida, así como respecto de la oportunidad y necesidad de la ayuda económica.

Y, en parte, dicho estudio se efectúa al momento de realizar la valoración de idoneidad de la familia que se ofrece como acogedora de la persona menor, por lo cual una de opciones sería que dicho pronunciamiento sobre el reconocimiento de la ayuda se efectuase en el

mismo momento de constitución formal del acogimiento. No obstante, la Orden de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, de 11 de febrero de 2004, que regula las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores, exige la incoación y tramitación de un posterior expediente administrativo, iniciado de oficio o a instancia de la persona o personas afectadas, que culmina con una resolución en sentido positivo o negativo a la concesión de la ayuda. Dicha resolución sólo produce efectos jurídicos y económicos desde la fecha en que es emitida, con independencia de la fecha de la resolución constitutiva del acogimiento familiar.

Y esta resolución, queda condicionada a la existencia de crédito presupuestario disponible, pues como más adelante expondremos con mayor detenimiento, la normativa económico presupuestaria exige que toda resolución que implique un compromiso de gasto tenga garantizada la existencia de crédito presupuestario en cuantía suficiente para ello, lo cual se comprueba en el expediente de gasto que se tramita de forma paralela. En caso de no existir dicho crédito la resolución por la que se concediera la ayuda sería nula de pleno derecho.

Así pues, de poco sirven las previsiones legales y la constatación de la efectiva necesidad de la ayuda, así como que la familia reúna los requisitos exigidos reglamentariamente, pues si a la postre no se cuenta con crédito presupuestario disponible no existe posibilidad legal de formalizar el reconocimiento de dicha prestación.

Esta circunstancia pone en entredicho la propia finalidad de la ayuda y nos lleva a considerar los posibles efectos negativos que podría conllevar el no reconocimiento de la misma o su tardía concesión. En este punto, llamamos la atención sobre el hecho de que cuando se constata la situación de desamparo de una persona menor de edad emerge la obligación de la Administración de proporcionar una medida alternativa que garantice sus derechos y cubra sus necesidades. El acogimiento familiar sería la medida que facilitaría a la persona menor un mayor nivel de bienestar, por cuanto en el seno de una familia niños y niñas se desarrollan de forma plena, favoreciendo un trato humano, su correcta maduración en el plano afectivo y la adquisición de pautas de socialización normalizadas.

Por tanto, el acogimiento familiar no puede ser concebido como una medida meramente asistencial, sino como la medida de protección más aceptable para la persona menor de edad y que evita los efectos negativos del internamiento prolongado en centros de protección.

Por esta razón, no consideramos admisible que la Administración, que tiene la obligación de proteger al menor y garantizar su bienestar, no actúe en consonancia con las necesidades económicas de la familia que previamente ha declarado idónea para el acogimiento de la persona menor bajo su tutela.

En el supuesto que nos ocupa en la presente queja la Administración ya efectuó una valoración de conjunto de las circunstancias de la persona que se comprometía al acogimiento de los menores, y una de estas circunstancias objeto de análisis era precisamente la socio económica, la cual, de encajar en los supuestos establecidos reglamentariamente, habría de implicar la concesión de la correspondiente ayuda económica por parte de la Administración. Y se trata de una ayuda económica que no se puede demorar, pues contribuye a paliar los mayores gastos que implican el cuidado de la persona menor acogida, cuya satisfacción puede quedar comprometida por dichas dificultades de financiación.

Hay que tener en cuenta que la figura del acogimiento familiar en muchas ocasiones se utiliza para la protección de menores que provienen de situaciones marginales, con familias desestructuradas, cuya problemática social requiere de una actuación especial. Y en este punto, la Comunidad Autónoma, como Ente Público de Protección de Menores, dejaría de cumplir con su deber de protección integral de menores si sólo contemplase la posibilidad de constituir acogimientos de menores con familias con niveles económicos medios o altos, lo cual supondría un regreso a fórmulas de asistencia social basadas en la caridad o beneficencia, afortunadamente ya superadas.

La ayuda económica se torna indispensable en aquellos supuestos de familias comprometidas con la persona menor, organizadas y responsables, pero con escasos recursos económicos –de forma coyuntural o consolidada– y que requieren por tanto de este auxilio económico de la Administración previsto en el Código Civil.

Pero es que, además, dicha ayuda económica tiene el reverso de la minoración de gasto que supone para la Administración no tener que asumir el coste económico de la plaza que ocuparía la persona menor en un centro de protección, el cual en muchas ocasiones llega a superar el importe de la ayuda económica prevista para el acogimiento familiar.

Baste en este punto recordar que durante el pasado ejercicio 2009 alrededor de 6000 menores disfrutaron de medidas de protección, de los que alrededor de 3.600 estuvieron acogidos por familias (el 80% -2.944- de los cuales con su familia extensa), y más de 2.700 estuvieron ingresados en centros residenciales. El volumen de gasto relativo al mantenimiento y funcionamiento de dichos centros residenciales ascendió a 72 millones de euros.

Por su parte, para la subvención de las entidades colaboradoras de integración familiar, la Junta de Andalucía destinó alrededor de 3,5 millones de euros, una cantidad a la que habría que sumar los 5,4 millones de euros destinados a ayudas económicas para remunerar a las familias acogedoras.

2. En cuanto a la gestión económico presupuestaria de las ayudas.

Según dispone el artículo 39, apartado 2, del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 Marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, no podrán adquirirse compromisos de gasto por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del Presupuesto de la Junta de Andalucía (con carácter limitativo y vinculante, de acuerdo con su clasificación orgánica, por programas y económica a nivel de artículo), siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a Ley que infrinjan esta norma.

En consecuencia, la resolución administrativa que pretendiera reconocer una prestación económica por el acogimiento familiar no existiendo cobertura presupuestaria para ello habría de ser emitida en sentido negativo, por mucho que la familia reuniera los requisitos establecidos en la Orden de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, de 26 de febrero de 2004, que regula las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores. Por ello, tal como aconteció en el expediente de queja que estamos analizando, al no existir crédito presupuestario disponible la familia hubo de esperar a la aprobación de la nueva Ley de Presupuestos, para de este modo optar a dicha concesión.

A pesar de existir esta limitación, la propia normativa económico-presupuestaria ofrece distintas posibilidades para adquirir el compromiso de gasto aunque éste no estuviera previsto o excediera los créditos iniciales establecidos en la Ley de Presupuestos.

Para dicha finalidad están previstas diversas modificaciones presupuestarias (Capítulo II, “Los créditos y sus Modificaciones”, artículos 39 a 51, de la Ley General de la Hacienda Pública, antes citada) las cuales, tras su correspondiente tramitación permitirían, si ello fuera posible, habilitar crédito procedente de otras partidas.

La realidad es que la correspondiente Delegación Provincial competente para la gestión de las ayudas no suele acudir a la tramitación del complicado proceso de modificación presupuestaria para habilitar el crédito necesario para dicha finalidad, ello además de que muchas de tales modificaciones presupuestarias escapan de su competencia y requieren de autorizaciones que difícilmente se conseguirían, mucho menos en un escenario como el actual de contención del gasto y de minoración de partidas relativas a gastos corrientes.

Esta es la situación actual, y mucho nos tememos que aún siendo obligación de la Administración velar por la persona menor bajo su tutela, y habiendo decidido que la mejor opción para ella es su acogimiento familiar con determinada familia declarada idónea, ésta no llegara a percibir la ayuda económica a la que tendrían derecho y que podría resultar indispensable para cubrir sus necesidades, y todo ello por el hecho incuestionable de que ya se habrían agotado los créditos previstos en la Ley de Presupuestos para dicha finalidad.

A este respecto, estimamos oportuno resaltar la figura presupuestaria de los créditos ampliables, que son aquellos cuya cuantía inicial puede ser aumentada a lo largo del ejercicio con indiferencia de la cuantía que estuviera en principio fijada en la Ley de Presupuestos.

Se trata de modificaciones en créditos presupuestarios cuya cuantía final no puede ser determinada con precisión al comienzo del ejercicio, pues dependen del desarrollo de circunstancias previsibles pero no ciertas. A tal efecto en la Ley de Presupuestos se establecen una serie de créditos cuya cuantía, cuando se den las circunstancias previstas, podrá aumentar.

Dichos créditos ampliables vienen referidos a compromisos de gastos derivados de Leyes, o cuyo trámite de gasto y pago no puede demorarse al ejercicio siguiente en función de su trascendencia, efectos o repercusión social. Según el artículo 39, apartado 4, de la Ley General de Hacienda Pública, créditos ampliables son aquellos que así vengan taxativamente establecidos en la correspondiente Ley de Presupuestos, y respecto al presente ejercicio 2010 se señalan, entre otros, gastos de relevancia social similar a los que venimos describiendo tales como serían los gastos de gratuidad de los libros de texto, o los gastos para atención a la dependencia derivados del concierto de plazas residenciales, de Unidades de Estancia Diurna, del servicio de ayuda a domicilio y de las prestaciones económicas.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, apreciamos que las ayudas económicas asociadas a acogimientos familiares derivan de obligaciones que incumben a la Administración por el ejercicio de la tutela de personas menores de edad, y que su falta de reconocimiento y efectividad en el momento oportuno puede llegar a comprometer las necesidades de las personas menores en cuyo interés se constituyó el acogimiento familiar. Por este motivo, abogamos por su inclusión en las sucesivas Leyes de Presupuestos entre los créditos susceptibles de ser ampliados, posibilitando con ello que la Administración gestora de la ayuda pueda culminar su tramitación administrativa y presupuestaria sin dilaciones ni condicionantes que no fueran otros que aquellos específicamente recogidos en el reglamento regulador de los requisitos para su concesión.

A estos efectos, dirigimos a la Dirección General de Infancia y Familias la siguiente **Recomendación**:

“Que de cara a la próxima elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de al Junta de Andalucía, se promueva la posible inclusión de las compensaciones económicas derivadas de acogimientos familiares entre el listado de créditos susceptibles de ser

ampliados, conforme al apartado 4 del artículo 39 de la Ley General de Hacienda Pública."

La Dirección General citada responde a nuestra recomendación en sentido favorable, indicando que se iba a dar traslado de la misma a las instancias competentes para que dicha medida pueda ser incluida como propuesta en la elaboración del próximo Anteproyecto de Ley de Presupuestos por parte de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

7.5.6 Adopción

A lo largo del ejercicio 2010 esta Institución culminó la tramitación de un conjunto de quejas (**queja 09/5826, queja 10/2827, queja 10/1977, queja 09/2377, queja 10/1744**) que, no obstante su singularidad, planteaban cuestiones similares relativas a la intervención de la entidad colaboradora contratada por la Administración Autonómica para la realización de informes de idoneidad para la adopción internacional.

La primera circunstancia común de todas estas quejas es que fueron presentadas por personas que participaron en un procedimiento para la evaluación de su idoneidad para la adopción internacional y obtuvieron finalmente una resolución en sentido negativo. Todas estas personas acudieron en su día a sesiones informativas para recibir asesoramiento respecto de los trámites y viabilidad de su intención de adoptar, tras lo cual, ajustando su petición a las posibilidades reales contempladas en la legislación efectuaron su solicitud de adopción y aceptaron someterse a la valoración de su idoneidad para tal finalidad.

En este contexto no cabe predicar que pudiera tratarse de personas con una decisión impulsiva y no meditada o carente de información sobre el importante compromiso que supone la adopción, y los posibles inconvenientes, riesgos y dificultades que el proceso conlleva. Por ello, resulta un tanto llamativa la queja que expresan todas estas familias que, conocedoras de todo el proceso y sus inconvenientes, no comparten en absoluto el proceder de la Administración en el procedimiento de valoración de su idoneidad para la adopción, centrando sus reproches en el modo en que realiza su labor la empresa que ha contratado para dicha finalidad la Administración, tachando su actuación de parcial, subjetiva, no sujeta a criterios estrictamente profesionales y carente de rigor. De igual modo, en alguno de los casos se señala la falta de tacto y sensibilidad de los profesionales intervinientes; y es común en todas las quejas el sentimiento de indefensión y de no haber recibido un trato justo por parte de la Administración.

En este punto, se ha de tener presente la dificultad que entraña el trabajo de valoración de la idoneidad, en cuanto que implica un juicio sobre la capacidad, aptitud y actitud de una persona o personas para asumir los derechos y obligaciones que conlleva la adopción de una persona menor de edad. Dicha valoración ha de explorar diversas facetas de la vida de dicha persona, algunas con incidencia en su intimidad y relaciones afectivas. Al ahondar en estos espacios tan sensibles quien entrevista y evalúa ha de tener, por cuestiones obvias, un comportamiento neutro y mesurado, sensible con las circunstancias de la persona que se somete a la evaluación, evitando herir susceptibilidades y procurando que el análisis no se vea influido por prejuicios personales ni por creencias o ideologías que no fueran las propias del sistema de valores y principios que se deduce de nuestra Constitución. Y en este trance, tampoco resulta extraño que ante una valoración negativa se produzca una reacción de rechazo de la persona evaluada hacia quien ejerce dicha labor valorativa, sirviendo las críticas hacia el personal evaluador como modo de desvirtuar el contenido del informe de no idoneidad.

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

De igual modo, en todas las quejas citadas el informe de evaluación parece no mostrar inconveniente a la posible adopción desde el punto de vista de los recursos económicos con que hacer frente a las obligaciones que entraña la crianza del nuevo hijo o hija, como tampoco de la organización familiar u otras circunstancias sociales, centrándose el núcleo de la valoración negativa en juicios sobre cuestiones tan subjetivas como "intenciones", "vivencias" o "aceptación de sentimientos". El análisis del proceso de valoración de idoneidad desde el punto de vista de estas cuestiones tan subjetivas resulta muy complejo al ser preciso un referente que sirviera de comparación con las actuaciones efectivamente realizadas en dicho proceso. En ausencia de este referente en ninguna norma administrativa habremos de acudir a la doctrina que sobre pautas de intervención profesional y criterios deontológicos pudiera existir relacionada con las disciplinas académicas de psicología y de trabajo social.

Sin embargo, mucho nos tememos que esa óptica centrada exclusivamente en el ejercicio de la respectiva profesión no acabará de satisfacer las reclamaciones que han sido presentadas ante esta Institución

pues la intervención profesional que se somete a nuestra supervisión supera la típica relación privada entre profesional y paciente-cliente, y se inserta en un procedimiento administrativo en el cual el o la profesional interviniente comparte ciertas prerrogativas propias del actuar de la Administración. La persona evaluada no elige a quien ha de efectuar la tarea evaluadora, tampoco puede negar acceso a su vivienda ni demás información que le sea solicitada por quien realice la entrevista, ni por supuesto orientar las conclusiones y demás apartados del informe hacia aquellos aspectos de su interés. El personal evaluador dirige las entrevistas y demás actuaciones indagatorias, formula preguntas, solicita documentos e información, y finalmente redacta el informe conforme al encargo realizado por su empresa, que habrá de ajustarse a las directrices dadas por la Administración.

Todas estas actuaciones encuentran sentido cuando finalmente se produce el acto administrativo declarativo de la idoneidad o no idoneidad para la adopción, tratándose el informe de valoración de idoneidad de un documento que ha de reunir las características de neutralidad, imparcialidad, objetividad y presunción de veracidad propia de los informes que son emitidos por el personal de la Administración.

Por todo ello, para el análisis de la actuación administrativa que se somete a nuestra supervisión –estudio e informe de idoneidad- habremos de efectuar un encuadre sistemático de tales actuaciones dentro del procedimiento administrativo en que se integran, para a continuación detenernos en determinados apartados que conforman el proceso de valoración de idoneidad.

¿Qué es un informe de idoneidad?

Hemos de partir de lo dispuesto en el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, que en su artículo 53, referido a solicitudes y declaración de idoneidad, reseña que las personas con residencia habitual en Andalucía, interesadas en adoptar a una persona menor de edad, extranjera, residente en otro Estado, deberán presentar una solicitud de declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación de la Consejería competente en esta materia correspondiente a su provincia.

Una vez recibida la solicitud, e incoado el correspondiente expediente, se procederá al estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de las personas solicitantes, allegando al expediente los documentos pertinentes (artículo 19), siendo precisamente el “informe de idoneidad” el documento más relevante para dicha finalidad. A continuación, la Comisión Provincial de Medidas de Protección ha de dictar una resolución alusiva a su idoneidad, que será notificada con las formalidades legales, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía (artículo 20).

Así pues, hemos de destacar como primera nota significativa que el procedimiento administrativo de valoración de idoneidad se encuentra inserto en el procedimiento administrativo más amplio de adopción. Se trata de un procedimiento que resuelve un trámite incidental –valoración de idoneidad para la adopción- sin el cual no podría continuar el propio procedimiento de adopción. Y en este contexto el informe valorativo de la idoneidad reviste la consideración de documento cualificado en dicho proceso. Se trata del principal elemento probatorio de la idoneidad de la persona interesada en la adopción, y por ello su elaboración y resultados han de ajustarse lo máximo posible a criterios exigibles a la actuación de toda Administración pública y del personal que la integra, esto es, sometimiento a la legalidad, objetividad e imparcialidad (artículo 103 C.E.).

Especifica el apartado 3 del mencionado artículo 53 del Decreto 282/2002, que el estudio y valoración para la declaración de idoneidad se llevará a cabo de acuerdo con los criterios y procedimientos establecidos para el acogimiento preadoptivo.

Pero es en los artículos 13 y 14 del señalado Decreto 282/2002, donde se definen con mayor precisión las actuaciones y criterios a seguir en el proceso de valoración de idoneidad. De este modo, el artículo 13, referido a metodología, indica que el procedimiento de estudio y valoración de quienes soliciten la declaración de idoneidad para acogimiento familiar o adopción comprenderá dos fases diferenciadas: La primera relativa a sesiones informativas y formativas previas incluso a la solicitud de adopción y una segunda, ésta ya referida expresamente a la tarea de valoración de idoneidad, en la que se alude a entrevistas, que han de versar sobre la identidad, situación personal y sanitaria de los solicitantes, sus motivaciones, capacidades educativas y medio social.

También se prevé que se visite, al menos una vez, el domicilio de los solicitantes, y que se puedan utilizar en la tarea evaluadora cuestionarios y pruebas psicométricas, quedando obligados los solicitantes a cumplimentar los cuestionarios y pruebas que se les indiquen.

Recapitulado lo expuesto hasta ahora, hemos de reseñar que el informe de valoración de idoneidad es un documento de elaboración preceptiva dentro del procedimiento incidental en que consiste el procedimiento de valoración de idoneidad. Dicho informe, no vinculante para la autoridad administrativa que ha de examinarlo, ha de elaborarse siguiendo la metodología mínima de trabajo establecida en el Decreto 282/2002, pero con libertad absoluta para el personal evaluador en cuanto a su forma y conclusiones, las cuales habrán de ajustarse a los criterios establecidos en el artículo 14 del mismo Decreto 282/2002 como veremos más adelante.

¿Quién realiza el informe de idoneidad?

Según el artículo 5 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, corresponde a las Entidades Públicas de Protección de Menores la expedición, en todo caso, de los certificados de idoneidad, previa elaboración, bien directamente o a través de instituciones o entidades debidamente autorizadas, del informe psicosocial de los solicitantes de la adopción.

En Andalucía, las competencias propias del Ente Público de Protección de Menores las ostenta la Junta de Andalucía, a través de su Dirección General de Infancia y Familias (artículo 7.2.a, del Decreto 174/2009, de 19 de mayo, de Estructura Orgánica de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social) y la correspondiente estructura de Delegaciones Provinciales de la Consejería.

Dentro de dicha estructura provincial se encuentra la Comisión Provincial de Medidas de Protección, órgano colegiado que conforme al artículo 20 del Decreto 282/2002, antes citado, habrá de dictar una resolución alusiva a la idoneidad para la adopción de la persona o personas interesadas.

Pero ésta es la autoridad administrativa que ha de dictar la resolución de idoneidad o no idoneidad para la adopción y aquí nos estamos refiriendo a quien ha de elaborar el informe de valoración de idoneidad, al que se refiere el artículo 5 de la Ley de Adopción Internacional, cuando señala que «con carácter previo –a la resolución de idoneidad– habrán de emitirse los informes psicológicos y sociales sobre dichas personas». Dichos informes psicológicos y sociales que integran el informe de valoración de idoneidad serán los elementos principales que tendrán en cuenta los integrantes de dicha Comisión para acordar de forma colegiada su decisión.

Sobre la elaboración de dichos informes se ha producido en los últimos años un tránsito de responsabilidades, siendo así que en primer lugar se encomendó su realización a personal propio de la Junta de Andalucía, adscrito a las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo.

Habida cuenta del incremento constante y progresivo de la incidencia de expedientes de adopción internacional, la Junta de Andalucía hubo de reaccionar ante la saturación de carga de trabajo en los departamentos administrativos afectados, la cual se traducía a su vez en una elevada demora en la emisión de los correspondientes informes.

Es por ello que se suscribieron sendos convenios con los Colegios Profesionales de Trabajo Social y de Psicología, a fin de que en dichos Entes Corporativos se habilitasen Turnos de Intervención Profesional (TIPAI), en los cuales se podrían inscribir aquellos profesionales que así lo solicitasen y que aceptasen el encargo profesional en las circunstancias y conforme a las tarifas establecidas en los mencionados convenios.

Dicho sistema vino funcionando hasta comienzos de 2008, y sin que tuviera constancia esta Institución de quejas significativas en relación con la intervención de dichos TIPAI, salvo casos concretos solventados por el propio Colegio Profesional conforme a su propio Código Deontológico y demás criterios de intervención profesional. A partir de esa fecha en que entró en vigor el contrato de gestión del servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos en procedimientos de adopción. Dicho servicio fue adjudicado a una entidad privada.

Este contrato se encuentra amparado por lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Adopción Internacional, antes citada, que prevé que la elaboración de los mencionados informes psicosociales pueda hacerse, bien directamente por el propio personal de la Administración o bien a través de instituciones o entidades privadas debidamente autorizadas. En uno y otro caso la competencia es pública, siendo opción de la Administración, tal como ha sido la opción de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que la elaboración efectiva de dichos informes se efectúe por el personal de la empresa contratada a tales efectos por la Administración.

Y en este punto, sin dudar de la profesionalidad y prestigio en el mercado de servicios sociales y sanitarios de la empresa seleccionada por la Administración, nuestra obligada perspectiva de Comisionado del Parlamento de Andalucía para la defensa de los derechos de la ciudadanía hace que debamos enfocar nuestras miras hacia el posible compromiso de determinados derechos fundamentales en el supuesto de que no se estuviesen cumpliendo con diligencia los deberes de supervisión, dirección y control de las actuaciones del personal de la empresa, vigilando el acomodo de su intervención al cumplimiento de las exigencias establecidas en el ordenamiento jurídico.

En tal sentido hemos de resaltar que el estudio de idoneidad para la adopción desde el prisma de la psicología y del trabajo social afecta a derechos muy relacionados con la intimidad de las personas. Las personas que vayan a ser evaluadas deberán relatar datos muy íntimos a personas desconocidas, vinculadas laboralmente a la empresa privada que las dirige. Además han de acatar los diferentes pasos del proceso evaluador bajo las indicaciones de dichas personas, tolerando una visita a su domicilio familiar, respondiendo a las preguntas de quienes les entrevistan y asumiendo la obligación de someterse a aquellos cuestionarios y pruebas que les fueron solicitadas.

Las personas evaluadas han de asumir cierta intromisión en su derecho a la intimidad, la cual sería admisible siempre que fuese proporcionada al fin pretendido y se efectuase con las suficientes garantías de privacidad y de que el uso de tales datos no corriese el riesgo de ser aprovechado para otros fines que los propios del procedimiento administrativo en el que se insertan. Y en este punto mucho nos tememos que la propia dinámica del funcionamiento de la em-

presa puede poner en tela de juicio tales garantías. Las personas que trabajan para la empresa reciben las indicaciones e instrucciones de quien es su empleador o empresario. Conforme al Estatuto de los Trabajadores el empleado ha de seguir esas indicaciones de acuerdo con los peculiares objetivos y política de la empresa, por mucho que su trabajo se desarrolle para la Administración Autonómica contratante de los servicios de dicha empresa. Conforme a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas la Junta de Andalucía supervisa la intervención de la empresa pero no del modo tan directo con que supervisa a su propio personal, el cual está sometido al especial régimen jurídico que se deriva del Estatuto del Empleado Público, con un específico régimen de derechos y obligaciones.

Dejando a un lado esta cuestión, cuya solución solo puede venir de la mano de poner extremado celo en los controles a la actuación de la empresa a fin de evitar intromisiones innecesarias en la intimidad de las personas y cuidando un trato respetuoso con sus datos personales, otro de los asuntos que nos preocupa guarda relación con el hecho de que sea una única empresa para toda Andalucía la que haya asumido la realización de tales funciones.

En la práctica, la experiencia profesional del ejercicio de tareas relativas a valoraciones de idoneidad iría acumulándose de forma exclusiva en el personal vinculado laboralmente con dicha empresa. Tal sociedad mercantil, con el paso del tiempo, vendría a ejercer una situación de dominio en la actividad contratada, en una posición de hegemonía sobre la oferta laboral de personas interesadas en desarrollar dichas tareas, ya que nadie no vinculado con la empresa ejercería en adelante tales actuaciones en nuestra Comunidad Autónoma.

Además, esta situación impediría a la Administración efectuar un contraste de las actuaciones de esta empresa con las de otras empresas, perdiendo los beneficios inherentes a la comparación de la variedad de organizaciones y procedimientos e incluso pudiendo confrontar los diferentes criterios y métodos empleados.

Por otro lado, si se diese esta situación de hegemonía, las personas evaluadas no encontrarían facilidades para alegar respecto de un informe desfavorable. Por los motivos que hemos expuesto, en el supuesto de que decidieran alegar contra dicha valoración mediante otra valoración contradictoria que habrían efectuar profesionales del sector u otras empresas dedicadas a la misma actividad, lo usual sería que no les fuese fácil encontrar profesionales con pericia dispuestos a emitir dicho informe en nuestra Comunidad Autónoma, debiendo acudir a profesionales o empresas de distinta Comunidad Autónoma para dicha finalidad, con el consecuente incremento de costes y molestias.

Es por ello que quizás fuese conveniente estudiar la viabilidad de retomar la concertación alcanzada con los Colegios Profesionales de Psicología y de Trabajo Social, a fin de reinstaurar los extintos turnos de intervención profesional, a los cuales podrían acudir las personas interesadas en el supuesto de que precisaran un informe con que matizar o contradecir las conclusiones del informe de la empresa contratada por la Administración.

Mediante la suscripción del convenio se salvaría, hasta cierto punto, la objetividad en la actuación profesional ya que el profesional sería seleccionado por el propio Colegio de entre los profesionales que solicitaron ser incluidos en la lista. Por otra parte, las tarifas de la actuación profesional quedarían fijadas de antemano, conforme a las condiciones pactadas con la Administración.

De cara a un futuro, pensamos que tampoco sería desdeñable la posible partición del contrato por lotes, de forma tal que no fuera una única empresa la seleccionada para realizar la tarea de valoración de idoneidad para la adopción en toda Andalucía, permitiendo con ello a las personas la posibilidad de acudir, voluntariamente, para ser valorados de forma contradictoria por los profesionales de la empresa contratada en distinto lote, fomentando además con ello la competencia entre empresas privadas y evitando la acumulación de experiencia y conocimiento en el personal de una única sociedad mercantil.

¿Qué se ha de evaluar?

Según el artículo 10 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, hemos de entender por “idoneidad” la capacidad, aptitud y motivación adecuadas para ejercer la patria potestad, atendiendo a las necesidades de los niños y niñas en adopción, y para asumir las peculiaridades, consecuencias y responsabilidades que conlleva la adopción internacional.

El apartado segundo de dicho artículo precisa que la declaración de idoneidad requerirá una valoración psicosocial sobre la situación personal, familiar y relacional de quienes adoptan, su capacidad para establecer vínculos estables y seguros, sus habilidades educativas y su aptitud para atender a la persona adoptada en función de sus singulares circunstancias, así como cualquier otro elemento útil relacionado con la singularidad de la adopción internacional.

En la práctica, la evaluación de la idoneidad para la adopción se sustenta tanto en aspectos de más fácil comprobación, por ser tangibles y mensurables, tales como la capacidad económica, las relaciones familiares, la ausencia de enfermedades, el estado de la vivienda, la organización familiar, las habilidades para la educación; como también en otros apartados más susceptibles de interpretación subjetiva, muy relacionados con la parte emocional de las personas, escu-

driñando aptitudes, motivaciones o expectativas, aspectos estos últimos a los cuales también se ha de prestar atención para asegurar, en la medida en que ello fuera posible, que las personas declaradas idóneas puedan ejercer la paternidad sobre la persona adoptada con las mayores posibilidades de acierto en cuanto a la satisfacción de sus necesidades.

Y adentrándonos en la evaluación del comportamiento de las personas, uno de los errores en los que se podría incurrir es en la concepción de que el estudio de idoneidad hubiera de limitarse a una búsqueda de supuestos clínicos patológicos. Dicho estudio clínico ni es lo solicitado por las personas que se someten a la evaluación, y tampoco es el fin último pretendido por los profesionales evaluadores, que a lo sumo, tras las correspondientes pruebas, podrán relatar el hallazgo de indicios de posible trastorno de salud mental, dando traslado de tales hallazgos a quienes se sometieron a evaluación a fin de que decidiesen acudir o no al dispositivo sanitario para confirmar el posible diagnóstico y ser tratados conforme a su voluntad.

La persona que se somete a evaluación no solicita que se le realice un estudio de posibles enfermedades mentales, ni la detección de posibles carencias psicológicas de cara a un posible tratamiento y mejora personal. La persona solicita, por ser requisito indispensable para su pretensión de adoptar, que se evalúe su capacidad, aptitud y adecuada motivación para ejercer la patria potestad, y atender en adelante todas las necesidades de la persona a adoptar.

Y he aquí el nudo gordiano de la cuestión que venimos analizando. Si dejamos a un lado la valoración de aquellos aspectos tangibles y mensurables, y si también descartamos la existencia de indicios de posibles patologías mentales, nos adentramos en el mundo de aquellas otras cuestiones mucho más subjetivas, que aún siendo relevantes para la adopción, no pueden ser llevadas al extremo de excluir a la persona de su expectativa de adoptar con fundamento en hipótesis carentes de comprobación, o con fundamento en interpretaciones poco consistentes de lo relatado en las entrevistas, conforme a la teoría de una concreta corriente doctrinal de la psicología.

En este punto, no se debe pasar por alto que la institución jurídica de la adopción se encuentra recogida en nuestro Código Civil dentro de un capítulo titulado “De la adopción y otras formas de protección de menores” el cual describe a la adopción como un instrumento para dar cumplimiento a la exigencia de protección al menor, inspirada en su supremo interés y no un derecho de la persona a que se vea satisfecha su pretensión de tener descendencia de modo no natural.

Ahora bien, tal hecho no excluye la legítima expectativa de quienes solicitan la adopción conforme a las previsiones del ordenamiento jurídico y que reclaman su derecho subjetivo a ser evaluados, así como a recibir una resolución declarativa de su idoneidad o no idoneidad para la adopción, y que dicha resolución declarativa esté suficientemente motivada y fundada en los criterios establecidos normativamente, esto es, los recogidos en el Código Civil (Libro I, Título VII, Capitulo V, artículos. 172 a 180), Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, y con mayor precisión en el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre el Acogimiento Familiar y la Adopción en Andalucía, que en su artículo 14, bajo la denominación de “criterios generales”, identifica los aspectos que se han de tener en cuenta, con carácter general, en el proceso de valoración, a los cuales se han de unir los criterios específicos que señala el artículo 16.

Si efectuáramos un recorrido por los items a analizar para valorar la idoneidad de las personas para la adopción comprobamos como muchos de ellos tienen un componente muy subjetivo, susceptibles de interpretaciones diversas, de difícil comprobación en la práctica y que, de no ser convenientemente explicitados, motivados y argumentados, pueden ser fuente de arbitrariedades por parte del personal evaluador que puede imbuir al informe de sus propios prejuicios o ideologías, otorgando un sesgo contrario a los principios que se detraen de las normas que regulan la materia.

Un primer límite a dicha posible interpretación arbitraria vendría de la mano de situar en su contexto las conclusiones que se extraen de los diferentes elementos analizados, otorgando un valor destacado a aquellos elementos basados en pruebas objetivas o en datos comprobables, y ponderando aquellos otros elementos también evaluables, pero cuya valoración responde a cuestiones más subjetivas, no comprobables en la práctica, o cuya posible comprobación se remita a teorías de comportamiento no evaluables por métodos reconocidos con valor científico.

A este respecto, hemos de referirnos al apartado final del artículo 14, del Decreto 282/2002, ya que establece un criterio interpretativo general para todo el proceso valorativo, precisando que salvo que en el proceso de valoración se detectase la presencia de algún factor por sí mismo excluyente, la toma en consideración de los diferentes criterios se realizará de forma que exista una adecuada ponderación de los mismos.

A título de ejemplo nos referiremos a continuación a la cuestión relativa a la pretensión de algunas de las familias adoptantes de someterse al proceso de valoración de idoneidad sin haber agotado previamente la posibilidad de obtener descendencia de modo natural.

Tal hecho es congruente con los cambios experimentados en la configuración social, con nuevos modelos de familias que no coinciden con la familia tradicional y también con supuestos en que las personas priorizan la adopción a la concepción de modo natural.

En estos supuestos, al estar orientada la adopción hacia el supremo interés del menor corresponderá indagar a quien haya de realizar la valoración de idoneidad acerca de la consistencia de esta decisión, la conciencia sobre los pros y los contras de dicha opción, sus habilidades educativas y demás aspectos positivos para la atención de las necesidades del menor, y en qué medida la decisión es compartida por ambos miembros de la pareja.

Ahora bien, tales datos tampoco pueden ser sacados de contexto y ser evaluados al margen del resto de datos que arroje el completo estudio de idoneidad, de forma tal que las propias reflexiones internas de la persona (individualmente ó en su relación de pareja) sean tenidas en cuenta como dato negativo y excluyente respecto de la pretensión de adoptar, cual si existiera un único modelo de persona idónea que respondería a un patrón ideal, sin dudas, miedos ni contradicciones, que respondería sin vacilaciones de forma congruente al perfil exigido por el entrevistador.

La subjetividad inherente al análisis de las cuestiones expuestas requiere de mucha cautela con el objeto de evitar conclusiones extremas, resultando aconsejable desechar visiones sesgadas, muy parciales, que sólo resaltan datos negativos sin ponerlos en relación con los elementos positivos, alejándose de la visión global y de conjunto que es exigible en el proceso de evaluación.

Otro ejemplo de esta posible interpretación subjetiva lo encontramos en las manifestaciones que nos realizan personas sometidas a valoración quejándose de la consideración negativa que otorga el personal evaluador a sus circunstancias socio-laborales. Se trata de casos de parejas, en las cuales ambos trabajan, tienen empleos o profesiones que les exigen mucha dedicación y es éste uno de los motivos valorados peyorativamente en los informes de idoneidad.

En comparecencias efectuadas en la sede de esta Institución las personas sometidas a evaluación nos refieren como en las entrevistas les llegan a insinuar la necesidad de disponer de horarios menos intensos, con mayor tiempo de ocio, y posibilidad de dedicar muchas más horas al hijo o hija que tienen que adoptar. En algún caso se insinuó la posibilidad de que uno de los miembros de la pareja pudiera abandonar su ocupación laboral, lo cual sería valorado positivamente para la declaración de idoneidad.

A este respecto, dichas personas nos muestran su total oposición a tal criterio, alegando que la actual configuración de la sociedad hace que sean muy escasos los trabajos que permitan conciliar como sería deseable la vida laboral y familiar, pero que a pesar de ello el empeño y esfuerzo de las personas hace que se superen esas dificultades. Y destacan como el hecho de que se otorgue tal relevancia a dicha cuestión viene a condicionar el resto de elementos de la valoración de idoneidad, dejándoles sin posibilidad de culminar su proyecto de vida en cuanto a la adopción de una persona menor de edad.

Otra cuestión que hemos de resaltar es la relativa a las valoraciones efectuadas para posteriores adopciones, o para actualizar declaraciones de idoneidad ya caducadas por el paso del tiempo. En tal sentido, el Decreto 282/2002, en su artículo 5, apartado 2, señala que en el supuesto de posteriores acogimientos familiares o adopciones, el procedimiento de estudio y valoración se limitará a la actualización del tramitado con anterioridad.

El artículo 21, bajo la rúbrica «vigencia y actualización de la declaración de idoneidad» precisa que «1. La declaración de idoneidad tendrá una vigencia de tres años, debiendo ser actualizada a su término, a través de los correspondientes informes, con el fin de comprobar si subsisten las circunstancias que motivaron su reconocimiento, y sin perjuicio de la obligación de los interesados de comunicar los eventuales cambios de su situación personal y familiar. En el caso de sobrevenir circunstancias susceptibles de modificar la idoneidad de los interesados, se iniciará el procedimiento de actualización de dicha declaración en cuanto se tenga conocimiento de tales hechos.»

Así pues, nos encontramos con dos artículos reglamentarios que vienen a constreñir la labor valorativa en supuestos de revisiones o actualizaciones de valoraciones de idoneidad. Dicha valoración se efectuó con anterioridad y arrojó un resultado positivo por lo cual la nueva valoración habrá de centrarse en la comprobación de que persisten las circunstancias que motivaron la resolución positiva o en la valoración de nuevas circunstancias que hicieran aconsejable un cambio en la resolución, todo ello con la suficiente motivación.

A este respecto, hemos de resaltar como en alguno de los casos que hemos analizado se realiza una nueva valoración partiendo de cero, repitiendo el proceso de forma íntegra, requiriendo incluso aportar documentos e información de la que ya disponía la propia Administración. A la finalización del proceso de valoración se emite un informe contradictorio al anterior, el cual no explicita con detalle en qué consiste el cambio en las circunstancias respecto de la valoración anterior, o bien no reseña cuales son las nuevas circunstancias o datos –no existentes con anterioridad– que motivan esta nueva valoración negativa, de sesgo contrario a la anterior.

¿Cómo se ha de evaluar?

Como se ha señalado, el artículo 13 del Decreto 282/2002, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, en alusión a la metodología para el estudio de idoneidad, establece que el procedimiento de estudio y valoración de quienes soliciten la declaración de idoneidad para acogimiento familiar o adopción comprenderá dos fases diferenciadas: La primera relativa a sesio-

nes informativas y formativas previas incluso a la solicitud de adopción y una segunda, ésta ya referida expresamente a la tarea de valoración de idoneidad, en la que se alude a entrevistas, que han de versar sobre la identidad, situación personal y sanitaria de los solicitantes, sus motivaciones, capacidades educativas y medio social.

También se prevé que se visite, al menos una vez, el domicilio de los solicitantes, y que se puedan utilizar en la tarea evaluadora cuestionarios y pruebas psicométricas, quedando obligados los solicitantes a cumplimentar los cuestionarios y pruebas que se les indiquen.

La entrevista personal es el instrumento que adquiere mayor relevancia en todo el proceso, pues permite un contacto directo con las personas evaluadas, en un clima que permita un intercambio fluido de información más allá de la mera sucesión de preguntas, en actitud interrogadora. El personal evaluador ha de tener como objetivo extraer información de todos los apartados que señalamos con anterioridad y que integran en una valoración de conjunto el informe de idoneidad. Y debe efectuar un acopio de los aspectos positivos que hubiera detectado como de los aspectos menos favorables, indagando para ello en todos aquellos datos, conductas y sucesos que considere pertinentes y relevantes para la valoración, siempre respetando la intimidad de las personas y evitando la influencia de prejuicios o creencias personales.

Además de la entrevista personal, que puede transcurrir a lo largo de varios días y sesiones de trabajo, el personal evaluador puede apoyar su estudio en diferentes cuestionarios de evaluación psicológica.

A este respecto se debe partir de la premisa de que tales cuestionarios no son un elemento absolutamente certero para la evaluación, pudiendo arrojar indicios más o menos fiables de determinadas cualidades y aptitudes de las personas, los cuales vendrán a completar o apoyar las impresiones obtenidas de las entrevistas, pero sin que tengan el valor de prueba científica, irrefutable, con valor de certeza absoluta.

Uno de los cuestionarios más utilizados es el Cuestionario Factorial de Personalidad de 16 Factores de Cattell, el cual utiliza 185 items para estudiar 16 rasgos de personalidad, 5 dimensiones globales de personalidad y el índice de Manipulación de la Imagen.

También se ha de reseñar el Cuestionario para la Evaluación de Adoptantes, Cuidadores, Tutores y Mediadores (CUIDA) ya que este instrumento, contiene 189 elementos destinados a medir variables afectivas, cognitivas y sociales relacionadas con la capacidad de establecer relaciones funcionales para el cuidado de personas.

Para apreciar o descartar objetivamente posibles psicopatologías destaca el Inventario Multifásico de Personalidad de Minnesota-2 de Hathaway y McKinley (MMPI-2), y también el Inventario Clínico Multiaxial de Millón (MCMI-III).

Así pues, con estas herramientas profesionales tanto psicólogos como trabajadores sociales han de elaborar sus correlativos apartados del informe de idoneidad. Su respectivo trabajo ha de ser complementario, incidiendo en algunos casos en apartados comunes desde su respectiva óptica y en otros cada profesional elaborará sus conclusiones en el área específica objeto de su investigación.

El informe de idoneidad, desde el prisma del profesional de la psicología habrá de abordar aspectos específicos tales como motivación, crisis personales, eventos vitales significativos, características psicológicas, estrategias de afrontamiento, etc., mientras que el informe social se centrará de manera más específica en la trayectoria educativa y laboral, la situación económica, las características del entorno de residencia y las condiciones de la vivienda, las relaciones sociales y familiares, etc.

Una vez redactados de forma coordinada los respectivos apartados social y psicológico del informe, corresponderá a los profesionales consensuar una decisión en torno a la idoneidad de la persona o personas solicitantes, emitiendo a tales efectos una propuesta concreta de idoneidad o no idoneidad para la adopción.

Ahora bien, se ha de tener presente las especiales características del documento en que consiste el informe de valoración de idoneidad. Su primera característica destacada es que se trata de un documento eminentemente técnico, elaborado conforme a una metodología de trabajo y que responde a los conocimientos y postulados de determinada profesión.

Por ello, para huir de inconcreciones, falta de rigor o arbitrariedades dicho documento técnico habrá de reseñar con detalle tanto el método de trabajo, las técnicas empleadas, como el apoyo científico o doctrinal de determinada conclusión.

De manera especial, en lo que respecta al apartado de la psicología consideramos de interés el que se distinga con claridad la fuente de donde se ha obtenido la información, la verificación y contraste realizado a dicha información, y el método y criterios científicos y doctrinales utilizado para llegar a determinada conclusión. Y esto en tanto que en psicología existen diferentes corrientes o sectores doctrinales que suelen resaltar la importancia de ciertos aspectos limitados de la conducta que se interpretan de acuerdo con un específico esquema teórico, tal como ocurre en conductismo, gestaltismo, psicoanálisis o en psicología cognoscitiva.

A veces la conclusión obtenida desde determinado prisma teórico no coincide u otorga un valor diferente a la obtenida desde otro sector doctrinal, y por ello consideramos deseable que en el informe de idoneidad se explicite -en el supuesto de que su conclusión final asigne especial relevancia a aspectos muy subjetivos- el porqué se refleja una consideración negativa

a determinada conducta o manifestaciones realizadas en entrevistas, todo ello conforme a la concreta línea de doctrina psicológica empleada por el profesional evaluador. De ese modo, la autoridad administrativa que haya de ilustrarse con el contenido del informe tendrá mayores garantías para discernir que elementos del informe tienen mayor contraste, cuáles se fundamentan en hechos más subjetivos y desde qué prisma doctrinal se han obtenido las respectivas conclusiones, todo ello para conformar su decisión final.

Otra de las características destacadas del informe de idoneidad es que se trata de un documento de carácter público, inserto en un procedimiento administrativo público. Como todo documento público éste ha de ser redactado con un lenguaje y metodología que responda a las necesidades del procedimiento administrativo en el que se encuentra inserto, esto es, ha de suministrar información concisa y objetiva a la autoridad administrativa que ha de adoptar la decisión, evitando la preponderancia de datos u otros elementos basados en opiniones personales o hipótesis no contrastadas, en tanto que su inclusión en el informe puede condicionar la decisión final ya que las personas que integran la Comisión de Medidas de Protección no obtienen información directa de las personas sometidas a evaluación sino que conocen dicha información mediatizada por el trabajo evaluador de los profesionales que realizan dicha labor.

Y por último, otra de las características del informe de valoración de idoneidad que se debe resaltar es la relativa a la inclusión en el mismo de datos referentes a la intimidad de las personas. El manejo y tratamiento de esta información es especialmente sensible y por ello requiere cautelas tanto en su redacción para evitar en lo posible incurrir en ofensas u otros daños personales, como también en la garantía de que el uso de tales datos personales ser restringe al ámbito concreto para el que se ha autorizado la valoración.

¿Debe comunicarse por escrito el informe para alegaciones antes de su traslado a la Delegación Provincial?

Las diferentes quejas que hemos recibido en esta Institución nos permiten observar como se produce un trato desigual en función de que el informe sea de resultado positivo o negativo. De igual modo observamos un trato diferente en función de la provincia en que resida la persona evaluada.

En cuanto al contenido del informe, si este es positivo se produce un traslado del mismo de forma inmediata a la Comisión Provincial de Medidas de Protección, notificándolo a las personas interesadas. Por el contrario, si el informe es de sesgo negativo se produce una ralentización de los trámites en el servicio encargado de la gestión del expediente, no procediendo al traslado del informe a la Comisión Provincial hasta que el personal técnico del servicio no elabora una propuesta más argumentada y sustentada para defender la posición de la Administración ante una posible revisión judicial. Este argumento es el que emplea a título de ejemplo la Delegación Provincial de Málaga para justificar dicho trato diferente, añadiendo a su argumentación que se trata de una *"discriminación positiva"* en beneficio del administrado, ya que de este modo se asegura una mayor fundamentación, la cual no puede considerarse negativa para los intereses del solicitante.

A este respecto, hemos necesariamente de compartir las quejas de las personas afectadas en tanto que la ralentización de trámites juega en contra de sus expectativas de adopción, pues el tiempo que pueda transcurrir en el proceso puede llegar a condicionar tanto la horquilla de edad en que se puede mover su solicitud de adopción como la propia vigencia y validez del resto de documentos que conforman el expediente. La ralentización de proceso, en el supuesto de que se produjera una revisión en sentido favorable a su recurso, tendrán indudables repercusiones negativas en su expediente de adopción, las cuales no habrían sufrido aquellas personas que en principio, sin necesidad de revisión, hubieran obtenido un informe positivo.

Por otro lado, de la justificación ofrecida por la Delegación de Málaga parece deducirse que el informe de valoración positivo no requería de especial fundamentación, a sensu contrario de lo que ocurriría en el supuesto de que el informe fuese de sesgo negativo, y ello en previsión de que ante un posible litigio la Administración pudiera defender su postura con argumentos sólidos. Tal criterio no se compadece con la finalidad última del informe de idoneidad, acorde con el "interés superior del menor", que exigiría igual intensidad para verificar que el informe parte de argumentos sólidos y contrastados, fuere cual fuere su conclusión, ya sea en sentido negativo o positivo.

Por otro lado, se produce un desigual trato en función de la provincia a quien corresponda gestionar el expediente. Así hemos podido comprobar como en las provincias de Sevilla, Córdoba y Granada, aunque no de forma espontánea, se produce una notificación y traslado de una copia del informe de idoneidad a las personas evaluadas a fin de que puedan aportar alegaciones ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección.

Por el contrario, en la provincia de Málaga nos encontramos con la peculiaridad de que se niega el traslado a los interesados de una copia del informe de idoneidad a fin de que puedan aportar alegaciones a la vista del mismo. Las alegaciones que puedan aportar los interesados las han de realizar conforme a la información obtenida verbalmente en la "entrevista de devolución", en la cual los profesionales evaluadores comunican el resultado del estudio y explican los motivos de las conclusiones recogidas en el mismo.

A este respecto, consideramos de suma importancia que las personas sometidas a evaluación pudieran disponer de una copia del informe de evaluación, a fin de que durante un período de tiempo pudieran examinarlo y de forma detenida pudieran formular las alegaciones y aportar los documentos que considerasen conveniente para su traslado a la Comisión Provincial de Medidas de Protección. De este modo, la Comisión podría no sólo evaluar el contenido del informe de valoración sino las matizaciones que pudieran efectuar las personas sometidas a evaluación e incluso posibles informes contradictorios efectuados por otros profesionales. Del conocimiento y análisis de toda esta información los integrantes de la Comisión Provincial de Medidas de Protección podrán extraer conclusiones con las que decidir con mayores garantías de éxito, teniendo a su alcance la posibilidad de valorar, antes de la emisión del acto administrativo declarativo de la valoración de idoneidad, documentos y alegaciones que las personas discrepantes en algunos casos sólo pueden aportar en el posterior trámite del procedimiento judicial.

¿Deben grabarse las entrevistas?

Esta es otra de las cuestiones en la que coinciden muchas de las personas que se someten a procedimientos de valoración de idoneidad. Dichas personas relatan como en el proceso de valoración de idoneidad cobran especial relevancia las entrevistas que realizan con los profesionales evaluadores. En el curso de dichas entrevistas responden a las preguntas que les realizan, todo ello en determinado contexto y en un clima de diálogo en ocasiones más distendido y en otras en unas circunstancias más formales y distantes.

En la comunicación entre personas el lenguaje no exclusivamente verbal, apoyado en la entonación y énfasis de las palabras, en gestos, actitudes, miradas u otras formas de expresión corporal, llegan a ofrecer tanta o más información que la manifestada sólo por palabras. De igual modo, el contexto de una frase o una expresión hace que determinada manifestación cobre un sentido completamente diferente del que se quiso manifestar, ello considerando además que el personal evaluador puede tener diferente código de valores y referente cultural que la persona sometida a evaluación, otorgando interpretación e importancia diferente a unas manifestaciones susceptibles de ello.

Por todo lo expuesto, las personas sometidas a evaluación en ocasiones solicitan que las entrevistas sean grabadas mediante medios videográficos, a fin de que llegado el caso puedan rebatir la interpretaciones que se realizan de sus palabras. En alguna de las quejas recibidas en la Institución la persona evaluada ha llegado a negar haber realizado determinada manifestación no pudiendo probar tal hecho por no disponer de medio probatorio, reclamando por ello que en adelante las entrevistas que hubiera de realizar fueran grabadas, y que pudiera obtener copia de las citadas grabaciones.

Y en este supuesto nos encontramos también con supuestos de algunas Delegaciones Provinciales en que, a petición expresa de los interesados y como supuesto excepcional autoriza la grabación de las entrevistas, con otros supuestos en que no llega siquiera a contemplarse dicha posibilidad.

Desde nuestro punto de vista consideramos positivo el hecho de que se documente con elementos videográficos el expediente de valoración de idoneidad, lo cual no obsta para que resaltemos que en dicho proceso habrán de garantizarse la integridad de los derechos a la propia imagen e intimidad personal de las personas afectadas, recabando los consentimientos necesarios y adoptando las medidas previstas en la legislación para el tratamiento y almacenaje de los documentos personales obtenidos.

Recapitulando lo expuesto hasta ahora, consideramos oportuno relatar a modo de conclusión las quejas mas coincidentes y reiteradas de las personas que se dirigen a la Institución respecto de la actuación de la empresa en cuestión.

Las quejas que hemos recibido versan sobre procedimientos de valoración de idoneidad, con resultado negativo, fundamentados en elementos subjetivos propios de la estructura psicológica de la personalidad.

Una queja muy repetida es la relativa a que toda la argumentación del informe de idoneidad va dirigida a una hipótesis de trabajo con una idea final preconcebida. Se relata en las quejas la impresión de que cualquier manifestación, documento o dato que se extraiga en el proceso será incorporado a la valoración de idoneidad otorgándole una interpretación que coincida con la hipótesis de trabajo concebida desde el principio. Es por ello que, según su impresión, los profesionales reiteran preguntas sobre un mismo asunto hasta la saturación o ahondan en la búsqueda de información sobre un elemento accesorio y muy concreto que venga a justificar la línea argumental preconcebida, restando importancia o trascendencia a cualquier dato que no viniera a apoyar dicha hipótesis de trabajo.

También se señala en las quejas que en el procedimiento de evaluación se producen interpretaciones sesgadas de determinados datos o de determinadas manifestaciones. Las personas evaluadas nos trasladan su pesar por un sentimiento de que sus palabras son tergiversadas, y como en base a sus manifestaciones se les achaca determinadas conductas, pensamientos o intenciones que en modo alguno era su intención trasmitir.

Otro lugar común en las quejas que recibimos en la Institución es como en el proceso de valoración de idoneidad se otorga un valor peyorativo a conductas o manifestaciones que en principio, salvo interpretación muy rebuscada, en modo alguno habrían de recibir tal consideración.

También coinciden las personas valoradas en destacar como los informes de valoración de idoneidad resaltan meras anécdotas, otorgando a dichos datos o incidentes puntuales una trascendencia que resta importancia al resto de elementos de la valoración, sin que el informe responda a la pretendida valoración de conjunto que pondere de forma equilibrada el conjunto de datos y circunstancias que la integran.

Para dar respuesta a todas estas quejas, y tras el relato de los antecedentes y el análisis de los diferentes elementos que integran el procedimiento de valoración de idoneidad, extraemos las siguientes conclusiones:

La valoración de idoneidad para la adopción ha de conciliar dos principios, ambos protegidos por el ordenamiento jurídico. De un lado se ha de procurar el supremo interés del menor, en cuyo beneficio se articula todo el proceso de adopción y de otro el derecho de quienes se ofrecen a adoptar a obtener una respuesta a su petición no arbitraria, fundamentada en derecho.

En estos momentos nos encontramos con que las personas solicitantes ostentan una posición muy débil en el procedimiento pues aunque formalmente tienen posibilidades de aportar datos y alegaciones en el curso del procedimiento, y también pueden reclamar judicialmente contra cualquier decisión que consideren contraria a sus intereses, la realidad cotidiana viene a poner en cuestión estas aparentes garantías.

La realidad en la práctica es que la valoración de idoneidad la efectúan los profesionales contratados por la empresa que a su vez contrata la Administración conforme a su propio criterio profesional. En el supuesto de que tuvieran intención de contradecir dicho informe, el único argumento valido vendría de la mano de otro informe elaborado por profesionales de al menos la misma solvencia que los anteriores. En tal supuesto, en los casos que nos han sido relatados la mayoría de las ocasiones la Administración ha negado dicha valoración contradictoria y cuando la ha autorizado, la misma ha sido encomendada a profesionales contratados por la misma empresa que realizó la valoración anterior, con lo cual al menos formalmente podrían existir dudas en cuanto a su imparcialidad y objetividad.

En ocasiones –más casos de los deseables– el informe de valoración de idoneidad ni siquiera es formalmente comunicado a los interesados, quienes únicamente tienen conocimiento verbalmente, en la entrevista de devolución, de su resultado negativo y de un relato somero de los criterios y pruebas objetivas tenidas en cuenta para alcanzar dicha conclusión. Las alegaciones que pudieran presentar para que fueran estudiadas por la Comisión de Medidas de Protección habrían de ser realizadas sin conocer con precisión los argumentos expresados por los profesionales en su informe, en situación de evidente indefensión.

Además, las conclusiones de dicho informe pueden basarse en palabras que el profesional evaluador dice haber escuchado, lo cual niega el entrevistado, o matiza que tal respuesta lo fue en otro sentido, y sin posibilidad alguna de argumentar de contrario toda vez que no existe prueba videográfica o al menos fonográfica de tales conversaciones.

Una vez elaborado el informe de idoneidad –o no idoneidad- el mismo es trasladado a la Comisión Provincial de Medidas de Protección cuyos integrantes han de decidir conforme al contenido de dicho informe, el resto de documentación que remita el correspondiente Servicio de la Administración y las alegaciones que hubieran podido presentar las personas evaluadas –si ello hubiera sido posible–. La decisión de las personas integrantes de la Comisión difícilmente podrá apartarse de lo señalado en las conclusiones del informe por la razón obvia de que quienes tuvieron acceso directo a las fuentes de información –principio procesal de inmediación– fueron precisamente los profesionales que elaboraron dicho informe. Salvo que se pusiera en tela de juicio la profesionalidad de las personas contratadas por la empresa, el informe de idoneidad podría ser contradicho por otro informe de igual tenor, elaborado por profesionales de similar cualificación y experiencia profesional y que tuviera visos de objetividad e imparcialidad.

Si seguimos el iter procedimental, en el supuesto de que la valoración de idoneidad fuera negativa, aún podrían los interesados reclamar judicialmente presentando la correspondiente demanda de apelación. Ahora bien, el procedimiento judicial lleva su tiempo, ha de respetar las garantías de derechos de las partes, en el curso de cual se abrirá el plazo para proposición de pruebas una de las cuales podrá ser la pericial contradictoria a la emitida por el profesional de la Administración. Una vez concluido el procedimiento judicial, el pronunciamiento llegará tarde, toda vez que la valoración de idoneidad negativa ahora revocada, habrá de incorporarse al procedimiento de adopción, en el cual habrá caducado la validez de la mayoría de documentos que ahora habrán de actualizarse, incluida la propia valoración de idoneidad, cuya actualización a su vez podrá arrojar un resultado negativo.

En todo el proceso de adopción juega un papel muy importante el tiempo, y la ralentización del proceso que implica la valoración negativa conlleva unos perjuicios difíciles de reparar por mucho que en la práctica, finalmente el Juzgado llegue a solventar el posible error en la resolución.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, esta Institución formuló las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Infancia y Familias:

"Que se suscriban convenios con los Colegios Profesionales de Psicología y Trabajo Social para establecer Turnos de Intervención Profesional a los que puedan acudir voluntariamente las personas

que hubieran recibido una valoración negativa de su idoneidad, a fin recabar valoraciones contradictorias que pudieran presentar ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección. Dicha posibilidad en modo alguno habría de limitar la facultad de aportar cualesquiera otros medios de prueba para hacer valer su pretensión.

Que se promueva la elaboración de un manual o documento técnico que describa los instrumentos, procedimientos y criterios a utilizar en el procedimiento de valoración de idoneidad, ello con la finalidad de homogeneizar la labor del personal que interviene en dicho proceso.

Que se establezca reglamentariamente un formato de informe de valoración de idoneidad con diferentes apartados a cumplimentar de forma obligatoria por el personal que elabore dicho informe.

Que en el supuesto de que las personas solicitantes así lo demanden se produzca la grabación de las entrevistas personales, efectuando entrega de una copia de las mismas a la familia.

Que se dicten instrucciones u órdenes de servicio a fin de que tras recibir el informe de idoneidad, la Administración proceda a notificar sin dilaciones el mismo a la persona evaluada para que pueda presentar alegaciones al mismo y éstas puedan ser trasladadas junto con el informe y consiguiente propuesta a la Comisión Provincial de Medidas de Protección.

Que se adopten las medidas precisas para agilizar la tramitación de los procedimientos de valoración de idoneidad, ajustando su duración al período de 6 meses previsto en el artículo 20 del Decreto 282/2002.

Que se adopten las medidas precisas garantizar que en los supuestos de renovación de la valoración de idoneidad, dicho trabajo se circunscriba a lo establecido en el artículo 5.2 del Decreto 282/2002.

Que se vigile de forma estrecha la información que se solicita a las personas que se someten a evaluación, cuidando que tales datos sean pertinentes para el proceso valorativo, evitando con ello intromisiones innecesarias en la intimidad de las personas."

Junto con dichas Recomendaciones efectuamos la siguiente **Sugerencia**:

"Que se permita a las personas afectadas por las quejas referidas en esta resolución aportar una valoración contradictoria a la efectuada por la empresa ..., y en caso de diferir en cuanto a sus resultados, que la misma sea trasladada a la Comisión Provincial de Medidas de Protección para su valoración contradictoria con la anterior."

La respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias a nuestra resolución fue en sentido favorable, señalando lo siguiente:

"... *Como se puede constatar compartimos todas las preocupaciones de esa Institución sobre el funcionamiento de los equipos y de los procesos de valoración de idoneidad y estamos firmemente empeñados en que se puedan mejorar al máximo posible, con los recursos y medios de los que disponemos, que como habitualmente suele suceder son limitados. Por ello, se han admitido en su totalidad las recomendaciones y sugerencias planteadas con los pequeños matices apuntados a lo largo de la exposición* ...".

Dichas matizaciones son las siguientes:

"... Actualmente las familias disponen de la posibilidad de tener otro informe, elaborado por equipo de profesionales distinto del que efectuó la primera valoración. Además, si la Delegación lo estima oportuno, la familia puede ser valorada por los equipos técnicos propios de la Administración. Con independencia de todo ello la familia puede aportar cuantas pruebas e informes estime convenientes.

En todo caso, ninguno de los informes o documentos constituyen la toma de decisión, este acto le corresponde únicamente a la Comisión de Medidas de Protección, tras la valoración de todos los elementos del expediente.

No obstante se acepta la recomendación de esa Institución, en el sentido de buscar fórmulas para que las familias y en su caso otras Instituciones que requieran los servicios de peritaje en esta materia (como es el caso de los Juzgados de Familia) puedan disponer de profesionales debidamente formados en la materia. El Convenio con los Colegios Profesionales puede ser una fórmula valida, siempre que ambas partes estén de acuerdo y sin que eso suponga gravamen económico para esta Administración.

"Que se promueva la elaboración de un manual o documento técnico que describa los instrumentos, procedimientos y criterios a utilizar en el procedimiento de valoración de idoneidad, ello con la finalidad de homogeneizar la labor del personal que interviene en dicho proceso".

Como se ha expuesto anteriormente, la Junta de Andalucía ya dispone de los instrumentos recomendados, de los que se adjunta un ejemplar para su conocimiento.

"Que se establezca reglamentariamente un formato de informe de valoración de idoneidad con diferentes apartados a cumplimentar de forma obligatoria por el personal que elabore el informe."

El modelo de informe está establecido mediante reglamentación interna y es el publicado en las páginas 115 y 116 del Manual de Intervención.

Por otra parte en el Manual de Procedimiento de Adopción Internacional, en el que se recoge todo el recorrido de los diferentes trámites, establecido por esta Dirección General y de aplicación, tanto por los Servicios de Protección de Menores, como por los equipos técnicos autorizados, establece, a propósito del informe lo siguiente en su apartado 1.2.2.2.

4. Los contenidos del estudio y valoración deberán discriminar exclusivamente los criterios de idoneidad establecidos en los artículo 14, 16 y 53.3 del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

5. Los informes técnicos emitidos por los profesionales sólo deberán contener información relevante sobre los criterios de idoneidad establecidos.

"Que en el supuesto de que las personas solicitantes así lo demanden se produzca la grabación de las entrevistas personales, efectuando entrega de una copia de las mismas"

Se acepta la recomendación, de hecho ya se han acordado los mecanismos necesarios para su realización, obtención de consentimientos y demás gestiones necesarias.

No obstante conviene señalar, que tal como se ha explicado anteriormente, éste debería ser un método excepcional como medio de control. En todo caso, la copia de la grabación podrá ser facilitada por la Administración, como un elemento más del expediente, en los términos previstos en el artículo 35 de la Ley de Procedimiento Administrativo y con la debida cautela de preservar, no solo la intimidad de la familia solicitante, sino también la del o los profesionales intervinientes.

Este tipo de recurso es más propio para su utilización en contextos de formación, supervisión o método de trabajo reflexivo.

"Que se den instrucciones u órdenes de servicio a fin de que tras recibir el informe de idoneidad, la Administración proceda a notificar sin dilaciones del mismo a la persona evaluada para que pueda presentar alegaciones al mismo y éstas puedan ser trasladadas junto con el informe y consiguiente propuesta a la Comisión provincial de medidas de Protección".

Se acepta la sugerencia, con el único matiz de que el informe se traslade cuando la Administración lo considere finalizado, es decir de forma inmediata si es correcto y tras recibir las subsanaciones requeridas en su caso.

"Que se adopten las medidas precisas para agilizar la tramitación de los procedimientos de valoración de idoneidad, ajustando su duración al período de 6 meses previsto en el artículo 20 del Decreto 282/2002".

Este es un objetivo constantemente perseguido por esta Administración, no siempre es posible cumplirlo, a veces por falta de personal suficiente en las Delegaciones Provinciales, que permanentemente se trata de solventar, en ocasiones por la propia dinámica de los casos en concreto, toda vez que el plazo es tan ajustadísimo que en el momento de que exista la mínima incidencia (solicitud de aclaración de informes, solicitud de nuevos informes, ampliación de plazo, estimación de alegaciones, etc) el proceso inevitablemente se dilata.

"Que se adopten las medidas precisas para garantizar que en los supuestos de renovación de la valoración de idoneidad, dicho trabajo se circunscriba a lo establecido en el artículo 5.2 del Decreto 282/2002"

Compartimos la sugerencia planteada, de hecho con fecha 14 de octubre de 2010, se emitió documento técnico en ese sentido y fue remitido tanto a los Servicios de Protección de Menores, como a los equipos técnicos de la empresa EULEN, estando, desde esa fecha los informes ajustados a tal criterio.

"Que se vigile de forma estrecha la información que se solicita a las personas que se someten a evaluación, cuidando que tales datos sean pertinentes para el proceso valorativo, evitando con ello intromisiones innecesarias en le intimidad de las personas".

Totalmente de acuerdo con la recomendación; es este un elemento bien especificado en el manual de intervención y en el resto de documentos técnicos y siempre objeto de continua revisión y trabajo de formación con los valoradores. Ya se han señalado algunos de los principios que rigen nuestra actuación en este aspecto, expresados en la recomendación tercera.

Por lo que respecta a la Sugerencia formulada:

"Que se permita a las personas afectadas por las referidas en esta resolución aportar una valoración contradictoria a la efectuada por la empresa EULEN, y en caso de diferir en cuanto a sus resultados, que la misma sea trasladada a la Comisión Provincial de Medidas de Protección para su valoración contradictoria con la anterior".

No existe ningún problema en admitir cuantos informes deseen aportar las familias y que estos sean trasladados a la Comisión Provincial de Medidas de Protección, quien en último caso valorará el contenido de todos los elementos disponibles.

No obstante los informes válidos en el expediente para tramitar en el extranjero, deben proceder de los equipos autorizados o de los equipos de la Delegación, así está estipulado en la Ley de Adopción Internacional, además de que debe ser reconocida la firma por la Directora General, para su apostilla o legalización. Como es lógico, la Directora General no puede reconocer la firma de equipos que no son de la Administración o están autorizada por ella mediante un proceso legal.

Ello será posible en el momento que se pueda arbitrar la forma de disponer de equipos alternativos."

Otro asunto que queremos destacar es el que abordamos a instancias de diferentes personas interesadas en expedientes de adopción internacional en Nepal, alegando haber sufrido perjuicios como consecuencia de la incorrecta intervención de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional.

La tramitación de todos estos expedientes (**queja 09/3572, queja 09/3594, queja 09/3570, queja 10/1303 y queja 10/1335**) se efectuó de forma unifi-

cada, acumulando toda la información disponible en la **queja 09/3572**, cuyo relato de hechos venía a coincidir sustancialmente con los argumentos expresados en el resto de quejas referidas a la intervención de la Entidad Colaboradora.

Tras culminar la fase de instrucción de la queja, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

1. Competencias y obligaciones de la Junta de Andalucía en materia de adopción internacional.

Todo proceso de adopción internacional conlleva dos fases, una de ellas a realizar en el país de origen del menor y otra que corresponde tramitarla en el país de residencia del solicitante o solicitantes de adopción. En este caso nos centramos en los trámites que corresponde realizar en Andalucía, bajo la competencia y potestades administrativas de la Junta de Andalucía.

A este respecto hemos de indicar que Nepal es uno de los países signatarios del Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional. Se trata de un convenio de cooperación entre Estados que prevé garantías procedimentales que eviten el tráfico de menores y aseguren el reconocimiento recíproco de las adopciones constituidas en uno de los Estados parte. Basa su funcionamiento en el establecimiento de “Autoridades Centrales” en cada uno de los Estados parte que cooperan y median entre ellas para garantizar el buen éxito de la adopción.

Como quiera que se trata de un Convenio de eficacia “inter partes”, es decir, que sólo produce efectos en los países que lo hayan ratificado conforme a su propio sistema legal, el Convenio no es aplicable a Nepal, pues a fecha de hoy aún no ha procedido a su ratificación. Por tanto, hemos de acudir a nuestra legislación interna y la propia de Nepal para dilucidar que normativa procedimental es la que resulta de aplicación. A este respecto, podemos afirmar que los principios inspiradores del Convenio de la Haya han sido incorporados a nuestra Legislación, particularmente a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor y a la posterior Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.

El procedimiento previsto en el Convenio que, tal como venimos indicando coincide con el previsto con carácter general en la legislación española, se inicia cuando los futuros adoptantes residentes en el territorio de un Estado parte que desean adoptar a un niño residente en el territorio de otro Estado parte, se dirigen a la Autoridad Central competente en esta materia del territorio de su residencia habitual presentando una solicitud. Corresponde entonces a las Autoridades competentes del Estado de recepción (en nuestro caso el Ente Administrativo competente en materia de protección de menores de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es decir, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, a través de sus diferentes Delegaciones Provinciales) comprobar la idoneidad y aptitud de los adoptantes, asegurarse que han recibido asesoramiento y constatar que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir en dicho Estado. Si tras los estudios pertinentes se considera a los solicitantes adecuados y aptos para adoptar, la Administración elabora un informe que envía a la Autoridad Central del Estado de origen del niño, prosiguiendo el procedimiento de adopción en dicho país.

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

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

El artículo 54.2 establece que una vez resuelto el procedimiento para la declaración de idoneidad, se remitirá a la autoridad competente del Estado de origen del menor un informe acerca de la identidad, capacidad jurídica y aptitud para adoptar de los solicitantes, situación personal, familiar y sanitaria, medio social, motivación y aptitud para asumir una adopción internacional, y sobre los menores que estarían en condiciones de adoptar.

Prosigue el artículo 55, relativo a comunicación de asignaciones y adopciones, indicando que el centro directivo correspondiente de la Consejería competente en esta materia asumirá la recepción del informe que sobre la adopción del menor remita la Autoridad competente de su Estado de origen o la Entidad Colaboradora.

Y para el caso de que el procedimiento de adopción hubiese sido tramitado en un Estado no firmante del Convenio de La Haya, sin la intervención de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, los adoptantes deberán comunicar al mencionado centro directivo en el plazo de diez días hábiles la asignación y, en su caso, entrega del menor por parte de la autoridad competente del Estado de origen.

De lo expuesto se deducen dos modos posibles de tramitar los procedimientos de adopción internacional; en el primero de ellos se produce la intervención de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional (ECAI) y en el otro se actúa sin el concurso de dicha Entidad, gestionando directamente el interesado toda la documentación.

Uno y otro modo de gestionar los expedientes de adopción internacional conllevan diferentes compromisos y obligaciones, tal como analizaremos a continuación.

2. Tramitación de expedientes de adopción internacional a través de Entidad Colaboradora de Adopción Internacional (ECAI) o "por libre", gestionando personalmente los diversos trámites del proceso de adopción, siempre por conducto de la Dirección General de Infancia y Familias.

Cuando se decide iniciar un expediente de adopción internacional, las personas interesadas han de tomar una serie de decisiones a lo largo de dicho proceso que pueden condicionar tanto los trámites a realizar, el tiempo de espera, como las garantías finales de que el procedimiento culmine de la forma anhelada. Una de estas decisiones es la relativa a la tramitación del procedimiento de adopción internacional "por libre" –mediante la Entidad Pública– o con la intermediación de una ECAI.

Una vez obtenido el Certificado de Idoneidad y tras barajar las opciones que ofrecen los distintos países, es necesario elegir el país hacia el que se encamina la adopción así como decidir como tramitar el expediente de adopción, es decir si gestionarlo personalmente ("por libre"), o contando con una ECAI. La legislación interna de los países no siempre es coincidente y no todos los países admiten las mismas opciones en la elección de la forma de gestionar los expedientes. En algunos países se establece la obligatoriedad de tramitar el proceso de adopción sin ECAI, en otros lo contrario, es imprescindible el concurso de ECAI y en otros se ofrece la posibilidad de elegir entre ambas opciones.

Desde el punto de vista de la legislación española resulta viable iniciar un procedimiento de adopción internacional "por libre", sin ECAI, cuando el país en cuestión no estuviera vinculado por el Convenio de la Haya, o cuando dicho país no exigiera la obligatoriedad de tramitar el expediente por ECAI o impidiera directamente esta posibilidad.

Al decidir la opción de tramitar el expediente personalmente, sin ECAI, las personas interesadas han de encargarse, por su cuenta y riesgo de obtener la información necesaria para abordar el proceso de adopción y de recopilar, legalizar (apostilla) y traducir la documentación oportuna que exija el país al que dirigen su solicitud.

En caso de que así esté previsto en la legislación del país, la Junta de Andalucía, con Entidad Pública, asume la misión de enviar el expediente completo, incluyendo tanto la documentación facilitada por las personas solicitantes de adopción como la documentación elaborada por la propia Junta de Andalucía (certificado de idoneidad, compromiso de seguimiento). Una vez completo el expediente, éste es remitido al Ministerio de Política Social competente.

En caso que la legislación del país no exija la remisión del expediente completo por la Entidad Pública, la Junta de Andalucía sólo remitirá al país los documentos elaborados por la Administración, encargándose las personas solicitantes de enviar los documentos personales que les competen, debidamente cumplimentados y cumpliendo las formalidades requeridas.

Cuando el sistema de tramitación elegido es a través de ECAI, una vez emitido el certificado de idoneidad y el compromiso de seguimiento por la Dirección General de Infancia y Familias, se remiten a la ECAI para la preparación del expediente conforme a lo establecido por el país y posterior envío.

Así pues, cuando se opta por la tramitación del expediente sin ECAI, las personas solicitantes de adopción asumen la tarea de preparar toda la documentación que les es exigida por el país. Y en tales gestiones cobran especial relevancia determinados profesionales o empresas que se dedican a asesorar, gestionar documentos, traducirlos, pero en ningún caso a mediar en dichos procedimientos de adopción.

Resulta razonable que personas no expertas en trámites burocráticos recaben el auxilio de profesionales con experiencia que se encarguen de tales gestiones, preparando los documentos y verificando que cumplen los requisitos exigidos por el país, así como asegurando que su traslado y presentación ante las autoridades extranjeras se produce sin demora en las fechas requeridas. Pero tales gestiones no pueden en ningún modo equiparse a las propias de una ECAI, cuya labor va mucho más allá y llega al punto de la mediación entre solicitantes de adopción, menores y los países respectivos.

Es así que la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, reserva dichas funciones mediadoras a las ECAIS. En el artículo 4, apartado 5, se establece que la función de intermediación en la adopción internacional únicamente podrá efectuarse por las Entidades Públicas de Protección de Menores y por las Entidades de Colaboración, debidamente autorizadas por aquéllas y por la correspondiente autoridad del país de origen de los menores. Ninguna otra persona o entidad podrá intervenir en funciones de intermediación para adopciones internacionales.

Ya antes, el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre el Acogimiento Familiar en Andalucía, establecía en su artículo 52 la necesidad de acreditación a aquellas entidades que se dedicaran a tareas de mediación en la adopción internacional. Y con anterioridad, en el Decreto 454/1996, de 1 de octubre, de

Habilitación de Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y Acreditación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, además de imponer el requisito de acreditación se venían a regular los requisitos y procedimiento para su obtención.

Así, en el artículo 9 del Decreto 454/1996 se exige que la Entidad Colaboradora tenga forma jurídica de asociación o fundación constituida legalmente, sin ánimo de lucro, e inscrita en el Registro de entidades, servicios y centros de servicios sociales de Andalucía, y que en sus estatutos quede reflejado como finalidad la protección de menores.

Exige el Decreto que la Entidad disponga de medios materiales suficientes para el desarrollo de sus funciones, y que cuente con un equipo multidisciplinar formado, como mínimo, por una persona licenciada en derecho, otra en psicología y una más en trabajo social, con amplios conocimientos de las cuestiones relativas a la adopción internacional y una experiencia mínima de tres años de trabajo con familias, infancia y adolescencia.

El Decreto contempla que los Estatutos de la Entidad Colaboradora deben recoger los principios y bases según los cuales puede repercutir a las personas solicitantes de adopción los gastos derivados de la tramitación efectuada por la Entidad. A este respecto, la Entidad habrá de presentar un proyecto económico en el que justifiquen los costes de su actuación, incluidos honorarios profesionales, con objeto de garantizar que no se podrán obtener beneficios indebidos. A tal fin, incluirán la determinación del importe aproximado de los gastos que, salvo imprevistos, ocasionarán los trámites de adopción a las personas solicitantes.

Así pues, existe una detallada normativa dirigida a asegurar que aquellas entidades que vayan a desempeñar tareas de mediación en la adopción internacional dispongan de profesionales preparados, con experiencia, y que la labor que ejerzan esté orientada a la protección de menores. Su actividad en ningún caso puede considerarse lucrativa, pudiendo obtener como ingresos únicamente las indemnizaciones por los gastos ocasionados.

Por el contrario, una empresa actúa presidida por el ánimo de lucro, por mucho que su forma jurídica sea de sociedad laboral limitada, tal como ocurre con la agencia de adopción de este asunto. Las sociedades limitadas laborales, son un tipo de sociedad mercantil en la cual los socios son personas que trabajan en la sociedad y tienen responsabilidad limitada. Se trata de una sociedad a caballo entre las sociedades cooperativas y las sociedades de responsabilidad limitada.

La normativa deja claramente sentado el principio de que en tareas de mediación en la adopción internacional sólo pueden participar asociaciones acreditadas (ECAI), y es por ello que estimamos contrario al ordenamiento jurídico el ejercicio por parte de cualquier empresa de actividades que incidieran o se solaparan con las propias de una ECAI, con la denominación de agencia de adopción, llegando incluso a realizar gestiones de mediación en el propio país de procedencia de la persona menor.

Desde nuestro punto de vista, la Administración ha de establecer con claridad el criterio diferenciador entre una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional y la de la empresa de servicios o profesionales que realicen meras tareas burocráticas, pues el régimen jurídico y controles administrativos aplicados a unas y otras son diferentes en función de la importancia y trascendencia de los diferentes cometidos que podrán realizar.

Trasladando toda esta regulación al caso que venimos analizando nos encontramos con una serie de familias que tras elegir Nepal como país al que encaminar su solicitud de adopción, no tuvieron opción de elegir ECAI por no existir en esos momentos ninguna acreditada en Andalucía. A tales efectos, hubieron de gestionar personalmente sus expedientes y contrataron a una empresa, a quienes encomendaron dichas gestiones burocráticas.

Encontrándose en curso sus expedientes de adopción las personas titulares de dicha empresa y las profesionales que allí trabajaban, presentaron una solicitud de acreditación como ECAI que fue resuelta en sentido favorable por la Junta de Andalucía.

Resulta evidente que su solicitud de acreditación estuvo basada en la experiencia de gestión acumulada en la tramitación de adopciones internacionales por la cita empresa, y que la Junta de Andalucía era conocedora de esas circunstancias así como de que en los momentos en que se producía la acreditación existían expedientes de adopción internacional en los que estaba interviniendo dicha empresa, aparentemente como mera gestora de los mismos.

Y también resulta evidente la confusión en que pudiera haber incurrido cualquier persona, por diligente que fuese, ya que en el mismo inmueble, prestaban sus servicios bajo la misma denominación las mismas personas, con funciones parecidas, pero en un caso correspondiendo a una empresa con forma de sociedad laboral y en otro caso a una asociación con idéntica denominación, que actuaba como ECAI.

Y esta maraña jurídica se complica aún más por el hecho de que los expedientes de adopción en curso tuvieron complicaciones derivadas de decisiones del Estado de Nepal, que acordó suspender, con efectos desde el 26 de mayo de 2007, todos los procesos de adopción internacional, siendo reanudados desde el 1 de enero de 2009, a razón de 10 expedientes por ECAI.

Esta situación motivó una reunión de Direcciones Generales de Infancia y Familias de las distintas Comunidades Autónomas, celebrada el pasado 20 de mayo de 2010, en la que se acordó no admitir provisionalmente nuevas solicitudes de adopción internacional para Nepal.

También se acordó la suspensión cautelar del envío de nuevos expedientes, tanto por ECAI como por las Administraciones Públicas, haciendo un seguimiento de la evolución de la situación de la adopción en Nepal, en cooperación con la Embajada Española. Dicha decisión guarda relación con el elevado número de expedientes presentados y en trámite en Nepal y los existentes en las Entidades Públicas y ECAI pendientes de envío, los cuales, de ser viable su continuidad, conforme al cupo actualmente fijado por las autoridades de dicho país, demoraría su resolución varios años.

3. Daños causados a las familias y vías para su resarcimiento.

La problemática que acabamos de describir afecta a diversas familias, las cuales en unos casos habían suscrito un contrato de servicios con la empresa a la que nos referimos antes de la resolución de acreditación como ECAI de la asociación del mismo nombre y en otros casos con posterioridad a dicha acreditación.

En todos los casos, las familias habían satisfecho determinadas cantidades por la tramitación y gestión de unos documentos que a la postre carecieron de efectos y validez, con los consiguientes perjuicios económicos.

Las personas interesadas en la queja alegan que la empresa les ocultó información sobre los trámites de acreditación como ECAI, también alegan que la empresa era conocedora de las dificultades existentes con sus expedientes en Nepal pero que a pesar de ello les asesoraron para que corrieran con los gastos de la tramitación de sus solicitudes a pesar de que difícilmente prosperarían.

En su relato, las familias señalan que el contrato de servicios que firmaron con la empresa incluía actuaciones propias de una ECAI, pero que la Administración, conocedora de tales actividades, en ningún momento conminó a la empresa a que cesara tales actividades por ser propias de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, tal como venía taxativamente reflejado en la normativa.

En la queja también se señala que la Administración actuó de forma muy pasiva, consintiendo la simultaneidad de actividades de empresa y ECAI, así como sin controlar los honorarios que dicha empresa venía cobrando por sus servicios, semejando las funciones de una ECAI.

Y por último, en un caso concreto, la persona interesada en la queja relata como reclamó una hoja de reclamaciones y le fue negada por carecer de ella, siendo así que se trata de uno de los requisitos exigidos para cualquier establecimiento que preste servicios profesionales a la ciudadanía, además de existir un reglamento específico para ello, recogido en Orden de 13 de diciembre de 2007, de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, por la que se crea y regula el Registro de Reclamaciones de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional.

En este punto, hemos de diferenciar el régimen de derechos y obligaciones derivado del contrato privado entre empresa y particulares; y de otro lado, la posible responsabilidad de la Administración en relación con sus competencias de vigilancia y control de la intervención de entidades privadas que dediquen sus funciones a la mediación en la adopción internacional.

En cuanto a la relación jurídica, privada, entre familias y empresa, hemos de resaltar, en primer lugar, que las familias eligieron con libertad, con todas las consecuencias positivas y negativas que dicha decisión conlleva, el encaminar sus solicitudes de adopción hacia Nepal además de tramitar dicho expediente sin el concurso de ninguna ECAI acreditada.

Pudieron haber decidido encaminar su solicitud hacia otro país, con el concurso de ECAI, pero eligieron ese país, Nepal, y su tramitación privada a través de la Entidad Pública, contratando a tales efectos a una empresa para que realizara determinadas gestiones burocráticas, asumiendo el riesgo y ventura que dicha decisión conllevaba.

A partir de aquí, se dan determinadas decisiones del Estado de Nepal que tienen trascendencia en el expediente de adopción, ocasionando diferentes gastos que se achacan por las personas interesadas a una actuación irregular o negligente de dicha empresa, como consecuencia de una gestión inapropiada de la documentación o derivadas de una información negligente sobre la situación del país que les motivó a adoptar decisiones de gasto totalmente erráticas.

Estos daños y perjuicios, y la posible responsabilidad de la empresa, corresponde dilucidarlos conforme al articulado del contrato que regula las relaciones entre las partes, y en caso de discrepancia corresponde su solución a los Juzgados y Tribunales del Orden Jurisdiccional Civil, previa presentación de la correspondiente demanda por parte de las personas agraviadas.

Dejando sentada esta cuestión, corresponde ahora analizar la posible responsabilidad de la Administración por un incorrecto ejercicio de las competencias asumidas como Entidad Pública en materia de adopción internacional.

Y en este punto hemos de señalar, que al tratarse de expedientes de adopción tramitados “por libre”, sin el concurso de ECAI, contando con una “agencia” que actúa a modo de gestoría, la intervención de la Administración se limita a sus funciones como Entidad Pública, que ha de recibir la solicitud, emitir el certificado de idoneidad y, en su caso, preparar el correspondiente compromiso de seguimiento postadoptivo. La Entidad Publica además ha de remitir dicha documentación al Estado de Nepal.

Sobre estas actuaciones no versa la queja, sino sobre el ejercicio de las competencias de supervisión

de la agencia de adopción, en tanto que dichas funciones pudieran encuadrarse en las propias de una ECAI, y por tanto no permitidas por la legislación.

En este punto, hemos de indicar que, efectivamente, nos surgen dudas sobre si el contrato suscrito por estas personas con la empresa venía a coincidir con las funciones propias de una ECAI, al recoger actividades tales como asesoramiento, gestión, tramitación, legalización, traducción y envío del expediente Consulado de Nepal en Madrid, además del pago de cantidades al orfanato en Nepal.

Resulta esclarecedor el texto del desglose de gastos efectuado por la empresa en el cual se expresa lo siguiente: *"(...) Las cantidades hasta ahora detalladas incluyen la remuneración a la Agencia de Adopción Internacional, el coste de las tasas, legalizaciones, envíos y traducciones y el donativo entregado al orfanato (...)".*

Si efectuásemos una comparación entre estas actuaciones con las propias de una ECAI, poca diferencia encontraríamos salvo el hecho de que en este caso la Entidad Pública ha de encargarse de remitir al país los documentos por ella elaborados (certificado de idoneidad). Podemos extraer por tanto la conclusión de que al optar por la forma jurídica de empresa se eluden los férreos requisitos y controles exigidos a una asociación acreditada como ECAI, y no parece que esta situación fuese la pretendida por la legislación actual.

Además, la propia Administración en la respuesta que nos remitió viene a reconocer la existencia de indicios de posibles irregularidades:

"(...) Es cierto que existe una cierta confusión en cuanto al nombre y en cuanto a las funciones, de las que esta Dirección General tenía algún conocimiento informal y por ello fue requerida la entidad para su esclarecimiento. En la fecha en la que fue acreditada como ECAI, ninguna familia se había dirigido formalmente a esta Dirección General informando de la intervención de la Entidad y por tanto estas circunstancias no pudieron ser valoradas en el expediente de acreditación.

Desde su acreditación, en las supervisiones realizadas a la entidad, se ha comprobado que no llevan a cabo este tipo de intervenciones (...)"

De la documentación de que disponemos podemos afirmar que en unos de los casos que nos ha sido remitido (**queja 09/3570**) el contrato suscrito con la familia tiene fecha 15 de marzo de 2007, siendo así que la resolución de acreditación como ECAI es de fecha 14 de febrero del mismo año, simultaneando por tanto las actividades de empresa (agencia de adopción) y de asociación (ECAI), plenamente conocedores de la legislación que afecta a una y otra entidad.

En cuanto a las tareas de supervisión de la entidad, hemos también de referirnos a este mismo expediente de queja, en el que los interesados señalan que se personaron el 1 de julio de 2009 en las oficinas de la agencia de adopción (las mismas de la ECAI), y solicitaron una hoja de reclamaciones indicándoles que no disponían de ellas. Tal hecho lo acreditan con un documento suscrito por una de las trabajadoras allí presentes, el cual firmó con el sello de una nueva entidad.

Desconocemos cuales fueron las tareas que se realizaron de supervisión de la Entidad, pero no se debe pasar por alto el hecho de que en las mismas dependencias se desempeñan por las mismas personas servicios profesionales de diferente naturaleza jurídica y finalidad, con riesgo de confusión para las personas potenciales usuarias, y con vulneración de requisitos mínimos exigidos por la normativa cuales serían la tenencia de las correspondientes hojas de reclamaciones.

Por todo lo expuesto, esta Institución formuló las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Infancia y Familias:

"Que se realice una inspección de las instalaciones, medios materiales y medios personales de la Entidad Colaboradora de Adopción Internacional ..., a fin de comprobar su adecuación a las condiciones establecidas en la resolución de acreditación.

Que se verifique si la Entidad Colaboradora simultaneó en las mismas dependencias y con el mismo personal actividades de agencia de adopción y de ECAI, promoviendo en tal caso el oportuno expediente para depurar las responsabilidades en que hubiera podido incurrir.

Que se promueva la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos y trámites de las adopciones internacionales sin concurso de Entidad Colaboradora de Adopción Internacional, estableciendo con claridad aquellos que han de cumplir y realizar las personas interesadas, así como aquellos en que sería admisible la contratación de profesionales o empresas que colaboren en dicha gestión".

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, aunque precisando lo siguiente:

"... Respecto a la inspección de las instalaciones de la ECAI ... le comunico que, con fecha ... 19.02.2007 nos fue remitido el informe realizado por el arquitecto de la Delegación Provincial para la Igualdad y el Bienestar Social de Córdoba, sobre la visita realizada a las instalaciones de la asociación ... con el objetivo de informarnos sobre la adecuación de las condiciones arquitectónicas y materiales de la sede ... para su acreditación como entidad colaboradora de adopción internacional.

No obstante lo anterior, atenderemos a su recomendación relativa a la visita de inspección, que será realizada por profesionales de esta Dirección General, a la sede de la ECAI ... para verificar si esta entidad simultaneó las actividades de agencia

de adopción y de ECAI, una vez acreditada como tal y adoptará, en su caso, las medidas oportunas.

Sobre la recomendación de promover la elaboración de una reglamentación que regule los requisitos y trámites de las adopciones internacionales a través de entidad pública, le informo que esta Dirección General ya está trabajando en un procedimiento que adoptará la forma de Orden de Consejería o similar.

Por otra parte, hemos de señalar que a la Administración no le es posible conocer las actividades de gestión que los interesados realizan con los documentos personales de sus expedientes, las encomiendas y encargos que efectúan a entidades, despachos profesionales o personas privadas y si éstos intervienen en actividades no autorizadas. La Administración puede llegar a conocer estas prácticas irregulares o esta extralimitación en las competencias durante la gestión de un expediente a través de la denuncia de las familias, o de otros interesados, que se consideren perjudicados, y sólo si los mismos deciden poner dichas prácticas al descubierto ..."

7.6 MENORES INMIGRANTES

En lo que atañe a la inmigración protagonizada por menores a Andalucía debemos destacar nuestra actuación en la **queja 10/3860** que incoamos de oficio en relación con noticias aparecidas en medios de comunicación de Andalucía relativas a la llegada a nuestra Comunidad Autónoma de menores extranjeros no acompañados procedentes de Canarias.

Según las crónicas periodísticas el Gobierno de Canarias habría enviado de forma irregular a 40 menores que se encontraban acogidos en centros de protección de dicha Comunidad Autónoma, encontrándose en fase de estudio la situación de otros 70 menores susceptibles de idéntica intervención. El relato de los medios de comunicación aportaba detalles de la operativa, precisando que el Gobierno Canario facilitó la salida de las islas de los menores con la colaboración de Cruz Roja, facilitando billetes de avión y de autobús para el viaje hasta Andalucía, al concreto centro de protección de menores del sistema público andaluz.

Los hechos descritos, de confirmarse su veracidad, evidenciarían un grave incumplimiento de la normativa internacional sobre el tratamiento que los Países deben dispensar a los menores no acompañados que lleguen a su territorio, y pone en entredicho las políticas de colaboración existente hasta la fecha entre las distintas Comunidad Autónoma involucradas en estos procesos.

Como Institución que tiene encomendada la protección y defensa de los derechos de las personas menores de edad, dirigimos un escrito a la Dirección General de Infancia y Familias mostrando nuestra preocupación por el posible traslado a nuestra Comunidad de menores sin previo acuerdo entre Entes Públicos y sin las necesarias garantías de seguridad y bienestar. A este respecto pusimos énfasis en el hecho de que estas prácticas pueden incrementan el sufrimiento de estos niños y jóvenes que llegan a nuestro País sin la compañía de una persona adulta que los proteja y ampare, y que comprueban como son objeto de traslados de un lugar a otro, agravando más aún si cabe su penosa situación.

En respuesta al oficio que remitió esta Institución, la Dirección General de Infancia y Familias nos confirmó que 41 menores extranjeros no acompañados estaban siendo atendidos por el Sistema Público de Protección de Andalucía procedentes de Canarias, donde fueron atendidos y tratados como mayores de edad hasta tanto se obtuvo la documentación necesaria que justificaba su minoría de edad. Al parecer, una vez detectada dicha circunstancia, estas personas fueron asesoradas para que se personasen en las dependencias policiales y fuesen internadas en un recurso residencial de alguna de las ciudades de Andalucía, principalmente Almería y Huelva.

Por otra parte, respecto de las medidas adoptadas con estos jóvenes, se señala en el informe de la Dirección General que estaban siendo objeto de tratamiento por la Administración y se les estaba aplicando el mismo procedimiento de desamparo que al resto de menores extranjeros no acompañados, confirmando que a los afectados se les estaba proporcionando todas las atenciones y recursos que precisaban acordes con su situación.

Sentado lo anterior, y en relación con las circunstancias que concurren en el presente supuesto, esta Defensoría hizo patente su preocupación por el hecho de que se puedan estar llevando a cabo prácticas de traslado de menores extranjeros no acompañados de una Comunidad Autónoma a otra dentro de nuestro País.

Y es que de confirmarse dicho extremo, además de evidenciar una postura insolidaria e inaceptable de quienes proponen, aconsejan u ordenan el envío de estas personas entre territorios, se estaría propiciando con ello el agravamiento de su delicada situación, haciendo aún más penoso si cabe el difícil periplo migratorio.

A este respecto, nos consta las reuniones mantenidas por la Administración Autonómica de Andalucía con la Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración y con la entidad Cruz Roja. También debemos destacar la postura que al respecto viene manteniendo la Dirección General de Infancia y Familias, que señala la necesidad de profundizar en las actuales políticas sobre menores extranjeros no acompañados, en consideración a las nuevas modalidades del periplo emigratorio y de acceso al sistema de protección de menores. A lo cual habría que añadir la convenien-

cia de aunar esfuerzos entre todas las Administraciones e instituciones con competencia en la materia para seguir trabajando coordinadamente en beneficio de este colectivo.

Por último hemos de reseñar las actuaciones que al respecto viene desarrollando el Defensor del Pueblo Estatal en relación con la determinación de la edad así como otras cuestiones de interés que afectan a estos niños, niñas y jóvenes, actuación en la que ha tenido participación esta Institución.

También destacamos nuestras actuaciones en la **queja 09/951** la cual iniciamos tras recibir el escrito que nos presentó un menor inmigrante, asistido por los servicios jurídicos de una entidad, censurando determinadas prácticas administrativas relativas a menores inmigrantes que se encuentran bajo la guarda y custodia de la Administración en el momento que alcanzan la mayoría de edad.

En la queja se relataba como el propio centro de protección de menores se encargaba de notificar a la policía la situación de irregularidad de la persona menor acogida en el centro, todo ello con vistas a que las fuerzas policiales se personen en el centro de forma inmediata tras alcanzar la mayoría de edad para incoar un expediente que condujera a su expulsión del país por carecer de permiso de residencia.

Tras admitir a trámite la queja, recabamos información tanto de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, como de la Dirección General de Infancia y Familias. Esta última, nos responde lo siguiente:

"(...) Se trata de un menor extranjero no acompañado que llegó a España en noviembre de 2007, que según consta en las diligencias ... instruidas por el Juzgado ... mediante el que se acuerda su internamiento en centro ...

Con fecha 7 de julio se acuerda inicio de procedimiento de desamparo ... con fecha 20 de agosto de 2008 se acuerda el cierre y archivo del expediente de protección por haber alcanzado la mayoría de edad. Esta resolución se notifica al interesado y a su familia en Marruecos, al Director del centro, a la Fiscalía de Menores y al Consulado de Marruecos en la provincia.

Por otra parte, para disipar cualquier duda sobre las actuaciones del sistema de protección de menores, nos congratula informarle que el menor se encuentra desarrollando un programa de orientación e inserción laboral para jóvenes que han sido tutelados por la Junta de Andalucía, donde está siguiendo, con el apoyo y tutorización de los profesionales del programa "Labora", un itinerario de inserción sociolaboral que fomenta la formación profesional y la búsqueda activa de empleo (...).

Por último, en relación con las directrices autonómicas que cita, le comunico que se trata de orientaciones sobre cuestiones relacionadas con la comunicación a la Brigada de Extranjería de los menores que alcanzan la mayoría de edad. En todo caso, es de interés por nuestra parte informarle que dichas prácticas no responden más que a la necesidad de dotar al sistema de protección de menores de las garantías precisas que conlleva la atención a este colectivo de menores (...)"

Por su parte la respuesta que recibimos de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, venía a profundizar en esta cuestión, precisando lo siguiente:

"(...) Durante su estancia en el centro Manuel de Falla pudo beneficiarse de un programa de garantía social y de diversos cursos del Servicio Andaluz de Empleo, asimismo se solicitó por parte de dicho centro autorización de residencia ante la Subdelegación del Gobierno de Cádiz.

Lo habitual en estos casos, como se ha indicado a los distintos centros en numerosas ocasiones, es que se pueda garantizar la atención a estas personas a través de un recurso de mayoría de edad o a través de recursos para personas inmigrantes, únicamente se debe poner en conocimiento de las autoridades de extranjería la situación de aquellas personas adultas indocumentadas y sobre las que no se haya solicitado autorización de residencia.

Una vez conocida por esta Delegación la actuación del citado Centro en este caso, se mantuvo reunión con el Director del mismo al objeto de que aclarara lo acontecido y de indicarle de forma clara las instrucciones de esta Entidad indicadas en el párrafo anterior. A partir de este momento por parte de la Dirección del centro Manuel de Falla se ha procedido conforme a lo indicado por esta Delegación Provincial (...)".

Tras trasladar estos informes para alegaciones a la asociación que asiste jurídicamente a la persona inmigrante titular de la queja, dicha asociación rechaza las argumentaciones esgrimidas por la Administración Autonómica e insiste en la ausencia de garantías respecto de la cesión de datos de carácter personal de los menores para fines distintos de los previstos en la legislación.

Llegados a este punto, corresponde a esta Institución analizar la controversia que se somete a nuestra supervisión teniendo presente para ello las previsiones establecidas en la legislación autonómica en materia de protección de menores, con especial referencia a menores inmigrantes, y deteniéndonos además en la legislación reguladora de la gestión y protección de los datos personales.

De este modo, hemos de comenzar señalando la previsión establecida en el artículo 37.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que señala la obligación de velar por aque-

llos menores que estuvieran ingresados en centros de protección al alcanzar la mayoría de edad, sin que se deban hacer distingos entre menores nacionales o extranjeros, pues el motivo de su estancia en el centro no puede ser otro que preservar su bienestar y proteger sus derechos ante una situación de desprotección.

En el citado artículo se señala taxativamente lo siguiente:

«(...) Artículo 37.2: Al menos, durante el año siguiente a la salida de los menores de un centro de protección, la Administración de la Junta de Andalucía efectuará un seguimiento de aquellos al objeto de comprobar que su integración socio-laboral sea correcta, aplicando la ayuda técnica necesaria. (...)»

Así pues, la actuación de quien viene ejerciendo la tutela, o al menos la guarda y custodia de la persona que hasta esos momentos era menor de edad, no puede concluir abruptamente, sino que la legislación prevé cierta continuidad en las actuaciones de auxilio social para garantizar la integración completa en la vida adulta. Y estas actuaciones, tal como acertadamente señala la asociación promotora de la queja, no parecen guardar relación con una actuación sistemática de comunicación a las fuerzas policiales de la mayoría de edad y de la situación de irregularidad, con las consecuencias inherentes a la legislación de extranjería.

Pero es que la propia legislación de extranjería parece no guardar relación con una actuación de este tenor, ya que en el artículo 92.5 del Real Decreto 2393/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Extranjería, se prevé que la Entidad Pública de Protección de Menores pueda recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales para la persona menor tutelada que hubiera alcanzado la mayoría de edad sin haber obtenido aún la autorización de residencia, siempre que hubiera participado adecuadamente en las acciones formativas y de integración social.

Es por ello que se debe censurar el criterio que se viene utilizando de comunicar al Grupo de Extranjería de la Policía con calculada antelación el día en que la persona tutelada alcanza la mayoría de edad, ello con independencia o no de que se hubiera solicitado la autorización de residencia señalada con anterioridad.

Y es que, el derecho que confiere la legislación a la protección de los datos personales invita a ser especialmente cautelosos en lo que respecta a la reserva de datos de la identidad personal, tal como la edad. Es así que el artículo 22.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, establece que:

«la recogida y tratamiento automatizado para fines policiales de datos de carácter personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sin consentimiento de las personas afectadas, están limitados a aquellos supuestos y categorías de datos que resulten necesarios para la prevención de un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales, debiendo ser almacenados en ficheros específicos establecidos al efecto, que deberán clasificarse por categorías, en función de su grado de fiabilidad.»

El citado artículo habilita a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a recabar y tratar datos de carácter personal sin consentimiento de los afectados únicamente cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que quede debidamente acreditado que la obtención de los datos resulta necesaria para la prevención de un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales y que, tratándose de datos especialmente protegidos, sean absolutamente necesarios para los fines de una investigación concreta.
- Que se trate de una petición concreta y específica, al no ser compatible con lo señalado anteriormente el ejercicio de solicitudes masivas de datos.
- Que la petición se efectúe con la debida motivación, que acredite su relación con los supuestos que se han expuesto.
- Que, en cumplimiento del artículo 22.4 de la Ley Orgánica 15/1999, los datos sean cancelados «cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento».

En consecuencia, al tener la Policía Nacional el carácter de Fuerza de Seguridad del Estado conforme al artículo 3.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, resulta de aplicación lo establecido en el artículo 22.2 de la Ley Orgánica 15/1999, anteriormente citado, y por ello sólo sería admisible el acceso de la Policía a los datos personales de que dispone el Ente de Protección, sin consentimiento de las personas afectadas, en las condiciones y con las cautelas indicadas anteriormente, sin que el citado precepto ampare una cesión ni masiva ni generalizada de los datos de que dispone el Ente de Protección de Menores.

Por otra parte, y a diferencia de lo que acontece con otras Administraciones, tal como ocurre con la Administración Local respecto del padrón municipal de habitantes, en el supuesto del Ente Público de Protección de Menores no existe ninguna norma con rango de Ley que establezca que habilite –aún con las limitaciones señaladas en la Ley Orgánica 15/1999– de forma especial a las Fuerzas y Cuerpos Policiales para acceder a los datos personales de que dispone la Administración en su condición de tutora o guardadora de los menores, por lo que cabe reclamar un celo extremo en toda cesión de datos que no estuviese amparada por los supuestos previstos en la Ley Orgánica 15/1999, esto es, que respondiese a una petición específica y concreta, debidamente motivada, y

justificada la necesidad de prevenir un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales.

Una vez efectuadas estas consideraciones, formulamos la siguiente **Recomendación** a la Dirección General de Infancia y Familias, la cual fue aceptada en su integridad:

"Que se dicten las Instrucciones precisas a las personas responsables de los centros de protección para garantizar que la cesión a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de datos personales de personas menores internas en centros de protección se efectúe con estricto cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 22.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal".

7.7 Los menores con necesidades especiales

Agrupamos en este apartado las quejas que aluden a menores afectados por distintas enfermedades o aquejados de discapacidades que precisan una oferta de recursos públicos especializada, integrada e idónea a sus especiales circunstancias. Nos referimos a las previsiones establecidas en el artículo 9 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, dirigidas a facilitar la completa realización personal e integración social y educativa de todos los menores, y en especial de aquellos que por sus especiales circunstancias físicas, psíquicas o sociales pudieran ser susceptibles de trato discriminatorio.

El presente apartado se complementa con el relato que ofrecemos en el capítulo correspondiente al Área de Educación y que también reseña distintos aspectos relativos a las políticas de integración educativa de menores con discapacidad.

Dentro de este apartado destacaremos la **queja 10/4214** que incoamos a instancias de la madre de un menor respecto de la atención socio-sanitaria especializada que éste requería para tratar su trastorno de conducta de componente disocial agravado por el consumo de sustancias estupefacientes.

En su escrito de queja la madre alegaba sentirse desatendida. Se lamentaba de que tras haber acudido a diferentes instancias administrativas, llegando incluso a denunciar a su hijo en el Juzgado por amenazas, insultos y lesiones hacia ella y su familia, su hijo seguía sin tener ninguna respuesta asistencial especializada que le ayudase a paliar, contener y reconducir sus problemas conductuales.

Y dicha situación se veía agravada por la precaria situación socio-económica en que se encontraba, por su condición de viuda, en situación de desempleo y sin otros medios económicos que no fuesen los correspondientes a la pensión de viudedad y orfandad de su hijo.

Respecto de su hijo la madre indicaba que sus esfuerzos por ayudarle resultaban baldíos. En esos momentos era repetidor de curso, a lo cual contribuían sus continuas expulsiones del colegio por mala conducta y por falta de respeto al profesorado.

La Delegación de Igualdad y Bienestar Social le ofreció acudir al Servicio de Mediación Familiar intergeneracional, al cual asistió sin resultados satisfactorios (por la no colaboración voluntaria de su hijo) derivándoles los profesionales de dicho recurso a la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil.

En Salud Mental tampoco obtuvo resultados satisfactorios. Acudió a la USMIJ varias sesiones y le realizaron un estudio que incluyó una analítica de consumo de drogas positiva a cannabis. El resultado de esta intervención lo describe la interesada del siguiente modo:

"(...) Se le reenvía a salud mental juvenil donde tras varias sesiones y un estudio prescriben una analítica sospechando que pudiera estar tomando algo. Tras los resultados que da positivo en cannabis allí tampoco nos vuelven a atender más porque el niño tampoco colabora (...)"

La madre aporta pormenores de la conducta de su hijo en el escrito de queja, efectuando el siguiente relato de la conducta del menor:

"(...) Su falta de respeto ha ido creciendo hasta límites insoportables. Ni respeta horarios, llegando a las 3, 4, ó 5 de la madrugada. Se salta los castigos, incluso en una ocasión tuve que denunciar ante la guardia civil que ante un castigo se escapó por los tejados del bloque donde vivimos.

Cuando se le regaña, su reacción son patadas, golpes, insultos, amenazas, rompiendo puertas, muebles. Cada vez sus insultos, amenazas, empujones son más frecuentes, llegando en alguna ocasión a golpearme.

La verdad es que me da pánico no saber cómo va a llegar a casa. Con sus reacciones me siento indefensa e incapaz de poder controlarlo porque él me ha perdido totalmente el respeto (...).

Además el niño empieza a robar dinero a mi y mis familiares, a vender joyas. Posteriormente es retenido por la Policía Local por absentismo escolar, por lo que ésta da cuenta a los servicios sociales y al Director del Centro Escolar.

Consume drogas, alcohol y tabaco habitualmente y cada vez más llega colocado con mayor frecuencia (...).

Servicios sociales remitió un informe a Jaén pidiendo que el niño fuera ingresado en un centro de modificación de conducta, que los servicios sociales de Jaén han denegado por considerar que los hechos no son de importancia y que ellos sólo están para los niños abandonados o maltratados por sus padres (...)"

La información acumulada a lo largo de la instrucción del expediente de queja nos permitió concluir que

la situación en que se encontraba el menor lo hacía merecedor de una intervención eficiente y eficaz para garantizar su interés y bienestar, y con ello evitar perjuicios en su salud, integridad física y psíquica, además de posibilitar un correcta maduración como persona.

A dicha conclusión llegamos en congruencia con los siguientes elementos que configuraban la crítica situación a la que nos referimos:

- Se trata de una familia monoparental, en situación de riesgo social.
- El menor, en edad de escolarización obligatoria presenta una conducta de absentismo escolar intermitente, con incumplimientos disciplinarios que provocan reiteradas expulsiones del centro.
- El menor es consumidor habitual de drogas (cannabis) según analítica de fecha 27 de mayo de 2010.
- La coordinadora del centro de salud señala en su informe, de fecha 22 de julio de 2010, que el menor presenta conductas compatibles con trastorno disocial de la personalidad.
- El menor ha abandonado definitivamente el tratamiento propuesto en el programa de mediación familiar intergeneracional, quedando finiquitado el mismo por ausencia total de colaboración del menor.
- La madre solicitó el pasado 16 de julio de 2010 a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén que asumiera temporalmente la guarda de su hijo, a fin de atender sus problemas conductuales, los cuales superaban sus posibilidades.
- Ante las denuncias de la madre a su hijo por insultos y agresiones la Fiscalía ha dado traslado de los particulares del caso al Ente Público de Protección de Menores, al tratarse de una persona inimputable por su edad inferior a los 14 años.

En esta tesitura, a la vista de la última comunicación remitida por la Fiscalía, el Servicio de Protección de Menores inició, con fecha 23 de septiembre de 2010, una nueva Investigación Previa a fin de determinar si existe situación de desprotección en el entorno familiar, solicitando a tales efectos la emisión de un nuevo informe por parte de los servicios sociales comunitarios.

A este respecto, en aras de la necesaria eficacia en la intervención del Ente Público de Protección, consideramos pertinente resaltar que los Servicios Sociales Comunitarios ya remitieron un extenso informe-propuesta al Servicio de Protección de Menores de Jaén, el cual fue recibido por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social el pasado 15 de julio de 2010 (2 meses antes de solicitar el nuevo informe) donde se analizaba detenidamente la situación del núcleo familiar, las previsiones de su evolución futura y se proponían determinadas actuaciones que superaban las posibilidades de intervención en el propio medio familiar.

En concreto en el informe remitido por los Servicios Sociales Comunitarios se señalaba lo siguiente:

"(...) ... tiene 13 años y ya lleva al menos uno, presentando una serie de conductas que, posiblemente estén unidas al consumo de tabaco y droga. La forma tan exagerada en la que intenta imponer su voluntad, podría valorarse como una petición a gritos de que alguien lo pare, porque es muy difícil entender como siendo tan pequeño y perteneciendo a una familia con parámetros sociales dentro de la normalidad, puede haber desarrollado unas conductas de riesgo tan marcadas.

En cuanto a la madre y la hermana, se muestran incapaces de reconducir al chico ... Tras fracasar todos los intentos familiares y de aplicación de recursos para ayudar al chico, ha sido necesario trabajar con ... y su hija la aceptación de la única opción que nos queda, entendiendo por esto la derivación al Servicio de Protección. ... está dispuesta a ceder la tutela de ... a la Administración, y se muestra totalmente dispuesta a participar y cooperar con los técnicos en cuantos programas se considere necesario para conseguir la vuelta a casa lo antes posible.

Desde la última entrevista mantenida con el chico, con fecha 24 de junio, ... tiene conocimiento de nuestras posibilidades de ayuda y de las consecuencias de sus actos. Cuando se le pregunta, dice comprender afirmando con la cabeza, pero sin decir palabra. Desde entonces ha empeorado mucho. Vuelve a casa a las 4 de la mañana, miente con frecuencia, maneja más dinero del que se le da, a cualquier hora presenta indicios de haber consumido y devora toda la comida que cae en sus manos, de hecho muchos de los enfrentamientos que tiene con la madre son debidos a los restos de comida que tiene en su dormitorio, ya que llega a encerrarse en él para comer, negando después que lo ha hecho.

Recientemente, temiendo ... que se dilatara en el tiempo la intervención de servicios sociales, ha acudido a Fiscalía de Menores que no valora la situación de ... como de su competencia, derivando de nuevo a la familia a nuestro servicio. La madre está cada día más angustiada ya que no terminan los incidentes relacionados con el chico y tiene miedo de que en uno de ellos cometa un delito; de hecho del último incidente del que tenemos conocimiento está relacionado con un intento de robo en una gasolinera que frustró la Guardia Civil de ..., en el que ... estaba presente junto con otros 3 amigos. La madre teme que chicos mayores lo utilicen para sus fechorías, ya que él ni siquiera tiene la edad penal.

Por todo esto, desde Servicios Sociales Comunitarios consideramos que ... necesita ser protegido con urgencia, de las circunstancias socio-personales que le rodean. La madre espera una respuesta inmediata que frene a su hijo y que les permita a ambos comenzar a recuperarse. Está bastante desesperada y está dispuesta a traer a su hijo a servicios sociales

comunitarios y dejarlo aquí, por lo que ruego nos ayuden a reconducir la situación (...)"

En consecuencia de lo expuesto hasta ahora, estimamos que el nuevo informe solicitado a los servicios sociales comunitarios vendría a redundar la información ya aportada con anterioridad por la Corporación Local, existiendo sólo un período de 2 meses entre dicho informe y la nueva solicitud y sin que exista ningún indicio que permitiera aventurar un cambio en las circunstancias del menor, cuya situación de riesgo tiene una previsible evolución de sesgo nada positivo.

A este respecto debemos recordar los mandatos constitucionales de eficacia, eficiencia y coordinación en la intervención de la Administración Pública (artículo 103 de la Constitución), así como las previsiones de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en cuanto a necesaria coordinación entre Administraciones para garantizar los derechos de las personas menores (artículo 3.6) y la posibilidad contemplada en el artículo 24 de dicha Ley según el cual la Junta de Andalucía puede asumir y ejercer la guarda temporal de un menor cuando quienes ostenten potestad sobre él lo soliciten justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves.

Es por ello que, con la finalidad de salvaguardar la integridad de los derechos del menor, formulamos a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén la siguiente **Recomendación**:

"Que con los datos de que dispone actualmente la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social relativos a la situación de grave riesgo en que se encuentra el menor, se evalúe la petición efectuada por la madre para que la Administración asuma temporalmente la guarda de su hijo a fin de proporcionarle una atención socio-sanitaria especializada a su problema de conducta.

Que a tales efectos se actúe de forma coordinada con la Administración Sanitaria, en especial con el dispositivo sanitario de salud infanto-juvenil."

En respuesta a esta Recomendación recibimos un informe en el que se señala que la situación del menor ha experimentando en los últimos tiempos un cambio positivo, ello tras la ruptura de relaciones con un grupo de amigos que le estaba causando muy mala influencia. De igual modo, tanto el menor como la madre vienen siendo objeto de tratamiento especializado por parte del Equipo de Tratamiento Familiar, con unos resultados que en principio parecen alentadores por su evolución positiva.

7.8 Responsabilidad penal de menores

Conforme al artículo 45 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, corresponde a las Comunidades Autónomas la ejecución de las medidas adoptadas por los Juzgados de Menores en sus sentencias firmes. En el caso de Andalucía dicha competencia es ejercida por la Consejería de Gobernación y Justicia por mediación de su Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales, conforme a la atribución de competencias efectuada por el Decreto 132/2010, de 13 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

Dicha Dirección General, con la correspondiente dotación de medios a nivel provincial, ejerce en relación con menores y jóvenes sometidos a medidas judiciales:

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

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

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

d) La gestión necesaria para la ejecución de medidas judiciales.

e) La elaboración de informes, propuestas y comparecencias ante el Ministerio Fiscal y los órganos judiciales, en relación con la situación personal de los jóvenes y menores.

En relación con dichas actuaciones se reciben en la Institución quejas, normalmente presentadas por familiares de menores que vienen cumpliendo alguna medida impuesta por los Juzgados de Menores, mostrando su disconformidad con la decisión judicial o bien relatando posibles deficiencias en la organización o funcionamiento de los centros, en ocasiones también disconformes con la Administración de Justicia habilitada para dicha finalidad. Además de por la familia también se reciben quejas presentadas directamente por menores infractores, que relatan de primera mano su disconformidad con vivencias en el centro o algunas vicisitudes de la medida que vienen cumpliendo.

De nuestras actuaciones relativas a los procedimientos de responsabilidad penal de menores destacamos los expedientes de **queja 10/3846, queja 10/2493, queja 0/2856, queja 10/2494 y queja 10/855**, en el curso de cuya tramitación efectuamos una visita de inspección al centro para menores infractores "Tierras de Oria". Dicha visita se realizó sin previo aviso de nuestra llegada, en horario de tarde, procurando con ello que se encontrasen presentes el mayor número de internos.

Conforme a las indicaciones dadas en algunas de las quejas, solicitamos expresamente visitar los módulos nº 2 y nº 10, así como el cuarto destinado al aisla-

miento y contención, para aquellos supuestos de altercados o comportamiento violento de los residentes.

En este contexto, debemos señalar que el centro "Tierras de Oria" se emplaza en la zona norte de la provincia de Almería, distanciado 7 kilómetros del municipio de Oria, y alejado en torno a una hora en coche de la capital. El centro se ubica en una zona de explotaciones agrícolas, sin núcleos de población en el entorno cercano.

Se trata de un centro con capacidad para 130 menores/jóvenes infractores, en el que se ejecutan medidas privativas de libertad en régimen cerrado y semiabierto impuestas por los Juzgados de Menores. En el momento de nuestra visita el centro estaba ocupado por 11 menores en régimen cerrado, 62 en régimen semiabierto y 24 menores con medida de internamiento terapéutico.

El centro tiene unas dotaciones adecuadas para las diferentes actividades que realizan los menores, con medidas de seguridad que asemejan las de un centro penitenciario de adultos. Dispone de personal suficiente para garantizar el control de los menores y que se realicen con normalidad las actividades previstas en los correspondientes programas educativos.

Las instalaciones tienen aspecto limpio, con elementos decorativos que intentan evitar la sensación de entorno cerrado y aspecto de no sufrir deterioro por falta de mantenimiento.

La impresión general que obtenemos de las instalaciones de uso común y de las habitaciones de los menores es favorable.

Tras acceder al centro nos reunimos con el personal directivo del mismo, efectuando un cuestionario de preguntas del cual obtenemos la siguiente información:

1. En cuanto al procedimiento de ingreso/estancia del menor.

Tras el ingreso en el centro, los menores internos han de transitar por las fases denominadas de observación/adaptación, observación, desarrollo y finalista. El paso de una fase a otra se efectúa conforme al sistema de "economía de fichas", previa valoración individualizada de la situación del menor por parte del equipo educativo que emite el correspondiente informe a fin de que sea valorado por la Dirección.

La fase de observación/adaptación es aquella en la que el menor está sometido a un mayor control y en la que éste tiene menores privilegios. La previsión es que esta fase no dure más de 3 meses y que se pueda avanzar a la siguiente conforme el menor vaya mejorando su autocontrol y comportamiento.

En esta fase se realizan actividades formativas y deportivas, además de impartir un programa de habilidades sociales y control de impulsos.

Por su parte, la fase de observación es similar a la anterior y se prevé que no dure más de 1 mes, pudiendo reducirse dicho plazo en función del comportamiento y evolución del menor.

Seguidamente, la fase de desarrollo, con una duración prevista de 2 meses, permite desarrollar al menor tareas formativas y talleres, en función del concreto módulo en que éste se encuentre. También dispone el menor de mayor tiempo libre y la posibilidad de participar en torneos o campeonatos deportivos.

En la última fase, denominada finalista, el menor podrá estar sin límite de tiempo. Se permite al menor acceder a la gran mayoría de actividades del centro, incluyendo, si la medida así lo permite, participar en salidas programadas e incluso trabajar en empresas del exterior.

En el momento de la visita la práctica totalidad de los menores se encontraba en fase finalista.

Normalmente las incidencias en la vida cotidiana del centro se resuelven mediante medidas correctivas –educativas– sin que sea preciso recurrir a medidas disciplinarias, que se reservan para supuestos de mayor gravedad.

La medida disciplinaria conlleva la incoación de un expediente con todas las garantías de defensa del acusado y proporcionalidad en cuanto a las posibles sanciones.

En el supuesto de que el menor se mostrara disconforme con determinada medida correctiva podría manifestar su disconformidad ante el personal educativo, o bien incluso ante la Dirección. El personal del centro nos indica que intentan siempre responder a las cuestiones que plantea el menor, aunque éste no siempre asume su responsabilidad y acepta de buen grado las medidas correctivas que se le imponen. Aún así, el personal educativo considera positiva la aplicación del sistema de economía de fichas.

En la entrevista nos informaron que se procuraba no adoptar medidas correctivas severas, tendiendo a cierta flexibilidad en la aplicación de la normativa interna. Esta circunstancia se está viendo favorecida por el perfil actual de menores internos en el centro, mucho menos conflictivo que en años anteriores.

2. Actuaciones en caso de necesitar medidas coercitivas.

Según las manifestaciones realizadas por el personal del centro el uso de la fuerza se limita al estrictamente necesario para contener episodios violentos.

En ocasiones se ha de recurrir a la contención mecánica. En tal supuesto se procede a inmovilizar al menor en la cama mediante correas de cuero durante el tiempo necesario para que éste se calme y no llegue a producir daños a los demás o a si mismo.

También se recurre al confinamiento del menor en cuarto de aislamiento, bien en el propio módulo o en unas dependencias específicas habilitadas para dicha finalidad. En tales supuestos se deja al menor en el cuarto con una silla donde permanece sentado. La luz (fluorescente de gran tamaño) permanece encendida para posibilitar que el personal de seguridad que se

encuentra permanentemente vigilando la estancia pueda controlar las reacciones del menor y evitar que se autolesione.

El menor sale de la estancia para comer y durante el tiempo de patio. El patio al que accede es uno de pequeño tamaño para uso exclusivo de dichas dependencias en el cual el menor permanece también aislado.

3. Controles ordinarios del personal de seguridad en tales situaciones.

La intervención del personal de seguridad en supuestos de altercados o cualquier otro conflicto que afecte negativamente al régimen ordinario de convivencia en el centro se produce conforme a las indicaciones y protocolos establecidos por la Dirección del Centro.

De tales incidentes se elabora el correspondiente informe, que es trasladado a las autoridades responsables de la ejecución de la medida impuesta al menor afectado por dicho incidente.

Fiscalía y Juzgado, además, visitan periódicamente el centro y se entrevistan con los menores que así lo solicitan.

Existe la posibilidad de contactar con los menores por videoconferencia, circunstancia que algunos Juzgados aprovechan para entrevistarse con los menores bajo su supervisión.

4. Cámaras de video vigilancia.

El centro está dotado de cámaras de video vigilancia las cuales no están enfocadas hacia las habitaciones de los menores para preservar su intimidad. Dichas cámaras no están provistas de mecanismos de grabación.

5. Intervención de abogados.

Los abogados pueden contactar con el centro cuando lo consideren pertinente, siendo atendidos en la medida de las disponibilidades de personal en esos momentos y la demanda concreta de información que requieran. También, si ello es posible por las actividades que se estén realizando, se pueden entrevistar con el menor a quien estén representando.

Previo al contacto telefónico el centro comprueba que la persona que dice ser abogado lo es en realidad, su número de colegiado, y que es el abogado designado por el menor.

Los menores pueden contactar con el abogado siempre que tuvieran que realizar algún trámite legal. También disponen de crédito para hablar por teléfono el cual pueden utilizar a su libre disposición en el tiempo habilitado para ello.

6. Control de la correspondencia.

En este aspecto el personal del centro dice intervenir conforme a las previsiones legales. En consecuencia, la correspondencia del menor tiene carácter privado y no se procede a la lectura de su contenido en ningún caso. Sólo se registra la salida y la dirección a la que se ha de remitir.

Cuando llega correspondencia al menor, ésta se entrega a su destinatario, quien abre el sobre en presencia de personal del centro.

7. Control de las visitas de los familiares.

El centro dispone de un espacio con suficiente intimidad para las relaciones entre interno y familiares.

También, en función de la edad y circunstancias personales del interno, puede llegar a autorizarse un bis a bis con la persona que fuere pareja del menor.

La familia puede contactar telefónicamente con el menor un total de 1,30 horas a la semana en fase de desarrollo y 2 horas a la semana en fase finalista.

8. Denegación de permisos por el centro.

Cuando el menor efectúa una petición en tal sentido se responde a dicha solicitud conforme al concreto régimen de su medida, dando cuenta de ello al menor y al Juzgado encargado de la ejecución de la medida. No suele ser frecuente que este trámite intervenga el abogado defensor del menor.

En el supuesto de que se produzca una suspensión de visitas y salidas por decisión del propio centro –una vez concedidas– dicha decisión es trasladada al Juzgado, aunque no suele ser frecuente recibir una respuesta expresa a dicha comunicación, debiendo entenderse que es tácitamente aceptada por el órgano jurisdiccional.

Una vez relatados estos antecedentes, hemos de destacar que del análisis del conjunto de quejas que motivaron la visita de inspección al centro “Tierras de Oria”, de los informes recibidos en su tramitación y de los datos obtenidos in situ, en el día de dicha actividad inspectora no hemos obtenido elementos de prueba que corroboren las quejas relativas a posible maltrato o trato vejatorio por parte del personal hacia los menores. Ciertamente, durante nuestra estancia en el centro pudimos acceder sin ninguna dificultad a los diferentes módulos y conversar de forma espontánea, sin ninguna cortapisa, con cuantos menores fuimos encontrando e incluso entrevistarnos de forma reservada con alguno de los menores afectados.

En el momento de la visita no había ningún menor en el cuarto habilitado para el aislamiento temporal. Tampoco ninguno de los menores presentaba signos de haber recibido ningún tipo de maltrato, ni ninguno de los menores a los que nos dirigimos refirió ningún episodio similar ocurrido en fechas recientes.

Hemos de poner énfasis en que nuestra visita no fue anunciada con antelación, accediendo de improviso a las instalaciones y sin que a pesar de ello tuviéramos ninguna limitación fundamentada en motivos de seguridad o cualquier otro impedimento que hubiera dificultado nuestra tarea. Más al contrario, la colabo-

ración del personal del centro fue absoluta, dándonos todas las facilidades posibles para visitar, in situ, las diferentes instalaciones del centro y acceder a los menores internos en las diferentes estancias en las cuales se encontraban.

También hemos de destacar que la impresión que obtuvimos de la relación de los menores con el personal directivo, educativo y de seguridad fue muy favorable, en un clima amigable, muy cercano, que denotaba unas pautas de convivencia ordenadas y que la relación entre los menores y el personal era fluida.

Ahora bien, también hemos de reseñar la coincidencia en las declaraciones de los menores, efectuadas en entrevistas privadas, en lo relativo al relato del empleo de medidas coercitivas por parte del personal. Los menores con los que nos entrevistamos hacían alusión a hechos ocurridos meses atrás, coincidiendo de forma aproximada en las fechas. Tal coincidencia en el relato efectuado por los menores hace que debamos albergar alguna duda en cuanto a la posible existencia de hechos aislados, que no responden al clima ordinario de convivencia en el centro, los cuales de haberse producido en las condiciones exactas en las que los menores se pronuncian no se corresponderían con las previsiones establecidas en la legislación reguladora de la responsabilidad penal de los menores.

En todos los casos, los menores afectados por tal incidente coincidían en lamentar el excesivo tiempo que permanecieron inmovilizados, sujetos por correas, así como el daño psicológico que les producía la iluminación continua de la habitación al no permitirles conciliar el sueño con facilidad.

A este respecto, hemos de indicar que el personal directivo del centro vino a reconocer tales hechos, discrepando en cuanto al periodo de inmovilización (reseñaban que este se limitaba al tiempo indispensable) y justificando la iluminación permanente de la estancia por motivos de seguridad, en prevención de posibles autolesiones.

En este punto hemos de aludir al tenor literal del artículo 55, 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 de 2000, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores. Dicho artículo, en alusión a posibles “medios de contención” dispone lo siguiente:

«... Artículo 55. Medios de contención:

1. Solamente podrán utilizarse los medios de contención descritos en el apartado 2 de este artículo por los motivos siguientes:

a) Para evitar actos de violencia o lesiones de los menores a sí mismos o a otras personas.

b) Para impedir actos de fuga.

c) Para impedir daños en las instalaciones del centro.

d) Ante la resistencia activa o pasiva a las instrucciones del personal del centro en el ejercicio legítimo de su cargo.

2. Los medios de contención que se podrán emplear serán:

a) La contención física personal.

b) Las defensas de goma.

c) La sujeción mecánica.

d) Aislamiento provisional.

3. El uso de los medios de contención será proporcional al fin pretendido, nunca supondrá una sanción encubierta y sólo se aplicarán cuando no exista otra manera menos gravosa para conseguir la finalidad perseguida y por el tiempo estrictamente necesario.(...)

5. Cuando se aplique la medida de aislamiento provisional se deberá cumplir en una habitación que reúna medidas que procuren evitar que el menor atente contra su integridad física o la de los demás. El menor será visitado durante el período de aislamiento provisional por el médico o el personal especializado que precise (...)»

De la comparación del relato efectuado por los menores en sus quejas respecto de las previsiones establecidas en el texto reglamentario, nos asaltan dudas en torno a dos cuestiones principales.

Hemos de reflexionar en primer lugar en torno a la duración de las medidas de contención aplicadas sobre los menores, consistentes en sujeción mecánica y aislamiento provisional en dependencias específicas. Dichas medidas –según el relato de los menores- llegaron a prolongarse durante más de 8 horas (inmovilización mecánica) y varios días (aislamiento en cuarto), lo cual, de ser cierto, se apartaría del criterio establecido reglamentariamente que circunscribe el recurso a tales instrumentos de modo excepcional y con duración limitada al tiempo estrictamente necesario, y siempre que no existiera otra alternativa menos gravosa.

Otra de las cuestiones que debemos resaltar es la relativa a las condiciones en que se produce la estancia de los menores en el cuarto de aislamiento. Dicha estancia se produce –según el relato de los menores- debiendo permanecer inmóviles en una silla durante todo el período de su estancia, sólo interrumpida dicha actitud durante la salida al patio, el período de comida, y cuando se sustituye la silla por una cama durante la noche. Tal obligación de permanecer inmóvil, sentado en la silla durante horas, e incluso días, puede ser considerada una forma de castigo, o al menos de reproche por la actitud que motivó dicha actuación excepcional, la cual estaría proscrita por la disposición reglamentaria antes transcrita que determina la necesidad de correlación proporcional con el fin pretendido con la medida y que la misma no haya de suponer una posible sanción encubierta.

Y por último, hemos de referirnos a la permanente iluminación del cuarto de aislamiento con una luz

fluorescente. Dichas condiciones se justifican en función de la necesidad de que el personal de seguridad pueda seguir las evoluciones del menor, evitando la posibilidad de autolesiones.

A sensu contrario de lo que refleja el informe de la Administración, en la visita que realizamos al centro se nos confirmó que en el cuarto destinado específicamente a la medida de aislamiento permanece iluminado durante la noche, ello por los motivos de seguridad reseñados. Y a este respecto hemos de señalar que, aún siendo conscientes de la necesidad de ofrecer una protección integral a los menores internos, incluso de su propios actos y posible conducta autolesiva, creemos que se podría conciliar tal necesidad con la utilización de cualquier método que permitieran rebajar la intensidad lumínica durante el período de noche, tal como puede ocurrir en otros espacios públicos de internamiento como centros sanitarios o residenciales, en los cuales la necesidad de vigilancia permanente de la persona –por motivos sanitarios o de otra índole- se concilia con la necesidad biológica de un descanso reparador.

Sobre la base de lo señalado y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución decidió elevar a la Dirección General de Justicia Juvenil las siguientes **Recomendaciones**, las cuales fueron aceptadas en su integridad:

"Que se adopten medidas para garantizar que la aplicación de la separación de grupo y contención mecánica en el centro "Tierras de Oria" se limite al tiempo absolutamente indispensable para la solución del incidente y restablecer la vida normalizada en el centro.

Que se dicten Instrucciones al centro para evitar que durante la permanencia de los menores en cuarto de aislamiento se les exija permanecer inmóviles sentados en una silla, añadiendo restricción de movimientos a la ya de por si limitada medida de aislamiento del grupo en dependencias específicas.

Que se dicten instrucciones al Centro a fin de que se garantice el derecho al descanso de los menores sometidos a aislamiento, reduciendo la intensidad de la iluminación del cuarto durante el período de noche lo suficiente como para conciliar este derecho con la necesidad de vigilancia del interno por parte del personal de seguridad."

Para proseguir con el relato de las quejas relativas a responsabilidad penal de menores nos referiremos a la **queja 09/5258** que incoamos, tras recibir un escrito, remitido por la titular del Juzgado de Menores de Huelva, en el que nos informaba de la Providencia remitida a su vez a la Dirección General, en la que se demandaba la dotación para la provincia de Huelva de un centro para el cumplimiento de las medidas de internamiento.

La Magistrada Juez de Menores aludía en su escrito a la vulneración de los derechos de las personas objeto de medidas privativas de libertad, así como la dificultad en la acción judicial de control de la medida privativa de libertad para los menores trasladados a otras provincias.

A tales efectos, y teniendo en consideración el tiempo transcurrido desde la entrada en vigor de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la Responsabilidad Penal de Menores, decidimos incoar, de oficio, un expediente de queja sobre esta cuestión, solicitando de la Dirección General de Justicia Juvenil la emisión de un informe sobre dicha cuestión, el cual fue remitido señalando lo siguiente:

" (...) La Disposición Final Séptima de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, Reguladora de la Responsabilidad Penal del Menor, vino a establecer para esta norma una vactio legis de un año desde su publicación el Boletín Oficial del Estado. Sólo de este plazo dispusieron las Comunidades Autónomas para modificar sus recursos ante la nueva normativa de Justicia Juvenil, por lo que se vieron obligadas a adecuar los recursos preexistentes para dar respuesta a una demanda que requería una fuerte inversión extraordinaria.

Por ello, en el inicio, con el único objetivo de dar cumplimiento a la nueva legislación, se empezaron a adaptar los Centros de Menores y a crear plazas de internamiento por toda la geografía andaluza, si bien es cierto que en ese momento el número de menores con medidas judiciales de internamiento en Huelva no generaba la necesidad de crear un centro en la referida provincia.

En la actualidad, la provincia de Huelva es la única entre las de Andalucía que carece de plazas de internamiento en su territorio para el cumplimiento de medidas privativas de libertad impuestas por los Juzgados de Menores, siendo el número de menores procedentes de la provincia de Huelva el 5,37% del total de plazas disponibles en Andalucía. Tradicionalmente, es la provincia que ejecuta un volumen menor de medidas de internamiento. De estos menores, 5 son chicas y otros 6 cumplen medidas terapéuticas, en drogodependencia o salud mental.

No obstante, desde este centro directivo no se estima que se esté vulnerando el derecho de los menores a estar en el centro más cercano a su domicilio, pues la ejecución de las medidas de internamiento impuestas por el Juzgado de Menores de Huelva se realizan, preferentemente en la provincia de Sevilla, por lo que hace posible dar cumplimiento al referido mandato legal de facilitar la ejecución de la medida en lugares cercanos al entorno social y familiar del menor de acuerdo al principio de resocialización.

De los datos estadísticos del último año, los menores vecinos de la provincia de Huelva cumplen medidas en centros de Sevilla, Cádiz y Córdoba en el

90% de los casos. Mientras provincias con centros en su territorio tienen un porcentaje más elevado de menores en cumplimiento de medidas en otras provincias y esto es así, en algunos casos, como Sevilla, para acoger a los menores de Huelva.

Por último, señalar que en la actualidad esta Consejería, tras diversos informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención General de la Junta de Andalucía, se encuentra inmersa en un procedimiento de reorganización de centros y servicios de Justicia Juvenil en la Comunidad, el cual se ha iniciado con la licitación de las plazas existentes en los centros de internamiento de menores infractores, si bien en aras al mantenimiento de los trabajadores se ha estimado oportuno licitar las plazas en las mismas provincias en donde hasta día de hoy existían.

Sin perjuicio de lo anterior, desde este Centro Directivo, dentro de la reestructuración que se está realizando, se es consciente de la necesidad de dotar al Sistema Andaluz de Justicia Juvenil de plazas en la provincia de Huelva, por lo que se ha de estar a la espera de contar con disponibilidad presupuestaria para poder llevar a cabo cualquier tipo de acción a favor de la creación de un centro de internamiento en la citada provincia (...)"

A la vista del escrito recibido, de la normativa de aplicación y del resto de datos obrantes en el expediente estimamos oportuno trasladar a esa Dirección General las siguientes consideraciones sobre el asunto:

Partimos de lo establecido en el artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor, en el cual se recoge sin ambages el derecho de toda persona que ha de cumplir una medida de internamiento impuesta por un Juzgado de Menores a que el centro en cuestión se encuentre en un lugar cercano a su domicilio familiar.

Es evidente que la Administración en el momento en que ha de planificar los recursos que habrán de estar disponibles para facilitar el cumplimiento de las medidas que impongan los Juzgados de Menores habrá de ponderar criterios razonables de eficiencia y eficacia en distribución territorial de los recursos, atendiendo prioritariamente a una optimización del gasto público.

Y viene al caso que redundemos en las argumentaciones que expusimos en los expedientes de **queja 06/3491, queja 06/1059, queja 05/3513**, en los que formulamos una Recomendación a la mencionada Dirección General para que evaluase el histórico de demanda de plazas en centros de internamiento para menores infractores referido a las diferentes provincias, y a la vista de sus resultados estableciera un Plan de Actuación para el incremento de tales recursos en aquellas demarcaciones geográficas en que se apreciara un déficit consolidado de plazas.

Como recomendación concreta pedíamos que se realizaran las actuaciones necesarias encaminadas a dotar a la provincia de Huelva de un centro de internamiento para menores infractores, por tratarse de la única provincia de Andalucía que a esa fecha (2007) aún no disponía de este tipo de recurso.

Para fundamentar esta Resolución partíamos de un lugar muy común en las quejas relativas a responsabilidad penal de menores, cual es la justificación para no hacer efectivo el derecho al traslado a un centro cercano al domicilio familiar con fundamento en el programa educativo y formativo personalizado que en esos momentos se estuviese realizando en el centro.

Y es esta una cuestión imposible de soslayar toda vez que el ingreso del menor en el centro, para el cumplimiento de la medida de internamiento, implica el diseño y ejecución de un programa formativo individualizado cuyas bondades, a priori, no parecería conveniente interrumpir. Pero siendo esto así, para no quedarnos en un análisis somero de la cuestión lo congruente sería retroceder a un momento anterior y evaluar los criterios tenidos en cuenta para designar el centro donde el menor hubiera de cumplir la medida impuesta por el Juzgado, máxime si el centro seleccionado por la Administración, en sentido contrario a las previsiones de la Ley, se encuentra alejado del entorno familiar del menor. Precisamente en este punto es donde quebraba la argumentación que nos ofrecía la Dirección General de Justicia Juvenil ya que la realidad de los hechos hacía patente que en la mayoría de los casos la justificación se encontraba no tanto en la especificidad del centro respecto de las necesidades y perfil del menor como en la disponibilidad de plazas en ese momento.

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

En esta tesitura, debemos llamar la atención sobre el desajuste de medios en relación a la demanda que impide a muchos menores hacer efectivo su derecho en el momento que han de iniciar el cumplimiento de la medida, pues en definitiva, ante la saturación de peticiones referidas a determinadas provincias, la Junta de Andalucía se ve obligada a designar para el cumplimiento de las medidas de internamiento centros

alejados del domicilio familiar, y ello no como una situación coyuntural, excepcional, sino con una incidencia porcentualmente significativa.

Pero no acaba aquí la cuestión, pues tal como se expone en alguna de las quejas, pasado el tiempo, y ante la insistencia del menor alejado de su entorno familiar por conseguir su traslado nos encontramos en la nueva tesitura de dilucidar la pertinencia de este traslado ante el inconveniente de la interrupción del programa educativo y formativo que se viene realizando, debiendo ponderar el eventual perjuicio que pudiera ocasionarse con el respeto a la autonomía personal del menor y su margen de decisión sobre esta cuestión, siempre que el centro demandado pudiera asumir la continuidad del mismo o similar programa formativo sin excesivos problemas o inconvenientes.

Y es aquí de nuevo cuando el Juzgado no puede siquiera valorar la conveniencia del traslado si no se ofrecen alternativas, es decir, además del informe sobre el estado y evolución del menor la Administración ha de poner en manos del Juzgado alternativas reales de plazas disponibles con vistas a atender la petición del menor. Sólo con estas premisas podrá el Juzgador valorar los beneficios de la continuidad en el mismo centro en contraposición con los de un eventual traslado, lo contrario supone condicionar la petición del menor -de nuevo- a las disponibilidades de plazas, quedando vacío de contenido el derecho establecido en la Ley.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía hemos de postular por una aplicación justa de la Ley, de tal modo que no pierda virtualidad un derecho so pretexto de la efectividad de otro, es decir, entendemos que se ha lograr un justo equilibrio que permita el ingreso de los menores en centros con programas educativos ajustados a sus características y que a su vez este hecho no implique, salvo excepciones justificadas, la necesidad de alejamiento del domicilio familiar.

E insistimos, el asunto que estamos analizando viene a poner en cuestión el dimensionamiento de la red de recursos disponibles para el cumplimiento de las medidas de internamiento en relación con el histórico y previsible evolución de medidas dictadas por los Juzgados de Menores con efectos en las diferentes provincias de Andalucía.

A tales efectos, no podemos pasar por alto la necesidad de armonizar el aprovechamiento óptimo de los recursos y su coste, en relación con las necesidades que se vienen demandando. Por ello, si se constata una demanda consolidada referida a determinadas demarcaciones geográficas y tipo de recurso, lo conveniente sería plantearse su ampliación y el redimensionamiento del resto de la red, ya que lo contrario supondría una actitud pasiva contraria a los postulados de la Ley que implican una cercanía de los recursos al domicilio familiar.

Y no queremos dejar de lado otra cuestión, cual es el alcance efectivo del derecho, esto es, ¿qué se ha de entender por centro cercano al domicilio familiar?. A nuestro modo de ver la interpretación más ponderada del asunto partiría de aquél que geográficamente estuviese menos distanciado de la localidad en que el menor vive con su familia, siendo este el entorno social al que, en definitiva, una vez cumplida la medida, el menor se habrá de reintegrar.

Pero sobre esta cuestión también caben matizaciones pues no debe tener la misma consideración un centro más distanciado en kilómetros pero mejor comunicado que otro menos distante pero con mayores dificultades de acceso y restringidos medios de comunicación.

Ahora bien, la interpretación de este artículo por extrema que fuera no podría llevar a considerar admisible que durante más una década una de las provincias de Andalucía –Huelva– haya carecido y siga careciendo de al menos un centro para medidas de internamiento de menores infractores.

No consideramos acertada la argumentación esgrimida por la Dirección General en su informe, al considerar que no se está produciendo vulneración de derechos por el hecho de que se haya de acudir sistemáticamente a centros de otras provincias -fundamentalmente Sevilla, y menos Cádiz- para el cumplimiento de las medidas de internamiento. A sensu contrario, estimamos que este hecho impide establecer un módulo racional de garantía mínima de cercanía al domicilio familiar, al exigir traslados a centros fuera del límite provincial, lo cual a su vez redunda en una saturación en los centros de la provincia receptora, que a su vez determina que menores de dicha provincia hayan de ser trasladados a centros de otra y así sucesivamente.

Pero es que, además, la circunstancia de que Huelva carezca de centros de internamiento para menores infractores genera una dinámica de funcionamiento contraria a la organización provincial de la propia Junta de Andalucía, fuente de constantes disfunciones al hacer depender determinadas actuaciones –salud, servicios sociales, educación, protección de menores– de centros y servicios con referente administrativo provincial ajeno al domicilio familiar de los menores.

Por otro lado, hemos de recordar la respuesta que se dio a la **Recomendación** que efectuamos en las quejas arriba señaladas, en las cuales se relataban las actuaciones que se venían realizando para adecuar los recursos disponibles a la demanda existente, y con referencia expresa a la provincia de Huelva se señalaba lo siguiente:

"... Por lo que se refiere al centro para menores infractores de Huelva le comunico que se ha tomado la decisión de proceder a la construcción del mismo en una localidad de dicha provincia. El recurso, cuyo proyecto está en fase de diseño, contará con

una capacidad de 48 plazas en régimen cerrado y semiabierto, y 12 en régimen de internamiento terapéutico, por lo que, además de cubrir las necesidades de la provincia onubense, posibilitará el internamiento de menores de la provincia de Sevilla en detrimento de su ingreso en centros más alejados de la Capital. Asimismo, será una opción adecuada a menores cuyo domicilio sea en pueblos limítrofes con la provincia de Huelva ..."

A pesar de la favorable aceptación de nuestra Recomendación, la realidad es que, a día de hoy, pasados 3 años desde entonces, el compromiso asumido no se llegó a materializar. Y dicho incumplimiento contrasta con la finalidad perseguida por la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores al establecer el derecho de la persona menor a su internamiento en un centro cercano a su domicilio familiar. Dicho derecho persigue facilitar los contactos de la persona menor con sus familiares, amistades y vecindad, procurando que el cumplimiento de la medida no suponga como añadido una ruptura de relaciones o una pérdida de los vínculos con su entorno social al que, no olvidemos, habrá de reintegrarse.

Es por ello que, decidimos formular la siguiente **Recomendación** a la Consejería de Justicia:

"Que se realicen las actuaciones necesarias para dotar a la provincia de Huelva de un centro de internamiento para menores infractores, por tratarse de la única provincia de Andalucía que aún no dispone de este tipo de recurso.

Que a dicho proyecto se le otorgue el carácter de prioritario habida cuenta los años continuados de déficit de plazas para el cumplimiento de medidas de internamiento en la provincia de Huelva."

La respuesta que recibimos fue en sentido favorable a nuestra resolución aunque puntualizando que su materialización en la práctica se encuentra condicionada por el actual escenario de contención del gasto público con las inherentes limitaciones presupuestarias.

A este respecto, es necesario volver a citar las recientes Observaciones del Comité de los Derechos del Niño, de octubre de 2010 –de lo que se ha dado cuenta en el capítulo 3–, respecto de la aplicación de la Convención de los Derechos del Niño en el Estado Español y Comunidades Autónomas. Dicho Comité solicita a las Instituciones Públicas de nuestro país que se aseguren líneas presupuestarias prioritarias destinadas a la infancia, y más específicamente que las medidas positivas en favor de la infancia sean objeto de protección incluso en tiempos de crisis.

7.9 JUSTICIA, PRISIONES Y EXTRANJERÍA

Uno de los temas que, por razones más que obvias, afectan más directamente a la vida de los menores cuando se produce una ruptura de la unión matrimonial o de hecho, es el incumplimiento por parte del progenitor no custodio de la obligación del pago de pensión de alimentos, pero también lo es el de no facilitar la comunicación con aquél por parte de quien ostenta la custodia del menor.

Este tipo de incumplimientos debería dar lugar, una vez se pone de manifiesto ante la autoridad judicial, a una actividad tendente a superarlos a la mayor brevedad posible, pero desafortunadamente los retrasos que pesan sobre los órganos judiciales ante los que se siguen los procedimientos de que traen causa pueden llegar a hacer ilusoria esa justa pretensión, que además está reforzada si se piensa en que los perjudicados no son sólo los contendientes sino los hijos de éstos, necesitados de una mayor protección debido a su condición de menores.

Ejemplo de cuanto se expone, el caso que se nos planteaba en la **queja 10/866**, en la que el interesado nos relataba que, en virtud de sentencia dictada por el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción nº 1 de un municipio de Huelva en junio de 2009 en autos sobre Divorcio, tenía concedido un régimen de comunicación y estancia para con sus menores hijas, cuya guarda y custodia ostentaba la madre, que venía incumpliéndose, según nos aseguraba, de manera sistemática desde antes de que dictara esta sentencia y lo hiciera la previa de separación, que databa del año 2005, cuyas medidas fueron ratificadas por la de Divorcio.

La dificultad que se le planteaba al negarse la madre a facilitarle la comunicación con las menores –siempre en palabras del interesado– se complicaba aún más al tener éstas establecido su domicilio en una localidad distinta a la de su padre, que tenía que efectuar un desplazamiento más que gravoso para que después se le negara la posibilidad de verlas, lo que le causaba aún mayor frustración.

Dicha situación había sido puesta en conocimiento del Juzgado formulando ante éste demanda de ejecución de sentencia en noviembre de 2009, y aunque el Juzgado había proveído su demanda con celeridad ordenando requerir a la madre de las menores para que cumpliera en sus propios términos el régimen de visitas fijado en la resolución acordando las medidas inherentes al Divorcio, el caso es que habían transcurrido casi cuatro meses desde entonces y no se había dado cumplimiento a lo ordenado, argumentando el interesado que esta situación duraba ya tanto tiempo que estaba perjudicando gravemente la relación con sus hijas, por lo que urgía la adopción de alguna medida de eficacia en cumplimiento del régimen de visitas que tenía establecido a su favor.

Pese a que tras la admisión de la queja hemos reiterado en dos ocasiones la emisión de informe al respecto, aún no nos ha sido remitido éste por la Fiscalía de Huelva, por lo que habremos de demorar el comentario sobre su resolución al próximo año.

De parecido signo que la anterior, la promotora de la **queja 10/3070** nos exponía que ante un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción se seguía Procedimiento de Divorcio Contencioso, cuya demanda que le dio origen la formuló el esposo de la interesada en diciembre de 2007, incoándose pieza separada de Medidas Provisionales, procedimiento en el que el referido Juzgado dictó Auto de octubre de 2008 acordando, entre otras, la de conceder provisionalmente la custodia de la hija menor del matrimonio a su abuela paterna debido a una situación familiar conflictiva, con mutuas acusaciones entre los esposos, uno de abandono por parte de ella del hogar conyugal, otra de malos tratos de él hacia ella.

El régimen de comunicación y estancia entre los respectivos progenitores y la menor fue constreñido exclusivamente a los fines de semana alternos, sin señalamiento de periodos vacacionales ni de días entre semana ni ningún otro que permitiera entre madre e hija un mayor contacto, que había que colegir que sí que tenía con el padre, aunque su régimen fuera exactamente el mismo, debido a la relación de parentesco entre éste y la persona a la que se había concedido la custodia, la abuela paterna de la niña y, por tanto, madre de su padre.

La interesada, que argumentaba que lo que iba a ser una medida provisional se había prolongado en el tiempo durante casi dos años ya que no se había dictado en el procedimiento principal, iniciado hacía casi tres, sentencia de divorcio ni, por tanto, se había producido ninguna modificación de las medidas provisionales adoptadas en su ya lejano día, aseguraba haberse dirigido al Juzgado en numerosas ocasiones al objeto de que se estableciera, bien que fuera con idéntico carácter provisional, un régimen de estancia durante los periodos vacacionales, ya que no alcanzaba a comprender que desde hacía dos años sólo pudiera ver a su hija en fines de semana alternos.

Admitida que fue la queja ante la Fiscalía de Sevilla, en la información remitida por el Ministerio Fiscal se señalaba *que "siendo cierto el retraso indicado en la queja, en la actualidad, y tras la atribución de competencia al Juzgado Mixto nº 2 de Sanlúcar la Mayor por parte de la Audiencia Provincial de Sevilla, se ha celebrado la vista y en la actualidad los auto se hallan pendientes de sentencia."*

Y como causa del evidente retraso, el Ministerio Público nos indicaba que se motivó cuando antes de celebrar el juicio el Juzgado Mixto nº 2 de Sanlúcar la Mayor se inhibió al Juzgado especial de violencia por entender a este competente, no haciéndose sin embargo efectiva dicha remisión al coincidir con el cese de juez sustituto y unirse a ello una baja de la funcionaria que tramitaba el expediente. Ambas circunstancias, unidas a la sobrecarga de los Juzgados, determinaron la paralización del procedimiento entre el 20 de noviembre de 2008, fecha en que se acordó la inhibición, hasta el 19 de octubre de 2009, en que se hizo efectiva.

Concluía la Fiscalía argumentando que, con posterioridad a ello, la inhibición al Juzgado nº 3 (violencia) de dicha localidad, el rechazo por éste a la competencia y la resolución de la Audiencia Provincial habían hecho que hasta el 5 de julio de 2010 no volvieran los autos al Juzgado competente, que ya procedió, como antes se indicó, a señalar y celebrar el juicio en un tiempo razonable, de todo lo cual se desprendía que el problema que motivó la presentación de la queja había quedado superado, pudiéndose dar por concluidas nuestras actuaciones.

En otro orden muy diferente de cosas, consideramos necesario destacar en este apartado determinadas disfunciones detectadas en el funcionamiento de los Registros Civiles, fundamentalmente por las demoras en practicar las inscripciones de nacimiento o por las dificultades que parece haber para acceder a ellos, cuestión que la ciudadanía no alcanza a comprender, planteándonos el contrasentido de que se impongan limitaciones de acceso a un servicio de uso tan necesario como habitual. Tal es el caso de la necesidad de "sacar número" para acceder al registro cuando, precisamente, las medidas adoptadas por la Administración Autonómica parecían favorecer la extensión de horarios, ampliando el horario de los Registros Civiles de solo mañana a mañana y tarde.

De las dificultades en el trámite de inscripción de hijos no matrimoniales trataban dos expedientes. En la **queja 09/5409**, la particularidad estribaba en el hecho de que el niño a inscribir, fruto de la unión de la reclamante con su pareja, era un hijo no matrimonial nacido sin que la madre se hallara legalmente separada de quien aún era legalmente su marido, aunque llevara separada de hecho de éste desde años atrás.

Al efecto, se le había hecho entrega del Acta de Reconocimiento de Hijo no Matrimonial, incoándose el oportuno expediente, pero pese al tiempo transcurrido –unos seis meses entre su comparecencia y la presentación de su queja- aún no se había procedido por el Registro Civil a practicar la inscripción, argumentando la interesada que no alcanzaba a comprender las razones del retraso, ya que había comparecido en el procedimiento con el padre de su hijo y dos testigos, cumpliendo con ello los requisitos exigidos para romper la presunción de paternidad de su todavía marido.

Complementaba la interesada su queja exponiéndonos que el retraso padecido en la práctica de la inscripción le estaba ocasionando serios perjuicios relativos a cobertura sanitaria, Seguridad Social, deducción por maternidad, ayuda por nacimiento de hijo, etc. Al carecer de Libro de Familia, que le exigían para todos estos trámites, todo lo cual, además de los antecedentes antes explicados, nos movió a admitirla.

Pues bien, de la información remitida por el Fiscal Jefe Provincial de Almería, al que nos dirigimos, se

desprendió que en el Acta de Reconocimiento de hijo no matrimonial manifestó la interesada –como nos había dicho a nosotros- estar casada y llevar separada de hecho desde el año 2003, pero no figuraba entre la documentación que aportó certificado de empadronamiento que acreditase que convivía con la persona que estaba efectuando el Reconocimiento.

Como quiera que, según lo prescrito en el artículo 116 del Código Civil, cuando se presume que los hijos son matrimoniales hay que efectuar la ruptura de la presunción de paternidad, hubo que notificar a su todavía marido tal situación a fin de que el mismo declarase que el hijo no era matrimonial, y debido a que su domicilio se encontraba en otro partido judicial se remitió exhorto, que no pudo cumplimentarse hasta el 1 de diciembre de 2009.

El 15 de enero de 2010 se acordó remitir el expediente a la Fiscalía y con fecha 21 del mismo mes y año el Fiscal informó en sentido favorable la petición de inscripción de hijo no matrimonial al haberse producido legalmente la ruptura de la presunción de paternidad, dictándose con la misma fecha la resolución que acordaba dicha inscripción, que finalmente se practicó el 25 de igual mes y año, a la vista de todo lo cual, es decir, habiéndose practicado la demorada inscripción y explicados los motivos del retraso en realizarla, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

También sobre las dificultades de inscripción de un hijo no matrimonial trataba el problema planteado en la **queja 10/5856**, e igualmente afectante al Registro Civil de Roquetas de Mar, en la que el interesado nos exponía haber tenido un hijo de su pareja, que todavía estaba en trámites de divorcio, con lo que la inscripción del recién nacido contaba con el escollo de que había que destruir la presunción de paternidad del aún marido de la madre, lo que estaba retrasando la inscripción, a lo que se añadía, según nuestro remitente, una cierta desidia del Juzgado, que parecía haber perdido documentos al enviárselo a la Fiscalía.

La cuestión era que la falta de inscripción estaba ocasionando a los nuevos padres graves problemas burocráticos, e incluso podría hacerles perder la ayuda de los 2.500 euros, que acababa con el año, pero sobre la continuación del asunto tendremos que hablar, en su caso, el próximo año, pues a la finalización del presente el interesado estaba pendiente de aportarnos datos complementarios imprescindibles para poder proseguir con la tramitación de su queja.

De otro corte pese a algunas similitudes, pero de mayor interés si cabe es, el caso que se nos planteó en la **queja 09/5752**, cuya promotora nos exponía que cuando en abril de 2001 nació su hija, al ser su estado civil el de soltera, se vio obligada, al practicar su inscripción registral y según la normativa de registro civil entonces vigente, a reseñar como nombre del padre de la niña uno figurado, a efectos de identificación, y así constaba en la inscripción registral practicada en el Registro Civil de Puerto Real.

Sin embargo, el Real Decreto 820/2005, de 8 de julio, por el que se modifica el Reglamento del Registro Civil, modificó, entre otros, y según se recoge en su Exposición de Motivos, «el artículo 191 para suprimir, en los supuestos de inscripción de nacimiento cuando existe una sola filiación, la obligación de la madre o del padre del menor de inventarse un progenitor falso a los solos efectos identificativos. De este modo, se da respuesta a una demanda social que ha sido recogida en una Recomendación del Defensor del Pueblo de enero de 2000.»

Así, el artículo 191.2 quedó redactado en los siguientes términos: «A petición del interesado mayor de edad o de quien tenga la representación legal del menor, se suprimirán en el registro los nombres de la madre o padre que se hubieran inscrito a efectos identificadores.».

Pues bien, al amparo de dicha previsión legal la interesada compareció en noviembre de 2008 ante el Juzgado de Paz de su localidad de residencia solicitando para su envío al de Puerto Real la supresión del nombre inventado y la consiguiente rectificación en la inscripción de nacimiento de su hija, comparecencia que fue registrada y remitida al Registro Civil de Puerto Real pocos días después.

Casi un año más tarde, le fue notificada Providencia de septiembre de 2009 de la Juez del Registro Civil de Puerto Real del siguiente tenor literal: «Visto el escrito del Ministerio Fiscal, no ha lugar a lo interesado al no concurrir presupuesto legal alguno –justa causa–, al ser la modificación/supresión instada de escasa entidad, sin que el dato consignado en el registro cause perjuicio alguno que permita acceder a lo interesado por la promovente.»

A la vista de lo anterior, la interesada se decidió a poner de manifiesto ante esta Institución lo sucedido dada la notable implicación que la Defensoría del Pueblo tuvo –se hizo atendiendo a una Sugerencia del Defensor del Pueblo de las Cortes Generales– en la modificación de la normativa registral que le había obligado a consignar el nombre de un padre ficticio y que ahora le amparaba para efectuar la petición que le había sido denegada.

Y por idéntica razón nos dirigimos al Ministerio Fiscal significándole que si la norma había sido modificada en el expresado sentido y, a mayor abundamiento, se había previsto de manera expresa su aplicación con efecto retroactivo, no parecía, en principio, que ello fuera compatible con una valoración subjetiva sobre la no concurrencia de presupuesto legal debido a la supuesta escasez de la entidad de la modificación solicitada, y si bien la interesada podría haber impugnado la resolución denegatoria emitida por el Registro Civil en cuestión, resultaba que no había podido hacerlo por carecer de medios para ello, y como ade-

más nos preocupaba que ese fuera el criterio que por norma general se estuviera aplicando en ese Registro Civil, nos había parecido necesario darle traslado de la presente queja para su valoración y posible intervención al respecto.

Plenamente satisfactoria fue la respuesta que recibimos del Ministerio Fiscal, que nos significó que *"a la vista de la legalidad y legitimidad de la solicitud efectuada por la solicitante, y dada la falta de firmeza de las providencias de fecha 28 de septiembre y 25 de noviembre de 2009, se ha dado por notificado y formula recurso ante la Dirección General de Los Registros y del Notariado al amparo de lo dispuesto en el artículo 355 del Reglamento del Registro Civil contra las citadas resoluciones, interesando el dictado de una Resolución por la que se revoque la providencia de fecha 28 de septiembre de 2009 y se acceda a lo solicitado por Doña... accediendo a la supresión en la inscripción de nacimiento de su hija ... la mención de que es hija de ... a efectos de identificación. Se interesa que se proceda de conformidad con lo establecido en el artículo 191 y 307 del Reglamento del Registro Civil en su redacción dada por la reforma operada en virtud del Real Decreto 820/2005 de 8 de julio."*

Como puede verse, tras nuestra intervención el propio Ministerio Fiscal adoptó la iniciativa, en línea con la pretensión de la interesada, de recurrir la resolución denegatoria de que aquella fue objeto ante el Centro Directivo que ostenta las competencias revisorias al respecto, debiendo estarse a la espera de que el mismo adopte la resolución que proceda conforme a la normativa aplicable vigente.

En otro orden de cosas, del ámbito penitenciario procedía la **queja 10/5046**, promovida por un interno del Centro Penitenciario de Granada, que aseguraba que se le había reconocido el derecho a comunicar cada 15 días con sus tres menores hijos en el Punto de Encuentro Familiar, a donde era trasladado a tal fin desde el Centro Penitenciario en el que se encontraba.

El problema era que dicho contacto con sus hijos, que acudían al referido Punto de Encuentro, no solía durar más de media hora al retrasarse enormemente su llegada al mismo y adelantarse su salida, con lo cual, además de no poderlos ver más que durante ese cortísimo espacio de tiempo, los tres menores debían permanecer en el lugar solos y sin nada que hacer durante todo el tiempo que tendría que haber durado la visita.

Interesados por el caso ante la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, en la información remitida se nos confirmaba que las salidas de permiso extraordinarias del interno se efectuaban, en efecto, cada quince días los sábados, desde las 18 horas hasta las 21, para que permaneciera dos horas con sus hijos en el Punto de Encuentro, habiéndose hecho constar por parte del centro a las Fuerzas de Seguridad del Estado –que son las que efectúan el traslado de los internos al exterior de los establecimientos penitenciarios– que la duración de la visita era de dos horas, para lo que la orden de salida del centro penitenciario era de tres horas al objeto de cubrir el tiempo de trayecto.

Sin embargo, nada podían hacer, por no depender de la Administración penitenciaria, respecto de que el tiempo efectivo de visita se acortara debido a los problemas que se produjeran a lo largo del desplazamiento del interno, que dependía de la Guardia Civil, y de su entrega posterior a la Policía Nacional, que era quien tenía la obligación de custodiar al interno.

Como quiera que, siendo realistas, conjugar un traslado penitenciario con un horario de visitas en el exterior del establecimiento no es algo precisamente fácil de llevar a cabo, lo único que podíamos hacer era recomendar que se procurara acortar la demora, pensando principalmente en tratar de no ocasionar un perjuicio suplementario a los menores.

En el entorno de la materia de Extranjería con menores afectados de manera directa o indirecta por las mismas podemos destacar el elevado número de quejas que se reciben por denegaciones de reagrupación familiar.

Así ocurría en la **queja 10/1402**, en la que el interesado nos exponía que pese a estar perfectamente regularizado en España y haber conseguido una estabilidad laboral y económica que le permitía traerse consigo a su esposa y a sus menores hijos, no le permitían la ansiada reagrupación familiar por insuficiencia de recursos económicos, problema que se pudo resolver tras haber conseguido una pequeña rebaja del importe del alquiler de la vivienda donde se disponía a residir la familia.

Nuestra intervención en la tramitación de la **queja 10/157** permitió que concedieran autorización de residencia para hijo nacido en España que la interesada había solicitado cuatro meses atrás, sin haber obtenido respuesta hasta entonces, lo que le estaba ocasionando serios perjuicios en relación con el menor.

Del mismo modo se pudo resolver positivamente el problema que nos planteaba el promotor de la **queja 10/3624**, que nos transmitía en su escrito inicial la angustia que padecían él y su esposa al no poder reagrupar con ellos a su hija de dos años de edad debido a la problemática situación que se expone a continuación.

En efecto, el interesado había solicitado en diciembre de 2007 la reagrupación familiar de su esposa, que le fue denegada mediante resolución emitida en abril de 2008, y posteriormente concedida tras ser estimado el recurso de reposición que interpuso contra la misma.

Entre medias –obsérvese que había transcurrido más de un año entre petición y resolución– nació su hija, complicándose la situación al no contar más que con la autorización de reagrupación respecto de su

esposa, y con el hecho de que, cuando hubo de solicitarla para la pequeña recién nacida, se había quedado sin empleo, y aunque percibía la prestación por desempleo se consideró ésta insuficiente para hacer frente a la reagrupación de la niña, que mientras tanto vivía en su país con sus abuelos, separada de sus padres durante sus dos primeros años de vida

Coincidiendo con un pequeño cambio de fortuna, al encontrar el interesado un nuevo trabajo, volvió a solicitar la reagrupación con su pequeña, antes denegada, y tras nuestra intervención se nos comunicó que se había decidido emitir esta vez resolución favorable, pudiéndose conseguir que finalmente se reunieran padre, madre e hija.

7.10 Menores y medios de comunicación

El artículo 6 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía establece la obligación de la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas 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.

Destacamos en este apartado las quejas recibidas a lo largo de este ejercicio en relación con conocidas redes sociales de internet respecto de la publicación en dichos espacios de fotografías de menores sin disponer de autorización de quien ejerce su patria potestad o tutela. Así en la **queja 10/12** la interesada relataba su deseo de que fuese retirada la fotografía de su hija de facebook, De igual tenor son la **queja 10/274** y **queja 10/6380** en esta ocasión referidas a la red social tuenti.

En tales casos asesoramos a las personas acerca de la regulación contenida en la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, reguladora del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar, y a la Propia Imagen, la cual considera ilegítima la captación, reproducción o publicación por fotografía, filme o cualquier otro procedimiento, de la imagen de una persona sin su consentimiento. Tratándose de un menor de edad, corresponderá a sus progenitores –padre y madre, titulares de la patria potestad- la facultad de autorizar la posible cesión de los derechos de imagen de su hijo o hija, aunque esta afirmación se debe matizar para aquellos supuestos en que el menor ya tuviera suficiente capacidad de discernimiento y de ello se pudiera deducir también suficiente capacidad para decidir por si solo cuestiones que le atañen directamente.

En los casos que nos ocupan, la fotografía de los menores fueron publicadas en internet, incidiendo por ello en el ámbito de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. En aplicación de esta Ley la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) ha debido pronunciarse en diferentes casos en relación con la cesión de datos personales relativos a menores de edad.

Así, en el Informe de la AEPD 464/2004 se resuelve la cuestión sobre la edad en que sería admisible recabar directamente de un menor sus datos personales, sin contar con la autorización de sus padres o tutores legal. Se señala, como regla general, que las disposiciones de la Ley Orgánica de Protección de Datos serán aplicables por igual, con independencia de la mayoría o minoría de edad de los afectados.

Ello no obstante, deberá analizarse en especial la prestación del consentimiento, exigido por la Ley para que el tratamiento de los datos sea conforme a Derecho, tal y como dispone el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

Este consentimiento habrá de ser, tal y como exige el artículo 3 i) de la propia Ley, libre, específico, inequívoco e informado, siendo necesario el cumplimiento de lo preceptuado por el artículo 5.1, a cuyo tenor «Los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco:

a) De la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información.
b) Del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas.
c) De las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos.
d) De la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición.
e) De la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante».

Lo que se ha venido indicando hasta ahora es predicable de cualquier tratamiento consistente en la recogida de datos de carácter personal de cualesquiera personas. Sin embargo, en caso de que las personas de las que se obtienen los datos sean menores de edad, será necesario analizar en qué supuestos se considerará que los mismos ostentan pleno discernimiento para prestar ese consentimiento y en cuáles aquél habrá de completarse con el de su representante legal.

A este respecto, deben distinguirse dos supuestos:

- Los mayores de 14 años: a los que en virtud del artículo 162 del Código Civil cabe considerar que disponen de madurez suficiente para consentir, por sí mismos, al tratamiento automatizado de sus datos de carácter personal toda vez que nuestro ordenamiento jurídico viene, en diversos casos, a reconocer a los mayores de catorce años la suficiente capacidad de discernimiento y madurez para adoptar por sí solos determinados actos de la vida civil.

- Los menores de 14 años: respecto de los cuales se infiere que no pueden prestar consentimiento al tratamiento, por lo que la referencia deberá buscarse en el artículo 162 1º del Código Civil, tomando en cuenta, fundamentalmente, sus condiciones de madurez.

Así pues, conforme a la legislación que acabamos de exponer se ha de considerar admisible la decisión de cualquier menor, de 14 años cumplidos, de ceder un archivo fotográfico personal para ser publicado en internet, a no ser que dicha cesión adoleciera de algún vicio en el consentimiento (se hubiera efectuado con engaño, manipulación o tergiversando la voluntad del menor) o bien se hubiera prestado sin informar previamente al menor sobre sus derechos y consecuencias de la publicación conforme a las previsiones establecidas en la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales.

8.TELÉFONO DEL MENOR

Para la dación de cuenta del ejercicio del año 2010, 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.

Una vez descritos los distintos apartados y la finalidad de los mismos, pasamos a dar cuenta de los datos recabados en cada uno de ellos, con el fin proporcionar una información detallada sobre el trabajo que venimos realizando a través del servicio del "Teléfono del Menor".

En primer lugar, informamos que durante el ejercicio del año 2010 se registraron un total de **682 llamadas**, lo que ha supuesto un aumento del 1,6% respecto de las atendidas en el año anterior.

8.1 PERFIL DE LA PERSONA CONSULTANTE

Según los resultados obtenidos en las tablas que detallamos a continuación, un año más, las personas que utilizan el servicio especializado del "Teléfono del Menor" mayoritariamente, se caracterizan por ser personas adultas, mujeres, de edad comprendidas entre 30 y 45 años, emparentada con el menor en primera línea de consanguinidad, procedentes 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
0-12	0	0,00%
13-18	34	4,99%
> 18	648	95,01%
Total	**682**	

Durante el ejercicio del año **2010** la participación de los niños, niñas y jóvenes andaluces, fue similar a la de años anteriores, con un **4,99%** de participación. Por tanto nuestros interlocutores continúan siendo en su mayoría personas adultas, las cuales consultaron el **95,01%** de las veces.

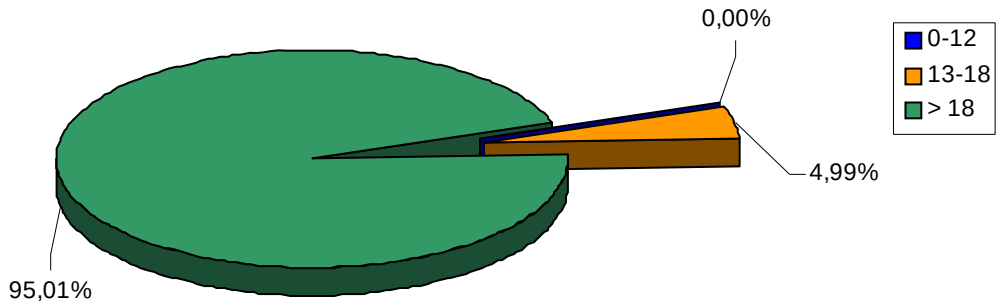
En cuanto al contenido de las consultas realizadas por los niños, niñas y jóvenes andaluces podemos informar que éstos han planteados problemas de índole muy diversa: acoso escolar, desavenencias con los padres y madres, desacuerdo con sentencia de separación de sus progenitores, consultas sobre la emancipación, entre otros.

En términos generales, ante las consultas de menores, esta Institución realiza algunas de las siguientes actuaciones:

- Se asesora a las personas menores sobre cuáles son sus derechos.
- Se les remite, si aún no lo han hecho en el momento de realizar la consulta, a los profesionales que les pueden orientar y ayudar en el conflicto planteado.

- Se les indica los organismos a los que pueden acudir y cómo acceder a los mismos, según el caso.
- Se realizan gestiones de ampliación de datos y gestiones de mediación, contactando con los tutores legales y organismos afectados a fin de impulsar la actuación de la Administración.
- En el supuesto de resultar necesario, la Institución actúa de oficio en aras a la defensa de los derechos del menor afectado.

GRÁFICO Nº 1. Distribución de las consultas por tramo de edad



8.1.2 Sexo

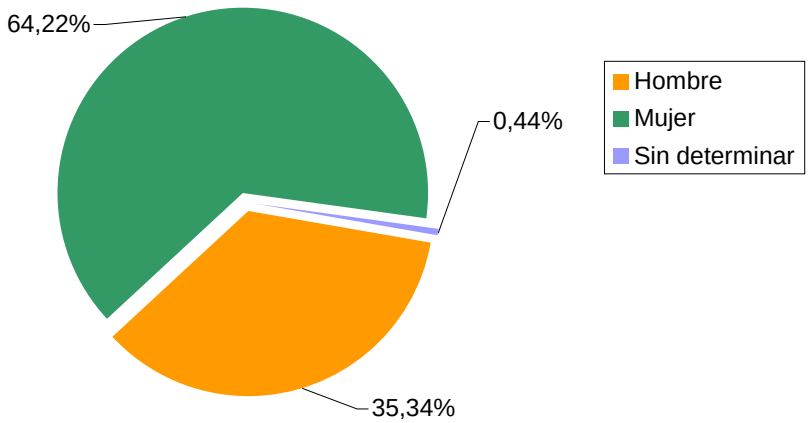
Resultados estadísticos de las consultas según género.

TABLA Nº 2

Sexo	Consultas	%
Hombre	241	35,34%
Mujer	438	64,22%
Sin determinar	3	0,44%
Total	**682**	

Atendiendo al género de las personas que demandaron información, el **64,22%** fueron mujeres y un **35,22%** hombres, lo implica un ligero aumento del número de consultas efectuadas por éstos últimos, si comparamos dichos datos con los obtenidos en años anteriores.

GRÁFICO Nº 2. Distribución de las consultas según sexo



No obstante a lo anterior, consultan el doble de mujeres que de hombres, dato que creemos responde a la realidad social de que aquellas asumen el rol de cuidadoras de los hijos e hijas en más ocasiones y durante más tiempo que los hombres, por tanto si surge algún problema con éstos, no resulta extraño que sean ellas quienes tomen la decisión de dirigirse a esta Institución en demanda de ayuda.

8.1.3 Relación con el menor

Resultados estadísticos según relación con el menor.

TABLA Nº 3

Relación	Consultas		% sobre bloque	% sobre el total
Propio Menor	34			4,99%
Sin Relación con el menor	20			2,93%
Familia nuclear	365			53,52%
Padre		131	35,89	
Madre		227	62,19	
Hermano/a		7	1,92	
Familia Extensa	75			11,00%
Entorno social	53			7,77%
Vecinos		46	86,79	
Compañeros		1	1,89	
Amigos		6	11,32	
Entorno profesional	129			18,91%
Instituciones administrativas		127		
ONG's		2		
Sin determinar	6			0,88%
Total	**682**			

Continuando con el análisis de los datos, más de la mitad de las llamadas recibidas fueron realizadas por la familia nuclear de las personas menores, es decir, un **53,52%**, porcentaje que supera ampliamente al obtenido por el resto de grupos de personas que también demandaron asesoramiento sobre asuntos de menores.

Respecto del total de las consultas efectuadas por los miembros de la familia nuclear, las madres se dirigieron el **62,19%** de las veces mientras que los padres lo hicieron el **35,89%,** y los hermanos y hermanas sólo el **1,92%**. Lo que indica que los progenitores, especialmente las madres de las personas menores, fueron los que más acudieron al Defensor del Menor de Andalucía para denunciar o recabar información respecto de situaciones en las que supuestamente se estaba vulnerando los derechos de sus hijos e hijas y, en una proporción significativamente inferior, consultaron los demás miembros de la familia.

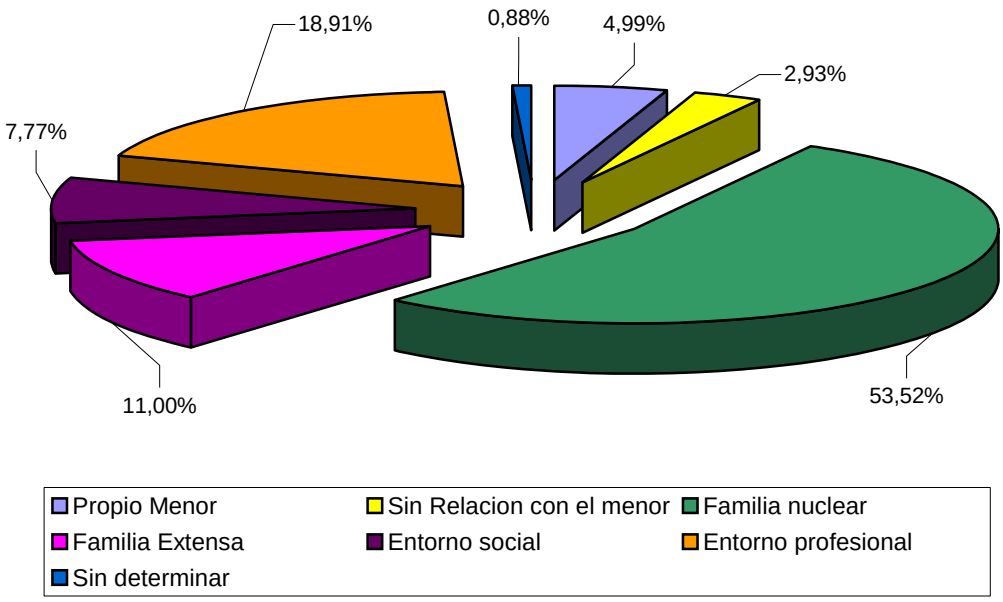
Los profesionales de la infancia consultaron el **18,91%**, en su mayoría, éstos procedían de la Administración de servicios sociales, Administración educativa y Organizaciones no gubernamentales.

Por su parte, la familia extensa requirieron el asesoramiento del Defensor del Menor el **11,00%** de las veces, en concreto lo hicieron tías y abuelas de los menores.

Y del entorno social, vecinos y amigos, se recibieron el **7,77%** de las llamadas, coincidiendo éstas, en bastantes ocasiones, con denuncias de situación riesgo o maltrato a menores.

El resto de consultas, **el 2,93%** no existía relación con el menor y en un **0,88%** no se pudo determinar dicho dato.

GRÁFICO Nº 3. Distribución de las consultas según la relación con el menor



8.1.4 Distribución de las consultas por provincias

Resultados estadísticos por provincias.

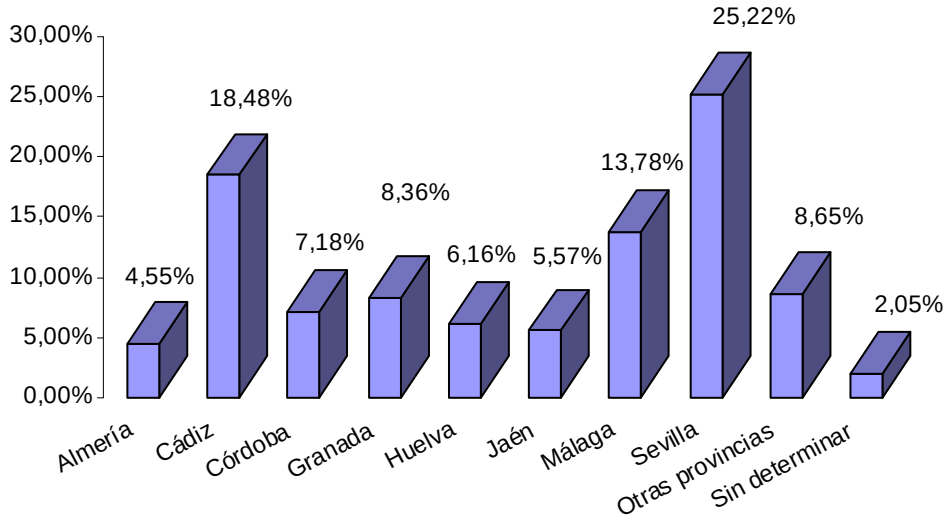
TABLA Nº 4

Provincia	Consultas	
Almería	31	4,55%
Cádiz	126	18,48%
Córdoba	49	7,18%
Granada	57	8,36%
Huelva	42	6,16%
Jaén	38	5,57%
Málaga	94	13,78%
Sevilla	172	25,22%
Otras provincias	59	8,65%
Sin determinar	14	2,05%
TOTAL	**682**	

Según lugar de residencia de la persona que efectúa la llamada, las provincias de las que se recibieron un mayor número de consultas fueron: Sevilla con un **25,22%**, seguida de Cádiz con el **18,48%**, Málaga con un **13,78%** y Granada el **8,36%**. Respecto de las cuatro provincias andaluzas restantes los porcentajes de llamadas descienden, tal que, de Córdoba se atendieron el **7,18%**, de Huelva el **6,16%**, de Jaén el **5,57%** y por último de Almería el **4,55%**.

Es importante destacar que el **8,18%** de nuestros interlocutores residían en provincias no pertenecientes a la Comunidad Autonómica de Andalucía. El motivo de utilizar nuestro servicio telefónico fue porque el asunto planteado afectaba a una persona menor que residía en Andalucía, o bien, porque en el momento de realizar la llamada era el único servicio que resultó estar operativo con atención personalizada. El **2,05%** no se pudo determinar el dato, debido a que los interesados no facilitaron dicha información.

GRÁFICO nº 4. Distribución de las consultas por provincias



8.2 PETICIÓN REALIZADA

Como decíamos al principio de este capítulo, en función de la petición realizada por nuestros interlocutores, agrupamos las consultas en cinco subapartados: 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	599	87,83%
Información Jurídica	3	0,44%
Participación Divulgación	1	0,15%
Intervención DPA/DMA	70	10,26%
Sin determinar	9	1,32%
TOTAL	**682**	

Conforme a los datos destacados en la Tabla anterior, el **87,83%** de las consultas quedaron registradas en el apartado de información general, lo que indica que un porcentaje muy elevado de nuestros interlocutores, ante problemas que afectan a la población menor de edad, lo primero que buscan es asesoramiento e información sobre qué actuaciones pueden emprender para resolver el asunto.

En dichos supuestos se les proporcionó información acerca de los profesionales a los que podían dirigirse para solucionar sus problemas y nos vimos obligados a remitirles al organismo competente de la Administración, sin perjuicio de asesorarles que, si así lo hicieran y no obtuvieran respuesta o se produjese otra irregularidad, podían dirigirse nuevamente al Defensor del Menor, para prestarles nuestra colaboración.

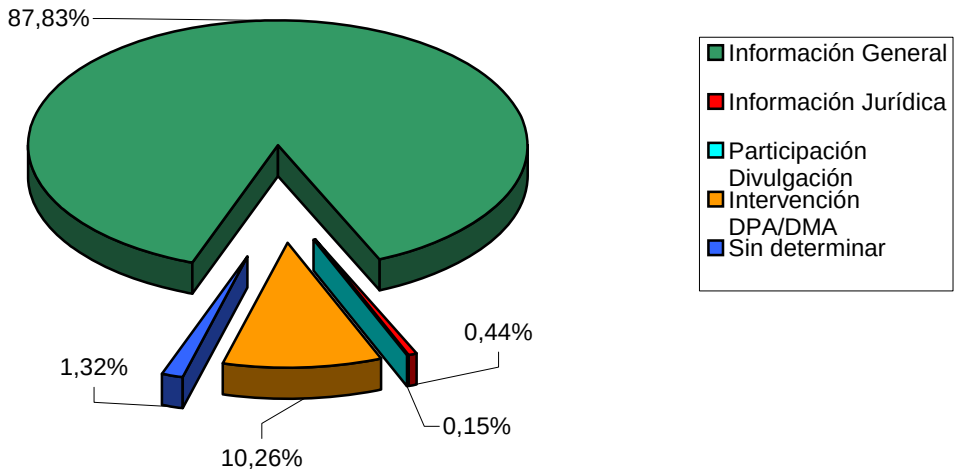
El **10,26%** solicitaron la intervención del Defensor del Menor, por considerar que se había vulnerado el derecho de un menor por parte de un organismo público. Ante dichas llamadas orientamos a nuestro interlocutor que remitiera el correspondiente escrito, debidamente firmado, a fin de transformar su petición en una queja de parte, o bien, actuamos de Oficio, por considerar que el asunto planteado reunía los requisitos indicados en nuestra Ley reguladora y por tanto nos permitía intervenir en aras de la defensa de los derechos del menor o menores afectados.

El resto de llamadas, el **0,44%**, fueron para consultar sobre algún aspecto del procedimiento judicial en el que se encontraba implicado un menor o menores, como pudieran ser las relacionadas con la regulación y desarrollo de los procesos iniciados como resultado de la aplicación de la Ley de Responsabilidad Penal de los Menores, tratándose en la mayoría de las ocasiones de asuntos sub-iudice, ante las cuáles se les informaba sobre la imposibilidad de intervención del Defensor del Menor en base al principio de independencia del poder judicial para dictar resoluciones, indicándoles que en caso de discrepancias con las mismas, debían agotar la vía judicial.

En los apartados, “sin determinar”, **1,32%**, agrupamos las consultas a través de las cuales la persona llamaba para exponer su opinión o realizar un comentario acerca de algún asunto de actualidad relacionado con las personas menores de edad, o bien, no se pudo determinar dicho dato.

En cuanto a la petición realizada observamos, por una parte, cierto desconocimiento de nuestros interlocutores sobre los recursos administrativos a los que pueden acudir y, de otra, gran decepción de éstos debido a la ineficacia de las respuestas obtenidas por parte de los organismos implicados. Al respecto, a través del "Teléfono del Menor" se pretende realizar una labor de información e intervención, cuando el caso lo requiere, ágil e inmediata en salvaguarda de los derechos de las personas menores.

GRÁFICO Nº 5. Consultas según peticiones realizadas



8.3 MATERIA CONSULTADA

Recordemos que la finalidad de este apartado es conocer los problemas que más afectan a las personas menores en Andalucía, con relación a una posible vulneración de sus derechos por parte de los organismos públicos de nuestra Comunidad Autónoma.

Resultados estadísticos según materias.

TABLA 6

Materia	Consultas		% Sobre bloque de materia	% Sobre total de consulta	
EDUCACIÓN					
EDUCACIÓN ESPECIAL Y COMPENSATORIA		21			0,00
Educación especial	15		71,43	2,20	
Educación compensatoria	6		28,57	0,88	
ESCOLARIZACIÓN		18			2,64
Escolarización y admisión	14		77,78	2,05	
Planificación y organización centros	4		22,22	0,59	
EDIFICIOS ESCOLARES		1			0,15
Deficiencias y carencias instalaciones	1		100,00	0,15	
ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA		8			1,17
Planes y programas	1		12,50	0,15	
Servicios complementarios	7		87,50	1,03	
ALUMNADO		64			9,38
Derechos y deberes alumnos	6		9,38	0,88	
Convivencia escolar	58		90,63	8,50	
EDUCACIÓN INFANTIL 0-3 AÑOS		1			0,15
Planificación y organización	1		100,00	0,15	
FORMACIÓN PROFESIONAL		1			0,15
OTRAS CUESTIONES. EDUCACIÓN		4			0,59

TABLA 6

Materia	Consultas		% Sobre bloque de materia	% Sobre total de consulta	
CONTAMINACIÓN ATMOSFÉRICA		1			0,15
MENORES					
MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO		85			12,46
MALTRATO		23			3,37
Maltrato institucional	1		4,35	0,15	
Maltrato sexual	7		30,43	1,03	
Maltrato físico	13		56,52	1,91	
Maltrato psíquico	2		8,70	0,29	
DESAMPARO Y TUTELA ADMINISTRATIVA		5			0,73
ACOGIMIENTO		36			5,28
Acogimiento residencial	30		83,33	4,40	
Acogimiento familiar	6		16,67	0,88	
ADOPCIÓN		4			0,59
Adopción nacional	3		75,00	0,44	
Adopción internacional	1		25,00	0,15	
RESPONSABILIDAD PENAL DE LOS MENORES		8			1,17
Regulación y desarrollo del proceso penal	4		50,00	0,59	
Medidas de internamiento	4		50,00	0,59	
MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES		3			0,44
Discapacidad	2		66,67	0,29	
Enfermedad	1		33,33	0,15	
MENORES EXTRANJEROS Y MINORÍAS ÉTNICAS O CULTURALES		1			0,15
Menores inmigrantes	1		100,00	0,15	
CONDUCTAS CONTRARIAS A LA CONVIVENCIA SOCIAL		33			4,84
DERECHOS PERSONALES		29			4,25
SERVICIOS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN		41			6,01
FAMILIA		167			24,49
Litigios por rupturas familiares	120		71,86	17,60	
Maltrato a progenitores	1		0,60	0,15	
Mediación y punto de encuentro familiar	3		1,80	0,44	
Otras cuestiones de familia	43		25,75	6,30	
ADMINISTRACIONES Y ENTIDADES COLABORADORAS		1			0,15
CULTURA, OCIO Y DEPORTES		3			0,44
OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS		22			3,23
Salud	14		63,64	2,05	
Educación	1		4,55	0,15	
Justicia	2		9,09	0,29	
Otras áreas	5		22,73	0,73	
OTRAS CUESTIONES. MENORES		97			14,22
SIN DETERMINAR		5			0,73
		682			

Para la dación de cuentas sobre las materias consultadas lo haremos siguiendo el orden de mayor a menor número de consultas recibidas, agrupando aquellas que se encuentren interrelacionadas entre sí.

8.3.1 Familia

Según los datos de la **Tabla Nº 6**, las consultas más recurrentes fueron para plantear problemas y

cuestiones del ámbito familiar. Nuestros interlocutores utilizaron el servicio del "Teléfono del Menor" el **24,89%** de las veces, para asesorarse sobre cómo actuar en asuntos surgidos en el seno familiar que afectaban a sus menores.

Dicho volumen de llamadas se distribuyen tal que, el **17,60%** de las mismas fueron para plantear problemas derivados de litigios por rupturas familiares, y el **6,30%** consultaron sobre diferentes asuntos derivados de las relaciones intrafamiliares. El resto de consultas fueron para denunciar irregularidades en los Puntos de Encuentro Familiar.

En el primer supuesto, litigios por ruptura familiar, las dificultades y pugnas que surgen en todos y cada uno de los aspectos acordados en la sentencia judicial sobre cómo continuar con la crianza de los hijos, en las separaciones conflictivas, hacen que la misma se torne en una tarea casi imposible de ejecutar.

Los progenitores se suelen quejar por disconformidad con la sentencia judicial de separación o divorcio, incumplimiento del régimen de visitas, impago de la pensión alimenticia, desacuerdo con resoluciones judiciales, dificultad para hacer cumplir a los hijos con el régimen de visitas a favor del progenitor no custodio, incumplimiento del horario de recogida o entrega de los hijos, desacuerdos sobre como distribuirse los hijos durante las vacaciones, disconformidad en recoger o entregar a los hijos en domicilio distinto al que figura en la sentencia, denuncias por negligencia en el cuidado de los hijos por parte de uno de los progenitores, negarse a que hijos e hijas viajen con la nueva pareja sentimental del otro progenitor, entre otras.

Así, cuando no hay colaboración entre ambas partes, y se sienten incapaces de comunicarse para establecer una dinámica positiva en el cuidado de la prole, padres y madres se dirigen a los Tribunales de justicia en busca de ayuda en aras a la defensa de los derechos de los hijos e hijas afectados, y ello, debido a que corresponde a los Jueces de Familia dilucidar y velar por el interés superior del menor, resultando a veces lamentable la asiduidad con la que éstos pretenden que una tercera persona ajena a sus vidas como es el juez, les imponga la forma y modo de estar con sus hijos.

En este orden de cosas, la escolarización de los hijos, los periodos vacacionales o la celebración de algún evento son los momentos más difíciles para que padres y madres lleguen a acuerdos, produciéndose un incremento de llamadas por parte de éstos al Defensor del Menor, manifestando su incapacidad para llegar a consenso en la toma de decisiones sobre sus hijos.

En nuestra opinión se debiera acudir a los Tribunales en las menos ocasiones posibles, pues nadie mejor que los progenitores deberían saber cómo pueden y deben repartirse el tiempo con sus hijos, y en este sentido, en los supuestos que se estima oportuno, les orientamos sobre el programa de mediación familiar

Dicho lo anterior, pasamos a citar algunas consultas recibidas durante el ejercicio del año 2010 sobre problemas familiares. Respecto a la disconformidad con la sentencia judicial, a modo de ejemplo podemos citar la **Consulta 10/657**, en la que el padre de unos menores llamaba para manifestar que se encontraba en huelga de hambre, desde hacía nueve días, ante la puerta de los juzgados, por considerar que se estaban conculcando los derechos de sus hijos y los de él como padre, debido a que se les estaba privando de mantener relaciones paterno filiales normalizadas a las que, tanto él como sus hijos, tienen derecho, reivindicando por ello la custodia compartida

Informaba que estaba en desacuerdo con la sentencia judicial emitida por el Juzgado de Familia, pues en virtud de la misma se concedía la guarda y custodia a la madre de los menores y a él solo se le reconocía un régimen de visitas, lo que en su opinión, le convertía en "padre de vacaciones". Por tal motivo, había apelado dicha sentencia ante la Audiencia Provincial, se encontraba a la espera de que el Tribunal se pronunciara y a éstos efectos solicitaba la intervención del Defensor del Menor para que aquél dictara resolución lo antes posible.

Así mismo, requería el apoyo del Defensor del Menor en la defensa de los padres frente a la discriminación positiva que, en su opinión, gozan las madres en el ámbito judicial y solicitaba apoyo explícito para la plataforma que estaba creando en defensa de la custodia compartida.

En este contexto, aunque el asunto planteado por el interesado se encontraba subiudice, se le indicó que dirigiera escrito a la Institución para estudiar la demora del proceso judicial al que hacía referencia.

Respecto al descuerdo en la convivencia de los hijos podemos citar la denuncia planteada por una madre en la **Consulta 10/249**, en virtud de la cual expresaba su disconformidad respecto de un Auto Judicial que obligaba a su hija de 7 meses a pernoctar con el padre, residente en Barcelona, mientras que el domicilio de la niña se encontraba en Andalucía.

Según la interesada, el padre recogía a la menor y pernoctaba con ella en pensiones que en su opinión resultan perjudicial para la niña pues se trataba de lugares con poca higiene e inadecuados para atenderla; le alteraba el horario de las comidas, horario de descanso, etc, por ello solicitaba información sobre qué podía hacer para evitar tal situación.

Sobre el periodo de vacaciones, fecha en la surgen numerosos conflictos, podemos citar la **Consulta 10/339**, en la que una madre denunciaba a su exmarido porque no le informaba dónde viajaría con su hija, cuando por convenio de separación debería hacerlo.

Las denuncias por parte del progenitor no custodio contra el progenitor custodio por ser negligentes y poner en riesgo o maltratar a los hijos habidos en el

matrimonio son bastante frecuente. Tal sería el caso de la **Consulta 10/056**, en la que el interesado exponía que su ex-esposa padecía trastornos delirantes y no estaba capacitada para atender adecuadamente a sus hijos, por ello, solicitaba a los Servicios sociales comunitarios de la zona que valoraran la situación de sus hijos, de 8 años, 5 años y 4 años de edad.

Y en el mismo orden de cosas también llamaron hijos e hijas para denunciar a padres y madres por abandono, incumplimiento o negligencia en los cuidados respecto a ellos. Así la **Consulta 10/334**, la realizaba una chica de 14 años de edad, quien nos decía que hacía 6 años que su madre había abandonado el domicilio, dejando a ella y sus dos hermanos pequeños solos, al cuidado del padre. La menor se quejaba de que su padre no cumplía con los deberes inherentes a la patria potestad, encontrándose ella y sus hermanos, en el momento de realizar la llamada, prácticamente abandonados y preguntaba dónde podía dirigirse para que obligaran a su padre a cuidar de ellos.

Según relataba la chica, su padre se había desentendido de ellos desde que inició una relación sentimental con una mujer, con la que cada vez pasaba más tiempo, mientras que ellos vivían prácticamente solos. Exponía nuestra interlocutora que se sentía obligada a cuidar de la casa y de sus hermanos, sin contar con el apoyo de su padre, ni en lo económico ni lo afectivo, de tal manera que si reclamaba su atención para una cosa u otra, se ponía muy violento, pegaba, gritaba. El tiempo que permanecía en casa era para su aseo personal, cambio de ropa y dejar ropa sucia.

En este supuesto, recordemos que según la legislación civil y el código penal, el incumplimiento de los deberes inherentes de la patria potestad, de velar por el menor, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación integral por parte de quien ostente la guarda y custodia, puede castigarse como delito.

Así las cosas, además de informar a la menor sobre sus derechos y la posibilidad de interponer una denuncia contra su padre, nos pusimos en contacto con los abuelos paternos de los menores, dado que nuestra interlocutora nos facilitó el teléfono de éstos, a quienes les informamos de las actuaciones que podían emprender.

No menos frecuentes son las llamadas de ciudadanos y ciudadanas para denunciar las dificultades que están atravesando respecto de su hijo o hija adolescente con trastorno de conducta.

Estos problemas son más difíciles de abordar en los supuestos en que los chicos o chicas adolescentes están en desacuerdo con la sentencia judicial que les obliga a convivir con el progenitor que ostenta la guarda y custodia y ellos desean vivir con el progenitor no custodio.

Cuando esto ocurre suelen aumentar las conductas disruptivas, fugas del domicilio, bajo rendimiento académico, entre otros. El progenitor custodio se queja de una convivencia insostenible, debido a que no son reconocidos como figura de autoridad, la persona adolescente hace todo cuanto quiere, no respeta normas de convivencia, y en algunas ocasiones, todo intento de reconducir el mal comportamiento se ve abortado porque el adolescente pide vivir con el progenitor no custodio.

Estos chicos y chicas suelen presentar baja resistencia a la frustración, quieren satisfacer todos sus deseos de manera inmediata, de lo contrario se vuelven violentos, agrediendo tanto verbal como físicamente a familiares, y su auto engaño es alejarse del progenitor que le impone normas.

Ejemplo de lo anterior sería lo narrado por una madre divorciada en la **Consulta 10/648**, en la que se dirigía al Defensor del Menor para solicitar asesoramiento sobre qué actuaciones debía emprender para evitar que su hijo adolescente se marchara a vivir con su padre. Según la interesada, su hijo de 15 años de edad no la obedecía, no acudía al instituto, no quería estudiar, en definitiva no quería asumir ninguna responsabilidad, sólo salir con los amigos y estar en casa sin hacer nada.

Continuaba informando la interesada que se había separado del padre de su hijo por malos tratos y, en su opinión, si éste se marchaba a vivir con él podría ser perjudicial para su educación.

Ante dicha consulta le informamos a la interesada que los asuntos de familia se deben dilucidar en vía judicial, siendo al Juez de Familia a quien corresponde velar por el interés de los menores. Así que ante la posibilidad de que el padre solicitara un cambio de medidas para obtener la guarda y custodia del hijo, sería el Juez quien en última estancia decidiera con quien debiera vivir. Así mismo se le indicó que aunque no es obligatorio, para una mejor defensa de sus derechos, podía nombrar a un letrado para que le representara en el procedimiento, pudiendo solicitar el beneficio de justicia gratuita en caso de reunir los requisitos.

No obstante, ante consultas de miembros de la familia, abuelos padres, madres, propio menor, que llaman planteando problemas derivados de incomunicación, diferencias generacionales, diferencias entre progenitores sobre criterios educativos respecto de los hijos e hijas, asesoramos, según el caso, sobre el programa de mediación familiar al objeto de que agoten las vías y recursos administrativos destinados a prestar ayuda para la resolución de problemas familiares antes de acudir a la vía judicial.

En este sentido le informamos que el objetivo de dicho programa es mejorar las relaciones entre padres e hijos, menores, 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.

El programa se lleva a cabo por un equipo de profesionales de la psicología, trabajo social y abogacía, con formación específica en mediación familiar, debiendo contar con el consentimiento voluntario de progenitores y de la persona menor, a someterse a dicho proceso de mediación.

8.3.2 Situación de riesgo y/o maltrato

En este apartado se acumulan todas las llamadas realizadas por la ciudadanía para exponer una situación de riesgo o maltrato de personas menores de edad.

Según artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, «en situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor, que no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la Ley, la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que asisten al menor, y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra, promoviéndose los factores de protección del menor y su familia».

Una vez apreciada la situación de riesgo, la entidad pública competente en materia de protección de menores pondrá en marcha las actuaciones pertinentes para reducirla y realizará el seguimiento de la evolución del menor en la familia.

Así, se trataría de situaciones que se pueden solventar con la ayuda y colaboración de los Servicios Sociales, pero que no implican desamparo del menor, ni suponen un caso de negligencia crónica y generalizada, sino más bien se trata de un episodio circunstancial.

Se entiende por maltrato el comportamiento abusivo que se dirige hacia un menor y que afecta los aspectos físico, emocional y/o sexual, así como una actitud negligente hacia la persona menor, a partir de la cual se ocasiona amenaza o daño real que afecta su bienestar y salud. La Administración competente en materia de menores, una vez valorada la situación de la persona menor, puede decretar el desamparo y asumir la tutela por Ministerio de la Ley

Conforme a lo anterior un **12,67%** de las denuncias recibidas fueron sobre situaciones de riesgo y **3,43%** de maltrato a personas menores.

Ante dichos supuestos, informamos a nuestros interlocutores que la Junta de Andalucía tiene operativo un Teléfono de Notificación de Situaciones de Maltrato Infantil 900851818, tratándose de un servicio público y gratuito orientado a la detección rápida de situaciones de alto riesgo, facilitando la intervención más adecuada a cada caso. Este dispositivo permite la atención de quejas o denuncias en su sentido más amplio, ya sean éstas relativas a malos tratos físicos, psíquicos, abandono, desatención en general o cualquier otro supuesto de características similares a los anteriores.

Ahora bien, en tal caso de que no obtuviesen respuesta, o si la situación de riesgo de los menores persistiese a pesar de la intervención de la Administración, sugerimos a los denunciantes que se dirijan nuevamente al Defensor del Menor para prestarle nuestra colaboración. En este sentido, esta Institución actúa contactando con los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde reside la persona o personas menores afectadas y, a tenor de los resultados de las investigaciones previas, se da traslado de la denuncia o se incoa expediente de oficio, a fin de que por parte del citado organismo se realicen las investigaciones y actuaciones oportunas, y ello, en base a las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

Ilustrativo de lo anterior sería la **Consulta 10/048**, en la que un ciudadano denunciaba la posible situación de riesgo de una chica de 15 años debido a la incapacidad de su madre para atenderla adecuadamente.

El denunciante informaba que la madre de la menor se encontraba hospitalizada en la unidad de cuidados intensivos de un Hospital por haber sufrido un accidente de tráfico al conducir bajo los efectos del alcohol. Según el denunciante, se trataba de una persona consumidora habitual de alcohol y fármacos, dependiente de las redes sociales y posiblemente pudiera padecer alguna enfermedad mental. Convivía con su hija de 15 años a quien maltrataba a causa de su adicción. Así relataba el interesado que la situación era cada vez más insostenible hasta el extremo que empezaba a temer por la vida de la menor, pues en más de una ocasión la madre había perseguido a su hija, cuchillo en mano, por la casa exigiéndole que le comprara alcohol.

Por tal motivo, nuestro interlocutor nos informaba que, considerando que tales episodios afectaban negativamente al desarrollo integral de la menor, se había puesto en contacto con los Servicios Sociales para exponer el caso, pero no le constaba que dicho organismo hubiera intervenido, por tanto estimó oportuno ponerlo en conocimiento del Defensor del Menor de Andalucía a fin de que iniciara las actuaciones oportunas en salvaguarda de los derechos de la menor afectada.

Ante los hechos relatados por el denunciante se procedió a incoar expediente de oficio, **queja 10/0857**, a través de la cual se dio traslado de la denuncia a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde residía la menor, y en respuestas éstos nos pusieron de manifiesto que tras constatar la información recibida, mantuvieron entrevistas con el centro de salud de la zona, centro educativo donde la menor acudía a diario y cuerpo de la policía local del municipio, y en

principio, no se detectaron indicios en relación a la presunta situación de riesgo. No obstante, se informaba que se continuaría con un seguimiento exhaustivo de la menor desde los Servicios Sociales a fin de intervenir si fuera necesario aplicando las medidas oportunas en una posible situación de riesgo.

Otro ejemplo lo encontramos en la **Consulta 10/104**. Se recibe una llamada anónima para denunciar que una menor de 3 años de edad, residente en la provincia de Granada, estaba siendo maltratada.

La persona que denunciaba manifestó que la menor recibía fuertes palizas tanto por parte de su padre como de la compañera actual de éste, permanecía sola en la chabola durante muchas horas, estaba mal alimentada, comía en horario irregular, dormía en el suelo, el aseo personal era deficiente y desde el mes de octubre no acudía al colegio.

Según la interesada, los Servicios Sociales Comunitarios tenían conocimiento de la situación pero no actuaban, debido a que el padre no dejaba que se acercase nadie a su casa.

Ante dicha denuncia por parte de la Institución se procedió a abrir expediente de oficio, **queja 10/0486**, poniendo en conocimiento de los Servicios Sociales los hechos denunciados.

En respuesta, el citado organismo informaba que a fecha de entrada de la petición del Defensor del Menor, no existía ningún expediente abierto en relación a la menor referida en la denuncia. No obstante, se procedió a la práctica de una información previa, siguiendo el protocolo establecido para denuncias de riesgo y maltrato, y ello, en base al Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa, artículo 23, «que establece la falta de identificación de los denunciantes no impedirá la investigación de los hechos denunciados cuando éstos presenten indicios de veracidad».

Así, en el informe emitido por la policía autonómica se indicaba que el domicilio familiar no cumplía con las condiciones mínimas de habitabilidad. Por su parte, el centro educativo comunicó que la menor asistía con regularidad al colegio y en el último trimestre estaba algo más descuidada. Y el centro de salud informó que la menor fue atendida por posible fobia al agua, hecho por el cual fue derivada a salud mental infantil, sin que acudiera a la cita. Y añadía que había sido atendida en dos ocasiones, en un año, por heridas al intentar bañarla, según manifestaba el padre.

En este caso, tras la intervención del Defensor del Menor, tanto los Servicios Sociales Comunitarios como el Servicio de Protección de Menores iniciaron actuaciones y según el informe remitido, como medida de protección a la menor, se acordó el acogimiento provisional con familia extensa, hasta que concluyera la investigación del caso y la vivienda familiar quedara rehabilitada.

En este mismo orden de cosas, podemos citar la **Consulta 10/115**, realizada por una ciudadana para denunciar la situación de riesgo de tres hermanos, de edades comprendidas entre los 12 y 5 años, con domicilio en la provincia de Sevilla, por abandono de su madre y drogodependencia del padre.

La denunciante informaba que la madre de los menores se marchó del domicilio familiar abandonando a sus tres hijos, los cuales quedaron al cuidado del padre, quien en su opinión no estaba capacitado para atender las necesidades básicas de los menores, ni contaba con recursos económicos para alimentarlos, debido a su adicción a las drogas.

Según nuestra interlocutora, la abuela materna no podía hacerse cargo de los nietos, también, por falta de recursos económicos, pues los ingresos que percibía eran insuficientes para cubrir los gastos de alimentación y tenía aviso de desahucio.

En su opinión, los niños estaban abandonados y no recibían los cuidados y atenciones necesarios para su normal desarrollo, por tal motivo, la interesada solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía en salvaguarda de los derechos de los menores afectados.

Ante esta denuncia, como decíamos al principio de este apartado, se procedió a incoar expediente de oficio, **queja 10/0887**, solicitando informe de la situación de los menores a los Servicios Sociales Comunitarios.

En respuesta nos informaron que según intervención de la Unidad de Trabajo Social de referencia de la familia denunciada y las intervenciones de APROME, los menores fueron declarados en desamparo provisional y retirados por el Servicio de Protección de Menores con medida protectora de internamiento en centro de protección de acogida inmediata para continuar con el estudio del caso.

En el mismo sentido que la anterior, podemos citar la **Consulta 10/678**. Se recibe una llamada anónima para denunciar que un menor de 15 años de edad, con domicilio en la provincia de Sevilla, se encontraba en situación de riesgo.

La persona denunciante exponía que el chico convivía con su madre y ésta era negligente en el cuidado de su hijo. La situación fue puesta en conocimiento del Servicio de Protección de Menores de la correspondiente Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, por parte de una tía paterna, pero toda vez que la situación continuaba igual, e incluso estaba evolucionado a peor, el interesado solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía

Por parte del Defensor del Menor se procedió a incoar expediente de oficio, **queja 10/6459**, y a trasladar la referida denuncia a los Servicios Sociales Comunitarios a fin de que iniciaran las intervenciones oportunas y aplicaran las medidas de protección en caso de confirmarse la situación de riesgo.

En respuesta, la Delegación de Servicios Sociales y Salud del Ayuntamiento nos remitió un informe, en el que se informaba acerca de las actuaciones realiza-

das por dicho organismo desde el mes de mayo de 2007 hasta el momento de redactar el mismo. Entre otras actuaciones, se decía que en el mes de marzo de 2010 remitieron informe al Servicio de Protección de Menores y a la Fiscalía de Menores, ya que ésta había solicitado información por varios delitos de robo y hurto en los que había participado el menor, y se encontraban a la espera de que la entidad competente realizara una intervención adecuada. Mientras continuaban trabajando con la familia y seguían informando al Servicio de Protección de Menores.

En octubre 2010, remitieron nuevo informe al Servicio de Protección de Menores, debido a que el menor no sólo no había modificado conducta alguna, sino que había empeorado su situación: el absentismo escolar era total, no presentaba interés ni motivación por los estudios ni por ninguna formación, no participaba de las actividades extraescolares que se le ofertaban (deportivas, lúdicas, culturales, etc.); no acudía al centro de tratamiento de adicciones; ni a su centro de salud para ninguna revisión médica. Así mismo, informaban que continuaban recibiendo denuncias de personas de la zona advirtiendo sobre el consumo de drogas y participación en delitos del menor.

Con relación a la madre se exponía que no cumplía ningún compromiso establecido con el Servicio de Protección de Menores, ni con los Servicios Sociales, ni con respecto al menor, ni con respecto a ella misma.

Así, ante la aparente inactividad del Servicio de Protección de Menores, por parte del Defensor del Menor se estimó oportuno recabar información del citado organismo sobre las actuaciones que tenían prevista adoptar en aras a la protección de los derechos del menor afectado.

Recibido el informe del citado Ente de protección, en el mismo se decía que el menor fue ingresado el 1 de diciembre de 2010 en el recurso seleccionado, ausentándose voluntariamente el día 8 del mismo mes. Por tal motivo, la entidad pública, a petición del órgano judicial competente, valoró positivamente la modificación de la medida a centro de reforma, en la modalidad semiabierto, en interés del menor.

Otra llamada anónima (**Consulta 10/166**) se recibía para denunciar la situación de abandono de un menor de 15 años de edad, con domicilio en la provincia de Granada. Se trataba de un adolescente en riesgo social debido a que no contaba con familia que le atendiera y cuidara. Informaba que el chico, tras ser abandonado por su madre, estuvo viviendo con su bisabuela y tras fallecer ésta se vio obligado a convivir con su abuelo, quién consumía alcohol, tenía una higiene muy deficitaria, la vivienda se encontraba en un estado lamentable, por falta de higiene e inmobiliario deficiente, por lo que consideraba que no estaba capacitado para atender al nieto.

Por su parte, el chico tampoco estaba capacitado para cuidar de si mismo. Su higiene era cada vez más deficiente y los compañeros del colegio lo rechazaban, estaba desarrollando conductas muy violentas y cada vez se encontraba más solo, aunque acudía regularmente al colegio.

En base a lo anterior, la interesada pedía al Defensor del Menor de Andalucía que interviniera en aras a la defensa de los derechos del menor afectado.

Por nuestra parte, siguiendo nuestro protocolo de actuación se procedió a incoar expediente de oficio, **queja 10/1366**, y solicitar informe a los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde reside la familia afectada.

En respuesta, el citado organismo informaba que el centro municipal empezó a intervenir con la familia en el año 2001, que retomaron el caso en 2008 y por último reiniciaron actuaciones, aplicando el protocolo en supuestos de casos riesgo o maltrato, tras recibir la denuncia del Defensor del Menor de Andalucía.

A tenor de los datos arrojados en el proceso de investigación, informaban que la situación en la que se encontraba el menor afectado, y su hermana, pasa por grandes déficits de atención e higiene. Así conforme a los datos aportados por el centro educativo, el menor presentaba problemas de conducta en el entorno escolar, insultos, pelas, escapadas del centro escolar, que habían dado lugar a la expulsión del mismo. Interpretándose dicho comportamiento como llamadas de atención a profesores y alumnos, entendiéndose que las conductas disruptivas eran propiciadas por la falta de higiene personal y de atuendo que le hacía enfrentarse por rechazo directo a los compañeros, dando lugar a todo tipo de medidas correctivas.

Aunque el asunto fue tratado en reuniones conjunta con profesorado, educador del centro municipal de servicios sociales, educador social del Equipo de Orientación Educativa, madre y abuelo llegando a acuerdos de mejora, los avances tanto de la familia como del menor fueron prácticamente nulos, y ello, a pesar de que el menor se mostraba colaborador y sin actitud desafiante.

Por tanto ante los factores de riesgos detectados en la unidad familiar, se informaba que desde los Servicios sociales comunitarios se continuaba trabajando tanto con la madre como con el menor, resultando que las dificultades de ésta en conciliar la vida laboral con la familiar, y otras derivadas de la dificultad para contactar con la misma, hacía imperceptible los avances. Sin embargo, respecto al menor se informaba que se mostraba receptivo a los mensajes e instrucciones que se le daba desde el centro municipal de servicios sociales.

Por último se acordó derivar el caso al Equipo de Tratamiento Familiar a fin de intentar introducir cambios en la dinámica familiar favorecedores de la integración del menor en su entorno.

También se reciben denuncias por cuidados negligentes, en esta ocasión se recibió llamada anónima

de un ciudadano (**Consulta 10/331**) para denunciar el comportamiento negligente de una madre respecto a sus dos hijos.

Concretamente denunciaba que una señora, tras llevar y recoger a sus hijos al colegio, frecuentaba un bar en el que consumía alcohol tanto por la mañana como a medio día y por la tarde, en presencia de sus dos hijos.

Así las cosas, por parte del Defensor del Menor se procedió a abrir expediente de oficio, **queja 10/3056** y se le solicitó informe a los Servicios Sociales Comunitarios de la zona.

En respuesta, nos informaban que tras recibir la notificación de la Oficina del Defensor del Menor de Andalucía, se inició el estudio del caso y a tenor de la investigación emprendida, informaban que se trataba de una familia usuaria de los Servicios Sociales desde el año 2003, demandante de prestaciones económicas en concepto de pago de alquiler o suministros.

Tras iniciar el protocolo de actuación en supuestos de situaciones de riesgo o maltrato a menores, informaban que los agentes de policía se personaron en el bar que indicó la persona denunciante. Se entrevistaron con el propietario del establecimiento, al cual se le preguntó por la existencia de una persona entre su clientela que acudía a su bar asiduamente acompañada de dos menores de edad, en cuya presencia consumía alcohol de forma excesiva, manifestando éste que con tales características tiene una clienta, que acudía en compañía de sus dos hijos, un varón de unos 8 años y una niña de unos 5 años.

Preguntado el dueño del bar sobre el comportamiento de la mencionada señora, manifestaba que acudía al bar unos tres o cuatro días en semana, a primera hora de la mañana cuando dejaba a sus hijos en el colegio, y consumía un café. Posteriormente sobre las 14:05, tras recoger a sus hijos del colegio, acudía con éstos al bar y consumía 5 ó 6 cervezas, acto que volvía a repetir a media tarde, igualmente acompañada de los menores.

Los agentes recabaron todos los datos de identificación de la señora, aunque no pudieron constatar si los menores de edad se encontraban debidamente atendidos por su madre, tan sólo pudieron comprobar que se relacionaban normalmente con otros niños de su edad que residían en la misma zona.

Desde el centro educativo emitieron informe acerca de la situación sociofamiliar, adjuntando “Hoja de Detección y Notificación del Maltrato Infantil”, siendo la valoración global del maltrato moderado.

En entrevista con los profesionales de educación se informaba que desde el centro educativo se había detectado presunta negligencia por parte de la madre hacía sus hijos, pues los alumnos habían comentado que su madre frecuentaba un bar y bebía alcohol, en presencia de ellos. Se había detectado un cambio negativo en el comportamiento del hijo mayor y ambos alumnos faltaban al centro educativo con frecuencia y sobre todo llegaban tarde muy a menudo, incorporándose a las clases después del recreo.

Por su parte, tanto el padre como la tía paterna ratificaban la información anteriormente expuesta, mostrándose el padre muy preocupado por el bienestar de sus hijos.

Así las cosas, en aras a proteger los derechos de los menores afectados, por parte de los Servicios Sociales comunitarios se iniciaron actuaciones y en este sentido se informaba que se le había trasmitido a la madre que debía acudir a un centro de diagnóstico y tratamiento de adicciones, ya que al existir denuncia era necesario que se constatara o no la adicción y se le informó que se iniciaría un seguimiento para el estudio y valoración del caso a fin de adoptar las medidas que resultaren necesarias en el supuesto de confirmarse la situación de riesgo de los menores.

En relación a las denuncias recibidas acerca de casos de maltrato sexual a menores, las más frecuentes son las llamadas para denunciar acoso sexual entre menores y/o por adultos producidos en recintos deportivos, vestuarios de piscinas, vestuarios de campos de fútbol, parques infantiles, entre otros. También se reciben llamadas sobre casos de abusos sexuales a menores producidos en el ámbito familiar.

Como ejemplo de lo anterior podemos citar la **Consulta 10/0478**, en la que un padre acudía al Defensor del Menor de Andalucía para denunciar un caso de agresión sexual a cuatro menores, con edades comprendidas entre 8 y 5 años, por parte un exhibicionista, cuando los pequeños se encontraban jugando en el parque público de su localidad.

El interesado exponía que próximo al lugar de juego de los menores se encontraba un exhibicionista que atrajo la atención de éstos hasta conseguir que se acercaran a él, proponiéndoles juegos sexuales y realizando tocamientos. Los padres denunciaron los hechos ante la policía judicial y en una rueda de reconocimiento fotográfica uno de los menores reconoció al agresor. Se trataba según el interesado de una persona que había sido detenida en otras ocasiones por el mismo delito.

Con estos antecedentes, solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía y demás organismos públicos encargados de proteger a la infancia, al objeto de que se arbitren medidas efectivas ante los pederasta, para que éstos una vez identificados no puedan continuar agrediendo a menores, y ello, dada las graves secuelas psicológica, amén de los riesgos físicos, que puedan padecer éstos al vivir dicha experiencia traumática.

También en la **Consulta 10/679** una ciudadana llamaba para denunciar que había tenido conocimiento de que un presunto pederasta se encontraba dirigiendo los ensayos de una chirigota infantil, agrupación compuesta por niños de menos de 10 años de edad, a

los que sus madres dejaban a solas con él, desconociendo que pudieran estar en situación de riesgo.

Según manifestaba nuestra interlocutora, el citado señor fue denunciado en el año 2008 por presunto delito de pederastia, cuyo juicio, al parecer, no pudo llegar a celebrarse y en prueba remitía un artículo periodístico, en el se decía que no hubo juicio contra el presunto abusador sexual de dos menores, porque tanto la defensa como la Fiscalía consideraron innecesaria la práctica de nuevas pruebas para determinar la culpabilidad o no del acusado.

En base a lo recogido en la nota periodística, el presunto pederasta se enfrentaba a una pena de 16 años de cárcel que le pedía la Fiscalía, que le acusaba de un delito continuado y otro aislado de corrupción de menores, otro de inducción a la prostitución de menores y un delito de abuso sexual por una felación.

En el citado artículo se exponía que el presunto pederasta solía presentarse todos los días en un parque infantil para llevar al que decía ser su hijo, de unos 10 años de edad y atraía a los menores amigos de éste hasta su vivienda "engatusándolos" con videojuegos o películas de dibujos. Ya en casa les daba dinero para ir a comprar a la calle, o dejaba jugando a unos en una habitación y se iba a solas con uno de los niños a otro cuarto, donde realizaba las prácticas sexuales.

Ante tal denuncia se procedió a informar a la interesada que podía interponer la correspondiente denuncia ante los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, a fin de iniciar una investigación en prevención de posible situación de riesgo de los menores integrantes de la agrupación de carnaval. No obstante, por parte de la Oficina se abrió el correspondiente expediente de oficio, **queja 10/3330**, a fin de dar traslado de la denuncia a las autoridades competentes y comprobar en que situación se encontraban los menores referidos en la denuncia.

Hasta aquí se ha hecho referencia a algunos de los expedientes incoados de oficio por parte del Defensor del Menor de Andalucía a tenor de las consultas recibidas sobre supuestos de casos de maltrato o riesgo de menores. En esta materia se registraron a un total de 108 consultas, de las cuales 30 se transformaron en expedientes de Oficio, realizando en todas ellas algún tipo de actuación, asesorando, informando, mediando e impulsando a la Administración a la intervención, y ello, en aras a la defensa de los derechos de la población menor de edad.

8.3.3 El alumnado.

El siguiente bloque de llamadas, con un **9,54%** de consultas**,** fue para plantear problemas surgidos en el ámbito educativo, entre los que destacan los relacionados con los problemas de convivencia en el aula entre alumnos y entre alumnos y profesores.

A título de ejemplo traemos a colación la **Consulta 10/476**, en la que la interesada, tía de una menor de 9 años, llamaba para solicitar la intervención del Defensor del Menor de Andalucía en aras de la defensa de los derechos de su sobrina, los cuales en su opinión habían sido vulnerados por la Delegación de Educación de Huelva. La niña durante el curso escolar 2009-2010, sufrió acoso escolar por parte de una compañera de clase. Los hechos fueron puestos en conocimiento de la tutora y equipo directivo del centro. Pero dado que la situación se agravaba cada vez más, hasta el extremo que la alumna acosada empezó a presentar malestar generalizado, le realizaron una exploración médica y, según el facultativo que la atendió, el malestar se debía a que la alumna había desarrollado una diabetes por estrés, posiblemente generado por el acoso escolar al que estaba sometida.

Ante dichas circunstancias, a final de curso el equipo directivo del colegio mantuvo una reunión con los padres y madres de ambas alumnas en la que se acordó que para el próximo año escolar las alumnas asistirían a clases diferentes.

El acuerdo fue aceptado por ambas partes, con la salvedad que los padres de la alumna acosada expusieron que no aceptaría el cambio de clase si ello suponía cambio de compañeros, compañeras y tutor. Tal petición la hacían debido a que el médico le había informado que no era conveniente exponer a su hija a nuevas situaciones de estrés, por el problema de la diabetes.

Llegado el comienzo del curso escolar 2010-2011, la alumna acosada fue a incorporarse a la clase donde estaban sus compañeros y compañeras, pero le indicaron que se debía incorporar en otra clase, sin darle ningún tipo de explicación, lo que produjo un empeoramiento de su estado de salud, confirmado más tarde por el centro de salud donde fue atendida, en el que le indicaron que el nivel de azúcar en sangre era muy alto, 4 gramos.

La interesada continuaba exponiendo que estaba disconforme con la actuación del centro educativo debido a que éste no notificó a los padres de la alumna acosada que debía cambiar de clase, considerando injusto que la alumna acosadora continuara en el mismo aula, por entender que el mal comportamiento de ésta no debía quedar impune.

Ante tales hechos se informó que presentara queja a fin de estudiar el asunto planteado y poder ofrecerle nuestra ayuda.

También se recibieron llamadas para planear desacuerdos por expulsión de alumnos, atención inadecuada por parte de los centros educativos a los alumnos afectados de Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad y comportamiento negligente por parte del profesorado en los centros educativos.

En este orden de cosas, a modo de ejemplo podemos citar la **Consulta 10/010,** en la que el interesado

se quejaba de que su hijo había sido expulsado del colegio durante 3 días sin que pudiera intervenir por no haber sido debidamente informado. Además, entendía que en el proceso sancionador llevado a cabo por el centro educativo existían otras irregularidades.

En esta consulta informábamos al interesado que podía recurrir en vía administrativa, presentando su reclamación ante la Inspección de zona y en caso de no estar de acuerdo con la respuesta recibida, podía presentar queja ante el Defensor del Menor a fin de iniciar la investigación oportuna en aras a la defensa de los derechos del alumno, si éstos se hubieren conculcado.

En la **Consulta 10/317** la interesada exponía que su hija tuvo un problema con la profesora tutora y, desde entonces, la expulsaba permanentemente del colegio. Una de las expulsiones fue injusta, ya que la acusaron de un hecho que ocurrió en el colegio durante un periodo de tiempo en el que la alumna estaba sancionada. Presentó la correspondiente reclamación ante la dirección del centro, pues debía cumplir una ausencia de 20 días y, en respuesta, el director le comunicó que podría tratarse de un problema informático pero que, de cualquier forma, no acudiera a clase. La interesada añadía que en ningún momento el colegio quiso realizarle los exámenes a su hija, derecho que vulneraban permanentemente y decía tener documentación que probaba tales actuaciones injustas. El Inspector de Zona nunca la recibía y el secretario de inspección daba instrucciones al centro educativo que nunca cumplían.

Ante dicha consulta se le informó a la interesada que presentara la correspondiente queja a fin de que se le pudiera prestar nuestra ayuda.

También en estos supuestos, para una mejor información acerca de los derechos de los alumnos, informamos a los interlocutores sobre 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, en el que en su Capítulo IV, se regula el Procedimiento para la imposición de las correcciones y de las medidas disciplinarias.

En menor proporción que las anteriores, se recibieron llamadas para denunciar mala praxis en la atención y escolarización de alumnos con necesidades especiales **(3,08%),** problemas en la escolarización de alumnos en la etapa obligatoria, **(2,64%)** también por conceder plazas en centros educativos lejos del domicilio y escolarización de hermanos en colegios diferentes.

Padres y madres con hijos afectados de necesidades específicas de apoyo educativo, entre los que destacan los alumnos con trastorno generalizado del desarrollo, demandan ayuda al Defensor del Menor de Andalucía por disconformidad con el dictamen de escolarización, por falta de recursos humanos y materiales o por problemas de plaza en el centro escolar indicado por los profesionales del Equipo de Orientación Educativa.

En cuanto a las consultas relacionadas con el proceso de escolarización, el mismo está salpicado de incidencias y por consiguiente las madres y padres se han dirigido al Defensor del Menor para denunciar alumnos que se niegan a asistir a clase, alumnos sin plaza escolar una vez iniciado el curso, hermanos escolarizados en diferentes centros escolares, entre otras.

Como ejemplo, la **Consulta 10/440,** en la que la madre de un alumno matriculado en un centro concertado fue denunciado por los padres de otros alumnos por falsificación de datos en la solicitud de escolarización. Su hijo se quedó sin plaza, el curso escolar se había iniciado hacía una semana, y a fecha de realizar la llamada, aún no tenía plaza en ninguno de los colegios solicitados.

También han presentado reclamaciones por no contabilizarles puntos por familia monoparental, disconforme con centro adjudicado por estar lejos del domicilio, para reclamar una segunda línea bilingüe y han pedido asesoramiento acerca de los menús escolar.

Conforme a lo anterior, podemos citar la **Consulta 10/318,** en la que la madre de una alumna exponía que en el centro público donde estaba matriculada su hija, solo 25 alumnos recibían clases bilingüe. Así, sólo la mitad de alumnos que solicitaron recibir esta educación pudieron acceder a dicha modalidad, por ello consideraba que se había vulnerado los derechos de su hija, por no tener la oportunidad de estudiar otro idioma, como a los demás alumnos. En este supuesto se le orientó a la interesada que presentara queja.

De otro lado podemos señalar la **Consulta 10/605,** en la que una Asociación de Madres y Padres de Alumnos se quejaban de un problema con la comida que servían a sus hijos en el centro escolar. Los alumnos no comían porque los alimentos tenían sabor a plástico. Los padres tras solicitar que la inspección médica realizara un estudio del menú, en respuesta le informan que sólo se trataba de un problema de olor, sabor y textura y eso no se podía investigar y afirmaban que todo el menú reunía los criterios sanitarios, ante lo que los padres se mostraban en desacuerdo. En este supuesto se les indicó que presentaran queja a fin de poder iniciar actuaciones sobre el asunto planteado.

En cuanto a alumnos escolarizados en centros educativos lejos del domicilio, podemos citar la **Consulta 10/473**, en la que una madre nos expresaba su disconformidad con la actuación del centro público, próximo a su domicilio, en el que había solicitado plaza para su hija de 6 años de edad. La solicitud la cursó antes de trasladarse a vivir a la zona de referencia del colegio, pero dado que para el inicio del curso ya se encontraría residiendo en la misma, la interesada se ocupó de que su hija estuviera escolarizada en un centro educativo próximo a su nuevo do-

micilio, aunque el resultado final fue bien distinto, debido a que los responsables de baremar su solicitud la dieron por nula, por sospecha de fraude.

La interesada procedió a la pertinente reclamación en el plazo establecido y, tras presentar toda la documentación solicitada por la dirección del colegio, la situación no pudo resolverse por falta de plazas. Por ello, la niña tenía que acudir a un centro educativo que distaba 3 kilómetros de su nuevo domicilio, lo que en opinión de la interesada, era injusto ya que su hija acumulaba más puntuación que otros alumnos matriculados en el centro.

Se quejaba de que el centro mantuviera una postura rígida y no buscara solución al problema, pese a estar vulnerando los derechos de la menor, por tal motivo solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía y a tales efectos se le indicó que presentara queja a fin de poder estudiar su problema y ofrecerle nuestra ayuda en aras a la defensa de los derechos de la menor afectada.

También se han recibido denuncias sobre asuntos relacionados con la falta de calefacción en los centros escolares, problemas derivados del seguro escolar, del transporte escolar, sobre inseguridad en los colegios que imparten educación infantil por peligro de fuga de los pequeños, entre otras, y ello, por entender que por parte de la Administración se estaba vulnerando el derecho del alumnado a que su actividad académica se desarrolle con las garantías que en derecho le corresponde.

8.3.4 Servicio de Información y Comunicación

Le siguen los asuntos relacionados con los servicios de información y comunicación, con un **6,11%** de las llamadas, entre las que sobresalen especialmente las relativas al uso inadecuado de las nuevas tecnologías y en concreto muchas de ellas hacen alusión a las redes sociales.

Conforme a las cuestiones que tratamos en este apartado, el mayor número de consultas recibidas fue para denunciar fotos de menores colgadas en la red, por parte del progenitor no custodio sin el consentimiento del progenitor custodio.

Sobre la cuestión anterior se puede citar la **Consulta 10/159**, en la que la madre de una menor de 3 años llamaba para denunciar que el padre cuelga fotos de la niña, alguna sin ropa, en las redes sociales, que considera que vulnera su derecho a la imagen y preguntaba dónde podía dirigirse;

También la **Consulta 10/033**, en la que el padre de una niña de 1 año, denunciaba que su expareja, madre de la menor, había colgado las fotos de su hija en diferentes redes sociales y se negaba a retirarlas. Preguntaba como proceder para conseguir su pretensión. En la **Consulta 10/064** la abuela de un menor llamaba para exponer que su hija se había separado, tenía un hijo de 4 años y el padre había colgado sus fotos en Internet. Solicitaba asesoramiento sobre qué actuaciones debía emprender para salvaguardar el derecho a la imagen de su nieta.

En los supuestos anteriores hablamos de adultos que utilizan las imágenes de sus hijos e hijas vulnerando los derechos de éstos y minimizando las posibles consecuencias para los menores. Ante estos supuestos indicamos la posibilidad de solucionar el problema mediante el diálogo y de no ser posible, siempre que la imagen colgada en la red atente contra el honor, la dignidad e imagen de la persona menor, deben recurrir a la vía judicial.

Pero no cabe duda que quienes mayor uso hacen de las redes sociales para colgar fotos son los propios niños, niñas y jóvenes. Éstos, a veces, por desconocimiento de que ciertas prácticas son constitutiva de delito, y por considerar que sus actos no tendrán consecuencias alguna, suelen colgar fotos comprometidas de compañeros, compañeras, del profesorado, de amigos y amigas, novios o novias. También, insultan, acosan y amenazan a éstos a través de la red. A modo de ejemplo podemos traer a colación la **Consulta 10/479,** en la que la interesada llamaba para denunciar que un amigo de su hija había colgado una foto de la menor, a la que las compañeras de clase añadieron textos con insultos. Solicitaba información sobre cómo hacer para las fotos desaparecieran de “tuenti”. O la **Consulta 10/503**, en la que un chico de 17 años llamaba porque su expareja de 14 años, le estaba difamando en la red. Preguntaba si era delito y dónde podía dirigirse para que se retirara los textos que le insultaban.

Ante estos hechos asesoramos que se interponga la correspondiente denuncia ante la Guardia Civil, organismos 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 las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Según lo anteriormente relatado, podemos concluir que persiste la necesidad de fomentar y garantizar el uso adecuado y responsable de las nuevas tecnología por parte de las personas menores, lo que continúa siendo un reto para padres, madres, centros escolares y profesionales de la infancia en general.

Por nuestra parte, en bastantes ocasiones, orientamos a nuestros interlocutores sobre comportamientos adecuados para navegar por la red, cómo pueden ser: la importancia de que la contraseña no sea fácil de adivinar y que la misma no se la den a conocer a nadie, incluidos los amigos íntimos; que deben tener cuidado al subir datos y documentos a la red, incluyendo fotos y vídeos, ya que pueden dar mucha información a terceras personas; que el perfil, sobre todo el de los menores, debe ser restringido, no públi-

co. Les advertimos que la subida de fotos o vídeos de terceros sin su consentimiento, y si éstos fueran vejatorios, es constitutivo de delito; que los menores no deben quedar con nadie que conozcan a través de la red, debiendo consultar en primera instancia con los padres porque las personas no son quienes realmente dicen que son. Y por último, indicamos a padres y a menores que no se puede pertenecer a una red social hasta cumplidos los 14 años.

Otro asunto recurrente es el acoso sexual y pornografía infantil en la red. Un ejemplo de esto sería lo expuesto por una madre en la **Consulta 10/541** que llamaba para solicitar información porque su hija menor de edad estaba sufriendo acoso sexual por parte de un hombre mayor por internet, pidiéndole contacto sexual virtual.

La interesada se había puesto en contacto con la Policía Judicial y en el momento de realizar la llamada los agentes se encontraban en el domicilio para investigar los hechos denunciados, lo que denota el alto interés y diligencia de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ante supuestos de delitos contra menores en la red.

Por su parte en la **Consulta 10/221**, un ciudadano realizaba llamada para denunciar que encontró una página en Internet con fotos de menores de carácter sexual. Se le informó que podía remitir un correo electrónico a la Guardia Civil, o si lo prefería, podía facilitarnos la ruta, (URL), que siguió hasta llegar a la mencionada página. En esta ocasión el ciudadano optó por informar al Defensor del Menor sobre la ruta 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 se reciben llamadas quejándose de acoso a través de otros medios de comunicación, tal sería el caso de la **Consulta 10/072,** en la que un profesor exponía que un alumno de 17 años le mostraba una serie de SMS de contenido sexual que había recibido en su móvil, por parte de un desconocido. Éste le llamaba de madrugada y el chico se sentía acosado. El profesor solicitaba información acerca de cómo debía actuar.

Se le orientó al interesado que debía interponer la correspondiente denuncia ante la policía nacional o guardia civil, para la defensa de sus derechos.

En el caso de la **Consulta 10/201**, la interesada llamaba para exponer que su hija de 12 años había sido citada ante la Guardia Civil porque recibió en su móvil un video de una compañera (de 13 años) bailando y mostrando un desnudo completo, enviado por un compañero de clase. Según información que le constaba a la interesada se debía a que la madre de la menor afectada había denunciado los hechos ante la Guardia Civil y se estaba investigando el caso. Preguntaba si su hija estaba obligada a comparecer.

En este supuesto, atendiendo al deber de colaboración con la justicia era perceptivo la comparecencia y se le recordaba que debía estar acompañada en todo momento de su padre, madre o quien ejerciera la tutela legal de la menor.

En otras consultas se denunciaron posible vulneración del derecho a la imagen en prensa escrita, como ejemplo de ello podemos citar la **Consulta 10/202,** en la que una madre llamaba para exponer que un periódico de tirada regional, había publicado la foto de su hijo cuando la Guardia Civil lo estaba rescatando de una zona de lodos de donde se había metido y no podía salir por sus propios medios. Preguntaba si era legal utilizar la foto de su hijo sin su consentimiento.

En este supuesto se le asesoraba a la interesada conforme a la Ley de protección de datos y los derechos que asisten a la población de menor de edad y se le indicaba la posibilidad de interponer denuncia contra el medio que hizo pública la imagen de su hijo, y en cuanto al periódico digital le informábamos que se dirigiera al mismo solicitando la retirada de la foto de su hijo.

8.3.5 Sistema de protección

En menor proporción que las anteriores, nuestros interlocutores han planteado denuncias contra el sistema de protección, entre las que destaca la medida de acogimiento residencial, con un **4,40%** sobre el total de las consultas recibidas.

Asimismo, se recibieron quejas correspondientes al procedimiento de desamparo tutela y guarda administrativa (**0,73%**), sobre acogimiento familiar (**0,88%**), adopción nacional (**0,44%**) y adopción internacional (**0,15%**).

En cuanto las llamadas recibidas sobre la medida de internamiento en centros de protección, se presentaron quejas por parte de menores por recibir presuntos malos tratos en los centros de protección; padres y madres se quejaron por el abandono voluntario de sus hijos de los centros de protección; sobre menores internos que presentaban trastorno de conducta y requerían un centro especifico; hermanos acogidos en diferentes centros de protección; padres y madres solicitaron información sobre qué hacer para poder recuperar a sus hijos o hijas desamparados y atendidos en centros de protección.

Ejemplo de lo anterior sería la **Consulta 10/422**, en la que el padre informaba que sus cuatro hijos, de 6, 4, 3 y 2 años respectivamente, estaban internos en diferentes centros de protección y quería recuperarlos. En igual sentido, **(Consulta 10/215)**, la madre de un menor con trastorno de conducta solicitaba recuperar la guarda y custodia de su hijo ingresado en centro de tratamiento de conducta dependiente la Consejería para Igualdad y Bienestar Social.

En ambos casos se les indicó a los interlocutores que presentaran queja a fin de poder estudiar el asun-

to planteado para prestarles nuestra ayuda en la resolución de su problema.

En cuanto a la medida de acogimiento familiar, se recibieron llamadas para consultar sobre qué actuaciones se podía llevar a cabo para hacer valer sus derechos por disconformidad con la valoración de idoneidad. Familiares de menores desamparados consultaron sobre dónde debían dirigirse para solicitar el acogimiento familiar de sus sobrinos, nietos o hermanos pequeños; padres solicitaron información acerca de la prueba de paternidad; y también consultaron por problemas surgidos con hijas e hijos adoptados.

Como ejemplo de esto último podemos citar la **Consulta 10/597**, realizada por una madre adoptiva, la cual nos preguntaba sobre qué podía hacer contra una persona de 18 años que había facilitado toda la información sobre la familia biológica a su hijo adoptivo de 17 años, y también, a la familia biológica le proporcionó todos los datos sobre la familia adoptiva, lo que suponía un riesgo por tratarse de una familia altamente conflictiva.

Según nos informaba la interesada, su hijo tenía mucho interés en conocer a su familia de origen, y en este sentido se habían dirigido a la Dirección General de Infancia y Familias, al Servicio de post-Adopción, y habían solicitado que se iniciaran las actuaciones oportunas para propiciar el encuentro, si ello era factible por ambas partes.

La interesada entendía que el procedimiento de acercamiento de su hijo a la familia biológica debería estar tutorizado por profesionales de la psicología, ya que, en su opinión, el menor se encontraba en plena adolescencia y dicho acercamiento podría movilizarle asuntos personales delicados de gestionar emocionalmente, de ahí que estuviera acompañado por los profesionales del servicio de post-adopción.

Pero dicho proceso fue invadido por una persona de 18 años, que conocedora del interés del chico en saber de su familia de origen, a través de Internet localizó a dicha familia y le facilitó todos los datos a su hijo.

La interesada considerando que esta persona se había inmiscuido en asuntos privados de su familia, causando un daño irreparable a todos sus miembros, se dirigió a la policía para interponer la correspondiente denuncia, donde le informaron que no se podía hacer nada, porque se había utilizado una información publicada en la red y ello no era constitutivo de falta o delito. La interesada se mostraba en desacuerdo con la respuesta de la policía y se dirigió al Defensor del Menor de Andalucía para solicitar información acerca de lo sucedido y solicitar protección para su hijo.

En respuesta, le orientamos que expusiera dichos acontecimientos en el servicio de post - adopción a fin de agilizar la cita que tenía solicitada. Y en caso de no estar de acuerdo con la respuesta de la Administración, podía dirigirse de nuevo al Defensor del Menor para estudiar las posibles actuaciones que por parte de la Oficina se pudieran emprender como garante de la defensa de los derechos del menor.

Conforme a las llamadas acumuladas sobre adopción nacional e internacional, los ciudadanos y ciudadanas requirieron información sobre el proceso de adopción internacional; y se quejaron de las dificultades derivadas del procedimiento así como de mala praxis de los profesionales encargados de la valoración de idoneidad, entre otras.

Por nuestra parte se les orientó que presentaran el correspondiente escrito de queja a fin de estudiar e iniciar las actuaciones oportunas. Y en caso de no ser admitida su reclamación, informarles sobre los motivos de tal decisión, procurando orientarles, en la medida de lo posible, sobre el camino más oportuno para resolver su problema.

Como ejemplo de lo anterior citaremos la **Consulta 10/579,** en la que la persona consultante, llamaba para exponer su desacuerdo con el borrador de la Orden sobre Adopción Nacional.

Según nos informaba dicha persona una vez cerrada la bolsa de Adopción Nacional (1998) y publicado en Andalucía el Decreto de Acogimiento Familiar y Adopción (2002), la bolsa de adopción en nuestra Comunidad Autónoma estaba agotada, no había familias, dado que todas ellas debían causar baja por criterio biológico de la edad.

Ante tales circunstancias, la Comisión de Medidas de Protección se reunió y acordó cómo medidas para la adopción de niños sin problemas, en primer lugar, utilizar la bolsa de familias de necesidades educativas especiales, hecho que en su opinión, beneficiaría a las familias inscritas en la bolsa destinada a tal fin, pues si se les da la opción, la gran mayoría de familias prefieren niños sin problemas y perjudicaría a los menores de necesidades especiales que se encuentran internados en los centros, dado que el número de éstas se reduciría considerablemente. Y en segundo lugar, solicitar a la Dirección General de Infancia y Familias abrir nuevamente la bolsa de Adopción en Andalucía.

Como consecuencia de las citadas medidas, exponía el denunciante, que desde el año 2007 al 2010 al no existir familias en la bolsa de Adopción de Andalucía, se han dado en adopción niños sanos a las familias que tenían el certificado de idoneidad para niños de necesidades especiales. Esto ha provocado un aumento de solicitudes para este colectivo, existiendo en la actualidad más de 1000 familias en dicha bolsa, cuando generalmente el número de solicitantes para esta población ha sido siempre muy bajo.

Respecto de la segunda medida adoptada, si se publicara la Orden en los términos que figuran en el borrador, aunque se abra la bolsa de adopción en Andalucía y entraran familias nuevas para valorar, éstas no tendrían opción a adoptar, si se tiene en cuenta que en Andalucía se adoptan una media de 200 niños al año, y hay 1000 familias valoradas, pro-

bablemente las familias nuevas no puedan acceder a niños sanos hasta pasado más de 3 años, tiempo que tendrían que revisar su certificado de idoneidad.

En base a lo anterior, lo realmente preocupante sería que los niños y niñas de necesidades especiales que se encuentran en los centros de protección, difícilmente podrían acceder a una familia de acogida y estarían abocados a largos periodos de internamiento. Por ello, solicitaba al Defensor del Menor de Andalucía que realizara las actuaciones que estimara oportunas a fin de valorar la situación que pudiera crearse, en aras a la defensa de los derechos de los menores afectados de necesidades especiales acogidos en centros de protección.

Ante lo relatado por el interesado, se le indicó que presentara queja y aportara cuanta documentación estimara oportuna para el estudio del caso.

8.3.6 Conductas contrarias a la convivencia

En este apartado se contabilizaron un **4,84%** de las llamadas, de entre las cuales se encuentran las consultas por desavenencias vecinales. Con bastante frecuencia se reciben llamadas para denunciar a una vecina o vecino que agrede, insulta o amenaza a niños, niñas y jóvenes, pidiendo asesoramiento sobre las actuaciones que deben llevar a cabo para solucionar el problema.

Un ejemplo de ello lo tenemos en la **Consulta 10/028**, en la que la madre de una menor de 11 años llamaba para denunciar que su vecina insultaba y amenazaba a su hija cada vez que coincidía con ella. Aunque había mantenido conversaciones con ésta para que desistiera de su comportamiento, continuaba increpando a la menor. Expone que no puede interponer denuncia porque no tiene pruebas, por tal motivo solicita la ayuda del Defensor del Menor.

Ante esta cuestión orientamos a nuestra interlocutora que si el asunto persistía debía denunciar los hechos ante la Guardia Civil, Policía Nacional o en el Juzgado.

Otro de los supuestos serían los relacionados con el acoso a un menor en la calle por pandilla de menores. En la **Consulta 10/124**, la interesada llamaba para exponer que su hija de 15 años estaba aterrorizada y quería retirar una denuncia que había interpuesto a unos chicos por agredirla en la calle, debido a que uno de ellos había colgado fotos en tuenti de un puño de hierro y una barra de acero, con lo que según decía la chica utilizaba para pegar.

Así mismo, se reciben llamadas para denunciar acoso y maltrato a chicas o chicos por parte de sus parejas sentimentales, también menores de edad. Respecto de estas circunstancias podemos citar la **Consulta 10/102**, en la que una madre de una menor llamaba para exponer que su hija de 15 años estaba siendo acosada por su ex-novio de la misma edad. Según nuestra interlocutora se trataba de un chico muy violento que seguía a la menor a todas partes, y temía que le pudiera hacer daño, pues en más de una ocasión la había amenazado de muerte.

En relación a dichos asuntos orientamos a nuestros consultantes que deben interponer la correspondiente denuncia o demanda ante la Fiscalía de Menores a los efectos de que por parte de dicho organismo se inicien las actuaciones oportunas en aras a la defensa de los derechos de los menores víctimas.

Y las más frecuentes son las realizadas por los padres y madres de adolescentes que presentan comportamientos disruptivos o trastorno de conducta. Cuestión que resulta de difícil abordaje y que requieren el compromiso y dedicación tanto de familia (alteración de los hábitos de comportamiento y de las relaciones intrafamiliares), del propio menor adolescente, como de la buena praxis y coordinación de los profesionales implicados en su tratamiento.

Un ejemplo de este supuesto sería lo denunciado por una madre en la **Consulta 10/434** quien llamaba para exponer que su hijo de 15 años había dejado de asistir al colegio, cometía hurtos en tiendas de ropa, no obedecía, la insultaba y amenazaba permanentemente, y su preocupación era que tal comportamiento iba en aumento sin que ella pudiera corregirlo. Por tal motivo solicitaba asesoramiento al Defensor del Menor sobre los organismos públicos a los que se podía acudir para que le ayudasen en su problema.

También aquella otra, **Consulta 10/589**, en la que una trabajadora social de un municipio se ponía en contacto con el Defensor del Menor para solicitar información acerca de cómo podía orientar a los padres de una chica de 15 años que presentaba trastorno de conducta y no sabían que hacer.

En estos supuestos le indicábamos a nuestros interlocutores que entre los servicios públicos existentes para atender a menores con problemas de comportamiento se encuentran: en el ámbito educativo el departamento de orientación escolar y los equipos de orientación educativa; en el ámbito sanitario los profesionales de salud mental y salud mental infantil y juvenil; en el ámbito social los profesionales encargados de los asuntos de infancia y familia de los Servicios Sociales comunitarios o Servicio de Protección de menores y, dependiendo del caso, en el ámbito judicial Jueces y Fiscales de menores.

No obstante, según las circunstancias expuestas, 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 asunto planteado.

8.3.7 Derechos personales

En este apartado se recibió el **4,32%** de las consultas respecto del total de las atendidas. Se solicitó

asesoramiento sobre la emancipación de menores, problemas con documentos de identidad de menores, vulneración del derecho al honor e intimidad y el derecho a la protección de datos, entre otros.

Conforme a lo anterior, se puede citar la **Consulta 10/212** en la que la abuela de un menor exponía que su nieto, de 16 años de edad, no quería acudir al Punto de Encuentro Familiar a reunirse con su padre. Así para hacer valer su pretensión la interesada solicitaba información acerca de cómo podía iniciar o solicitar la emancipación del menor.

En la **Consulta 10/513**, una menor de 17 años de edad, llamaba para plantear la misma cuestión sobre la emancipación.

Ante dicha petición de información asesoramos según el Código Civil, haciendo hincapié en la cuestión económica y la no revocación del proceso. Indicamos que la emancipación tiene lugar por la mayoría de edad, la cual empieza a los dieciocho años cumplidos, por el matrimonio del menor, por concesión de los que ejerzan la patria potestad y por decisión judicial. Para que tenga lugar la emancipación por concesión de quienes ejercen la patria potestad se requiere que el menor tenga dieciséis años cumplidos y que la consienta. Esta emancipación se otorga por escritura pública o por comparecencia ante el Juez encargado del Registro.

En el supuesto que sea por concesión judicial, el Juez podrá conceder la emancipación de los hijos mayores de dieciséis años, si éstos la piden y previa audiencia de los padres. También, previo informe del Ministerio Fiscal, el Juez puede conceder el beneficio de la mayoría edad al sujeto mayor de dieciséis años que lo solicite.

La concesión de emancipación habrá de inscribirse en el Registro Civil, no produciendo entre tanto efectos contra terceros y una vez concedida la emancipación, no podrá ser revocada

Sobre el derecho a la protección de datos de las personas menores de edad podemos citar la **Consulta 10/110** en el que una madre preguntaba sobre si era legal pedir datos de identificación a su hijo en un supuesto casting de menores con talento, que se estaba llevando a cabo en un hotel.

La interesada exponía que una productora se encontraba realizando trabajos de “cazatalentos infantiles” en un municipio de Málaga. La captación de las personas menores la realizaron a través de los colegios y de carteles expuestos en establecimientos públicos. Una vez los menores acudían al hotel donde se realizaban las pruebas, a fin de realizar las mismas, el entrevistador se quedaba a solas con el menor en una sala adaptada a tal fin y, según la interesada, éste le preguntaba al menor acerca del trabajo de su padre, del trabajo de su madre, lugar de residencia, entre otros datos familiares.

La interesada se dirigía al Defensor del Menor para solicitar información sobre los hechos relatados así como sobre las actuaciones que debía emprender en salvaguarda de los derechos de su hijo.

A este respecto, se le indicaba a nuestra interlocutora que la ley protege igual a las personas menores que a cualquier otra persona, pero que establece una serie de especificaciones referidas a menores de edad.

El Reglamento que desarrolla la Ley Orgánica de Protección de datos, establece que para recoger los datos de las y los menores de 14 años siempre se requerirá el consentimiento de padre, madre, tutor o tutora, mientras que si es mayor de 14 años, solo será necesario si hay alguna ley que así lo exija para representar al o la menor.

En cualquier caso, se trate o no de mayores de 14 años, los términos en los que está redactado el formulario deberá ser fácilmente comprensible para ellas y ellos, aunque necesiten autorización deberán comprender los datos que se les piden. Nunca se podrá recoger información sobre otros miembros de la familia, incluyendo actividad profesional, información económica o cualquier otra sin el consentimiento expreso de una persona adulta responsable. Además, es aconsejable que se acompañe la autorización de fotocopia del DNI de la persona que autoriza la recogida de los datos. Un consentimiento debe incluir la finalidad para la que se recogen los datos y la utilización que se hará de los mismos.

Así, conforme a los datos del menor existe derecho de acceso, rectificación y cancelación, es decir, en cualquier momento se puede pedir a quien sea responsable del fichero, conocer cuáles son los datos que tienen recogidos, para modificarlos si es necesario, o solicitar dejar de aparecer en el fichero.

Es importante conocer que un dato personal no es sólo el número de teléfono, el del DNI, o la dirección postal. La propia ley dice que es -cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables-. De este modo, una imagen, es decir, una fotografía, es un dato personal, si puede identificar a la persona menor.

8.3.8 Responsabilidad penal de los menores

Las consultas sobre responsabilidad penal del menor representa el **1,17%**, del volumen total de llamadas. Este bajo porcentaje de contactos telefónicos entre la población menor de edad atendida en los centros de reforma y el Defensor del Menor pudiera estar determinado por la preferencia de éstos en presentar sus quejas por escrito y hablar personalmente con el Defensor del Menor, demanda que se atiende con el desplazamiento del Defensor o personal de la Oficina al centro donde se encuentra ingresado el menor.

Dicho lo anterior, las consultas telefónicas más frecuentes son para solicitar cita con el Defensor del Menor; para plantear disconformidad con la sentencia judicial que les obliga a permanecer años internos; o

disconformidad con el trato recibido por parte del personal del centro; y problemas con otros internos.

A modo de ejemplo se puede citar la **Consulta 10/263** en la que la madre de un menor con medida de reforma en centro cerrado, llamaba para solicitar asesoramiento sobre que podía hacer porque su hijo con problemas psiquiátricos, estaba tomando medicación y los menores residentes le pedían las pastillas bajo amenaza. Su hijo estaba atemorizado y no quería comunicarle los hechos a la dirección del centro.

Se le orientó a la interesada que debía comunicarlo a los responsable del centro a fin de que pudieran prestarle ayuda al menor. En todo caso que la situación persistiera podía acudir a la Dirección General de Servicios Judiciales y Justicia Juvenil, así como al Defensor del Menor.

8.3.9 Cultura, ocio y deporte

Las consultas más frecuentes fueron sobre las actividades deportivas, entre las que destacan los problemas de alevines o juveniles que perteneciendo a un club de fútbol, tienen dificultad para trasladarse a otros clubes por negarle la carta de libertad.

Ejemplo de lo anterior sería la **Consulta 10/437** formulada por el padre de un chico de 15 años de edad que desde hacía algunos años entrenaba en el club deportivo de fútbol de su localidad, con el que firmó, sin su consentimiento, un contrato de permanencia por tres años.

El interesado llamaba porque su hijo solicitó la "Carta de Libertad" al citado club y éste se la había denegado, circunstancia ésta que le perjudicaba pues otros clubes deportivos se habían interesado en él, en los cuales pudiera hacer carrera deportiva con mayor probabilidad.

Ante tales circunstancias, el consultante solicitaba información acerca de si es legal que un chico menor de edad firmara el citado documento sin el consentimiento de su tutor legal y preguntaba dónde debía dirigirse para solucionar el problema de su hijo. Por ello, le informamos sobre la ley de protección de datos y le orientamos que podía dirigirse al Patronato de Deportes, no obstante de no estar de acuerdo podía presentar queja a fin de estudiar el asunto planteado y brindarle ayuda en la resolución del problema.

En la **Consulta 10/659**, la interesada exponía que el Instituto Municipal de Deportes no realizaba el mantenimiento de un campo de voleibol y obligaba a los menores a jugar en dicho campo que no reunía las condiciones de mínima seguridad. Se había dirigido al comité de competición sin que le diera respuesta al problema. Así ante las circunstancia del citado campo se dirigía al Defensor del Menor para solicitar su intervención. En este supuesto se le orientó a la interesada que presentara queja.

8.3.10 Otras áreas temáticas

En este apartado se han recibido el **3,23%** de llamadas respecto del total. Recogemos las quejas realizadas por los ciudadanos y ciudadanas que afectan a la Consejería de Salud, Administración de Justicia, Consejería de Medio Ambiente, entre otras. En este orden de cosas, se atendieron consultas sobre atención deficiente en salud mental a niños, niñas y jóvenes; problemas surgidos en los procedimientos judiciales, problemas de ruido, etc.

Ejemplo de lo anterior podría ser la **Consulta 10/550**, en la cual la interesada exponía que su hijo presentaba un comportamiento compatible con el espectro autista. El orientador escolar no le daba soluciones, el médico de familia no le remitía a los especialistas de salud mental, por tal motivo se dirigía al Defensor del Menor, solicitando su intervención para que diagnosticaran a su hijo a fin de que recibiera atención especializada si fuese necesario. Se le orientó a la interesada que presentara queja para poder prestarle nuestra ayuda en aras de la defensa de los derechos del menor.

Asimismo podemos citar la **Consulta 10/545**, a través de la cual un funcionario de los Servicios Sociales Comunitario llamaba para denunciar el comportamiento profesional inaceptable de un Juzgado de Instrucción, por el interrogatorio llevado a cabo por el Juez y Fiscal de Menores a una menor, de 16 años de edad, víctima de una violación por parte de su novio.

El interesado llamaba para dejar constancia en el Defensor del Menor de Andalucía que Magistrados y Fiscales continúan en actitud ofensiva con las mujeres víctimas de violación sexual, ya que son varias mujeres las que se han quejado en su Servicio de que en dicho Juzgado de Instrucción, ante tales denuncias, en la toma de declaraciones proceden humillando, ridiculizando y minimizando a las víctimas.

En el caso que le ocupa en el momento de realizar la llamada, nos dice que la menor denunció los hechos cuando tenía 15 años y al año y medio fue llamada a declarar ante el Juzgado de Instrucción. Tenía nombrada Abogada de Oficio pero esta no acudió a la toma de declaración, y aunque la menor iba acompañada por sus padres, el Juez estimó oportuno tomar declaración a la menor sin la presencia de éstos.

Según manifestaban los padres, la chica durante el interrogatorio se sintió ofendida, humillada y vejada, permaneciendo tres días enferma tras la situación vivida durante la comparecencia; por ello desean saber si se ha cometido irregularidad por parte de la abogada de oficio por no posponer la vista hasta poder acompañarla, ante la gravedad y lo delicado del asunto al que tenía que enfrentarse su hija. Asimismo preguntan sobre las posibles vías a las que pueden recurrir, para hacer valer los derechos de su hija menor de edad, quien, en su opinión, ha recibido un trato

injusto y una segunda victimización. Se lo orientó que podía presentar queja ante el Consejo General del Poder Judicial.

8.4 ADMINISTRACIÓN AFECTADA

Hemos querido conocer sobre qué Administración pública, los ciudadanos y las 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 7

Administración Afectada	Consultas	%
ADMINISTRACIÓN AUTONÓMICA	201	29,47%
Consejería de Gobernación	2	0,29%
Director Gerente Servicio Andaluz de Salud	7	1,03%
Entidades Instrumentales	1	0,15%
Consejería de Salud	11	1,61%
Consejería de Educación	118	17,30%
Consejería para la Igualdad y Bienestar Social	57	8,36%
Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa	1	0,15%
Consejería de Justicia y Administración Pública	3	0,44%

TABLA 7

Administración Afectada	Consultas	%
Radio Televisión Andaluza	1	0,15%
ÓRGANOS JUDICIALES	201	29,47%
ADMINISTRACIÓN LOCAL	81	11,88%
ADMINISTRACIÓN ESTATAL	14	2,05%
DPA	20	2,93%
OTROS	83	12,17%
NINGUNA ADMINISTRACIÓN AFECTADA	82	12,02%
Total	**682**	

Respecto de la Administración Autonómica se recibieron un **29,47%** de las consultas, entre las cuales, la Consejería de Educación fue afectada en un **17,30%,** la Consejería de Igualdad y Bienestar Social en un **8,36%**, la Consejería de Salud en un **1,61%** y del Servicio Andaluz de Salud **1,03%.**

También se recibieron consultas respecto de otras Consejerías pero en una proporción significativamente inferior. Tal fue el caso de la Consejería de Justicia y Administración Pública con el **0,44%,** la Consejería de Gobernación con el **0,29%** de consultas, la Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa con el **0,15%** y Radio Televisión Andaluza, con el **0,15%** y de Entidades Instrumentales el **0,15%.**

GRÁFICO Nº 7. Adminitración afectada

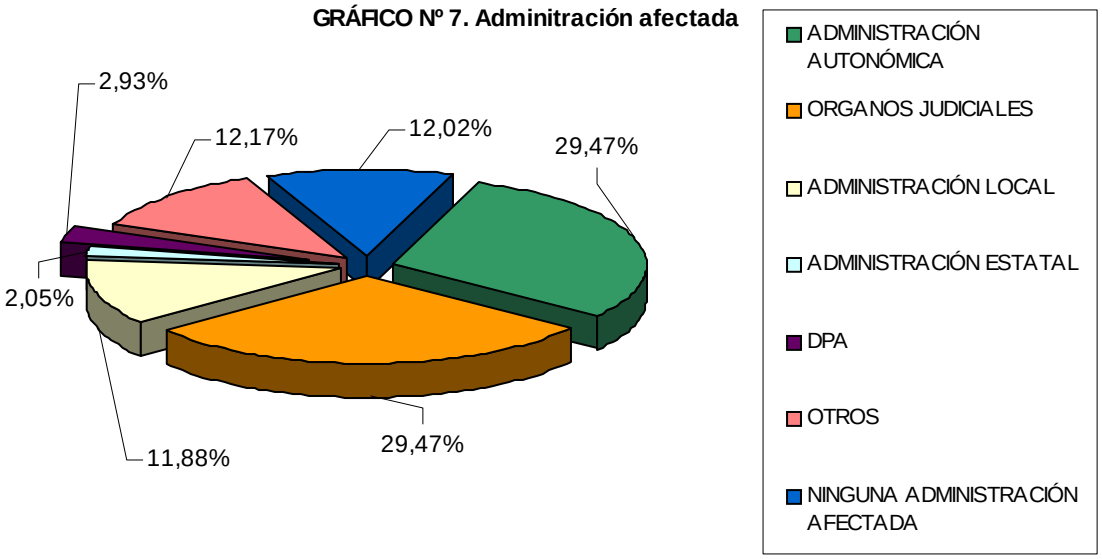
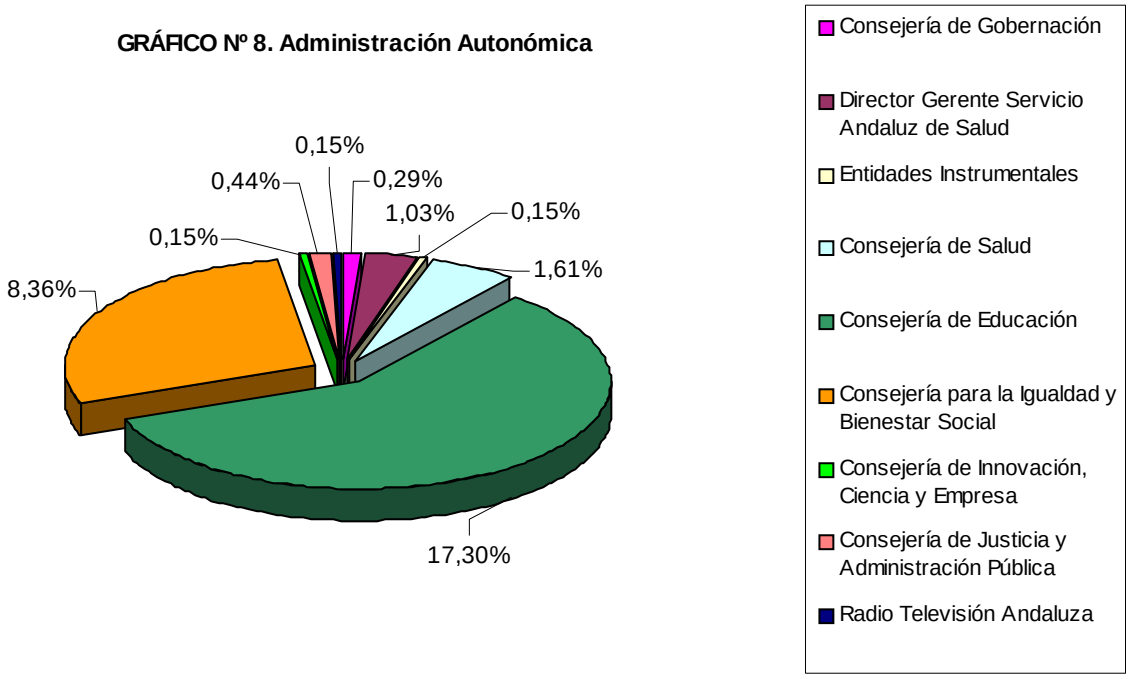


GRÁFICO Nº 8. Administración Autonómica



Igual número de llamadas, el **29,47%,** afectaban a los órganos judiciales. Dicho resultado se debe, entre otras causas, al elevado número de demanda de información sobre litigios por rupturas familiares.

Sobre la Administración Local se recibieron un **11,88%** respecto del total de consultas registradas, la mayoría de las cuales afectaban a la Delegación de Igualdad y Bienestar Social de las corporaciones locales.

Respecto de la Administración Estatal se registró el **2,05%.** En este apartado quedan recogidas las llamadas realizadas desde otras Comunidades Autonómicas.

El **12,02%** de las llamadas recogidas en el apartado "ninguna administración afectada", indica que en un porcentaje significativo de los asuntos planteados por la ciudadanía no existe un organismo público implicado en el problema que afecta al menor.

8.5 ACTUACIÓN REALIZADA

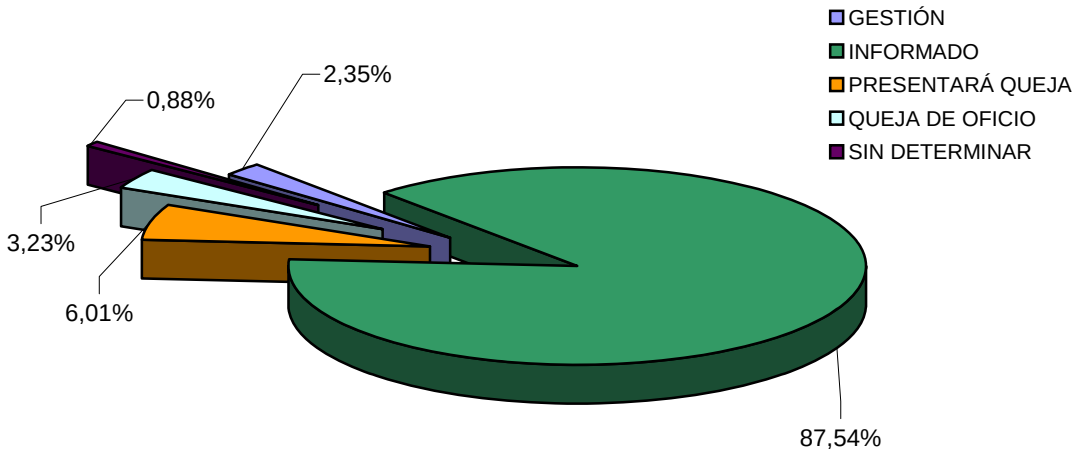
Resultados estadísticos según actuaciones realizada.

TABLA Nº 8. Actuaciones realizadas

Actuación	Consultas	
GESTIÓN	16	2,35
con 1 actuación	4	
con 2 actuaciones	4	
con 3 actuaciones	4	
con 4 actuaciones	4	
INFORMADO	597	87,54
PRESENTARÁ QUEJA	41	6,01
QUEJA DE OFICIO	22	3,23
SIN DETERMINAR	6	0,88
Total	**682**	

Las posibles actuaciones realizadas por esta Institución a colación de las consultas planteadas por las personas demandantes de información se concretaron en informar o asesorarlas, derivarle a la Administración correspondiente, realizar gestiones a fin de ampliar datos, intervenir en la resolución del problema, bien de oficio o estancias de partes, indicándoles que presentaran la correspondiente queja, y otras actuaciones donde podríamos incluir las gestiones previas a la apertura de una queja de oficio, contactando con las Administraciones correspondientes.

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 2010 se distribuyeron, según resultados reflejados en el Gráfico anterior, tal que en un **87,54%** de los casos se le proporcionó al ciudadano información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según caso planteado. En el **6,01%** de las veces, el asunto plantado aconsejaba transformar la consulta en queja a fin de poder intervenir la Institución. En el **3,23%** de los casos, se iniciaron quejas de Oficio. El **2,35%** de las consultas se iniciaron actuaciones a fin de recabar información sobre el asunto planteado. Y un **0,88%** de las llamadas no fue posible determinar actuación alguna, por tratarse de alguna llamada sin pretensión.

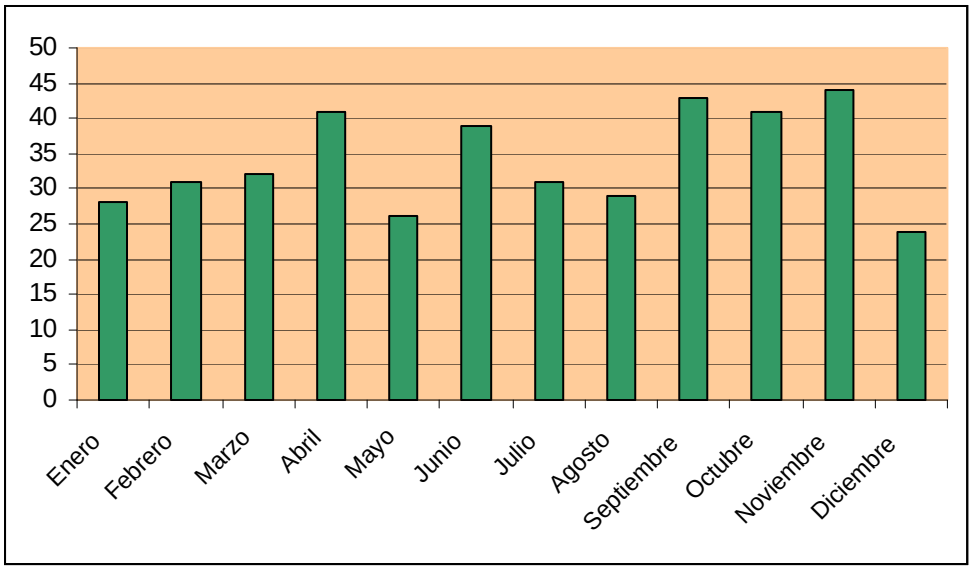
9. OFICINA DE INFORMACIÓN

9.1 Introducción

Durante el año 2010 la Oficina de Información atendió 409 consultas en materias relacionadas con las personas menores, cifra que representa el 4,87% del total de consultas atendidas en la Oficina de Información a lo largo del año 2010, en el que ascendieron a 8.400.

Los meses de noviembre, septiembre, abril y junio fueron en los que mayor volumen de entrevistas se produjeron y el mes de diciembre, en el que menos.

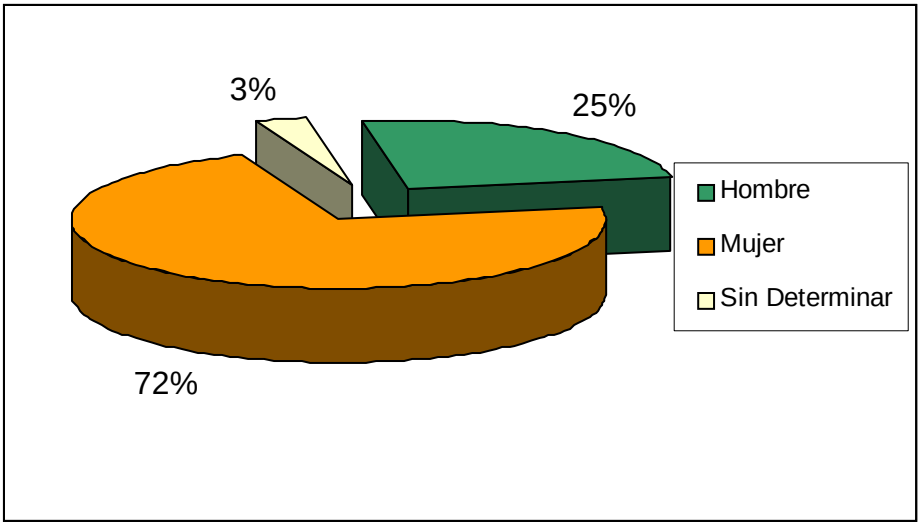
EVOLUCIÓN MENSUAL DE LAS CONSULTAS DE 2009			
Enero	28	Julio	31
Febrero	31	Agosto	29
Marzo	32	Septiembre	43
Abril	41	Octubre	41
Mayo	26	Noviembre	44
Junio	39	Diciembre	24
Total 409			



9.2 Perfil de la persona consultante

Las mujeres, con 295 consultas (72% del total), son las principales consultantes de asuntos relacionados con las personas menores en la Oficina de Información, mientras que los hombres formularon 102 consultas (25% del total), y sin determinar se produjeron 12 (3%).

Sexo	Consultas
Hombres	102
Mujeres	295
Sin determinar	12
Total 409	



9.3 Procedencia geográfica de las consultas

A continuación se presentan los datos referidos al tipo de contacto escogido por las personas consultantes, según su provincia de procedencia. Como puede observarse, la comunicación verbal es el medio mayoritariamente escogido para plantear este tipo de consultas, en especial, mediante la vía telefónica, en lugar de otros medios menos personales como son el correo ordinario o el correo electrónico.

DISTRIBUCIÓN PROVINCIALIZADA AÑO 2010					
Provincia	**Escritas**	**Personales**	**Telefónicas**	**Internet**	**TOTAL**
Almería			13		13
Cádiz		2	49		51
Córdoba			28	1	29
Granada	1		21	2	24
Huelva		1	28		29
Jaén	2		15	2	19
Málaga	1	1	38	1	41
Sevilla	1	31	119	1	152
Otras provincias	1		4		5
Sin determinar		1	30	15	46
Total	**6**	**36**	**345**	**22**	**409**

9.4 Contenido y resultado de las entrevistas

Las materias consultadas en relación a las personas menores fueron las siguientes:

MATERIAS	CONSULTAS
Menores en Situación de Riesgo	42
Maltrato	41
Guarda Administrativa	5
Desamparo y Tutela Administrativa	29
Acogimiento	20
Adopción	16
Responsabilidad Penal de los Menores	14
Menores con Necesidades Especiales	18
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	4
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	13
Derechos Personales	14
Servicios de Información y Comunicación	9
Familia	156
Administraciones y Entidades Colaboradoras	1
Cultura, Ocio y Deportes	1
Otras Áreas Temáticas	7
Otras Cuestiones. Menores	19
Total Menores	**409**

Como puede observarse, el mayor número de consultas por materias, se corresponde con los asuntos de familia. En este sentido, hemos de precisar que a lo largo del año, han sido reiterativas las consultas sobre las diversas problemáticas que afectan a las personas menores a raíz de los conflictos familiares, especialmente los que surgen en procesos de separación o divorcio de los progenitores, planteándose cuestiones tan diversas como las relativas a conflictos de parejas e hijos ocasionados por la época de vacaciones estivales, atención que se les presta a los hijos, régimen de visitas, intervención de menores en procesos de separación conflictivos, desavenencias entre los propios progenitores y/o con familiares del cónyuge que no los tiene a cargo, derechos de visita de los abuelos, acusaciones graves entre los padres y madres de malos tratos, y/o de las nuevas parejas a los menores, abusos sexuales, disputas por la custodia o régimen de visitas, etc.

En muchas de estas consultas, la orientación que ha de dar nuestra Oficina de Información, no puede ser otra que la de la imposibilidad de intervención del Defensor del Menor de Andalucía, en relación a los hechos que se plantean, las más de las veces por estar sometidos al conocimiento de los tribunales de justicia, en los procedimientos de separación o divorcio en curso, o bien, en caso de disconformidad con las resoluciones judiciales emitidas, las cuales, por el principio constitucional de independencia judicial, no pueden ser objeto de revisión por Instituciones ajenas al Poder Judicial.

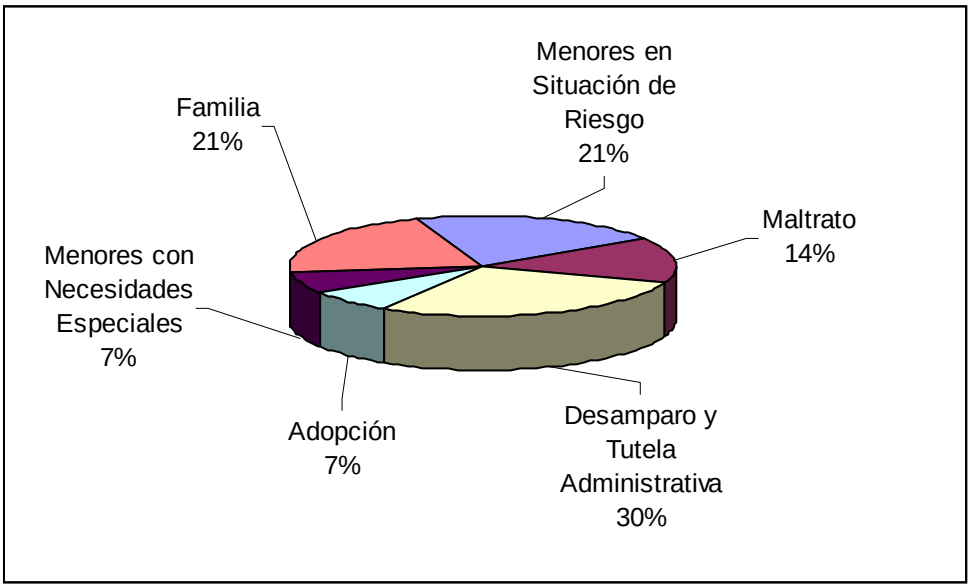
Resultado

De las 409 consultas formuladas en materia de las personas menores, se realizaron dos intervenciones a raíz de las mismas y 14 terminaron en un escrito de queja por parte de la persona entrevistada.

Resultado	Total
Informado	305
Intervención	2
Presentará queja	88
Presenta queja (escrito O.I.)	14
TOTAL	**409**

A continuación se exponen las materias sobre las que versaron las 14 consultas que finalizaron con la presentación de un escrito de queja por parte de la persona consultante.

Materia	Quejas
Menores en Situación de Riesgo	3
Maltrato	2
Desamparo y Tutela Administrativa	4
Adopción	1
Menores con Necesidades Especiales	1
Familia	3
TOTAL	**14**



10. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN

La Institución ha desarrollado durante 2010 múltiples actividades y acciones, de las que pasamos a dar cuenta, que han tenido como finalidad transmitir a la sociedad andaluza los problemas que afectan a niños, niñas y jóvenes en Andalucía, y además de ello, generar una conciencia social acerca de la necesaria defensa de los derechos de las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma.

Estas actuaciones tienen su fundamento en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, artículo 15, que encomienda a las Administraciones Públicas de Andalucía la divulgación y el fomento de los derechos de las personas menores. En este contexto, el Defensor del Menor de Andalucía, como figura creada para la salvaguarda de los derechos de la infancia y adolescencia, asume entre sus cometidos la importante realización de tales actividades.

En este capítulo de la Memoria describimos todas las acciones que han tenido como finalidad la promoción y divulgación de derechos de las personas menores. De este modo se hace referencia al ámbito de actuación con los medios de comunicación social, la participación de la Defensoría en reuniones, foros y seminarios, y las relaciones institucionales. Seguidamente destacamos los actos de la III edición del Premio del Defensor del Menor desarrollados para conmemorar el Día de la Infancia, y finalizamos con un relato de la actividad desplegada por el Consejo de Participación de las personas menores de la Institución denominado “e-Foro de Menores”.

10.1 Los medios de comunicación social

Es práctica cotidiana que los distintos medios de comunicación social soliciten de la Institución su opinión o criterio respecto de temas de actualidad que afectan o están relacionados con niños, niñas y jóvenes. Esta actividad, que debemos entenderla como una modalidad de difusión de los derechos de este colectivo de la sociedad, ha sido constante y continua a lo largo de todo el ejercicio de 2010.

Es así que la opinión pública ha tenido la oportunidad de conocer la posición del Defensor del Menor en todo aquello que de un modo u otro incide en asuntos de menores. Los tipos de medios han sido tan diversos como lo han sido los asuntos tratados. De esta manera, las opiniones y criterios a los que aludimos han quedado recogidos en la prensa escrita, artículos, reportajes o entrevistas.

En este ámbito, la Institución viene mostrando una especial preocupación por el tratamiento que los medios de comunicación social otorgan a los problemas de niños, niñas y jóvenes o, en su caso, a la aparición e intervención de éstos en los medios audiovisuales, demandando que la información se efectúe con pleno respecto de sus derechos y teniendo en cuenta la singular protección de que deben ser objeto.

A título de ejemplo, traemos a colación un asunto del que comenzamos dando cuenta en el Informe del ejercicio anterior. Los antecedentes se remontan al tratamiento informativo que algunos medios, especialmente los audiovisuales, estaban realizando respecto de personas menores que tenían alguna implicación o relación con la desaparición y fallecimiento de una menor en la provincia de Sevilla –tragedia con una importante repercusión social a nivel nacional- donde se ofrecía imagen de estas personas, que incluso en ocasiones se encontraban acompañadas de sus padres o madres, y se trataban asuntos que claramente vulneraban su derecho a la intimidad.

Estas circunstancias motivaron que la Institución realizara una llamada de atención para todos los profesionales que estaban tratando este suceso empleando las directas intervenciones de menores en medios audiovisuales que, no sólo implicaban de manera severa su propia imagen; además, el propio contenido de las declaraciones alcanzaba una grave trascendencia en unos momentos en los que las propias actuaciones policiales y judiciales se encontraban en plena fase de investigación.

Con posterioridad, una vez instruidas las correspondientes diligencias, se acordó por la Fiscalía de la provincia donde vivían la menores que aparecieron en diversas televisiones con ocasión de los lamentables sucesos señalados, que éstas debían ser indemnizadas económicamente.

En el criterio de esta Defensoría, y así se recogió en diversos medios, esta decisión podría constituir un referente muy negativo para otras menores de edad que pueden llegar a considerar las prácticas señaladas como un instrumento para ganar dinero de modo fácil. La aparición de las menores afectadas en los programas de televisión en ningún caso puede llegar a constituir una conducta que se premie con dinero.

Por el contrario, a nuestro juicio, son las cadenas de televisión que emitieron las entrevistas y las imágenes a las que habría que exigir responsabilidades económicas si no han actuado correctamente, ya que por encima de un lógico ejercicio de competencia informativa, no deben ser motivo de publicidad la identidad, imagen y los demás datos personales de cualquiera de las personas menores relacionadas.

10.2 Participación en reuniones, foros, seminarios

Una labor especialmente intensa de la Defensoría se ha desarrollado en 2010 a fin de participar y formar parte 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. Desde esta perspectiva, hemos recibido múltiples invitaciones para impartir conferencias o para asistir a mesas redondas, y como no podría ser de otro modo, hemos intentado en la medida de nuestras posibilidades atender al mayor número de estas peticiones. Se ha de poner de manifiesto que la asistencia a estos actos ha sido principalmente en las distintas provincias de Andalucía pero, también, hemos tenido la oportunidad de compartir nuestras experiencias en otras Comunidades Autónomas.

A continuación señalamos algunos de los asuntos tratados con ocasión de dicha actividad y en los que la Defensoría ha tenido la oportunidad de manifestar su criterio y apuntar posibles medidas a adoptar para superar aquellas situaciones en las que se ven comprometidos los derechos de las personas menores de edad, siempre desde la función garantista legalmente encomendada. Nos referimos, entre otros, a nuestra presencia en aquellos ámbitos en los que se han tratado los siguientes asuntos:

- Menores en situación de riesgo y exclusión social.
- El Sistema de Protección de Menores.
- Medidas de protección a favor de la infancia y adolescencia.
- La protección social de las personas menores con necesidades especiales.
- La situación actual de los menores extranjeros no acompañados.
- Jóvenes inmigrantes extutelados.
- La problemática de menores afectados por trastornos de conductas.
- La salud mental infanto-juvenil en Andalucía.
- Menores con trastornos de conducta.
- Violencia intrafamiliar.
- La Mediación como alternativa a los conflictos familiares.
- La situación de la adolescencia en Andalucía.
- Retos sociales y educacionales.
- Tratamiento informativo de asuntos de menores.
- Maltrato infantil y juvenil.
- La infancia en riesgo: prevención, diagnóstico y tratamiento.
- La participación infantil.
- El papel de los Defensores en la protección de la infancia y adolescencia.
- Menores y uso de las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC).
- La educación inclusiva e integradora.
- La responsabilidad de la sociedad en la educación.
- El absentismo escolar.

En otro orden de cosas, durante el ejercicio al que se refiere la presente Memoria se han mantenido múltiples reuniones y encuentros tanto con personas como con asociaciones o entidades dedicadas al mundo de la infancia y adolescencia. Especialmente intensa ha sido esta actividad con el movimiento asociativo con ocasión de la elaboración del Informe sobre los centros específicos de educación especial. A título de ejemplo citamos, entre otros, los contactos mantenidos con la Confederación Andaluza de Organizaciones a favor de las personas con discapacidad intelectual (FEAPS), la Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE), la Federación Andaluza de Asociaciones de Atención a las Personas con Parálisis Cerebral (ASPACE) o la Asociación de familias afectadas por Trastorno de Hiperactividad y Déficit de Atención (THDA).

10.3 RELACIONES INSTITUCIONALES

Dentro de este apartado comenzamos destacando el **Acuerdo Marco de Colaboración suscrito entre la Institución y la Fundación UNICEF** Comité Español, Comité de Andalucía a través del cual se han establecido cauces de colaboración entre ambas Instituciones, que habrán de traducirse en acciones conjuntas conducentes a la máxima implicación de las entidades vinculadas, a través de algunas de las siguientes líneas:

1) Difusión y promoción de los derechos de la infancia andaluza y del mundo.
2) Formación y reflexión conjunta sobre la infancia: colaboración mutua en cursos, jornadas, congresos y campañas de sensibilización general.
3) Promoción entre la infancia andaluza del conocimiento de sus derechos, prestando especial atención a la infancia más vulnerable, incluyendo materiales divulgativos relacionados con temas de interés para niños, niñas y jóvenes, con el propósito de ayudarles a solventar sus problemas y conocer sus derechos.
4) Sensibilización social sobre los derechos y situación de la infancia en Andalucía y en el mundo, que se apoya en el uso de herramientas de investigación, formación y conocimiento.
5) Grupos de trabajo conjunto permanentes sobre temáticas de interés para el bienestar y la difusión y aplicación efectiva de los derechos de la infancia.
6) Intercambio de experiencias de participación infantil: promoviendo la implicación activa de los niños y niñas en los asuntos que les afectan; y para su consideración en los procesos de toma de decisiones.
7) Celebración conjunta del 20 de noviembre, como Día de la Infancia en Andalucía.

Una de las actividades conjuntas desarrolladas al amparo de este Convenio y que mayor trascendencia pública ha tenido en 2010 ha consistido en sentar las bases para que todos los partidos políticos andaluces suscribieran un **Pacto Andaluz por la Infancia**.

El objetivo de esta iniciativa no era otro que obtener un compromiso expreso de las fuerzas políticas andaluzas por priorizar la infancia en estos tiempos de crisis allí donde ostenten responsabilidades tanto de gobierno como de oposición, tanto a nivel local como

a nivel autonómico. Lo que pretendíamos es situar a la infancia entre las prioridades de la agenda política, económica y social de Andalucía, con especial incidencia en tiempos de crisis como los que actualmente atravesamos. No podemos dejar de tener presente que niños y niñas son más sensibles que las personas adultas a las condiciones bajo las que viven como son la pobreza o la infravivienda. Del mismo modo que son también más sensibles a las acciones y omisiones de los gobiernos que cualquier otro grupo.

En este contexto, durante el mes de junio la Institución del Defensor del Menor convocó en su sede junto con UNICEF a los máximos representantes del Partido Socialista Obrero Español Andalucía, Partido Popular Andalucía, Partido de Izquierda Unida-Los Verdes convocatoria por Andalucía, y el Partido Andalucista, para trabajar sobre un documento, fruto de cuyo consenso viera la luz el mencionado Pacto.

Así las cosas, en octubre de 2010, con ocasión de la celebración del III Congreso Internacional Solidari@, bajo la presidencia de Su Majestad la Reina Doña Sofía, los formaciones políticas anteriormente señaladas suscribieron el Pacto Andaluz por la Infancia en el que quedó reflejado el compromiso para el impulso y desarrollo de los siguientes acuerdos:

1. Impulsar la elaboración y puesta en funcionamiento del II Plan de Infancia de Andalucía, como instrumento fundamental para garantizar que los menores andaluces gocen de todos los derechos y libertades que tienen reconocidos por la Constitución, la Convención sobre los Derechos del Niño y demás acuerdos internacionales ratificados por España, así como por el resto del ordenamiento jurídico, para el avance en los sistemas de prevención y protección de la infancia andaluza.
2. Fomentar en el interior de las organizaciones políticas, allí donde tengan responsabilidades a nivel municipal como labor de gobierno o desde la oposición, y así mismo a nivel autonómico:
   - El desarrollo de órganos estables de participación infantil en los municipios andaluces.
   - La elaboración de planes municipales de infancia estableciendo prioridades y metas basadas en las necesidades específicas de la infancia en cada localidad.
   - El compromiso de mantener u optimizar los recursos económicos destinados a las políticas y servicios de familias e infancia en los municipios andaluces.

3. Promover en aquellas responsabilidades tanto a nivel municipal como a nivel autonómico el desarrollo y la implementación de los siguientes pasos para poner a la infancia en la agenda política local:
   - Contribuir a que la infancia andaluza tenga la capacidad para influir sobre las decisiones que se tomen en su localidad.
   - Abrir canales para su opinión sobre el municipio que los niños y niñas quieren.
   - Promocionar su participación en su familia, comunidad y en la vida social.
   - Garantizar que todos los niños y niñas reciben servicios básicos como salud, educación y protección sin discriminación.
   - Establecer medidas para promover su protección de la explotación, la violencia y el abuso.
   - Impulsar políticas urbanísticas y de seguridad que les permitan pasear y jugar en entornos seguros.
   - Establecer las medidas necesarias para que puedan desarrollarse en un entorno con un medioambiente saludable no contaminado.
   - Facilitar su participación en eventos sociales y culturales.
   - Garantizar a todos los niños y niñas andaluces la oportunidad de ser un ciudadano igual a los demás, con acceso a cualquier servicio, independientemente de su origen étnico, religión, nivel económico, género o discapacidad.

4. Afirmar que los siguientes principios deben ser considerados en el diseño, ejecución y evaluación de los programas de acción social orientados a la infancia:
   - Reducir o mitigar los riesgos sociales y económicos que afectan directamente a la vida de niños y niñas.
   - Invertir en políticas de prevención reductoras de riesgos.
   - Intervenir tan pronto como sea posible cuando los menores están en riesgo, a fin de evitar pérdidas o daños irreversibles.
   - Mitigar los efectos de crisis, exclusión y pobreza sobre los niños y las niñas, reconociendo que las familias necesitan apoyo para que se garantice la igualdad de oportunidades mediante:
     - Provisiones especiales para llegar a la infancia especialmente vulnerable y excluida, incluidos los niños y niñas sin cuidado parental, los que están marginados dentro de sus familias o comunidades debido a su género, discapacidad, etnia, u otros factores.
     - Considerar los mecanismos dentro de la dinámica del hogar y el alcance que éstos tienen sobre los niños y niñas, con especial atención al equilibrio de poder entre hombres y mujeres dentro del hogar y en la comunidad en general.
     - Incluir la voz y la opinión de niños y niñas, sus cuidadores y los jóvenes en la comprensión y el diseño de sistemas y programas de prevención y protección social.

En relación con la actividad desplegada con **otras Defensorías**, destacamos principalmente dos de

ellas. Por un lado, hacemos mención al Taller conjunto con el Ararteko (Defensor del Pueblo Vasco) celebrado en Andalucía en el mes de marzo de 2010 donde ambas Instituciones tuvieron la oportunidad de debatir sobre la salud mental infanto juvenil. En este Foro se llegó a la conclusión de que los problemas de salud mental en estas etapas de las personas menores deben ser prioritarios en la planificación de las actuaciones de los poderes públicos.

Bajo estas premisas, la experiencia de unas Instituciones garantitas como son los Defensores del Pueblo aconsejan mejorar la atención a la salud mental de menores y adolescentes sobre la base de tres premisas: Promoción de la salud, Prevención de los problemas de salud mental, y Garantía de una asistencia de calidad.

En este contexto, las Defensorías acordaron crear un Grupo de trabajo conjunto con el objetivo de reflexionar y poner en común los distintos problemas que se detectan en el campo de la salud metal de la infancia y adolescencia, valorar los recursos existentes y, en su caso, proponer medidas de mejoras que incidan en la calidad de la atención que deben recibir estos niños, niñas y adolescentes.

El grupo de trabajo celebró su primera sesión en marzo de 2010, promoviendo posteriormente distintos encuentros utilizando para tal fin las Tecnologías de la Información y Comunicación. Fruto de estos debates y reflexiones, se llegaron a las siguientes conclusiones:

1º. Necesidad de realizar estudios epidemiológicos periódicos sobre problemas de salud mental infantil y juvenil graves porque su ausencia dificulta analizar con rigor el alcance del fenómeno, su adecuación a los recursos que se ofrecen y la necesidad de reorganizar o crear nuevos dispositivos.
2º. Necesidad de establecer políticas de coordinación y de programas conjuntos intersectoriales e interniveles entre la Administración sanitaria, educativa, servicios sociales, justicia y familias.
3º. Falta de concreción y efectividad de las políticas de prevención y promoción en salud mental para las personas menores.
4º. Escasez de recursos y programas de apoyo social a las familias con menores con problemas de salud mental.
5º. Ausencia de una especialidad en psiquiatría infantil que dé respuesta al incremento de los problemas de salud mental en la población infanto juvenil.
6º. Escasa formación en salud mental de pediatras de atención primaria que dificulta la detección precoz de patologías y su posterior derivación a los servicios especializados.
7º. Desigualdades territoriales y geográficas de los recursos y programas de atención a salud mental infanto-juvenil.
8º. Sobrecarga de trabajo de los equipos especializados que impide una atención suficiente en atención, con riesgo de la prevalencia del tratamiento farmacológico en detrimento del tratamiento psicoterápico.
9º. Insuficiencia de recursos específicos para dar respuesta a los trastornos mentales más graves.

Continuando con la actividad conjunta entre Defensorías debemos referirnos a las Jornadas promovidas por el Defensor del Pueblo Estatal dedicadas a la determinación de la edad de las personas menores no acompañadas. El fundamento de este encuentro son las quejas que se reciben donde se constata importantes deficiencias en el protocolo establecido para la determinación de la minoría de edad de este colectivo, así como la diversidad de prácticas en función de la provincia donde son detectados.

En estas Jornadas, a la que asistieron miembros de otras Defensorías, representantes de la Fiscalía, del Instituto de Medicina Legal, de la Administración Estatal y Autonómica, y del movimiento asociativo, se tuvo la oportunidad de debatir y analizar la cuestión, llegándose a importantes conclusiones con el objetivo último de promover la adopción de un protocolo de actuación común para la determinación de la edad de los menores extranjeros no acompañados que contribuya a superar las deficiencias detectadas y puestas en común.

Siguiendo la línea de años anteriores, los contactos con el **ámbito Universitario** han sido una constante. Es frecuente que las distintas Universidades -no sólo del ámbito andaluz-, demanden la colaboración de la Defensoría solicitando datos, información o recabando la opinión de la Institución sobre estudios y proyectos relativos a asuntos relacionados con la infancia y adolescencia. De todos ellos podemos destacar, entre otras, las aportaciones realizadas para trabajos sobre el alumnado inmigrante, sobre la participación infantil, sobre el derecho a la igualdad en el ámbito educativo, o sobre las nuevas perspectivas del uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Por otro lado, debemos traer a colación el acuerdo adoptado con la **Agencia Española de Protección de Datos** para editar, publicar y distribuir la Guía *"Navega seguro. Derechos de niños y niñas, deberes de padres y madres"*. Esta iniciativa surge conscientes de los importantes riesgos que para los menores supone el uso indiscriminado de las tecnologías de la información y de la comunicación, y que esta Defensoría debía acometer actuaciones orientadas a informar sobre la existencia de tales riesgos, sobre los derechos que asisten a los menores y sobre los deberes que recaen sobre sus educadores.

En este contexto, valoramos muy positivamente el trabajo desarrollado hasta el momento por la Agencia Española de Protección de Datos y, en especial, la publicación a la que nos referimos, ya que, a nuestro juicio, supone un claro referente en cuanto a las re-

comendaciones que deben ser trasladadas a menores y a educadores en relación con el derecho a la protección de datos de carácter personal y a la utilización segura de las citadas Tecnologías de la información y de la comunicación.

Por otro lado, 2008 nuestra Institución se incorporó formalmente a la Red Europea de Defensores de la Infancia **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.

Esta organización sin ánimo de lucro, fundada en 1997, y formada por instituciones independientes de defensa de los derechos de la infancia tiene entre sus cometidos facilitar la promoción y protección de los derechos recogidos en la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, compartir informaciones y estrategias entre sus miembros, promover el establecimiento de oficinas para la defensa de niños y niñas bien independientes o integradas en otras instituciones de defensa de los derechos humanos.

En el ejercicio al que se contrae el presente Informe, las partes integrantes de la Organización han debido estudiar, analizar y profundizar sobre un nuevo asunto: «Escuchar a los niños y su participación en la promoción y aplicación de sus derechos».

La XIV Conferencia Anual de La Red Europea de Defensores de la Infancia se celebró en la ciudad de Estrasburgo (Francia), del 7 al 9 de octubre de 2010. En la primera jornada se desarrolló con las ponencias *"Defendiendo una visión estratégica sobre los derechos de la infancia"*, *"La situación actual de la estrategia europea sobre los derechos de la infancia: el programa sobre derechos fundamentales de la Unión Europea*", "El papel del Comité de las Naciones Unidas sobre los derechos de la infancia en combatir las amenazas que presentan las defensorías de la infancia", y *"la implementación de las recomendaciones del estudio de Naciones Unidas sobre la violencia".*

Por su parte, en la segunda jornada se presentaron las ponencias *"Presentación de las directrices del Consejo de Europa para una justicia que tenga en cuenta a los menores"*, *"Evolución de la elaboración del nuevo protocolo opcional que provea de un procedimiento de comunicación para el Comité de las Naciones Unidas sobre los derechos de la infancia"*, y *"El valor de escuchar a los menores"*. Además, de estas ponencias, se celebraron una serie de talleres de trabajo entre los distintos representantes de las Defensorías miembros de la Organización donde se abordaron cuestiones relativas a la violencia, salud, educación y nuevas tecnologías de las personas menores, y en las que se tuvo la oportunidad de poner en común criterios y conclusiones.

La Conferencia anual concluyó con la aprobación de unas recomendaciones de ENOC para fortalecer las Defensorías de la Infancia en Europa, y se programó las actividades para el siguiente ejercicio.

10.4 Conmemoración del Día de la Infancia: Tercera edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía

Desde su creación, la Defensoría ha venido desarrollando diversas actividades dirigidas a la celebración, el 20 de noviembre, del Día de la Infancia. Recordemos que dicha fecha fue declarada por las Naciones Unidas como aquella en que anualmente se celebra el Día Internacional de los Derechos de las Niñas y los Niños, al igual que la Ley andaluza 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que declara también ese misma fecha como el Día de la Infancia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Hace unos años tomamos la decisión de crear el *Premio "Defensor del Menor de Andalucía"* con el objetivo de propiciar la difusión del conocimiento de sus derechos por niños y niñas y, además, que ellos y ellas pusieran su potencial creativo a trabajar con 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. La entrega del Premio se hace coincidir con la celebración del Día de la Infancia.

Celebradas dos ediciones del Premio, hemos tenido la oportunidad de comprobar su importante contribución en el conocimiento y la comprensión de niños y niñas acerca de sus derechos. Siguiendo con este planteamiento y teniendo en cuenta los objetivos cumplidos, se ha estimado oportuno, por tercer año consecutivo y con motivo del Día de la Infancia 2010, convocar un nuevo Concurso dirigido al alumnado de todos los centros docentes de Andalucía que cursan sus estudios en las etapas de primaria, secundaria o formación básica de carácter obligatoria para quienes se encuentren escolarizados en centros específicos de educación especial. Esta convocatoria se realizó mediante Resolución de 15 de septiembre de 2010, publicada en el BOJA número 189, de 27 de septiembre.

En el año 2010, introducimos una novedad en el contenido del Concurso que se denominó *"Así veo mis derechos"*, donde el alumnado de primaria tuvo la oportunidad de plasmar su visión de un determinado derecho a través de un cómic o historia incompleta, mientras que el alumnado que cursa las enseñanzas de secundaria, con el mismo propósito, pudo utilizar

un video de un minuto de duración. El alumnado de los centros de educación especial tuvo la posibilidad de optar a cualquiera de las dos modalidades, en atención a sus posibilidades. Así, han existido dos modalidades del concurso, una dirigida al alumnado de primaria denominada *"Historias incompletas*", y la otra en la que participaba el alumnado de secundaria denominada *"1 minuto por mis derechos"*.

Otro aspecto innovador en esta Edición es la colaboración de UNICEF Comité de Andalucía en el desarrollo de algunas acciones del Premio. Esta actuación conjunta tiene su origen en el Convenio suscrito al que hemos hecho alusión en este capítulo del Informe.

Los trabajos presentados fueron evaluados por un Jurado compuesto por el Defensor del Menor de Andalucía, que actuó como Presidente, el Presidente del Consejo Andaluz de Asuntos de Menores, la Adjunta al Defensor del Menor de Andalucía, la Directora General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, la Directora General de Participación e Innovación Educativa de la Consejería de Educación, una persona representante de una ONG o asociación que trabaje en el campo de la Infancia y la Adolescencia, una persona de reconocido prestigio en el ámbito de menores, una persona profesional del mundo de las artes y las ciencias, dos miembros del Consejo de Participación de la Institución "e-Foro de Menores", y la Asesora del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz, que actuó como Secretaria.

El jurado se reunió y emitió su fallo el 15 de noviembre, declarando ganadora del Premio en su modalidad *"1 minuto por tus derechos"*, al trabajo presentado por la alumna Rocío Morales Santos del colegio Cristo Rey de Jaén, y ganadora de la modalidad *"Historias incompletas"* a la alumna Marina García Camacho del colegio Ginés Morata de Almería.

La entrega de los Premios, que fueron patrocinados por Cajasol, se realizó en un acto convocado haciéndolo coincidir con la celebración del Día de la Infancia en Andalucía, en la sede del Ayuntamiento de Antequera (Málaga).

10.5 Consejo de Participación de Menores "e-Foro de Menores"

La Institución en el año 2008 realizó un impulso decidido en la promoción y desarrollo de la participación infantil y juvenil, creando un órgano de naturaleza consultiva 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.

Este órgano denominado "e-Foro de Menores" 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; 9 Consejeros y Consejeras, designados por el Defensor del Menor de Andalucía entre el alumnado escolarizado en centros de Andalucía o entre personas menores representantes de Asociaciones infantiles o juveniles de mayor implantación en la Comunidad Autónoma.

Aun cuando su constitución se realizó a finales de 2008, conforme a la Resolución de 20 de noviembre de ese año publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 12 de diciembre de 2008 (BOJA nº 246), no fue hasta 2009 cuando el Consejo comenzó a desarrollar sus funciones y cometidos. Recordar que entre éstos se encuentran, asesorar a la Institución sobre cuantas cuestiones considere necesario someter a su consideración, proponer proyectos y líneas de investigación o actuación sobre cuestiones que afecten a la defensa de los derechos de las personas menores o sobre asuntos de interés para la infancia y adolescencia, y por último, en contribuir al desarrollo de actuaciones y proyectos de la Institución relativos a la divulgación de los derechos de las personas menores de edad en Andalucía.

Una intensa actividad de participación han desarrollado los componentes del "e-Foro de Menores" durante el año 2010. Ciertamente, junto con las labores que realizan a tenor de sus cometidos asesorando a la Institución, han sido muchas las ocasiones en las que se ha solicitado la presencia del Consejo en su integridad o de algunos de sus miembros en todos aquellos eventos en los que se quería contar con la opinión de niños, niñas y jóvenes.

Así las cosas, este Consejo de participación se ha convertido en un importante referente, y con su trabajo ha permitido poner de manifiesto que 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.

Pasando al relato de las acciones más significativas, hemos de señalar que "e-Foro de Menores" ha estado trabajando en 2010 sobre la convivencia en los centros escolares. En concreto, debatieron sobre las relaciones interpersonales entre alumnos y alumnas en los centros escolares, señalando a tales efectos los aspectos positivos y negativos. Los debates sobre este asunto se han realizado utilizando el correo electrónico, y las reuniones virtuales a través de un programa informático, que permite que los consejeros y consejeras contacten desde sus domicilios con la sede de la Institución por video conferencia.

En relación con lo señalado, los integrantes del Consejo no han dudado en expresar que los aspectos

positivos prevalecen significativamente sobre los negativos, y subrayan de manera especial lo importante que es para los alumnos y alumnas mantener buenas relaciones con sus compañeros, ya que pasan mucho tiempo juntos, éstas crean un buen ambiente en clase que favorece el buen ritmo de trabajo y del aprendizaje, y lo más importante, las relaciones positivas se convierten en un reforzador que les ayuda a seguir el día a día centrándose en las clases y en los estudios. Así, reconocen que el aula y el colegio es un buen lugar para aprender a ser compañeros y desarrollar relaciones de amistad, que pueden ser intensas y duraderas en el tiempo. No obstante, y aunque prevalece el buen trato entre el alumnado, los casos de maltrato y acoso escolar también están presentes en el día a día.

A juicio de los miembros del Consejo, los casos de acoso son muy perjudiciales porque deterioran el ritmo de trabajo de clase, no sólo afectan a las víctimas sino que también afecta a todo el alumnado, así como a profesores y familiares. En ocasiones han sido testigos de que los casos más graves, a veces, no se llegan a solucionar, teniéndose que marchar la víctima del centro. Y ello es así porque se tiene temor a que los acosadores tomen más represalias contra las víctimas, pues suelen amenazar en grupo y no siempre el centro educativo adopta las medidas necesarias para solucionar el problema.

Además, informan que los lugares más frecuentes donde se suele materializar los casos de acoso son, sobre todo, en los cambios de clase y a la salida del Instituto. Y señalan que una de las causas que originan el acoso escolar está relacionada con las rivalidades entre alumnos.

También el Consejo ha expresado su opinión sobre cómo percibe las relaciones interpersonales entre el profesorado y los alumnos y alumnas, de modo que si éstas son buenas conlleva de nuevo la creación de un ambiente de estudio agradable y la mejora del rendimiento académico del alumnado. Y puntualizan que una buena relación motiva al alumno a estudiar la asignatura que imparte el profesorado, caso contrario, puede avocar a que el alumnado se encuentre desmotivado, interrumpa la clase a menudo para llamar la atención y retrasa el ritmo de éstas, perjudicando al resto de compañeros.

Para conseguir que el trato entre el profesorado y el alumnado sea el adecuado los integrantes del "e-Foro de Menores" sugieren lo siguiente:

- La relación entre alumno y profesor debe tener unos límites, de modo que ambas partes lleguen a comprender hasta donde pueden llegar.
- Fomentar la confianza y el trato entre el profesorado y alumnado, desde el respeto.
- El profesorado no debe permitir que le tuteen o que le traten como a un amigo, ya que tarde o temprano el alumno/a acabará perdiéndole el respeto.
- Los responsables del centro no debieran proteger tanto a los profesores y deberían tomar medidas al igual que se toman cuando un alumno ofende o no respeta al profesor.

Por otra parte, en opinión de los integrantes del Consejo, las causas más frecuentes que originan los problemas entre el profesorado y el alumnado son las clasificaciones y el mal comportamiento. Muchos alumnos acusan al profesorado de ser injustos al puntuarles sus exámenes, de subir nota al alumno que les "cae bien" refiriéndose al fenómeno del "enchufismo", y otros no aceptan que los profesores les evalúen por el trabajo y comportamiento mantenidos durante el año, despreciando el esfuerzo que hacen para aprobar el examen final. Y en este orden de cosas, añaden que otro factor a tener en cuenta es la escasa "paciencia" de algunos profesores para tratar a alumnos de primer curso de secundaria, los cuales, generalmente, suelen ser profesores "mayores".

Especial atención se ha prestado al papel de los centros educativos ante los conflictos entre el alumnado y profesorado. Así debemos señalar que los miembros del "e-Foro" opinan, en líneas generales, que el centro suele inclinar la balanza, en caso de problemas, a favor del profesorado.

Estiman que este tipo de conflictos son menos frecuentes, con diferencia, que los producidos entre alumnos. No obstante, manifiestan que cuando éstos se producen suelen ser más graves y más difíciles de solucionar, y ello, porque el profesor tiene autoridad sobre el alumno y éste puede sufrir consecuencias.

Así mismo estiman que dichos problemas tienen difícil solución porque los profesores se "encubren" unos a otros y al final pierde casi siempre el alumnado, ya que contra los profesores se toman muy pocas medidas. Piensan que el centro escolar puede hacer mucho, pero la mayoría de los adultos siempre le dan la razón al profesorado.

Advierten que algunos conflictos surgen porque hay profesores que dan un trato desigual a los alumnos, y aunque se presenten las quejas ante el tutor o miembros del equipo directivo, el conflicto no se soluciona.

En dicho sentido, los componentes del "e-Foro" recomiendan que se trate de solucionar los problemas entre alumnos y profesores afectados, apuestan por el diálogo entre ambas partes para llegar a una solución, y confían que el profesor, al ser una persona adulta y con más experiencia, pueda ceder un poco a la hora de ponerse de acuerdo con el alumno.

En relación con la convivencia escolar, nuestra Institución está especialmente interesada en conocer la opinión del alumnado acerca de cómo los centros educativos se enfrentan a los problemas del acoso escolar. Por esta razón se trabajó también este asunto.

Al respecto, los integrantes del Consejo opinan que, en general, el centro escolar soluciona los casos

leves e interviene en los graves, aunque los últimos no siempre los solucionan. Advierten que no todos los casos de "acoso escolar" son detectados y/o solucionados por el centro educativo, y avisan que es casi imposible que el centro detecte todos los casos que se dan en el mismo.

A su parecer, existen diferentes tipos y grados de conflictos entre los escolares, y según casuística, la solución será más o menos viable y la intervención pueden realizarla diferentes agentes. En este sentido, existen alumnos que cuando entran en conflicto, antes de llegar a medidas drásticas, solucionan el problema por ellos mismos, pero estas circunstancias no se dan siempre, entonces recomiendan que para problemas de menor relevancia, sea el profesor y sobre todo el jefe de estudios quienes deben intervenir para buscar la solución. Ante problemas leves, proponen que sean los mediadores los encargados de buscar la solución. Y cuando se trate de algún asunto graves sea el centro educativo el que actúe.

Del mismo modo, para prevenir y solucionar los problemas entre compañeros y compañeras, los integrantes del "e-Foro de Menores" sugieren una serie de propuestas que detallamos:

- Realizar actividades lúdicas, recreativas y académicas frecuentemente de forma conjunta para mejorar el trato entre el alumnado.
- Crear la figura de mediadores en todos los centros escolares para que las víctimas puedan acudir a contar su problema sin miedo, y sin tener que enfrentarse con el agresor.
- Los centros escolares deben contar con más medidas de seguridad, como cámaras y personal.
- En los centros escolares debe existir más control en los cambios de clases por parte del profesorado para evitar situaciones de conflicto.
- Los centros deben adoptar el compromiso de nombrar a un responsable que realice un seguimiento de todos los casos, y en el supuesto de resultar necesario, tomar las medidas oportunas.
- Fomentar el diálogo con las dos partes, sobre todo con los acosadores y hacerles entrar en razón con respecto a que tienen que ser compañeros y no deben provocar problemas entre ellos.
- Fomentar la comunicación con los padres de los dos alumnos y que éstos intenten encontrar una solución para que sus hijos se lleven bien.
- Ante problemas graves, habrá que aplicar severos castigos a los acosadores y proteger de algún modo a las víctimas e informar a los padres del acosador, para que ellos también tomen las medidas que crean necesarias.

Como hemos señalado, se ha solicitado la presencia de los integrantes del "e-Foro" para participar en diversos eventos en los que se ha querido contar con la opinión de las personas menores y los jóvenes.

A título de ejemplo, en el mes de mayo se colaboró con la Consejería de Salud de la Junta de Andalucía. El trabajo consistió en aportar las reflexiones, opiniones y sugerencias de los integrantes del Consejo sobre "Calidad de vida y hábitos saludables en los centros escolares", por medio de la cumplimentación de un cuestionario de 28 preguntas, relativas a aquellos aspectos que influyen en la salud de niños y jóvenes, relacionados con su entorno y centro educativo, analizando tanto los factores favorecedores como los posibles déficits, que se pueden dar en las instalaciones del centro escolar, aula y en las relaciones personales, para finalmente aportar sugerencias y soluciones a fin de conseguir un entorno educativo más saludable.

Hemos hecho mención a que durante el año 2010, a instancia de la Defensoría y de UNICEF, se suscribió el Pacto Andaluz por la Infancia. Los Consejeros y Consejeras opinaron sobre este compromiso, aportando sugerencias sobre cómo hacer para que los responsables políticos se informen y conozcan las necesidades de las personas menores, y ello, porque consideran que éstas tienen puntos de vistas diferentes a los mayores, pero que pueden resultar igualmente interesantes y viables.

Otros eventos a destacar ha sido por un lado, la participación del "e-Foro de Menores" en el Congreso Internacional Solidari@ 2010 de UNICEF, para exponer y compartir su experiencia junto a otros miembros activos de foros de participación procedentes del ámbito escolar y municipal, y por otro la participación en el X Congreso Nacional sobre "La infancia maltratada", organizado por la Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil y la Asociación Andaluza para la Defensa de la Infancia y la Prevención del Maltrato.

Finalmente, el Consejo participó en I Primer Foro "Incorporando las voces infantiles en las políticas de salud", en el marco del proyecto de trabajo y de las funciones del Consejo de Salud de Personas Menores de Edad de la Consejería de Salud. Lo destacado de este escenario es hacer real la participación infantil y juvenil desde el comienzo de la creación del foro, cuyo objetivo es generar un espacio de debate con menores que facilite conocer sus puntos de vista y definir intervenciones, metodologías y herramientas que favorezcan la participación infantil y la incorporación de la perspectiva de la infancia en lo relativo a su salud y a la atención sanitaria. Participaron 46 chicos y chicas con experiencia en foros de participación, aportando sus ideas al objeto de que éstas lleguen a los responsables de salud, y que las mismas se tengan en cuenta, en aquellos asuntos que les afectan relacionados con la atención sanitaria infanto-juvenil en Andalucía.

11. RESULTADO DE LAS VISITAS A LOS CENTROS DE PROTECCIÓN DE MENORES

Durante 2010 la Institución ha continuado la actividad iniciada en ejercicios anteriores de visitar los Centros de protección de menores de manera regular, al objeto de velar por los derechos de las personas menores atendidas en los mismos, por considerar que se trata de uno de los colectivos más vulnerables debido a su condición de encontrarse en situación legal de desamparo, separados de sus familias de origen y atendidos en un recurso residencial cuyo funcionamiento dista bastante de una familia normalizada; sin olvidar que la población atendida en dichos recursos, además de los derechos reconocidos por su condición de persona menor de edad, también tienen reconocidos otros derechos específicos derivados de sus circunstancias especiales por encontrarse tutelados por la Administración Pública.

Así un año más, el Defensor del Menor de Andalucía ha estado presente en los recursos residenciales de menores, realizando la tarea encomendada por el Parlamento Andaluz de supervisar a la Administración Pública. En el caso que nos ocupa, ha consistido en visitar un número determinado de centros de protección, los cuales tienen la misión de proporcionar a las personas menores desamparadas una atención personal, afectiva y social que garantice su desarrollo integral en iguales condiciones que la población de su misma edad no sujeta a medidas de protección.

Recordemos que corresponde a la Dirección General de Infancia y Familias integrada en la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social las funciones relativas al ejercicio de las competencias que tiene atribuidas la Administración de la Junta de Andalucía en materia de protección a la infancia. Y concretamente, 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.

La Administración dispone de una red de recursos para la atención a las personas menores consistente en 276 centros, 20 centros propios cuyo titular del edificio es la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que también gestiona y desarrolla la atención prestada en los mismos, y 256 centros colaboradores, cuya titularidad puede ser del ámbito privado o de otras Administraciones y la gestión la realiza la entidad colaboradora a través de convenio o contrato con la Consejería para Igualdad y Bienestar Social.

En cuanto al número de plazas, la red de recursos residenciales contó en 2010 con un total de 2.841 plazas distribuidas en los distintos programas especializados; 1.781 plazas adjudicadas al programa residencial básico, 641 destinadas al programa de acogida inicial o inmediata, 163 plazas para el programa específico de trastorno de conducta y 125 destinadas a menores con discapacidad.

En relación con nuestra actividad, los primeros centros visitados fueron los de titularidad y gestión pública o centros propios, (año 2008), continuando con los centros colaboradores, (año 2009) y dado que el número de centros colaboradores es muy superior al de centros propios, durante el ejercicio del año 2010, se ha estimado oportuno continuar con el seguimiento a los centros gestionados por entidades privadas con o sin ánimo de lucro subvencionados por la Entidad Pública o colaboradores, y se ha visitado un total de 16, los cuales fueron:

- En **Almería**: el centro “Hogar Torres Naharro”, gestionado por la Asociación Nuevo Futuro; y el centro “Casa de los Niños”, gestionado por el Ayuntamiento de Serón.
- En **Cádiz**: el centro “Pequeño Tesoro”, gestionado por la Asociación “Pequeño Tesoro”; y el centro “Accem. Arcos”, gestionado por la Asociación “Comisión Católica Española de Migración”.
- En **Córdoba**: el centro “CPM Itaca”, gestionado por la Asociación “Defensa Social del Adolescente”; y el centro “CPM Valeriano”, gestionado por la “Fundación Patronato Valeriano Pérez”.
- En **Granada**: el centro “Hogar Los Vergeles”, gestionado por la entidad religiosa “Congregación Hijas de Jesús”; y el centro “Jardín de Dajara” gestionado por la Asociación “Mensajeros de la Paz”.
- En **Huelva**: “Centro La Ribera” gestionado por la Asociación “Los Alcores”; y “Centro Pérez Galdos” gestionado por la Asociación “Tierra Nueva”.
- En **Jaén**: el centro “Casa La Unión” gestionado por la Fundación “Proyecto Don Bosco”; y el centro “Casa Villa Milagrosa”, gestionada por la entidad religiosa “Hijas de la Caridad de San Vicente de Paúl”.
- En **Málaga**: el “Centro Ceper”, gestionado por la “Asociación de Padres de Disminuidos Psíquicos” y el centro “Nuevo Futuro Fuengirola”, gestionado por la “Asociación Nuevo Futuro”.
- En **Sevilla**: la residencia “Instituto Doctor Sacristán”, gestionada por la Fundación “Instituto Dr. Sacristán”; y el centro “Casa Tutelada Écija 1”, gestionado por la Fundación Internacional Aproni (Asociación de Ayuda y Protección al Niño).

Las visitas realizadas a los centros referidos anteriormente se efectuaron siguiendo la misma metodología que la utilizada en años anteriores, esto es, mantener una entrevista con las personas responsables de los recursos, previa remisión de un cuestionario estructurado en el que se recogían los siguientes aspectos:

1 Aspectos generales de los centros.
2 Organización.
3 Régimen interior.

4 Relaciones administrativas.
5 Descripción de los centros.
6 Salud.
7 Educación.
8. Relaciones humanas.

Así mismo, en el transcurso de la entrevista se les invitó a los Directores, Directoras y demás personas que nos atendieron, que añadieran todas las cuestiones que, en su opinión, pudieran ser de interés y no quedaban recogidas en el citado cuestionario.

1. Aspectos generales de los centros.

Respecto de los aspectos generales, siguiendo el cuestionario referido anteriormente, recabamos información sobre: la titularidad, tipología, carácter, capacidad, ubicación, población atendida y medida aplicada.

Conforme a la titularidad, sólo uno de los centros visitados era de titularidad pública, gestionado por una Corporación local, mientras que los 15 restantes eran de titularidad privada, subvencionados por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, entre los cuales 13 gestionados por organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro y 2 por entidades religiosas.

En cuanto a la tipología visitamos 5 residencias, es decir, recintos donde se agrupan varios núcleos o módulos de convivencia similares a las casas, en los que las personas menores de edad acogidas comparten habitualmente espacios comunes; y 11 casas o núcleos de convivencia ubicados en viviendas normalizadas que siguen los patrones funcionales y relacionales de los hogares familiares más comunes.

Atendiendo al género de los menores residentes, la mayoría de los centros son de carácter mixto, a excepción de los centros de protección “Accem” en Cádiz que atiende a menores inmigrantes no acompañados, de carácter masculino; “Casa La Unión” en Jaén, de carácter masculino; y el centro “Écija 1” en Sevilla, de carácter femenino, que desarrolla, entre otros, el programa específico de atención a madres gestantes.

Con relación al número de plazas, las casas visitadas contaban entre 6 y 8, según lo establecido en la normativa de protección de menores y en el caso de las residencias visitadas, “Accem”, en Cádiz, 25 plazas, “Instituto Dr. Sacristán”, en Sevilla 13 plazas; “Casa de los Niños”, en Almería, 10 plazas; Casa Villa Milagrosa, ubicada junto a dos casas: “Villa Alcázar” y “Villa Betania”, 18 plazas en total y el centro “Ceper”, en Málaga, que se trata de un hogar de 8 plazas, ubicado en un complejo residencial donde comparten espacios comunes y se atiende a personas adultas afectadas de discapacidad.

En este apartado nos interesamos, también, por la media de ocupación al año y número de plazas que se hallaban ocupadas el día de la visita. Al respecto, los responsables de los centros nos respondieron que la media de ocupación al año era del 100%. Todas las plazas se encuentran cubiertas la mayor parte del año. Y el día de la visita, excepto el centro “Los Vergeles”, en Granada, el nivel de ocupación se encontraba por debajo de su capacidad, cada centro disponía en el orden de 2 ó 3 plazas libres.

La ubicación es otro de los aspectos generales a tener en cuenta, pues dependiendo de si el recurso se encuentra situado en zona urbana dotada de servicios públicos: colegios, centros de salud, plazas públicas o sitios de esparcimiento, polideportivos, etc., se verá facilitada o no, la función integradora que los centros deben desarrollar con las personas menores atendidas, la cual consiste en potenciar experiencias de aprendizaje y el acceso a los recursos sociales de los internos en las mismas condiciones que cualquier otra persona menor de su edad. En este sentido, 15 de los centros visitados estaban situados en zonas dotadas de recursos comunitarios sociales, mientras que el centro “Accem” estaba ubicado en una zona aislada sin recursos asistenciales y sociales.

Sobre la medida legal aplicada a los menores para su ingreso en los centros de protección visitados, nos informan nuestros interlocutores que todos los menores ingresan en situación legal de desamparo, con asunción de la Tutela por parte de la Administración Pública, sólo el centro “Ceper” de Málaga informó que atendía a un menor en situación legal de guarda y el centro de “Écija I”, que excepcionalmente atiende a chicas en situación de guarda. Los ingresos de los menores, en la medida de lo posible son programados, lo que facilita el proceso de integración tanto de la persona menor que se incorpora cómo a los residentes del recurso. La orden de ingreso se realiza por parte del Servicio de Protección de Menores de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social correspondiente. Tan sólo el centro “Pérez Galdos” en Huelva, informó que atendían a menores cuyo ingreso era ordenado por la Fiscalía.

Preguntados también nuestros interlocutores por el tipo de programas que se desarrollaban en sus centros, según el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, por el que se regula el Acogimiento Residencial de Menores, del total de los visitados, 11 respondieron que desarrollaban el programa Residencial Básico por el que se le proporcionaba a las personas menores un acogimiento residencial de carácter general y normalizado, que incluye el abordaje de la diversidad desde una perspectiva integradora, ofreciéndole a cada 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. Así mismo, las residencias "Casa de los Niños", en Almería; "Accen", en Cádiz; y "Villa Milagrosa" en Jaén respondieron que además del citado programa, según las circunstancias, también desarrollaban el programa de Acogida Inmediata.

Los Centros "Pequeño Tesoro" y "Pérez Galdós" llevan acabo específicamente el programa de Acogida inmediata, los cuales destinan a la primera acogida, diagnóstico y derivación de las personas menores de edad hacia las distintas alternativas. Dicho programa atiende tanto las situaciones de urgencia imprevistas como situaciones ya programadas. Igualmente se adecuan a las situaciones de diversidad que puedan presentar aquéllas en su primera acogida por el sistema: bebés, grupos de hermanos y hermanas y Menores Extranjeros No Acompañados.

El centro "Accem" de Cádiz" respondió que desarrollaba en el programa específico de Menores Extranjeros No Acompañados.

Y los centros "Ceper", en Málaga, y el "Instituto Dr Rodríguez Sacristán" en Sevilla, desarrollaban el programa Específico de Atención a la Diversidad, a través del cual atienden a personas menores con discapacidad psíquica, cuyas necesidades específicas exigen un abordaje segregado, diferenciado. Tales programas suelen desarrollarse en núcleos residenciales donde también se acogen a personas mayores discapacitadas, como en el caso de la residencia Ceper, o población infantil afectada de la misma problemática en régimen de externado como en el caso del centro "Instituto Rodríguez Sacristán". Ambas residencias, 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 del menor.

En resumen, según los aspectos generales analizados anteriormente, debemos informar que los centros visitados se adecuan a lo establecido en la normativa vigente en materia de menores, esto es el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, por el que se regula el Acogimiento Residencial de Menores. Por tanto, la valoración global de los centros visitados es positiva, ya que se trata, en su mayoría, dé recursos que reproducen en mayor o menor grado un ambiente similar al de un hogar familiar, en los mismos convive un número reducido de residentes de ambos sexos, están ubicados en zonas dotadas de recursos sociales y los programas de atención son los adecuados en función de las necesidades de las personas que en ellos habitan, lo que sin duda favorece y garantiza a los menores residentes experiencias integradoras y normalizadoras, para su desarrollo integral en similares condiciones a otros menores de su edad no sujeto a medidas de protección.

2. Organización del personal.

En este apartado nos hemos interesado por los requisitos administrativos, recursos personales y materiales que han de contar los centros para la consecución de los objetivos propuestos con cada una de las personas menores residentes en los mismos.

En cuanto a los requisitos administrativos que deben cumplir los centros privados para llevar a cabo su labor protectora, todos respondieron que se encontraban autorizados y debidamente registrados en la Consejería para Igualdad y Bienestar Social y acreditados para concertar o conveniar con dicho organismo, conforme a lo establecido en la normativa vigente.

Y continuando con los requisitos administrativos, preguntamos por las inspecciones, controles y auditorias administrativas que había recibido el centro en los últimos años por parte de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, la cual tiene la responsabilidad de llevar a cabo el seguimiento de cada menor y del centro de protección donde reside. Así, la mitad de los centros respondieron que habían recibido en el orden de 3 a 5 inspecciones anuales, algunos recibieron más de 5 inspecciones, mientras que dos de las casas visitadas reconocieron no haber recibido inspección alguna, al menos no le constaba a la persona entrevistada. Y según información recabada, las inspecciones y controles que refieren los centros son las realizadas por parte del Servicio de Protección de Menores, Sanidad, Riesgos Laborales y Fiscalía, entre otros. Así mismo, todos los centros informaron que nunca habían sido sancionados por incumplimiento de la normativa.

Por su parte, preguntados los responsables de los centros si habían sido auditados en alguna ocasión, ocho de los centros visitados respondieron afirmativamente, refiriéndose en la mayoría de los casos a auditorias realizadas por la Fundación o Asociación a la que pertenece el recurso. Un centro respondió que se encontraba sujeto a un "Programa de Calidad" el cual era supervisado con cierta periodicidad, mientras que los siete centros restantes reconocieron no haber recibido auditoria alguna.

Respecto al personal encargado de atender a la población menor de edad, conforme a lo previsto en el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, (artículo 62), los centros de protección, tanto públicos como privados, deben dotarse, en el ámbito de los recursos humanos de una estructura organizativa compuesta por un Director, Subdirector, en su caso, Equipo Educativo, Equipo Técnico y Administración y servicios generales, también en su caso.

Ante este supuesto, todos los recursos respondieron que contaban con la figura del Director, educadores y Equipo Técnico, éste último contratado a tiempo parcial, en el caso de centros concertados y gestionados por entidades colaboradoras, y a jornada completa en el caso de las residencias visitadas, tal como lo

dispone la normativa. Así mismo, la plantilla, en general, era la adecuada y suficiente con respecto a las necesidades de la población atendida, tanto en la relación numérica menores atendidos/personal, como en la cualificación de los profesionales.

En dicho sentido, los centros que desarrollan el programa Específico de Atención a la Diversidad, nos informaban que contaba con personal de formación específica acorde con las necesidades de la población atendida. Concretamente, el "Instituto Dr. Rodríguez Sacristán" indicaba que atendía a menores afectados de grave retraso mental, con un grado de minusvalía, entre el 40% y 60%, de entre 10 y 15 años de edad, algunos con conductas autolesivas, y para ello contaban con personal de un alto nivel vocacional, gran calidad técnica y humana. El centro "Ceper" por su parte informaba que trabaja con menores discapacitado y afectado de trastorno de conducta, y por tanto contaban con profesionales dentro de la asociación para llevar a cabo los programas de psicomotricidad y fisioterapia, entre otros.

El centro "Accem", que atiende a menores inmigrantes no acompañados exponía que contaba con personal específico en función de las necesidades de la población menor inmigrante no acompañada, refiriéndose a educadores marroquíes y mediadores interculturales.

Por su parte el centro "Écija I", informaba que contaba con personal voluntario que impartía actividades a las menores del centro en la sede de la Asociación, principalmente, refuerzo escolar y talleres diversos.

No obstante lo anterior, algunos centros puntualizaron que el personal indicado en la normativa, a veces, resultaba insuficiente, tal fue el caso del centro "Valeriano" que consideraba escasa la "media jornada" del profesional de psicología, pues implicaba gran dificultad para poder prestar atención especializada a la población menor de dicho recurso. Y el centro "Mensajeros de la Paz" el cual informaba que tenía que atender a un menor de necesidades especiales y ello le obligaba a mantener un educador más de lo estipulado, en aras a garantizar los derechos de los demás residentes.

Por otro lado, con relación al personal adscrito a los centros nos informaban que en algunas ocasiones una misma persona desempeñaba dos cargos en el mismo recurso. Ante tal asunto, hemos de significar que, cuestionamos la idoneidad de que una misma persona ejerza diferentes roles profesionales dentro del mismo centro, considerando el supuesto menos indicado el del profesional de la psicología, pues en nuestra opinión no debe desempeñar otras funciones que no sean las estrictamente relacionadas con su perfil profesional, debido a que contaminaría la relación interpersonal que se debe establecer entre profesional y persona menor, desvirtuando la acción de su trabajo especializado.

Respecto de las jornadas laborales desarrolladas por algunos profesionales de atención directa a menores en determinados centros, detectamos nuevamente que algunos profesionales soportan jornadas laborales continuadas de 48 horas y más, permanecen durante días y fines de semana completos, atendiendo directamente a un grupo de menores. A nuestro juicio, esta práctica pudiera afectar negativamente al trabajo desarrollado por los profesionales disminuyendo la calidad de la atención dispensada a la población menor.

Otras cuestiones sobre los que se interesó esta Institución fue la relacionada con la formación específica del personal que desarrolla atención directa sobre los menores, y ello, debido a la trascendencia que tiene el trabajo de los profesionales de los centros de protección sobre la vida de las personas menores atendidas en los mismos. Entendemos que resulta necesario que estos 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, los interlocutores de los centros visitados nos indicaban que los profesionales participaban de la formación específica ofertada por la Administración pública, concretamente por la Dirección General de Infancia y Familias, así como de la organizada por la propia Asociación o Patronato del que dependía el centro.

Así, el "Instituto Rodríguez Sacristán" nos informaba que los profesionales adscritos al recurso recibían formación de la "CECE", (Confederación Española de Centros de Enseñanza) y de "FREMAP", (Mutua de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales) así como la ofertada por la Consejería de Salud y Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, entre otras.

Las entidades religiosas visitadas exponían que además de la formación pública propuesta por la Consejería para Igualdad y Bienestar Social, participaban de la organizada por su propia entidad religiosa y también recibían formación privada propuesta por "Acampa" (Asociación Andaluza de Centros Católicos de Ayuda al Menor).

Las entidades no gubernamentales sin ánimo de lucro respondían que, además de la formación pública, recibían formación de la asociación APAES (Asociación Patronal Andaluza de Entidades de Iniciativa Social y Acción Social).

Así las cosas, según los datos que figuran en el cuestionario cumplimentado por los centros, y las respuestas facilitadas por los Directores y Directoras durante las visitas realizadas a los mismos, concluimos que los recursos humanos son apropiados en cuanto a titulación, cualificación y formación, garantizando por tanto el derecho de los menores a recibir atención por parte de personal con formación acorde a sus necesidades generales y específicas.

En cuanto a las jornadas de larga duración por parte de los educadores que se encuentran realizando un trabajo profesionalizado de atención a la infancia, toda vez que esto pudiera constituir un factor de riesgo por estrés laboral, resultaría conveniente que por parte de los centros se estudien fórmulas para reducir situaciones que potencien estrés o fatiga laboral, todo ello, respetando los derechos laborales de las personas que prestan sus servicios en dichos recursos.

Otro aspecto tratado en este apartado que pudiera ser susceptible de mejora sería las inspecciones a realizar a los centros de menores por parte de la Inspección de Servicios Sociales. En este sentido, sugerimos que se realicen las inspecciones que se estimen oportunas a los recursos residenciales de protección de menores, al objeto de garantizar los derechos de las personas atendida en los mismos y promover mejoras continuas del nivel de calidad en su prestación.

3. Régimen interior.

La acción educativa y social de los centros de protección de menores, según el Decreto de Acogimiento residencial, Título V de la Organización de la Acción Educativa, debe organizarse a través de una serie de instrumentos generales e individuales de planificación, ejecución y evaluación de dicha acción, para ofrecer a niños, niñas, adolescentes y jóvenes una atención integral y de calidad.

Sobre la base de dichos instrumentos los centros marcan las directrices adecuadas generales y particulares de las personas menores acogidas. Directrices que han de ser operativas y eficaces para garantizar los derechos, así como el cumplimiento de las obligaciones de cada menor que se encuentre en los centros de protección.

Así las cosas, se les preguntó a los representantes de los recursos residenciales si tenían elaborados, entregados y visados dichos instrumentos generales e individuales de acción educativa, haciendo especial hincapié en el régimen interior, el cual queda recogido en el Régimen de Organización y Funcionamiento, y cuya finalidad es describir los procedimientos relacionales de la intervención con las personas menores acogidas.

Conforme a los instrumentos generales, los cuales son: Proyecto Educativo de Centro, Currículum Educativo de Centro, Programación Anual, Memoria Anual y Reglamento de Organización y Funcionamiento, todos los centros respondieron que tenían elaborados, entregados y visados los citados documentos, con las siguientes salvedades:

Respecto del Proyecto Educativo de Centro, los centros: “CPM Itaca”, “Jardín de Dajara” se encontraban elaborando el mismo y estaban a la espera del visado por la Dirección General de Infancia y Familias. Sobre este documento, es importante destacar que en el mismo se fijan los objetivos generales que se persiguen con la población atendida, se expone la estructura organizativa del centro y se establece un marco de referencia de los planteamientos educativos, de carácter general, en función de los programas residenciales institucionales encomendados.

Con relación al Currículo Educativo, los centros, “Casa de los Niños”, “CPM Itaca”, y “Jardín de Dajara”, se encontraban pendientes de que el mismo fuese visado por la Dirección General de Infancia y Familias. Este documento es fundamental porque en él se recoge el desarrollo de los contenidos del Proyecto Educativo de Centro con relación a los programas que el mismo tiene encomendado y se incluyen las actuaciones dirigidas a desarrollar conceptos, procedimientos y actitudes.

Conforme al Reglamento de Organización y Funcionamiento, el centro “Casa de los Niños”, “Accem”, “CPM Itaca”, “CPM Valeriano”, “Los Vergeles”, y “Jardín de Dajara” entregados a la Delegación Provincial correspondiente, en algún caso desde hacía un año, se encontraban a la espera de ser visados, por la Dirección General de Infancia y Familias. La importancia de este documento radica en que en él se deben concretar los instrumentos y procedimientos materiales, personales y relacionales de la intervención con los menores.

Así, con relación a lo anteriormente informado, la Dirección General de Infancia y Familias tiene pendientes de visar 11 documentos, 2 Proyectos Educativos de Centro, 3 Currículo Educativo y 6 Reglamentos de Organización y Funcionamiento. Dado que se trata de instrumentos técnicos muy importantes para coordinar la actuación del centro y de la vida de los menores en la ejecución de la medida de protección a la que están sujetos, sugerimos, en aras a la protección de los derechos de la población menor atendida, que los mismos sean visados y remitidos a los centros con la mayor brevedad posible.

Respecto de los instrumentos individuales de acción educativa, los cuales garantizan la atención personalizada de cada menor residente: Informe de Observación y Valoración Inicial, Informe de Seguimiento, Informe Propuesta, Informe Final e Informe de Incidencia, los centros sobre los que se ha realizado seguimiento, nos respondieron que elaboraban y remitían copia de dichos documentos conforme a lo establecido en la normativa vigente de protección de menores (artículos 49 al 59 del mencionado Decreto 355/2003).

En este orden de cosas, los centros “Accem” y “Instituto Dr. Rodríguez Sacristán” nos informaban que ajustándose al encargo institucional que tenían encomendado, esto es, desarrollan programas específicos para menores con discapacidad y trastorno de conducta asociado, los instrumentos individuales de acción educativa se encontraban adaptados a dicha población.

Con relación al Plan de Intervención, en el que se recoge los objetivos de la actuación protectora, su temporalidad, recursos, régimen de relaciones personales, familiares y social, la propuesta sobre el menor, el centro "Valeriano" de Córdoba, en el transcurso de la entrevista mantenida el día de la visita, informaba que el Servicio Especializado de Protección de Menores remitía el citado plan con excesiva demora, lo que impedía elaborar los instrumentos individuales de acción educativa con el consiguiente perjuicio para la atención al menor afectado.

Sobre la base de lo anterior, dado que se trata de un instrumento técnico en el que se apoya la labor educativa que se ha de realizar con el menor, como puede ser la elaboración del PAI (Plan de Actuación Individualizada), sugerimos al Servicio Especializado de Protección de Menores de la Delegación Provincial de Córdoba, que realice un esfuerzo para que dicho documento sea remitido a los centros en el plazo de un mes, según queda recogido en el Decreto de Acogimiento Residencial al que venimos haciendo referencia, y ello, en aras a garantizar los derechos de la población menor atendida.

Tal cómo indicábamos al principio de este apartado incidimos especialmente en el instrumento de acción educativa general del Régimen de Organización y Funcionamiento y preguntamos a directores y directoras de los centros si informaban a las personas menores acogidas sobre las normas del centro, la metodología de acción educativa aplicada, las medidas disciplinarias en caso de incumplimiento de las normas, así como las garantías y vías para reclamar ante medidas disciplinarias impuestas.

En respuesta, los responsables de los centros afirmaban que todas las personas menores son informadas sobre las normas aplicadas en el centro en el momento de su llegada al mismo, procurando utilizar un lenguaje adecuado a su edad y capacidad de comprensión siempre que sea posible, reconociendo que en caso de menores con discapacidad, dependiendo del grado de afectación, a veces no resulta posible y en caso de menores extranjeros no acompañados se les informa a través del mediador intercultural.

Sobre la metodología educativa aplicada, podemos concluir que la más generalizada es a través de técnicas de "Modificación de Conducta", llevada a cabo mediante programas de economía de fichas.

A modo de ejemplo exponemos a continuación, la metodología recogida en el Reglamento de Organización y Funcionamiento, en el apartado destinado a la metodología para la acción correctiva, de uno de los centros visitados, en el cual se dice lo siguiente:

"(...) Toda actuación correctora ha de iniciarse con un oportuno diálogo en el que se analicen los hechos, se valore el comportamiento adoptado y las reacciones provocadas, favoreciendo que cada menor tome conciencia acerca de la responsabilidad y control sobre su propia conducta y de las estrategias alternativas a poner en práctica ante situaciones similares, la acción correctiva nunca puede contemplar la expulsión de un centro.

La toma de conciencia y la asunción de responsabilidades, unidas a la muestra de arrepentimiento sincero, podrán ser suficientes como elementos reeducadores y correctores, incluso ante hechos calificados como alteraciones graves de las normas de convivencia.

Los tipos de medidas educativas que se llevarán a cabo en el centro, en función del tipo de alteración de las normas de convivencia que se produzca, y en el caso en los que el diálogo sea insuficiente para la modificación de la conducta serán:

Restricción de llamadas telefónica.

Restricción de visitas.

Restricción de recreos, actividades lúdicas y de ocio.

Disminución de la cantidad asignada del dinero de bolsillo que el Centro da a cada menor semanalmente.

Asignación de tareas complementarias o de un periodo de autorreflexión, con carácter constructivo y adecuado a la edad del menor.

Cualquier otra medida que se considere oportuna en cada caso concreto.

Dependiendo de la forma en que se manifieste la alteración conductual y, teniendo en cuenta los criterios anteriormente señalados, será de aplicación lo dispuesto en los artículos 42, 43 y 44 del Decreto 355/2003, del Acogimiento Residencial de Menores, incluyéndose además algunas de las siguientes actuaciones:

a) La retirada de privilegios adquiridos previamente, mediante el sistema de incentivos, y el retroceso en su proceso de evolución positiva.

b) La comparecencia inmediata ante el educador o educadora, así como ante la persona que ejerza la Dirección del centro, y llamada de atención.

c) La realización de actividades que reparen el daño ocasionado a las instalaciones o a las pertenencias de otros miembros del centro.

d) Los cambios temporales de grupo o de habitación.

En el supuesto de que se aplicara la restricción física (según lo establecido en el artículo 43 del citado Decreto), ésta deberá ser proporcional a la conducta en cuestión, pero lo suficientemente efectiva como para impedir una escalada de acciones violentas.

En los casos contemplados en el artículo 44 del mismo cuerpo legal (separación del grupo), y una vez que la persona haya recuperado su autocontrol, se aprovecharán estas circunstancias para reflexionar con ella, a fin de analizar racionalmente los acontecimientos y mostrarle otras posibles al-

ternativas de conducta para enfrentarse a los mismos hechos.
Las actuaciones que impliquen separación del grupo deberán ser comunicadas al Servicio especializado de protección de menores, con la mayor brevedad posible, y a la Fiscalía de Menores, si se prolongara más de veinticuatro horas.
Sanciones
Hay algunas conductas que, por su gravedad y por lo que dificultan tu proceso de aprendizaje, necesitan que la educadora té de una respuesta directa.
A continuación tienes una serie de conductas con sus respectivas sanciones, que esperamos no tener que usar. Cuando se te sancione sin salir, el castigo incluye salidas por permisos o con la familia. En ese caso, se le comunicará a tu Unidad Tutelar que no podrás disfrutar de tu permiso y a la familia el motivo por el que no vas.
Una falta muy grave o dos faltas graves (en el mismo mes) tendrán como consecuencia el no poder acceder al reforzador mensual".

Resumiendo, a tenor de las respuestas dadas por los responsables de los centros de protección visitados, aumentar las conductas asertivas, minimizar las conductas contrarias a la convivencia y aumentar la relaciones empáticas interpersonales, es el gran reto, así todas y cada una de las circunstancias y situaciones cotidianas son consideradas importantes y tenidas en cuenta a fin de favorecer el desarrollo de conductas asertivas e integradoras, pero dicha tarea no es fácil y suele ocurrir que en más ocasiones de las deseables los menores presenten problemas en la convivencia.

Con relación a lo anterior, esta Institución recibió una denuncia anónima, a través de la cual se ponía en conocimiento del Defensor del Menor de Andalucía la posible negligencia en la aplicación de las normas de corrección de la conducta a los menores, por parte del personal de un centro gestionado por una entidad colaboradora sin ánimo de lucro, conveniado con la Dirección General de Infancia y Familias.

Según informaba la persona denunciante, la organización y gestión del centro era deficiente, carecía de normas, ausencia de educación en valores, motivaciones, compromisos, responsabilidad, falta de estudio de la potencialidad de cada uno de los residentes, lo que ponía en entredicho la garantía de los derechos de los menores atendidos en el mencionado recurso.

El déficit de organización no sólo afectaba a los menores, sino también afectaba a los propios educadores, cuyo horario no estaba bien definido, podían alterarlo en cuestión de minutos y no contaban con las instrucciones y apoyo por parte del equipo directivo. Cada educador aplicaba sus propias reglas de comportamiento ante menores desobedientes que eran conscientes de las diferencias entre unos y otros y hacían en cada momento su voluntad. En definitiva no existían normas, ni horarios, ni actividades de grupo, todo era dejadez, ir a pasar horas y cumplir con lo mínimo, todo se reducía a una mera acción asistencial.

Continuaba informando la persona denunciante que tal situación fue puesta en conocimiento de los responsables técnicos del Servicio de protección de menores, pero pasado un tiempo la situación continuaba igual, así con fecha 5 de febrero de 2010, la situación de caos persistía, los menores vivían en puro tedio, desmotivados, no respetaban a los educadores, les gritaban y se reían de ellos. Tenían malos hábitos alimenticios, (comían hasta cuatro postres, rechazando otros alimentos). Faltaban a clase. No tenían horarios para levantarse ni tampoco cumplían horarios para acostarse. Salían a diario hasta altas horas de la noche, fumaban tabaco y "hachis", robaban en el propio centro. Algunos infectados de pediculosis y nadie se ocupaba de los hábitos higiénicos necesarios para combatirla.

En concreto, la persona denunciante se quejaba de la falta de seguimiento por parte de la Administración Pública de los centros concertados con objeto de garantizar la calidad de los servicios requeridos, y por tal motivo se dirigía al Defensor del Menor de Andalucía para que iniciara las actuaciones que estimara oportunas, en aras de la defensa de los derechos de los menores afectados.

Ante dicha denuncia se procedió a la apertura de un expediente de oficio, tramitado con el número de **queja 10/842**, y así mismo, se estimó oportuno que personal técnico de la Institución realizara una visita al Centro de Protección de Menores afectado, con el fin de ampliar datos sobre el asunto planteado.

Con fecha 24 de febrero, se giró visita al referido recurso, y se pudo comprobar que se trataba de una casa de dos plantas, ubicada en una urbanización dotada de recursos comunitarios sociales que atendía a menores de edades comprendida entre 0 y 17 años, de carácter mixto. Capacidad para seis menores, con ocupación completa durante todo el año. Desarrollaba principalmente el Programa de Acogimiento Residencial aunque, en ocasiones, también llevan a cabo el Programa de Acogida Inmediata.

El centro tenía elaborado y visado todos los instrumentos educativos generales (Proyecto Educativo, Currículo Educativo, ROF, Programación Anual, Memoria Anual) e individuales (Informe de Observación Inicial, Plan de Actuación Individualizada, Informe de Seguimiento, Informe de Incidencia, Informe Propuesta).

Para modificar las conductas desadaptadas de los menores residentes empleaban el tiempo fuera y programas de economía de fichas. Los castigos más comunes eran: restricción de salidas, sin TV, detraer dinero de la paga, tareas extras y realización de tareas extraescolares de refuerzo, los cuales resultaban insuficientes para algunos menores internos, por presentar problemas de conducta.

Durante la visita se pudo comprobar que el centro se encontraba en buen estado de conservación, espacios comunes ventilados, limpios, de dimensiones acordes al número de plazas. No se observaba desperfectos en puertas, paredes o mobiliario. En cuanto a los hábitos y conductas saludables relacionadas con la alimentación, respondió la directora del centro que el menú estaba visado y sellado por el médico del Servicio Público Sanitario. El horario de comidas estaba prefijado y no se dejaba comer a los menores entre comidas y todos recibían atención médica en la sanidad pública cuando resultaba necesario.

Con relación al derecho a la educación la directora expuso que los menores acudían al sistema educativo público, todos estaban escolarizados y acudían regularmente al colegio: un menor de 4 años, al centro de educación infantil; dos menores, uno de 7 años y otro de 9 años al centro escolar; dos menores, uno de 14 años y otra de 15 años, al instituto; y fuera del sistema escolar una menor de dos años de edad cuyo ingreso era reciente.

Sobre las actividades de ocio que realizaban los menores para ocupar el tiempo libre, en respuesta nos decía que realizaban, entre otras, las siguientes actividades: deportes, informática, refuerzo escolar en el colegio, equitación, a través de un programa de la Junta de Andalucía contaban con 4 plazas; excursión a la sierra para ver la nieve; patinaje sobre hielo; salidas al cine, restaurantes, excursiones al parque, ferias, carnavales y semana santa.

Preguntada nuestra interlocutora si se habían producido incidencias en la convivencia de los residentes significativas, ésta reconocía que algunos menores eran especialmente conflictivos, dos de ellos, un chico de 14 años y una chica de 15 años de edad, eran consumidores de cannabis y recibían tratamiento especializado en Proyecto Joven, programa que desarrolla la Asociación Proyecto Hombre especial para menores. Refería un caso de un chico con problemas de trastorno de conducta, sin diagnosticar, que presentaba falta de autocontrol y agresividad acentuada, trasladado a un recurso especializado para atender su problema, días antes de nuestra visita al centro, y así mismo informaba que en algunas ocasiones se habían producido enfrentamientos entre educadores y menores, y que de todo ello había dado cuenta al Servicio de Protección de Menores y a la Fiscalía. Ésta había actuado citando a los menores, amonestándolos e indicándoles que la corrección educativa se llevase a cabo en el centro.

Con posterioridad a nuestra visita, tuvimos conocimiento que la chica conflictiva que provocaba todo el malestar, haciendo la convivencia insostenible al resto de residentes, había causado baja en el centro. Según información facilitada por el responsable de la Asociación a la cual pertenece el centro, tras varias reuniones mantenidas con el Servicio de Protección de Menores, personal del centro y personal de la Asociación, finalmente el citado Servicio gestionó una plaza para la chica en un centro de Tratamiento de Conducta, donde podía recibir la atención especializada que precisaba según sus necesidades.

Por su parte la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, en respuesta a la petición de informe solicitado por el Defensor del Menor de Andalucía, informaba que tras recibir informe favorable de la Dirección General de Infancia y Familias sobre el cumplimiento de los requisitos registrales, económicos y en materia de personal respecto de la entidad colaboradora en cuestión, procedió a la suscrición de Convenio con la misma, para el desarrollo del programa de acogimiento residencial, atendiendo a 6 menores entre 0 y 17 años. Conforme a todos los requisitos legales, la firma del convenio compromete a la entidad con los principios y normas legales, y de manera específica con las normas reflejadas en el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores.

Con respecto a la planificación, ejecución y evaluación de la acción educativa, exponía que el centro había remitido todos los instrumentos generales preceptivos que orientan dicha acción. Así, el currículo Educativo del Centro fue presentado el 20 de mayo de 2009 y una vez comprobada su adecuación a lo previsto en el documento marco, fue aprobado. Por su parte, el 31 de julio de 2009, tanto el Proyecto Educativo como el Reglamento de Organización y Funcionamiento, una vez revisado por el Servicio de Protección de Menores y corregidos en algunos de sus extremos, fueron remitidos a la Dirección General de Infancia y Familias para su aprobación.

Además de las visitas de inspección a la firma del convenio mencionado, el Departamento de Centros había efectuado dos visitas de seguimiento del funcionamiento y organización del centro, una de ellas por parte de la Coordinadora y otra por la Psicóloga del Departamento y en ninguna de ellas habían detectado carencias en la organización del centro y de su acción educativa.

Así mismo indicaba que la dirección del centro se mostraba colaboradora con el Servicio, solicitando orientación y siguiendo las directrices que se le indicaban a propósito de los menores, con buena disposición. Dentro de esa relación fluida, en los primeros meses del año solicitaron información a los técnicos del Departamento de Centros a propósito de las dificultades de adaptación presentadas por una de las menores ingresadas, cuyo caso se encontraba resuelto. Y en otro orden de cosas, hacía mención especial a la ruptura laboral conflictiva de una trabajadora del centro que continuó manteniendo relación con algunas menores internas, por si pudiera guardar alguna relación con la denuncia planteada.

En este supuesto, se procedió al cierre del expediente de queja por no existir irregularidad en las

actuaciones llevadas a cabo por la Administración con relación al asunto planteado, ya que según se nos informaba no existía vulneración de los derechos de los menores atendidos en el mismo.

Como conclusión, según la información facilitada en los cuestionarios y lo informado por las personas responsables entrevistadas en las visitas, los profesionales de los centros especifican el tipo de medidas de corrección educativa que son de aplicación, en función del tipo de alteración de las normas de convivencia incumplida, especificándose quién las aplica, en qué condiciones, la duración de las mismas y cualquier otra información al respecto. Todos los centros respondieron que aplicaban las sanciones recogidas en el Reglamento de Organización y Funcionamiento supervisado por la Dirección General de Infancia y Familias, en su caso.

Preguntados directores y directoras sobre si las personas internas tenían garantizadas las vías para reclamar ante un castigo, a tenor de las respuestas reflejadas en los cuestionarios la vía establecida más frecuente es la del diálogo. El menor comparece ante el educador, director del centro o, en su caso, ante el Servicio Especializado de Protección de Menores para exponer sus quejas. Otros respondieron que, además de la vía del dialogo, los residentes podían exponer sus quejas por escrito utilizando el buzón de sugerencias y las hojas de reclamaciones destinadas a tal fin, refiriéndose a la hoja de reclamaciones del establecimiento.

Según el Decreto 355/2003, de 16 de diciembre, entre otros aspectos, indica que los menores podrán plantear directamente sus quejas al Defensor del Menor y al Ministerio Fiscal, a tal efecto, los Centros deben indicar el procedimiento establecido para ello y facilitar toda la información recabada por ambas Instituciones.

Preguntadas las personas que nos atendieron en la entrevista si los menores habían sido informados expresamente sobre estas vías de reclamación y si el centro tenía establecido el procedimiento para ello, la respuesta por parte de la mayoría de los centros fue negativa. No obstante, respondieron que sí se les informó a los menores y se les facilitó el acceso a dichas vías en casos concretos.

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. Y ello, debido a que los centros deben potenciar las relaciones sociales de cada niño o niña, estableciendo horarios para que éstos puedan llevarse a cabo, facilitando los contactos con el exterior y las visitas de amigos, amigas, compañeros y compañeras al propio centro, designando un espacio para la realización y recepción de llamadas telefónicas y de las visitas que reciban, en su caso, debiendo establecer las restricciones necesarias (horario más adecuado, frecuencia aproximada, duración, personas autorizadas, etc.).

En este sentido según respuestas recogidas en el cuestionario, desde los centros se ocupan de llevar a cabo el régimen de visitas que cada menor debe mantener con su familia de origen y personas autorizadas, establecido por la Dirección General de Infancia y Familias o Fiscalía, así como también de realizar el seguimiento del mismo y valorar las incidencias.

No obstante lo anterior, con relación al lugar donde se debían llevar a cabo las visitas de los menores con la familia, las personas entrevistadas se quejaron de no contar con un espacio adecuado, toda vez que consideran que es necesario que las mismas se realicen en un lugar neutro y ajeno al centro. En este sentido, el centro “VALERIANO”, de Córdoba, se quejaba que la asociación encargada de coordinar el Espacio Facilitador de Relaciones Familiares se encontraba siempre saturado y las visitas supervisadas no se podían llevar a cabo en el mismo, resultando que el Servicio Especializado de Protección de Menores obligaba a que los encuentros se realizaran en el propio centro, ante lo cual mostraban su desacuerdo.

Así las cosas, por parte de esta Institución se estima oportuno en aras a garantizar, conforme a las necesidades del caso, el derecho de visita de la población menor tutelada por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Córdoba, que ésta realice una estimación de los menores que precisen visitas supervisadas a fin de tener previstos lugares de encuentros garantizados, distintos del centro de protección, cuando éstos no puedan ser atendidos en el Espacio Facilitador destinado a tal fin.

Sobre el mismo asunto, el centro “Torres Naharro” respondía que los encuentros familiares se realizaban en la sede de la Asociación Nuevo Futuro. Y el centro “Pequeño Tesoro” exponía que si las mismas eran tuteladas se llevaban a cabo en el Punto de Encuentro Familiar o en el hogar del menor según las circunstancias, pero siempre bajo la supervisión de un profesional y cuando no eran tuteladas el menor acudía solo a la visita.

En cuanto a las comunicaciones permitidas al menor con el exterior, respondieron que 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 interés de la persona acogida.

Ahora bien, sobre el 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. Y en igual sentido cuando se trata de contactos telefónicos con amigos o amigas.

Todos los centros visitados cuentan con, al menos, un ordenador que pueden utilizar los residentes, para

elaborar trabajos de clase, búsqueda de información en Internet, etc. Así mismo respondieron que el control sobre los menores en el uso de esta herramienta, lo suelen hacer mediante la utilización de filtros, horario restringido y presencia del educador mientras los residentes navegan por la red.

Respecto del teléfono móvil, en general, respondieron que se les permite a partir de cierta edad, se les enseña a hacer un uso adecuado del mismo y está prohibido en aquellos casos que pudiera poner en riesgo la medida protectora de la persona menor de edad.

A modo de resumen, los centros respondieron, a través de los cuestionarios así como en las entrevistas mantenidas con los responsables, que las medidas correctoras aplicadas ante el incumplimiento de las normas de convivencia, se producen conforme a la legalidad vigente (artículos 41 a 46 del Decreto 355/2003), procurando que dichas medidas tengan un contenido y una función de tipo educativo y que la misma produzca un efecto recuperador en cada menor.

Se detecta un déficit significativo conforme a las vías de reclamación de las personas menores internadas en los centros de protección, en concreto, las referidas a la Fiscalía y al Defensor del Menor de Andalucía. En este sentido, insistimos que los centros deben hacer un esfuerzo e informar y articular las vías de reclamación ante los organismos citados, conforme se indica en el Decreto de Acogimiento Residencial.

Por último, destacar que los centros visitados coordinan las relaciones de los menores con familiares y personas de su entorno según sus necesidades personales y familiares, no obstante, a veces encuentran dificultades para que las visitas se produzcan en el Espacio Facilitador de las Relaciones Familiares por saturación del servicio, obligando dichas circunstancias a que las mismas se realicen en el centro o bien se tengan que aplazar, resultando que, en ambos supuestos, no queda debidamente garantizado el derecho de las personas menores a relacionarse con sus progenitores y otros miembros de su familia, en lugar neutro y supervisado por especialistas.

4. Relaciones administrativas.

Cada centro debe de establecer relaciones de coordinación con las diferentes estancias externas a fin de optimizar la atención de las personas menores acogidas.

Para ello, han de promover el acceso de las personas que en ellos estén acogidas a los recursos y servicios públicos y privados normalizados, con el fin de conseguir su adecuada inserción en la sociedad y su plena participación en la vida social de su entorno, procurando que ésta se desarrolle en condiciones de igualdad respecto a cualquier menor que conviva con su familia.

Por su parte, directores, equipos técnicos y educativos deberán llevar a cabo la coordinación pertinente con todo el colectivo de profesionales de los servicios sociales, sanitarios, educativos y de otras instituciones de la Comunidad donde se encuentre ubicado el centro, en aras de garantizar el respeto de todos los derechos y una mejor consecución de los objetivos establecidos en la atención y en el proceso educativo de cada menor.

Así, nos interesamos por la relación entre las residencias de menores visitadas y las Administraciones prestacionales que inciden en la vida de las personas menores de edad. En dicho sentido, los directores y directoras de los recursos visitados se mostraron, en general, satisfechos con las relaciones de coordinación mantenidas con el sistema educativo, sanitario y de servicios sociales.

Referente a las relaciones de coordinación entre los profesionales del sistema de protección, en la normativa vigente se recoge que las personas integrantes de los equipos directivo, técnico y educativo de los Centros de Protección de Menores mantendrán las oportunas reuniones de coordinación con los equipos y técnicos competentes del Servicio Especializado de Protección de Menores, y seguirán las orientaciones e indicaciones de los mismos en relación con la atención a menores y a la organización y funcionamiento educativos del centro (según establecen los artículos 23, 24, 32 y 61 del Decreto 355/2003).

Alusivo a lo anterior, según los datos proporcionados por nuestros interlocutores, en términos generales, entre el personal de los centros y los técnicos de las Unidades Tutelares referentes de menores internos, se suele establecer reuniones de coordinación programadas para tratar asuntos de los residentes, mantener contactos telefónicos o reuniones extraordinarias si el caso así lo requiere.

No obstante a lo anterior, algunos de los centros visitados manifestaron sus discrepancias acerca de actuaciones llevadas a cabo por parte del Servicio Especializado de Protección de Menores y/o las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección.

A título de ejemplo, informaron que el Servicio de Protección de Menores de Granada contabilizaba un retraso considerable en la valoración de idoneidad de familias para menores de necesidades especiales.

También se quejaron que las Unidades Tutelares funcionan con personal contratado que cambian cada cierto tiempo y no conocen personalmente a los niños. En este sentido el personal del centro Ceper de Málaga se quejaba que cada vez que se producía un cambio de personal técnico en el Servicio de Protección de Menores debían partir de cero ya que no se había transmitido la información de un técnico a otro.

Ante la falta de continuidad de los equipos tutelares, bien por razones administrativas, fatiga laboral o de otro tipo, en nuestra opinión parece oportuno racionalizar los recursos humanos de modo que éstos tengan una ratio de atención de menores que haga su

trabajo más eficaz y sean incentivado a fin de garantizar en la medida de lo posible su permanencia en el puesto de trabajo, y ello, en aras a la garantía de los derechos de las personas menores tuteladas.

Otro de los factores es la escasa dotación de personal de los Servicios especializados de protección de menores, tal como ya se puso de manifiesto en el Informe de esta Institución del año 2008, en el que se aludía a las consecuencias derivadas de la insuficiencia de efectivos de personal de que dispone la Administración Autonómica para la trascendente tarea de proteger los derechos de las personas menores de edad, carencias que se detectan en la practica totalidad de las provincias andaluzas

No corresponde reproducir las observaciones que realizamos en aquel Informe, pero si interesa recordar algunas de sus principales conclusiones:

a) Relación de puestos de trabajo no cubiertas en su totalidad.
b) Dificultad para la adaptación a las contingencias, esto es, la excesiva rigidez en los procedimientos para la adaptación de plantilla del Ente de protección que opera como fuerza de resistencia al cambio que en muchas de las ocasiones origina que las adaptaciones lleguen tarde y no produzcan la respuesta eficaz que sería deseable.
c) Personal con alta rotación.
d) Falta de especialización. Al rotar el personal, no llega a adquirir la sapiencia que la experiencia en el desempeño del puesto de trabajo otorga a sus titulares. Y de otro lado, la formación especializada a dichos profesionales muchas veces cae en saco roto, pues estos en poco tiempo pueden dejar de desempeñar sus funciones, en tanto que sus posibilidades de promoción profesional permitan su traslado a otro destino.
e) Horario no adaptado. Es 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.
f) Personal con diferente estatuto jurídico. El personal que desempeña sus funciones en servicios relacionados con el Ente Público de Protección de Menores tiene diferentes estatus en función de que se trate de personal funcionario propio, interino o bien personal dependiente de otras Instituciones Públicas o Entidades Colaboradoras.

Todas estas circunstancias, qué duda cabe, dificultan la consecución de los objetivos propuestos en la tarea de proteger a las personas menores de edad. Así las cosas, la descrita situación impone la necesidad de que se arbitren vías de solución para garantizar suficiente estabilidad en el puesto de trabajo, adquirir la necesaria experiencia profesional, incentivar la permanencia en el puesto de trabajo a los profesionales con la formación y experiencia idóneas, entre otras.

También informaron los responsables de los centros que la falta de personal afectaba al cobro de las nóminas del personal al servicio de los centros, dándose retrasos de hasta tres meses durante los meses de verano, cuando se marcha la persona responsable del pago de las subvenciones. Respecto de este asunto, prácticamente todos los centros visitados recibían el pago de las mensualidades con un retraso de dos o tres meses, resultando que el personal de algunos centros no acusaban dicho retraso porque la Asociación o Fundación se ocupaba del pago de las nóminas.

Asimismo han expresado su disconformidad por el escaso seguimiento del Servicio de Protección de Menores a la población atendida en los centros. Los técnicos del Servicio no suelen visitar los centros, siendo los menores los que se tienen que trasladar al citado Servicios cuando resultaba necesario, alterando el ritmo de actividades diarias como puede ser la asistencia a clase.

Expresaban su preocupación por la escasa aceptación de los criterios y propuestas realizadas por los técnicos de la Asociación. Consideraban que sus propuestas sobre las medidas a adoptar con las personas menores, prácticamente, no eran tenidas en cuenta por parte de las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección.

En resumen, a colación de las quejas presentadas por los centros, acerca de la coordinación entre recursos y servicios del propio sistema de protección de menores, se detecta una vez más que se trata de uno de los puntos débiles del sistema, así las cosas, respecto al Servicio de Protección de Menores en Almería, nos informaban sobre la situación de dos menores atendidos por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, los cuales se encontraban en un programa residencial básico, internado en un centro de protección de menores sin que por parte del Ente público se hubiera coordinado con diligencia la posibilidad de una medida alternativa al internamiento.

Ante dichas circunstancias por parte de esta Institución se tomó la determinación de incoar expediente de oficio, **queja 10/ 6102**.

Según la información facilitada, se trataba de dos menores, un chico de 14 años y una chica de 12 años, ambos sujetos a la medida de protección de internamiento en centro, en el programa residencial básico, desde hacía aproximadamente 7 años en el caso del chico y 11 años en el de la chica.

Según información facilitada por nuestro interlocutor en ambos expedientes pudiera darse el caso de una posible negligencia por parte del Servicio de Protección de Menores, por no promover una medida alternativa al internamiento de larga duración de los menores antes citados, a fin de evitar los efectos

negativos que dichas circunstancias pudieran ocasionar en el normal desarrollo de éstos.

Por nuestra parte, toda vez que los datos aportados resultaban insuficientes, y una vez estudiado el contenido de la información facilitada, se consideró conveniente solicitar a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Almería la emisión de un informe previo sobre los aspectos señalados para de proceder a un estudio más profundo sobre las cuestiones suscitadas.

En respuesta sobre el caso del niño, la señalada Delegación Provincial informaba que en junio de 2003 el Equipo de Tratamiento Familiar informa al Servicio de Protección de Menores sobre una serie de factores de riesgo para el menor y sus hermanos, como maltrato, carencia de medios económicos, vivienda precaria y un entorno socio familiar inestable.

Tras diversas intervenciones y seguimiento sin resultado positivo, en octubre del mismo año, previa instrucción del procedimiento, se declaró la situación legal de desamparo del chico y sus tres hermanos, ingresando tres de ellos en un centro de acogida inmediata, donde permanecieron un mes, para más tarde ingresar en una casa bajo el programa de atención residencial básico

Desde ese momento se continuó interviniendo con la progenitora, la cual mantenía contacto regularmente con los menores, siendo estos contactos positivos. No obstante, su situación personal, médica (tenía diagnosticada una depresión y prescrita una mediación que no seguía regularmente), laboral, económica y familiar no hacía posible una reunificación familiar de los menores con la madre ni a medio ni a largo plazo por la cronicidad de la situación familiar y la poca capacidad e iniciativa de cambios por parte de la progenitora descrita a lo largo de los informes que obraban en el expediente.

Así las cosas, en junio de 2005 una hermana mayor solicitó el acogimiento familiar de uno de los tres hermanos, indicando que carecían de posibilidad de acoger a los otros dos hermanos. (En dicho momento el menor contaba con 9 años de edad y dos años de internamiento).

La familia extensa no se interesó por la situación del menor ni se presentaron como alternativa al acogimiento residencial. Por otro lado, las relaciones con los hermanos mayores eran escasas, manteniendo únicamente el menor un régimen de contactos con sus hermanas, quienes, según información del centro, eran irresponsables en el mantenimiento del régimen de salidas de una hora de duración semanales que tenían establecido. El incumplimiento por parte de una de las hermanas era una constante a lo largo de los años, anteponiendo en todo momento su situación personal a la de sus hermanos.

A lo largo de los informes e intervención que constaban en el expediente, quedó demostrado que no era viable la convivencia del menor con su familia de origen, manifestando el menor en diferentes ocasiones, tanto en el centro como en el Servicio su deseo de ser acogido por una familia ajena, manteniendo los vínculos afectivos y legales con su madre y hermanos. En este sentido, en octubre de 2007 (cuatro años más tarde) se acordó, por la Comisión Provincial de Medidas de Protección, el inicio del Procedimiento para el acogimiento permanente del menor en familia ajena, solicitándose familia en febrero de 2008. (En el año 2008, el menor contaba con 12 años de edad y 4 años de internamiento).

En noviembre de 2008, a consecuencia de un cáncer, falleció la madre del menor. Pocos días después se presentó en el Servicio de Protección la tía materna, explicando que tras su muerte quería hacerse cargo de sus sobrinos.

En mayo de 2009, presentó solicitud para establecer un régimen de relaciones personales con los menores, para posteriormente presentar solicitud para su acogimiento permanente, en agosto de 2009, estableciéndose un régimen de relaciones progresivo con la finalidad de acoplar a los menores a la unidad familiar de su tía materna. No obstante, en noviembre de 2009 la tía desistió de su solicitud, así como de la continuidad del régimen de relaciones establecido, justificándolo en el mal comportamiento y dificultades que le suponían los menores. Este fracaso de alternativa familiar supuso para el menor un retroceso en cuanto a su comportamiento y en la relación con su hermano, volviéndose esta más conflictiva.

Finalmente, la Delegación Provincial ponía de manifiesto que en aquel momento el chico y su hermano mantenían contacto quincenal con su hermana y en ocasiones puntuales salían a su entorno familiar. En relación del Acogimiento permanente del menor, se mantiene la solicitud de familia para el acogimiento del menor, si bien, no ha habido respuesta al respecto al no existir familia de acogida para él.

Por otro lado, respecto del caso de la menor acogida en una casa hogar cuando contaba apenas 9 meses de edad nos informan que en julio de 2000 se declara la situación legal de desamparo de la menor y sus seis hermanos, ingresando junto a sus dos hermanas pequeñas en un centro de protección, mientras que los otros mayores ingresan en otro centro diferente.

Con carácter previo a su ingreso en el centro de protección, los/as menores en edad escolar acudían al colegio de manera irregular y con aspecto descuidado e higiene deficitaria. Se trataba de una familia desestructurada, con una trayectoria conflictiva y marginal y limitadas habilidades para la crianza de las menores. Las relaciones en el seno de la pareja eran y son altamente conflictivas, manifestando la madre ser objeto de malos tratos por parte del padre de la menor. Los ingresos de la unidad familiar eran y son muy escasos, y proceden en exclusiva de la pensión de

invalidez no contributiva que percibe la madre de las menores. Por otra parte, la vivienda en la que residían se encontraba en unas condiciones higiénico-sanitarias pésimas, con un mobiliario y equipamiento muy deficitario.

Tras estudiarse la situación de la menor y sus dos hermanas en el centro de acogida inmediata, y ante la imposibilidad de reunificación familiar a corto o medio plazo, éstas son trasladadas a un recurso de la asociación Nuevo Futuro en Almería en noviembre de 2000, aprobándose el traslado mediante Resolución de fecha 14 de diciembre de 2000.

Por otra parte, se iniciaron distintas intervenciones por parte del Equipo de Tratamiento Familiar de la zona de cara a que el núcleo familiar lograra reunir las condiciones precisas para que las niñas regresaran al domicilio. No obstante, los padres mostraron escasa adherencia a la intervención y deficitaria consecución de objetivos, por lo que finalmente aquélla se cierra tras la emisión de un informe de fecha 24 de septiembre de 2001 donde concluyen la necesidad de seguir manteniendo la medida protectora de la menor y de sus hermanas.

Durante el año 2002, se producen mejoras en la situación familiar que, si bien no permiten la revocación de la mediada protectora de las hijas pequeñas, sí permiten a mediados de 2003, la reincorporación al medio de los tres hijos mayores. Por otra parte, desde la institucionalización de la menor, se establece un régimen de relaciones familiares semanal consistente en salidas de una hora y media de duración por la que la menor y las hermanas que convivían con ella, mantuvieron vinculación afectiva con su familia.

Con respecto a los hijos mayores, la Delegación Provincial continúa señalando que se cesa la medida protectora, por lo que en abril de 2003 se valora conveniente iniciar de nuevo una intervención familiar con el Equipo de Tratamiento Familiar con objeto de la reunificación de los hijos mayores y poder efectuar una reintegración progresiva de la menor y sus dos hermanas, a medida que se vayan produciendo resultados favorables en el medio familiar. En la misma propuesta se valora conveniente, para evitar que se continúe prolongando incondicionalmente la institucionalización de las menores y prevenir los efectos que puede provocar dada la corta edad de la menor y sus dos hermanas en esa fecha, el acogimiento familiar en sus formas no preadoptivas, manteniendo la relación afectiva existente entre las menores y sus padres.

Así, en julio de 2003, se produce una nueva derivación al Equipo de Tratamiento Familiar de referencia, con fecha de finalización prevista para enero de 2004. Se inicia la búsqueda de familias idóneas para el acogimiento familiar de la menor y sus dos hermanas, no encontrando familia idónea.

La intervención familiar fracasa debido a que se siguen manteniendo los mismos factores de riesgo que proporcionaron la adopción de medidas protectoras, por lo que se descarta la reunificación familiar de las menores. Por otra parte, en abril de 2004 se restringe el régimen de relaciones familiares y la menor, comienza a mantener visitas supervisadas de una hora de duración con carácter semanal.

En abril de 2005, se vuelve a solicitar familia idónea para el acogimiento familiar permanente, en familia ajena de la menor, de forma individual a sus hermanas y extendiendo la búsqueda a las otras provincias andaluzas, no encontrándose familia que se ajustara a las características de la menor. La situación de la familia biológica continúa empeorando, afecta negativamente al desarrollo de la menor y deriva en una restricción del régimen de relaciones familiares.

En junio de 2006, ante el tiempo transcurrido sin encontrar una familia para su acogimiento permanente y la imposibilidad de salidas al medio familiar por parte de la menor, se consideró conveniente incluirla en el programa de familias colaboradoras, con el propósito de diversificar las actividades de ocio y tiempo libre a la par que aportarle relaciones afectivas estables y satisfactorias que favorecieran su desarrollo socio-emocional y paliar en la medida de lo posible los efectos negativos que pudiera tener su ya larga institucionalización.

Dado que no se encuentra familia adecuada a las características de la menor, y su otra hermana fue traslada a un recurso específico, en marzo de 2008, julio de 2009 y febrero de 2010 se reitera nuevamente la solicitud para la búsqueda de familia idónea para el acogimiento familiar permanente en familia ajena de la menor, pero la búsqueda no produce los resultados deseados.

El deterioro de la familia nuclear continúa, se produce una nueva restricción de contactos familiares y la derivación al Espacio Facilitador para llevar a cabo las visitas y se produce el abandono voluntario del centro de la hermana con la que convivía.

En agosto de 2010 se encuentra una solicitante de colaboración con menores_sujetos a medidas de protección con perfil ajustado a las características de la menor. Por Resolución de fecha 19 de agosto de 2010, se acuerda establecer con la chica un régimen de colaboración.

Así que desde el Servicio de Protección de Menores se concluye que por su parte se ha llevado a cabo desde la adopción de medidas protectoras con la menor actuaciones tendentes a la inclusión de la misma en un núcleo familiar alternativo a la familia biológica que permitiera la permanencia de la vinculación afectiva existente entre la menor y sus hermanas así como demás familia biológica. Sin embargo, no se ha podido encontrar una familia que se ajuste a las características de la niña.

Actualmente permanece acogida en el centro de protección de menores, dependiente de una asocia-

ción sin ánimo de lucro, y tiene establecido un régimen de relaciones familiares consistente en visitas quincenales de una hora de duración en el Espacio Facilitador de las Relaciones Familiares. Por otra parte, desde agosto de 2010, la menor tiene establecido un régimen de relaciones con familia colaboradora que evoluciona de forma favorable y que está permitiendo en la actualidad ofrecerle un respiro al recurso residencial así como el disfrute de un entorno familiar normalizado que está repercutiendo positivamente en su desarrollo socio afectivo a la vez que permite reducir los déficits que le haya podido provocar su ya larga institucionalización.

Finalmente la Administración señalaba que la Delegación ha hecho todo lo posible porque los menores crezcan en el seno de una familia, biológica o de acogida, si bien todos los intentos de retorno al núcleo familiar han fracasado así como los de búsqueda de familia alternativa, por lo que consideraba que no puede hablarse de negligencia por parte del Servicio de Protección de Menores.

Ante la respuesta de la Administración, esta Institución consciente de las dificultades que entraña proporcionar la mejor medida de protección a menores en situación de desamparo, y más aún, cuando se trata de conjugar las necesidades de éstos a permanecer en el seno de su familia de origen, con las capacidades de su familia para modificar las causas que originaron dicho desamparo, procedió, tras el estudio detallado del contenido del informe y teniendo en cuenta las circunstancias que concurrían en el presente caso, ha solicitar un informe complementario del anterior.

Y ello por entender que las dificultades señaladas en el asunto planteado obligan, precisamente, a realizar un esfuerzo añadido en las actuaciones a desarrollar por parte de la Administración en el interés superior del menor, esto es, sin perder de vista la importancia de que el niño o la niña crezca en el seno de su propia familia, siempre que ésta le garantice las necesidades afectivas, materiales y sociales que favorezca su desarrollo integral, hay que tener presente el factor tiempo, variable que juega un papel no menos decisivo en el proceso madurativo del ser humano, hasta el extremo de que ciertas decisiones deben ser tomadas en el momento oportuno, pues de lo contrario dejan de ser efectivas, provocando según qué casos daños irreversibles.

Y en este sentido, llama poderosamente la atención el tiempo transcurrido, cuatro años en el caso del chico y cinco años en el de chica, desde que se declara la situación legal de desamparo hasta que la Comisión Provincial de Medidas de Protección acuerda la medida de acogimiento en familia sustituta, y además sin éxito. Esto ha supuesto lamentablemente para el chico un periodo de internamiento en centro de más de siete años, encontrándose en la actualidad a la espera de una familia acogedora, y en el caso de la chica toda su vida, 11 años de internamiento, habiendo empezado recientemente a relacionarse con una familia colaboradora.

Sea como fuere lo cierto es que, sin despreciar las dificultades que pudieran darse en sendos casos, los menores se han visto sujeto a una serie de intentos de reunificación familiar, sin éxito y a una larga espera de familia sustituta en ambos casos, situación que no favorece el desarrollo integral de los menores afectados.

Así las cosas nos hemos interesado en conocer el número total de expedientes de menores tutelados por la citada Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en los que concurran circunstancias similares, esto es, menores cuya medida de protección sea la de internamiento en centro de protección, declarados en desamparo desde el año 2000 y siguiente, con tres o más años de instancia en centros y sin medida de protección alternativa, efectiva, al internamiento.

Por nuestra parte, en el momento de redactar este informe, nos encontramos a la espera de recibir dicho informe complementario.

En cuanto a la relación que los centros de menores mantiene con la Fiscalía, la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, articula que el Ministerio Fiscal puede hacer visitas periódicas a los centros de menores, dentro de su función de garante de los derechos de los menores.

Sobre esta cuestión, las personas entrevistadas han dado respuestas muy diversas, desde la ausencia total de visitas a mantener un contacto fluido con visitas semestrales como es el caso del centro “Pérez Galdos”. Ahora bien, la Fiscalía es informada con periodicidad mediante la remisión de los informes de seguimiento e informes específicos requeridos. Y 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.

Para concluir podemos informar que los centros visitados potencian la relación entre las personas menores residentes y su entorno próximo, las relaciones de coordinación existentes entre los centros con las demás administraciones de servicios (salud, educación, servicios sociales comunitarios) cumplen las expectativas en aras a la garantía de los derechos de los menores internados, detectándose ciertos déficits en la coordinación entre los Servicios Especializados de Protección de Menores y recursos residenciales. Y es en este aspecto que queremos hacer hincapié y pedir a la Administración competente en materias de protección de menores que haga un esfuerzo por mejorar la coordinación entre ambos servicios, entre departamentos, así como potenciar la coordinación interprovincial para la búsqueda de familias idóneas para el acogimiento o adopción de las personas menores sujetas al sistema de protección.

5. Descripción de los centros.

Según el Decreto de Acogimiento Residencial, los establecimientos destinados a acoger a los menores en protección se deben asemejar a hogares familiares, esto implicaría dotarlos de caracteres propios de viviendas familiares normalizadas.

En dicho sentido, como decíamos al principio de este capítulo, al referirnos a la tipología de los centros visitados, la mayoría de ellos responden a la tipología de casas. Por tanto, las dependencias para el uso de las personas menores: cocinas, baños, salón y dormitorios, son propios de una vivienda familiar, con una distribución que determina, en parte, el tipo de convivencia que se puede llevar en la misma.

El estado de conservación y las condiciones de habitabilidad de los recursos visitados son buenas, y en ocasiones muy buenas.

Hemos podido comprobar que las casas visitadas cuentan con dimensiones adecuadas, iluminación natural, higiene excelente y un mobiliario en buen estado de conservación, acorde a las necesidades de la población atendida.

Referente a las barreras arquitectónicas, nos encontramos que no todos los recursos visitados tienen eliminadas éstas, siendo más frecuentes encontrarlas en las casas, toda vez que las mismas están ubicadas en barrios normalizados donde no es inusual la presencia de escaleras para acceder al portal de la vivienda, puertas con dimensiones estándar, que también se encuentran en el interior de las casas.

De igual modo las instalaciones deportivas, jardines, patios, etc. son propias de las residencias mientras que las casas, según la ubicación de éstas, suelen ser instalaciones de la comunidad.

Preguntamos a nuestros interlocutores si habían recibido inspecciones sanitarias con relación a la conservación y manipulación de alimentos, así como requisitos que deben cumplir las cocinas de los centros residenciales. Las residencias respondieron que recibieron, al menos, una inspección al año y en ningún caso fueron sancionadas por incumplimiento de la normativa. Al respecto, las casas nos informaron que no les constaban haber recibido inspecciones sanitarias.

Así en cuanto a la estructura de los centros visitados podemos decir que las residencias, las cuales cuentan en su interior con espacios diferenciados en hogares, con un número de plazas equivalentes al de las casas, intentan reproducir espacios de tipo familiar. No obstante, en nuestra opinión, los espacios comunes de las mismas ofrecen un ambiente poco acogedor que difiere al de un hogar confortable, los comedores comunes, espacios de ocio comunes, los baños, entre otras dependencias, recuerdan al modelo institucional tradicional desechado por considerarse un contexto inadecuado para la normalización de los residentes.

Por su parte, las casas se acercan más al modelo familiar facilitando el desarrollo de patrones conductuales normalizados, si bien, como aspecto a resolver estaría la falta de inspecciones sanitarias y la presencia de barreras arquitectónicas tanto en el interior de la vivienda como en el acceso a la misma.

6. Salud.

Los centros de protección con el propósito de garantizar el derecho a la salud de las personas menores que atiende, lo hace en su doble vertiente de prevención y atención. Por un lado, previniéndoles de conductas perjudiciales para la salud y educándoles en hábitos saludables y, de otro, proporcionándole la atención sanitaria en función a sus necesidades puntuales y específicas.

Así, preguntados sobre la alimentación que se les proporciona a los menores en las residencias y casas visitadas, todos respondieron que siguen un menú elaborado o supervisado por un médico, el horario de comidas está prefijado y no se les permite comer entre horas, salvo alguna excepción justificada. Todos siguen una dieta equilibrada y algunos menores siguen las dietas recomendadas por el médico cuando presentan algún problema de salud.

Respecto de los menores extranjeros no acompañados y sus prácticas alimentarias, nuestros interlocutores respondieron que seguían el criterio de respeto a la identidad cultural de éstos y en dicho sentido no se incluyen en sus menús los alimentos prohibidos por su cultura.

En otro orden de cosas, los espacios destinados a la elaboración de alimentos y consumo de los mismos, cocinas y comedores, se encuentran bien equipados y en un estado de salubridad e higiene muy bueno. No obstante hay que señalar que algunos centros no cuentan con personal de cocina y son los propios trabajadores los que se encargan de la elaboración de los menús, resultando que no siempre la persona que cocina cuenta con carnet de manipulación de alimentos.

En cuanto a los espacios destinados al almacenamiento de alimentos, de residuos y de productos peligrosos, en el caso de las residencias, las dos respondieron que tenían espacios habilitados a tal fin, mientras que las casas respondieron que si tenían espacios habilitados para almacenar alimentos, pero no todas contaban con espacios para los residuos y productos peligrosos, en cuyo caso procedían como cualquier casa de la comunidad.

Respecto a la asistencia médica, los responsables de los centros informaron que todos los niños, niñas y jóvenes residentes son atendidos en la sanidad pública, y en el caso del “Instituto Dr. Rodríguez Sacristán”, además del sistema público, tiene firmado convenio con una clínica privada para la atención médica de sus residentes. Por su parte el Centro “Villa Milagrosa”

informaba que los gastos de dentista, oculista y tratamiento psicológico privado a los menores corría por cuenta de la entidad religiosa.

También, los centros residenciales deben tener definido un protocolo de atención y seguimiento sanitarios, así como de posibles programas específicos de promoción del derecho a la salud, en coordinación con el Centro de Salud del entorno u otras instituciones con competencias en la materia, en función del perfil de cada persona menor y del tipo de programa de atención residencial que desarrolle el centro.

Conforme a lo anterior, los recursos visitados informan que en caso de estimarse oportuno a la llegada del menor al centro se activaba un protocolo médico, consistente en un estudio analítico y exploración básica del menor, para de detectar posible déficit de salud y aplicarles el tratamiento médico adecuado cuanto antes. Dicho protocolo se activa, principalmente, en los centros que desarrollan programas de acogida inmediata, mientras que los centros que desarrollan el programa residencial básico al tener los menores la exploración realizada en el centro de procedencia, sólo lo activan en los casos que resulte necesario.

Preguntados los centros si tenían elaborada ficha médica para cada niño o niña, donde se recogen las incidencias sanitarias significativas, tales como alergias medicamentosas, tratamientos o enfermedades crónicas, diabetes, etc, respondieron afirmativamente y aquellos que no contaban con las mismas se comprometieron a elaborarlas y así le comunicaron posteriormente a la Oficina como en el caso del centro "Jardín de Dájara". Con respecto a la cartilla de vacunación todos los menores internos cuentan con la misma en su expediente.

Respecto de los internamientos hospitalarios de un menor, éstos generalmente son acompañados por un educador y familia autorizada, en el caso de Cádiz, "Pequeño Tesoro" cuenta con personal voluntario de Cruz Roja para acompañar al menor en el hospital y otros centros informaban que el menor permanecía solo en el hospital y el educador le visitaba y se ocupaba del seguimiento con el médico de referencia y el personal sanitario, como en el caso del centro "Casa La Unión".

Por su parte el "Instituto Dr. Rodríguez Sacristán" informaba que para el acompañamiento de los menores residentes cuando son hospitalizados, cuentan con una bolsa de profesionales conocidos que de estar libres se contrata para el acompañamiento del menor en el hospital.

Otra de las cuestiones abordadas en el cuestionario se refiere a menores con problemas de adicción. En este sentido, nuestros interlocutores respondieron que la población de menores atendida no presenta adicción a ninguna sustancia, a excepción de un centro, que informó que uno de los chicos consumía "cannabis" de forma esporádica y otro que, en su caso, dos de las personas menores atendidas presentaron problemas de consumo de sustancias tóxicas y estaban recibiendo tratamiento en Proyecto Hombre.

Preguntados sobre cuántos menores padecían alguna enfermedad infecto contagiosa, los responsables de los centros respondieron que no se habían detectado problemas de enfermedad infectocontagiosa, a excepción de un caso de inmunodeficiencia adquirida, VIH, respecto del cual la directora del centro nos informaba que cada año los menores acuden al menos a un campamento de verano de quince días, y en el verano de 2009, en la segunda quincena de agosto, dos chicas del centro, una de ellas enferma de VIH, acudieron a un campamento gestionado por la Delegación de Turismo, Consumo y Deporte de la provincia de Málaga.

La directora realizó la inscripción por teléfono e Internet, y una vez en el campamento con las menores, dio entrega de la medicación de la menor al responsable del campamento, informándole cuando debía tomarla y de la enfermedad que padecía.

A las tres horas de estancia de las niñas en el campamento, el director se puso en contacto telefónico con la directora del centro para comunicarle que la menor no podía permanecer en el mismo por padecer una enfermedad infecto contagiosa, insistiendo que se la llevara esa misma noche.

Según la directora del centro, tras explicarle lo que era el VIH/SIDA, y tras escuchar a una persona que carecía de todo tipo de información sobre dicha enfermedad, tomó la decisión de ir por las menores a primera hora de la mañana siguiente, tras explicarle que se encontraba a más de tres hora de viaje del campamento, aún así, el director insistía que debía llevársela cuanto antes.

A primera hora del siguiente día, recogieron a ambas niñas, y fue allí donde le informaron que la menor había sido discriminada en la cena, dándole cubiertos de plástico y sentándola a parte del resto de niños y diciéndole constantemente que no tocase nada.

No obstante lo anterior, la directora contactó telefónicamente con otro campamento, esta vez en la provincia de Sevilla, contando lo sucedido, para ver si la niña podía asistir al mismo, ya que estaba muy afectada por lo sucedido, admitiéndola sin problemas.

Una vez gestionado el campamento para las menores, se dirigió al director del anterior campamento solicitándole el reingreso del coste de las dos plazas de las niñas, dinero que seguía sin devolver después de un año y tres meses.

Con relación al asunto planteado, esta Institución realizó actuaciones, expediente de **queja 09/3799**, a petición del comité Ciudadano Anti-sida del Campo de Gibraltar en defensa de la personas infectada por el VIH. Tras la denuncia planteada se procedió a solicitar informe a la Delegación Provincial de Turismo, Co-

mercio y Deporte de Málaga y a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz en su condición de tutora legal de las menores.

En respuesta la citada Delegación de Turismo informaba que por su parte se procedería a realizar cuantas actuaciones fuesen oportunas al objeto de determinar si pudieran ser responsables de una infracción a la normativa turística, incoándose, en tal supuesto, el perceptivo procedimiento sancionador con las garantías legalmente establecidas. Así mismo informaban que para cualquier pretensión relativa a indemnizaciones o devoluciones era perceptivo entablar ante la jurisdicción ordinaria las acciones legales oportunas y así se le transmitió a la entidad tutora legal de las menores para que actuaran en consecuencia.

Con respecto a posibles problemas o trastornos psicológicos, los centros visitados informaron que escasamente se daba dicha circunstancia, indicando un caso de Trastorno de Déficit de Atención e Hiperactividad y otro de Trastorno del Comportamiento. Ahora bien, los centros que desarrollaban el programa de atención a la diversidad las respuestas fueron bien distintas.

También nos interesamos por el número de menores que pudieran padecer algún tipo de discapacidad, al respecto los centros "Dr. Rodríguez Sacristán" respondió que todos los menores atendidos en su centro presentaban un grado de discapacidad psíquica grave o moderada. Y en el mismo sentido el centro Ceper atendía a menores afectados de grave discapacidad física y psíquica. Por su parte el centro "Jardín de Dájara" nos informaba que atendía a un menor afectado de hipoacusia severa, y el centro Itaca de Córdoba atendía a un chico con un 33% de minusvalía según última valoración realizada por el E.V.O. (Equipo de Valoración y Orientación).

A modo de conclusión podemos informar que los centros procuran en la medida de lo posible instaurar hábitos saludables en la conducta de los residentes, son atendidos tanto a modo preventivo mediante la activación del protocolo sanitario para los nuevos ingresos, como en atención secundaria cuando manifiestan problemas de salud, acudiendo habitualmente a la sanidad pública para ser tratados. Con relación a la coordinación entre los diferentes dispositivos sanitarios y los centros de protección de menores, así como a la atención y tratamientos dispensados, los directores de los centros se mostraban satisfechos.

7. Educación.

Como ya decíamos en la valoración recogida en el Informe del año anterior, el objetivo por parte de los recursos residenciales respecto al área educativa debe ir encaminado a propiciar y apoyar que cada persona acogida, incluidas aquellas con mayor grado de dependencia psíquica o motriz, se integre y adapte al contexto escolar, obteniendo el mayor beneficio posible de su paso por los recursos educativos normalizados. Mientras que la labor educativa de los centros de protección de menores se centra en proporcionar un desarrollo integral a la persona menor acogida, y en ningún caso debe sustituir en su labor a los colegios e institutos previstos por el Sistema educativo.

En este sentido, preguntamos a nuestros interlocutores si integraban a los menores acogidos en el sistema público educativo, a lo que respondieron que niños, niñas y adolescentes atendidos en sus centros se encontraban recibiendo la formación escolar y/o laboral adecuada a su edad y a sus necesidades específicas en los colegios e institutos de la zona donde residían.

No obstante lo anterior, por razones particulares y durante algún periodo de tiempo, algunos de los menores residentes no se encontraban escolarizados en el sistema público educativo a causa de dificultad con el idioma o por graves problemas de conducta. En este sentido el "Instituto Rodríguez Sacristán" incluye en la misma residencia la escuela a la que acuden los internos para recibir las clases de necesidades educativas especiales.

Preguntados nuestros interlocutores por el nivel académico de los residentes, nos informaban que por lo general, suelen presentar cierto retraso en el ámbito cognitivo y pueden presentar un desarrollo académico bastante inferior al que presentan otros niños y niñas de su edad que asisten regularmente al colegio, así es necesario que por parte del centro residencial se realicen tareas encaminadas a compensar los déficit en esta área académica, para ayudarles a superar los mismos.

En este orden de cosas, el centro de protección favorece los hábitos de estudio de los residentes, tal como se pudo comprobar en las visitas giradas a los mismos, creando un espacio propio para el estudio en su habitación, o en el caso de las residencias un aula para estudiar, que los residentes utilizan en el horario prefijado para realizar las tareas escolares bajo la supervisión y apoyo del educador-tutor de referencia, el cual además se ocupa de mantenerse informado del proceso educativo del grupo que tiene asignado, a través de reuniones con el tutor escolar.

Y por parte del sistema educativo, ante el bajo rendimiento académico y en función del desfase curricular que presente el alumno se procede a la realización de la correspondiente valoración educativa por parte del Equipo de Orientación Educativa o el Orientador/ra escolar, pudiendo concluir la misma, según el caso, con una Adaptación Curricular Significativa, o bien, proponiendo aula de apoyo a la integración por un tiempo determinado. Cuando esto es así, queda garantizado el derecho a la educación de las personas menores sujetas a medida de protección.

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.

También informaron que los niños, niñas y jóvenes tutelados participan de todas aquellas actividades extraescolares que promueven los centros educativos, 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. Así mismo, éstos participan de las actividades lúdico recreativas, organizadas en el ámbito comunitario y en los propios centros de protección.

Por otro lado, en el supuesto que una persona no se encuentre en edad escolar y no desee continuar su formación académica, el Reglamento de cada centro deberá establecer los cauces mediante los cuales se les puedan ofrecer otras posibles acciones o alternativas formativas (cursos de Formación Profesional Ocupacional, escuelas taller, casas de oficio, etc.), atendiendo a la edad, perfil y demanda de cada menor y que, necesariamente, se incardinen en la preparación para su mayoría de edad.

A este respecto el centro “Accem”, en la provincia de Cádiz, que atendía a menores inmigrantes no acompañados respondía que los menores no estaban acudiendo a cursos de formación profesional por falta de oferta y asistían a diversificación curricular para el aprendizaje del idioma en las aulas de adaptación lingüística. Y el centro “Casa La Unión” perteneciente a la Fundación “Proyecto Don Bosco”, en la provincia de Jaén, que también atiende a menores inmigrantes no acompañados, informaba que los internos acudían a la escuela ocupacional donde se impartían cursos de electricidad, fontanería, refuerzo de español, apoyo escolar habilidades sociales y se les conseguían prácticas en empresas a través del Programa Labora.

A modo de conclusión, todos los centros visitados integran a los residentes en el sistema de enseñanza pública, se coordinan con los tutores escolares y proporcionan refuerzo escolar con el propósito de paliar los déficits académicos que pudieran presentar los menores, así como fomentar la participación en las actividades escolares, tal como dispone la normativa vigente en materia de menores y educativa.

8. Relaciones humanas.

En este apartado hemos querido conocer ciertos aspectos de la vida cotidiana de los menores residentes en los recursos residenciales del sistema de protección, para valorar en la medida de lo posible el grado de calidez del día a día de estos niños, niñas y jóvenes.

En dicho sentido preguntábamos a nuestros interlocutores si se les permite a los menores elegir sus ropas, sí se les proporciona un lugar propio para él y sus cosas, si se celebran los cumpleaños; si se les permite elegir cómics y libros de lectura; o si se les deja ver y elegir los programas de televisión, entre otras.

Todas las cuestiones fueron respondidas afirmativamente, debido a que a través de las cuales los educadores y educadoras tienen la oportunidad de ayudar a los residentes a interiorizar el respeto hacía ellos mismos y a sus pertenencias y hagan un uso responsable; incentivarles a la lectura de libros y revistas procurando que desarrollen un criterio propio; a educarles en el respeto de aceptar lo elegido por la mayoría. No obstante, dichas cuestiones son, a su vez, motivo de conflicto, lo que implica que hay que trabajar duro para establecer las conductas asertivas y minimizar las conductas desadaptadas, para aumentar las habilidades sociales en cada menor, ya que sin duda es el objetivo a conseguir de cara a la integración social.

Se fomenta la relación entre hermanos, y fortalecer así los lazos afectivos entre éstos, dando un sentido de pertenencia a una unidad de familiar. Y cuando la situación del menor permite que mantenga relaciones con su familia de origen, se procura que las visitas de éstos se desarrollen garantizando la intimidad de las personas.

En cuanto la relación de los menores residentes y el entorno donde se desenvuelven, los responsables de las casas cuidan que éstos desarrollen lazos de amistad con los iguales de su colegio, su barrio, rentabilizando toda ocasión que favorezca dichas relaciones, entre las cuales está la de celebrar sus cumpleaños a los que invitan amigos del colegio, procurando que el homenajeado disfrute de una fiesta similar a la de cualquier otro chico o chica de su edad. Por su parte el “Instituto Dr. Rodríguez Sacristán”, informaba que dada las características de la población atendida las actividades programadas para el uso y disfrute de los recursos de la zona donde residen consisten en dar paseos por el parque, participar en actividades de Semana Santa, así como recibir la visita de los Reyes Magos, que los visitan todos los años y les llevan regalos.

Dicho lo anterior, según la información facilitada por los centros residenciales, queda puesto de manifiesto que todos ellos procuran, en la medida de lo posible, dar sentido a todas y cada una de las actividades que se presentan en la vida diaria de los niños, niñas y jóvenes con el propósito de garantizar su derecho a la integración y a la normalización dentro del contexto social en el que se desenvuelven.

PROTOCOLO SOBRE LA ATENCIÓN A LOS MENORES EN ACOGIMIENTO RESIDENCIAL
VISITA A CENTROS DE PROTECCIÓN MENORES

Nombre del centro:.....
Dirección: .....
Teléfono.....FAX..... e.mail.....……..
Titularidad:.....
FECHA DE LA VISITA:.....
NOMBRE DE LA PERSONA QUE CUMPLIMENTA EL CUESTIONARIO Y CARGO QUE OCUPA EN EL CENTRO.....

1. ASPECTOS GENERALES

1.1 Titularidad:

1.1.1.Público:

1.1.1.1. Junta Andalucía. Consejería A.S.
1.1.1.2. Diputación Provincial
1.1.1.3. Ayuntamiento
1.1.1.4. Otros organismos

1.1.2.Privado:

1.1.2.1. Institución Religiosa
1.1.2.2. Fundaciones e Instituciones benéficas sin ánimo de lucro
1.1.2.3. Entidades benéficas con ánimo de lucro
1.1.2.4. Otras

1.2 Tipología:

1.2.1 Residencia
1.2.2 Casa
1.3.2 Otro especificar

1.3 Carácter:

1.3.1. Masculino
1.3.2. Femenino
1.3.3. Mixto

1.4 Capacidad:

1.4.1. Nº de plazas:
1.4.2. Ocupación el día de la visita:
1.4.3. Ocupación media/año

1.5 Situación y medios de transportes:

En núcleo urbano:
1.5.1. Zona dotada de recursos comunitarios sociales
1.5.2. Zona infradotada socialmente
1.5.3. Lugar aislado con transporte público
1.5.4. Lugar aislado sin transporte público
1.5.5. Otras. Especificar

1.6 Interrelación con el entorno institucional y social:

1.6.1. Zona dotada de recursos institucionales y sociales
1.6.2. Zona infradotada de recursos institucionales y sociales

1.7 Modalidad de atención:

1.7.1. Internado
1.7.1. Externado

1.8 Población Atendida:
Menores acogidos en el centro:
1.8.1. Niños:
1.8.2. Niñas:
Edades niñas
1.8.1. 1.- (0 a 3)
1.8.1. 2.- (4 a 8)
1.8.1. 3.- (9 a 12)
1.8.1. 4.- (13 a 16)
1.8.1. 5.- (17 a 18)
Edades niños
1.8.2. 1.- (0 a 3)
1.8.2. 2.- (4 a 8)
1.8.2. 3.- (9 a 12)
1.8.2. 4.- (13 a 16)
1.8.2. 5.- (17 a 18)

1.9 Medida aplicada:
1.9.1. Menores sobre los que la Junta de Andalucía ejerce la tutela:
1.9.2. Menores sobre los que la Junta de Andalucía ejerce la guarda:

1.10 ¿Quién ordena el ingreso del menor en el centro?
1.10 1. La administración autónoma. El Servicio de Protección de Menores.
1.10.2. El Juez de Familia
1.10.3. Fiscal.
1.10.4. Fuerzas de Seguridad

1.11 Observaciones:

2. LA ORGANIZACIÓN
2.1 Los requisitos administrativos:
Está el centro autorizado para su funcionamiento:
1 SI
2 NO
Fecha autorización:
Está Registrado en la Consejería de Igualdad y Bienestar Social:
1 SI
2 NO
Fecha: ..... Nº: .....
Está acreditado para concertar con la Administración:
1 SI
2 NO
Fecha: ..... Nº: .....
¿Cuántas inspecciones administrativas ha recibido el centro en los últimos años?
I.- (1-3)
II.- (3-5)
III.- (Más de 5)
IV.- (ninguna)
Fecha última ocasión:.
¿Cuántas veces ha sido sancionado por la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social?:
I.- (1-3)
II.- (3-5)
III.- (Más de 5)
IV.- (nunca)
Fecha: ..... Sanción: .....

2.2. El Personal.
Plantilla real del centro:
Tipo de Contrato:
Índice personal/menores atendidos: (Se obtiene de dividir el número de personas contratadas efectivas de la plantilla por turno -tomar el turno superior- entre el número de niños internos):
Distribución de la plantilla:
Director:
Subdirector ()
Psicólogos y Titulados
Educadores
Monitores
Auxiliares:
Personal de cocina
Personal de oficio:
Personal administrativo:
Otro: (34)
Religiosos: (35)
¿Con qué retraso recibe el personal sus retribuciones:
¿Se halla el personal al corriente en S.S.?:
1 SI
2 NO
¿Tienen conflictos laborales con el personal?:
1 SI
2 NO
¿Se comunica a la administración anualmente las variaciones en las plantillas de personal en los aspectos cuantitativos y cualitativo?:
1 SI
2 NO
¿Especifique el sistema de selección del personal es el adecuado para servir a un centro de menores?:
Sistema de formación específica y continuada:
Titulación exigida para cada categoría
Se estudia y se conoce por el Director y el personal la legislación sobre menores y sus derechos:
1 SI
2 NO
Participación del voluntario:
1 SI
2 NO
¿Hay supervisión del equipo?:
1 SI
2 NO
¿Se practican auditorias externas?:
1 SI
2 NO
¿Cuál es el coste día de estancia?:
¿Cuenta el centro con un seguro de responsabilidad civil?:
1 SI
2 NO
Otros seguros:
Especificar:

2.3. La Concertación:
¿Desde cuándo se halla el centro concertado/conveniado?:
¿Cuántas plazas se encuentran concertadas/conveniadas?:
¿Cuál es el coste de la plaza concertada/conveniada?:
¿Cuál es el período de concertación/convenio (en años)?:
¿Se demoran los pagos del convenio?:

1 SI
2 NO
¿Cuántos meses se demoran?:
¿Cuántas veces?:
¿El retraso genera problemas financieros?:
1 SI
2 NO
¿El retraso ha llegado a dificultar el abono de las nóminas?:
1 SI
2 NO
¿Reciben subvenciones?:
1 SI
2 NO
¿De quién?:
¿Cuánto?:

2.4. Observaciones:

3. Instrumentos educativos
3.1. Instrumentos educativos generales
Proyecto educativo
Currículo educativo
Reglamento de Organización y Formación
Programación Anual
Memoria Anual
Existencia de programas específicos

3.2. Instrumentos educativos específicos (indicar a continuación los instrumentos educativos individuales)

3.3. El régimen interior.
SI.
No. ¿Que norma se aplica para los conflictos? ()
Régimen disciplinario:
Si. ¿Quién los aprueba?:()
No. ¿Qué norma se aplica para las sanciones? ()
¿Se informa a los niños del Régimen Interior y disciplinario?: ()
1 SI
2 NO
¿Qué castigos se aplican a los menores?: ()
¿Se aplica como castigo el aislamiento?: ()
1 SI
2 NO
¿Tienen los niños garantías para reclamar ante un castigo?: ()
1 SI
2 NO
¿Disponen los niños de vías de reclamación o quejas?:
1 SI
2 NO
¿Cuáles? ()
¿Participa el menor en el funcionamiento del centro?:
1 SI
2 NO
¿En qué? ()
Régimen de visitas: ()
Limitaciones al régimen de visitas: ()
A criterio del DGIF

A criterio judicial
Régimen de paseo y salida: ()
Comunicaciones telefónicas: ()
1 SI
2 NO
Comunicaciones postales: ()
1 SI
2 NO

3.2. Observaciones:

4. LAS RELACIONES ADMINISTRATIVAS
4.1. Las relaciones del centro con las Administraciones:
¿Se notifica al menor la resolución administrativa sobre su internamiento? ()
1 SI
2 NO
¿Se le explican las consecuencias?: ()
1 SI
2 NO
¿Se le establece límite temporal a la medida de internamiento?: ()
1 SI
2 NO
¿Se le notifica y explica el régimen de visitas?: ()
1 SI
2 NO
¿El SPM realiza el adecuado seguimiento de los menores internados?.
1 SI
2 NO
¿En qué consiste? ()
Los técnicos del SPM visitan a los menores internados con una periodicidad de: ()
1 Nunca
2 una vez al mes
3 una vez cada trimestre
4 una vez al semestre
5 una vez al año
6 Excepcionalmente
El centro Informa al SPM sobre la situación y evolución de los menores internados con una periodicidad: ()
1 Nunca
2 Mensual
3 Trimestral
4 Semestral
5 Anual
6 Ocasional
El Ministerio Fiscal realiza control de los menores:
1 SI
2 NO
¿Cómo? ()
El Ministerio Fiscal visita a los menores internados con una periodicidad de: ()
Nunca
una vez al trimestre
una vez al semestre
una vez al año
excepcionalmente
El centro Informa al SPM y a Fiscalía sobre incidencias importantes respecto a los niños acogidos: ()
1 SI
2 NO

4.2. Observaciones:

5. DESCRIPCIÓN DE LOS CENTROS.
5.1. Estado de conservación edificio o casa: ()
Acondicionada:
1 Frío: ()
2 Calor: ()
Habitabilidad del edificio:
1 Ventilación: ()
(1 2 3 4 5)
2 Iluminación Natural: ()
(1 2 3 4 5)
3 Dimensiones: ()
(1 2 3 4 5)
4 Mobiliario general: ()
(1 2 3 4 5)
5 Limpieza: ()
(1 2 3 4 5)
Servicios higiénicos generales: ()
(1 2 3 4 5)
Adaptado para minusválidos. Sin barreras: ()
1 SI
2 NO
Cuenta con dispositivos en caso de incendio: ()
1 SI
2 NO
Nº de extintores por planta: ()
Es fácil la evacuación: ()
1 SI
2 NO
El edificio y el mobiliario están adaptados a las necesidades de los niños: ()
1 SI
2 NO
Breve descripción: foto

5.2. Dormitorios: Nº: ()
Modalidad: ()
1 Individuales
2 Dobles
3 Triples
4 Cuádruples
5 Múltiples
Ventilación: ()
(1 2 3 4 5)
Iluminación Natural: ()
(1 2 3 4 5)
Dimensiones: ()
(1 2 3 4 5)
Mobiliario: ()
(1 2 3 4 5)
Limpieza: ()
(1 2 3 4 5)
Frío: ()
(1 2 3 4 5)
Calor: ()
(1 2 3 4 5)

Servicios higiénicos:
(1 2 3 4 5)
Dotación ()
Estado de conservación ()
(1 2 3 4 5)
Breve descripción

5.3. Instalaciones recreativas, deportivas y culturales:
1 Biblioteca: ()
2 Instalaciones deportivas: ()
3 Jardín o patio: ()
4 Sala de estar: ()
5 Salón de juegos: ()
6 Sala TV.: ()
7 Sala de Actos: ()
8 Equipamientos: ()

5.4. Otras Cosas:
Cuenta con teléfono público: ()
1 SI
2 NO
Tienen los menores acceso a Internet
1 SI
2 NO
Se utilizan filtros
Se les deja utilizar a los menores Teléfonos móviles
1 SI
2 NO

5.5. Observaciones:

5.6. Barreras Arquitectónicas.
1 SI
2 NO

6. SALUD.
6.1 Alimentación:
Dotación económica: () ..... €/día
Control dietético: ()
con control médico: ()
1 SI
2 NO
El horario de comida queda prefijado: ()
1 SI
2 NO
Se deja comer a los niños entre comidas: ()
1 SI
2 NO
Condiciones cocina: ()
(1 2 3 4 5)
Dotación instalación cocina: ()
(1 2 3 4 5)
Condiciones almacén comida: ()
(1 2 3 4 5)
Condiciones comedores: ()
(1 2 3 4 5)

Condiciones salubridad y limpieza: ()
(1 2 3 4 5)
El personal de cocina dispone del carnet de manipulador de alimentos: ()
1 SI
2 NO
Almacenamiento de residuos: ()
1 SI
2 NO
Control productos peligrosos para niños ()
1 SI
2 NO
Cuántas inspecciones sanitarias ha recibido el centro:
I.- Una o más
Ninguna
¿Cuántas?: ()
Le han impuesto alguna sanción por infracción sanitaria:
1 SI
2 NO
¿Cuántas?: ()

6.2 Asistencia médica:
Medios propios: ()
1 SI
2 NO
Medios públicos: ()
1 SI
2 NO
Reconocimiento al ingreso: ()
1 SI
2 NO
Se realizan.
Controles periódicos: ()
1 SI
2 NO
Se elabora ficha médica: ()
1 SI
2 NO
Cartilla de vacunación: ()
1 SI
2 NO
Condiciones instalaciones médicas: ()
(1 2 3 4 5)
En caso de internamiento hospitalario: ()
1 Un educador/cuidador acompaña al niño.
2 Se coordina con el hospital la atención del niño.
3 Se visita todos los días
4 Se visita a veces
5 No se visita
6 Otra solución:
Se potencian los hábitos de higiene y salud: ()
1 SI
2 NO
¿Cuántos menores hay con problemas de adicción?: ()
1 SI
2 NO
1 Cuántos: ()
2 Tratamiento:

¿Cuántos menores hay con enfermedades contagiosas? ()
1 SI
2 NO
Cuántos: ()
Tratamiento:
Medidas
¿Cuántos menores hay con trastornos psicológicos/sensoriales? ()
1 SI
2 NO
Cuántos:
¿Cuántos menores hay con minusvalía: psíquica/ física: ()
Cuántos:

7. EDUCACIÓN
Integrada en el sistema educativo general: ()
1 SI
2 NO
Centro Preescolar
Centro escolar
Instituto
Otros:
¿Reciben los niños apoyo psico-pedagógico?: ()
1 SI
2 NO
Se realizan desde el Centro procesos terapéuticos con la familia del menor: ()
1 SI
2 NO
Instalaciones educativas:
Condiciones de las instalaciones: ()
(1 2 3 4 5)
Proyecto educativo Individual: ()
1 SI
2 NO
¿Hay educador/tutor asignado a cada niño?: ()
1 SI
2 NO
¿Se respeta la libertad religiosa y las creencias?: ()
1 SI
2 NO
¿Qué tipo de actividades extraescolares realizan los niños?:
1 actividades recreativas: ()
2 actividades deportivas: ()
3 actividades culturales ()
Se organizan viajes y excursiones ()
1 SI
2 NO
Otras:
Especificar

7.1. Observaciones:

8. LAS RELACIONES HUMANAS
8.1. El trato a los niños.
¿Se informa de sus derechos a le entrada al del centro?
1 SI

2 NO
¿Se celebran los cumpleaños de los niños?: ()
1 SI
2 NO
¿Se les permite elegir sus ropas?: ()
1 SI
2 NO
¿Se les permite elegir sus actividades recreativas?: ()
1 SI
2 NO
¿Se promueven las relaciones entre hermanos?: ()
1 SI
2 NO
¿Los niños disponen de un sitio propio para él y sus cosas?: ()
1 SI
2 NO
¿Se mantiene la distancia adecuada entre el personal y los niños?: ()
1 SI
2 NO
¿Se le abona una paga a los niños?: ()
1 SI
2 NO
€./mes
¿Se le permite leer libros y tebeos de su elección?: ()
1 SI
2 NO
¿Cuántas horas se le deja ver televisión al día?: ..... horas ()
1 SI
2 NO
¿Se les permite elegir los canales?: ()
1 SI
2 NO
¿Existe un espacio para recibir visitas de padres?
1 SI
2 NO

12. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES

En este capítulo del Informe recogemos algunas de las resoluciones más significativas formuladas por la Institución durante el año 2010, al amparo de las competencias que nos confiere el artículo 29 de nuestra Ley reguladora. La selección de estas resoluciones tiene su fundamento en la trascendencia social que haya podido tener la medida que se propone para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, o bien en el número de personas afectadas por el problema en cuestión.

No obstante, hemos de precisar que el relato pormenorizado de todas y cada una de las resoluciones expuestas en el ejercicio al que se refiere el presente trabajo queda recogido expresamente en su capítulo 7 dedicado al análisis y relato de las quejas tramitadas.

Así las cosas, las recomendaciones, sugerencias y recordatorios de deberes legales que seguidamente presentamos quedan 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.

Siguiendo la técnica utilizada en años anteriores, cada resolución comienza con unos antecedentes donde 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.

A continuación se exponen las consideraciones, en las que se concretan los fundamentos jurídicos así como las reflexiones y valoraciones en los que se basa la Institución para formular la correspondiente resolución.

Finalmente se transcribe de modo literal el texto íntegro de la Recomendación, Recordatorio de Deberes Legales o Sugerencias dirigida a la Administración, y la respuesta obtenida, en el sentido de si se acepta o no su contenido.

Bajo estas premisas, las resoluciones incluidas en este capítulo son las que seguidamente se detallan:

1. **Resolución 1/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/0135** dirigida a la Consejería de Educación sobre la existencia de menús alternativos en los comedores para el alumnado celiaco escolarizado centros docentes concertados.

2. **Resolución 2/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/0823** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre el funcionamiento de una Entidad Colaboradora de Integración Familiar.

3. **Resolución 3/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/0951** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre prácticas administrativas relativas a menores inmigrantes tutelados por el Servicio de Protección de Menores al alcanzar la mayoría de edad.

4. **Resolución 4/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/2614** dirigida a dirigida a la Dirección General de la Oficina Judicial, Justicia Juvenil y Cooperación de la Consejería de Justicia y Administración Pública sobre determinadas pautas de actuación de los Puntos de Encuentro Familiar en relación con las funciones encomendadas.

5. **Resolución 5/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/3235** dirigida a la Consejería de Justicia y Administración Pública sobre la configuración de red de los Puntos de Encuentro Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

6. **Resolución 6/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/3572** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre tramitación de expedientes de adopción internacional por Entidad Colaboradora de Adopción Internacional.

7. **Resolución 7/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/4297** dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre retribución de la medida de acogimiento familiar.

8. **Resolución 8/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/5258** dirigida a Dirección General de la Oficina Judicial, Justicia Juvenil y Cooperación de la Consejería de Justicia y Administración Pública sobre la dotación de un centro de reforma para menores infractores en la provincia de Huelva.

9. **Resolución 9/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/5337** dirigida al Ayuntamiento de Camas (Sevilla) sobre el estado de uso y conservación de un parque infantil.

10. **Resolución 10/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 09/5826** dirigida la Dirección General de Infancia y Familias de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social sobre la intervención de entidades colaboradoras contratadas para la realización de informes de idoneidad en adopciones internacionales.

11. **Resolución 11/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 10/0534** dirigida a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación sobre la intervención de la Administración educativa en la escolarización de menores cuyos padres se encuentran separados o divorciados.

12. **Resolución 12/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 10/1468** dirigida al Ayuntamiento de Almería y a la Delegación Provincial de Educación de Almería sobre coordinación para acometer obras de mejora e infraestructuras de centro docente público.

13. **Resolución 13/2010** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 10/4214** dirigida a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén sobre atención socio-sanitaria especializada para menor con trastorno de conducta de componente disocial.

RESOLUCIÓN 1/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/0135 DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN SOBRE LA EXISTENCIA DE MENÚS ALTERNATIVOS EN LOS COMEDORES PARA EL ALUMNADO CELIACO ESCOLARIZADO CENTROS DOCENTES CONCERTADOS

ANTECEDENTES

El expediente se inicia a instancias de la Federación de Asociaciones de Celiacos de Andalucía quien denuncia la discriminación que viene sufriendo el alumnado escolarizado en centros concertados de Andalucía ante la ausencia de una oferta de menús alternativos para personas con alergias o intolerancias alimentarias. Al respecto, la normativa andaluza sobre comedores escolares sólo establece la obligatoriedad de existencia de dichos menús alternativos en los centros escolares públicos.

En este sentido, la pretensión que se plantea es que se garantice la debida integración e igualdad de todos los escolares en este aspecto, con independencia de su escolarización en centros públicos o en centros privados concertados.

Tras la admisión a trámite de la queja ante la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, dicho organismo refiere que en los centros de titularidad pública existe una oferta específica de menús alternativos para el alumnado celiaco o que presenta cualquier tipo de alergia o intolerancia alimenticia. Sin embargo, no existe en la normativa vigente de aplicación en los conciertos educativos la posibilidad legal de referenciar lo que se solicita por la Federación.

Ante dicha respuesta, solicitamos un informe complementario en el que apuntábamos nuestra consideración de que la equiparación entre los colegios públicos y los privados concertados respecto del asunto suscitado en la queja se desprendía de la regulación jurídica contenida en el Capítulo III, Título III de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía, en concordancia con las bases consignadas en el Acuerdo suscrito por la Consejería de Educación con fecha 1 de junio de 2007. Estos instrumentos hacen extensible a los centros concertados las becas y ayudas previstas hasta entonces únicamente a los centros de titularidad pública. Por tal razón demandamos información sobre si se tenía prevista la adopción de alguna medida que contribuyera y facilitara la equiparación señalada.

En la nueva respuesta de la Administración únicamente se añadía que los colegios privados -puramente privados, y no concertados- se rigen por sus propios criterios de admisión, por lo que, coherentemente, habrán de facilitar dieta especial al alumnado que, habiéndose admitido conociéndose sus especificidades, lo necesite.

CONSIDERACIONES

El alumnado celíaco o afectado por cualquier otro tipo de patología similar que acuden a los colegios privados concertados deberían tener acceso a menús adaptados a sus necesidades en igualdad de condiciones que el alumnado que acude a los colegios de titularidad pública, suponiendo la actual no equiparación un claro supuesto de desigualdad por razón de condición o circunstancia personal, lo que vulnera derechos fundamentales constitucionalmente protegidos y principios establecidos en la propia Ley Orgánica de Educación.

Además de ello, hay que tener presente las bases consignadas en los Acuerdos suscritos entre la Consejería de Educación y las organizaciones “Federación Española de Religiosos de la Enseñanza, Educación y Gestión” y “Federación Andaluza de Centros de Enseñanza Privada” con fecha 1 de junio de 2007. En este documento se hacía constar que, siendo consciente la Administración firmante de la importancia del concurso de la enseñanza privada concertada en la mejora de la enseñanza y la educación de nuestra Comunidad Autónoma, se hacía necesario la firma de dichos acuerdos con la intención de profundizar en la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros docentes de titularidad privada sostenidos con fondos públicos, reconociendo de forma efectiva la singularidad de los mismos, al tiempo que se adoptaban medidas para mejorar la calidad educativa y los servicios que éstos prestan a su alumnado.

Por otro lado, y si ello pudiera argumentarse como problema, no cabría aducir por parte de la Administración Educativa que esta equiparación y exigencia a los centros concertados podría suponer un coste económico adicional a asumir por ella, puesto que además de que, en la actualidad, los productos alimenticios sin gluten -en el caso de los celiacos- pueden adquirirse sin costes adicionales en la mayoría de los casos y están disponibles en prácticamente la totalidad de mayorista y grandes superficies dedicadas a la alimentación, el coste adicional teórico tendría que ser asumido por las propias familias, ya que la prestación del servicio de comedor no es gratuita -sin perjuicio de las bonificaciones a las que se podría tener derecho-. En cualquiera de los casos, incluido el supuesto de que el menú especial fuera más caro que el normal, el acceso a ellos, asumiendo la diferencia de coste, debería ser una opción para los alumnos y alumnas que pudieran necesitarlo, y no una imposibilidad.

Por último, y si ello podría suponer, igualmente, algún tipo de problema que dificultara la obligatoriedad por parte de los colegios concertados que ofrecen servicio de comedor de facilitar menús especiales, en cuanto a su elaboración y manipulación, tanto en el caso de los productos celiacos como en el caso de otras intolerancias alimenticias, supondría, o bien cocinarlos con los mismos métodos (por ejemplo, las pastas sin gluten se cocinan de igual manera que las que sí lo tienen), o suprimir algún alimento por otro (por ejemplo, sustituir la leche de vaca por la de soja, sustituir ciertas frutas por otras, etc.), sin que tampoco ello supusiera un coste o dificultad adicional.

En definitiva, que el argumento legal de no poderse exigir en la actualidad, a los colegios públicos concertados que ofrezcan voluntariamente el servicio de comedor, la obligatoriedad de facilitar menús especiales al alumnado que, por prescripción médica -como en los públicos- lo necesiten, no impide que, si existe la voluntad necesaria por parte de la Administración competente, se proceda a modificar la normativa aplicable a los conciertos educativos para poder establecer dicha exigencia como requisito necesario para poder acceder al concierto.

Así las cosas, en primer lugar, estimamos necesario recordar el contenido del artículo 14 (igualdad ante la Ley), apartados 1 y 9 del artículo 27 (derecho a la educación y a que los poderes públicos ayuden a los centros docentes a cumplir los requisitos que la ley establezca, respectivamente) y artículo 43 (se reconoce el derecho a la protección de la salud) de las Constitución española, así como el contenido del artículo 1.b de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (principio de equidad que garantice la igualdad de oportunidades y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades personales, entre otras, personales) y el artículo 4.1.b de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (equidad de la educación conforme a la Constitución española, el Estatuto para la Autonomía de Andalucía y a la Ley Orgánica de Educación).

RESOLUCIÓN

SUGERENCIA:

Que por la Consejería de Educación se realicen cuantas actuaciones fueran necesarias para que, previo los estudios y trámites procedimentales preceptivos, se proceda a incluir en la normativa reguladora de los conciertos educativos con centros docentes privados que ofrezcan el servicio de comedor el requisito de atender las especificidades del alumnado usuario que presente patología celiaca o cualquier otro tipo de alergia o intolerancia alimenticia debidamente acreditada en las misma condiciones en las que en la actualidad se ofrece en los centros docentes de titularidad pública.

RESULTADO:

La Administración educativa acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 2/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/0823 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE UNA ENTIDAD COLABORADORA DE INTEGRACIÓN FAMILIAR.

ANTECEDENTES

El expediente se inicia a instancias de un grupo de profesionales al servicio de la Administración Autonómica, quienes venían a denunciar determinadas irregularidades en el funcionamiento de una entidad colaboradora de integración familiar. Dichas irregularidades habían sido denunciadas previamente ante el propio Servicio de Protección de Menores, la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Málaga, como ante la Dirección General de Infancia y Familias, sin que hasta esos momentos -pasado más de un año- se hubieran solventado.

Las denuncias no se referían tanto a una etapa concreta en el tiempo sino a un estilo de intervención estable, con consecuencias negativas para las personas usuarias, especialmente las menores, y ello conforme a los datos extraídos de su experiencia profesional a lo largo de la última década.

El conjunto de irregularidades, agrupadas en apartados que se corresponden con actuaciones propias de la mediación en la integración familiar se referían a los siguientes aspectos:

a) Captación de las familias acogedoras y la información que se les facilita por parte de la Entidad Colaboradora: Se aporta a las familias acogedoras información contraria al fin pretendido con el acogimiento. También se realiza un único despistaje de familias no idóneas en esta fase, de modo que todas las familias que no son descartadas y aquellas que solicitan acogimiento son declaradas idóneas sistemáticamente. Por tanto, la decisión de idoneidad/no idoneidad siempre es tomada previamente a la presentación de la solicitud para el acogimiento familiar. Y asimismo se divulgan fotografías de menores protegidos.

b) Valoración y actualización de la idoneidad: se citan ejemplos extraídos de diversos expedientes gestionados por la entidad denunciada tales como pareja declarada idónea que se encuentra en pleno proceso de tratamiento de fertilidad, con expedientes de adopción nacional e internacional abiertos, sin hacer alusión a estas circunstancias en el informe de idoneidad; se declara idónea a una señora que solicita el acogimiento días después del fallecimiento de su marido; se declaran idóneos y seleccionan para el acogimiento de un niño a un matrimonio con resoluciones de no idoneidad para adopción nacional e internacional, entre otros.

c) Intervención en el proceso de integración del menor -acoplamiento- así como el seguimiento posterior: Se fuerza la aceleración del acoplamiento bajo la amenaza de no continuar adelante con el acogimiento de no producirse a corto plazo, pues la familia se aburriría. Se precipita la salida de unos menores del centro, sin prepararlos previamente ni permitir que lo hicieran los profesionales del centro de protección -al no hacerles partícipes del plan de acoplamiento previsto-. Negativa a facilitar un plan de acoplamiento conjunto con el centro, a pesar de la advertencia de la relevancia de éste para el éxito del acogimiento de los menores.

d) Trabajo con la familia de origen: Se obstaculiza el régimen de visitas del menor con sus padres; se suspenden o modifican regímenes de visitas; no promover contactos entre menores y sus padres y madres, quienes muestran su abatimiento ante la posibilidad de perder su relación; interferir en el plan de la Unidad Tutelar para promover los vínculos positivos entre menores y su familia de origen, teniendo conocimiento de la intención de la familia acogedora de promover la adopción de los menores.

Como corolario de su exposición centraban las personas reclamantes su argumentario en un supuesto concreto referido al expediente de protección de unos hermanos del cual destacaban la inactividad de la actuación de la entidad ante una denuncia fundada de maltrato a estos menores por parte de la familia acogedora.

Tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga la emisión de un informe sobre las diferentes cuestiones planteadas, quien en respuesta señala, a modo de resumen, que para llevar a cabo la denuncia de no renovación que proponen las personas promotoras de la queja del convenio de la entidad colaboradora que desde ya hace 11 años se mantiene con ella se debe valorar la gestión de forma global en la que hay que tener en cuenta, entre otras cuestiones:

- Las numerosas actuaciones sobre muchos casos que han sido llevadas a cabo de forma positiva por la ICIF.

- Valorar si las pruebas presentadas son suficientes para comprobar la existencia de las posibles irregularidades denunciadas y trasladarles las denuncias formuladas a la ICIF para que hagan sus alegaciones a los hechos relatados, lo que hasta aquella fecha no se había hecho al decidirse no aperturar expediente sancionador.

- Tener en cuenta las consecuencias que a título individual -menores- y colectivo -el servicio- pudiera significar la decisión de denunciar el convenio en su prórroga anual.

Estos 3 planteamientos habían llevado a la Delegación Provincial a valorar como lo más conveniente la continuidad del convenio que estará sujeto a la supervisión de la Comisión de Seguimiento y que será a propuesta y como consecuencia de la valoración que se hiciera desde ella si los acontecimientos así lo aconsejan cuando se tomaría una decisión sobre la no prórroga como proponen los denunciantes.

Por lo que respecta a la situación concreta de los dos menores presuntamente maltratados por la familia acogedora, la Delegación Provincial señala que se ha actuado, igualmente, teniendo como criterio de partida y determinante de las actuaciones a seguir “el interés superior del menor” ya que el asumir la decisión propuesta por los técnicos de cesar el acogimiento podría traer consecuencias negativas de mayor gravedad para los menores que se verían afectados por efectos imprevistos cuando ya de ser cierto lo denunciado habrían superado los posibles efectos derivados de los hechos relatados.

También se alude a las repercusiones que sobre estos menores podría tener una actuación de cese por algo que al parecer sucedió y de lo que actualmente no se observan indicadores. Por esto se decidió incidir en la valoración actual de los acogedores y su evolución actual por si ello nos indicaba que el riesgo persistía y se debía intervenir.

CONSIDERACIONES

1. En cuanto al funcionamiento de la Institución Colaboradora de Integración Familiar.

Como paso previo al análisis de la intervención de esta Institución Colaboradora debemos referirnos al marco normativo de aplicación, el cual nos señalará los referentes del encargo institucional efectuado por la Administración a esta entidad, y de este modo podremos comparar las previsiones normativas con las actuaciones efectivamente desarrolladas, así como las consecuencias previstas en la legislación.

Es así que el artículo 172 del Código Civil en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/1996, de 15 enero, de Protección Jurídica del Menor, establece la competencia de la Entidad Pública que en el respectivo territorio tenga encomendada la protección de menores (en el caso de Andalucía, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social), para declarar su situación de desamparo y asumir su tutela por ministerio de la Ley, debiendo adoptar a continuación las medidas de protección necesarias para su guarda. Y una de estas medidas es la prevista en el artículo 173 del Código Civil que alude al acogimiento familiar como medida de protección que produce la plena participación del menor en la vida familiar de quienes acogen y les impone las obligaciones de velar por la persona menor, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle una formación integral.

La Disposición Adicional 1ª de 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, alude a Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, las cuales podrían ser habilitadas para intervenir en el logro de los objetivos perseguidos con tales acogimientos familiares.

En tal sentido, el Decreto Autonómico 454/1996, de 1 octubre, vino a ordenar tales actuaciones colaboradoras, orientadas a la integración de personas menores en los respectivos núcleos familiares. Dicho Decreto reduce el ámbito de entidades incluidas en el concepto jurídico de “Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar” a asociaciones o fundaciones no lucrativas, legalmente constituidas, que tengan como

finalidad la protección de menores y que sean habilitadas, en los términos previstos en el mencionado Decreto, para la realización de funciones de mediación para la integración familiar de personas menores.

Con posterioridad a este Decreto ven la luz 2 normas de indudable repercusión en las actuaciones de tales Instituciones Colaboradoras, de un lado la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, y de otro el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción.

La Ley 1/1998, viene a regular con carácter general las actuaciones en materia de protección de menores en la Comunidad Autónoma de Andalucía, contemplando en su Titulo II (De la protección), Capitulo 4, Sección Primera, la medida de acogimiento familiar. Dicha disposición legal, en lo que afecta a la medida de acogimiento familiar es desarrollada reglamentariamente por el Decreto 282/2002, el cual viene a regular procedimientos de acogimiento familiar y adopción de menores que se hallen bajo la tutela o guarda de la Administración de la Junta de Andalucía. También regula aquellas actuaciones en que la Comunidad Autónoma hubiera de actuar como Entidad pública de protección de menores a los efectos de prestar consentimiento o emitir propuestas en procedimientos que afecten a menores.

El artículo 28 del Decreto 282/2002, se refiere a las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, las cuales podrán ser requeridas por la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de protección de menores para intervenir en la constitución y seguimiento de los acogimientos familiares, así como en el asesoramiento y apoyo técnico a menores y familias acogedoras y, en su caso, a las familias biológicas. Este precepto también señala que la Dirección General competente en materia de protección de menores habilitará a las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y supervisará con carácter general su actuación.

Así pues, en el caso que venimos analizando nos encontramos con una Institución Colaboradora, habilitada por la Dirección General de Infancia y Familias para colaborar con la Administración en materia de acogimientos familiares, y que ha suscrito un convenio de colaboración para dicha finalidad que viene siendo renovado y desplegando sus efectos desde 1998.

Resulta evidente que las funciones de dirección y control de dicha Institución Colaboradora respecto de los casos que les son derivados de familias y menores corresponde realizarlas al personal funcionario incardinado en las correspondientes unidades administrativas de las Delegaciones Provinciales, conforme a su organigrama funcional y organización jerárquica, y atendiendo a las Instrucciones y Órdenes de Servicio que afectan a dichas estructuras administrativas.

De ahí el afán de las personas que se dirigen en queja ante esta Institución por cumplir correctamente sus cometidos y señalar las divergencias de criterios e irregularidades que se vienen observando en el devenir cotidiano del funcionamiento de esta Institución Colaboradora, circunstancias que han motivado que en sucesivas ocasiones a lo largo de estos últimos años diferentes profesionales hayan elevado sus quejas ante las instancias de las que dependen jerárquicamente, sin que, en apariencia, las deficiencias denunciadas hubieran sido subsanadas.

A este respecto, y para el análisis pormenorizado de tales irregularidades debemos señalar que la medida de acogimiento familiar, independientemente de la finalidad con la que se constituya, conforma un proceso con una serie de fases, todas ellas importantes en si, que en su conjunto tratan de conseguir el objetivo de facilitar a menores en situación de desamparo una alternativa donde se garanticen sus derechos y bienestar.

El proceso del acogimiento comienza desde el momento en que la persona o personas solicitantes presentan dicha instancia ante el organismo competente de protección de menores. Esta solicitud, una vez tramitada, dará lugar a la correspondiente resolución administrativa en sentido favorable o negativo a la idoneidad para el acogimiento. De resultar positiva la resolución, la persona o personas interesadas serían inscritas en el registro habilitado para dicha finalidad, pudiendo resultar seleccionadas para tal finalidad en función de la demanda existente.

Llegados a este punto, y una vez acordada la medida de acogimiento familiar respecto de determinada persona menor de edad en el seno de la familia acogedora seleccionada, pasaríamos a su plasmación en la práctica, transitando por una primera fase de integración familiar, a la que denominaremos de acoplamiento, continuando con la fase de seguimiento de la medida, para culminar el proceso con la fase de evaluación de los resultados obtenidos.

En consonancia con este iter procedimental, las fases del acogimiento familiar podrían estructurarse en las siguientes:

1. Sensibilización, captación de familias. Información.
2. Estudio. Declaración de idoneidad. Registro de solicitantes.
3. Selección del menor susceptible de acogimiento familiar.
4. Selección de la familia adecuada.
5. Formalización del acogimiento. Preparación. Acoplamiento.
6. Seguimiento y evaluación.

La correspondiente Institución Colaboradora de Integración Familiar, de conformidad con la reglamentación a que hemos aludido con anterioridad, estaría habilitada para intervenir a requerimiento de la Administración en prácticamente todas estas fases, con la

salvedad de las relativas a la selección de la persona menor objeto de intervención y a la formalización administrativa del acogimiento.

Refiriéndonos a la primera de estas fases, en la que se realizan funciones de captación de familias e información del contenido del compromiso que asumirían con la Administración y con la persona menor, debemos referirnos a la especial trascendencia de estas actuaciones, pues de no existir un listado de personas dispuestas a responsabilizarse de menores susceptibles de acogimiento, en modo alguno resultaría viable siquiera pensar en su posibilidad.

Por tanto, este trabajo previo de captación de familias acogedoras, plenamente conscientes del significado y alcance del compromiso que adquirirían, ha de situarse en una posición preeminente respecto de las posteriores actuaciones de la Administración, ya que de su correcta ejecución dependerá la propia existencia del listado de aspirantes, así como la elusión de fricciones y problemas derivados de una incorrecta información sobre esta medida de protección al menor.

En esta fase existen una serie de variables que van a influir directamente en el éxito de la captación de las familias acogedoras. Estas variables obedecen en ocasiones a condicionantes propios de las personas futuribles acogedoras, como sería la idea preconcebida que tuvieran del acogimiento y las expectativas que depositaran en el mismo, su percepción sobre el reconocimiento social de la figura del acogimiento, o la afinidad con el personal técnico encargado de encauzar su inquietudes. En otras ocasiones los condicionantes derivan del modo de proceder de la Administración a la hora de ejecutar las tareas de promoción e información, y así resulta determinante la existencia de equipos técnicos especializados en el acogimiento, la dimensión, duración y acierto de las actuaciones de sensibilización, o la capacidad mediadora y didáctica del personal encargado de relacionarse con las potenciales acogedoras.

Y en este punto, las personas titulares de la queja, que tal como hemos recalcado se trata de profesionales al servicio de la Administración, se lamentan de que la Institución Colaboradora venga aportando a las familias información contraria al fin pretendido con el acogimiento, abriendo desde el principio expectativas de adopción contrarias a ciertas modalidades de acogimiento que por su naturaleza estarían orientadas al mantenimiento de los vínculos con la familia de origen.

A este respecto citan como incluso la Institución Colaboradora ha elaborado material divulgativo propio que incide en esta cuestión, en el que se contienen relatos en que se presenta al acogimiento, en general, como una antesala de la adopción.

Esta actuación choca frontalmente con la finalidad perseguida con la medida protectora, que en la mayoría de ocasiones además de asegurar el bienestar actual del menor habría de centrarse en la recuperación de la familia de origen, en la superación de las circunstancias que motivaron la medida protectoria y por último en la reintegración familiar. Así, salvo en supuestos de acogimiento preadoptivo, en el resto de modalidades de acogimiento la familia acogedora ha de ser consciente de la reversibilidad de la situación, e incluso de que el compromiso que asumen implica una actitud generosa con la familia de origen de la persona menor, favoreciendo los contactos conforme al régimen establecido y haciendo lo posible para que tal situación no sea fuente de fricciones.

El hecho de que desde el principio, con la aquiescencia de la Institución Colaboradora, la familia acogedora albergue expectativas de adopción ocasiona tensiones indeseadas en la dinámica familiar, en las relaciones con las distintas personas afectadas, al tiempo que es fuente de conflictos jurídicos que a su vez supone un coste no sólo en términos económicos y de trabajo administrativo, sino también emocional para las personas que se ven inmersas en los mismos.

Prosiguiendo con el recorrido por las fases que antes reseñamos, en lo que respecta al estudio de la idoneidad de las personas acogedoras, debemos remarcar la destacada actuación que se encomienda a la Institución Colaboradora, en tanto que es la responsable de elaborar el correspondiente informe técnico de idoneidad, el cual culmina con una propuesta en sentido positivo o negativo al acogimiento.

Dichas actuaciones vienen reseñadas en el artículo 19 del Decreto 282/2002, en el que se señala que el estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de los solicitantes serán realizados por equipos técnicos, compuestos por personal especializado en el sector de menores, de los que formarán parte como mínimo una persona profesional de la psicología y otra de trabajo social, que podrán efectuar a las personas interesadas entrevistas, pruebas de aptitud y requerirles la entrega de documentación complementaria a la aportada con las solicitudes.

Realizadas las pruebas y las entrevistas, y examinada la documentación correspondiente, los citados equipos técnicos elaborarán los informes relativos a las circunstancias que concurren en las personas solicitantes, la valoración acerca de su idoneidad, y, en su caso, las características y edades de las personas a quienes podrían acoger o adoptar. En el apartado 2 de dicho artículo 19 se señala que el Servicio competente de la Delegación Provincial podrá solicitar de los equipos técnicos, en su caso, la realización de actuaciones complementarias o bien la aclaración o ampliación de los datos contenidos en dichos informes.

Tal como se refleja en la norma que acabamos de citar, en la elaboración de dicho informe cobra preponderancia, aun con sus dificultades, las entrevistas personales con las personas solicitantes. En este estadío procedimental suelen producirse dos actua-

ciones paralelas. Por un lado se instruye el expediente allegando al mismo los documentos necesarios: informe socio-económico, peritaje psicológico, etc, y por otro se realizan sucesivas entrevistas personales con los solicitantes.

El sentido del primer contacto personal con los solicitantes sería el detectar la solidez de la decisión de éstos, así como una primera aproximación acerca de las motivaciones para el acogimiento, sus capacidades y posibilidades. Los sucesivos contactos permiten ahondar en aquellos aspectos que hubieran de perfilarse por resultar dudosos a lo largo de todo el proceso, así como, llegado el caso, consensuar con los interesados posibles modificaciones en la solicitud, ajustando ésta a las posibilidades reales.

En el Decreto 282/2002 (artículo 14) se establecen una serie de criterios generales a la hora de abordar la declaración de idoneidad, los cuales habrían de ser ponderados y sin que, salvo excepciones, ninguno de ellos hubiera de resultar por si solo excluyente. Entre tales criterios generales se incluye la existencia de motivaciones adecuadas y compartidas para el acogimiento familiar o para la adopción; la capacidad afectiva; la ausencia de enfermedades y/o discapacidades físicas o psíquicas que por sus características o evolución perjudiquen o puedan perjudicar el desarrollo integral de la persona menor; la estabilidad familiar y madurez emocional de las personas solicitantes, así como, en su caso, la aceptación del acogimiento familiar o la adopción por parte del resto de las personas que convivan; la capacidad de aceptación de la historia personal del menor y de sus necesidades especiales; las habilidades personales para abordar las situaciones nuevas que se puedan producir como consecuencia de la relación con el menor; el apoyo social que puedan recibir por parte de la familia extensa u otros; la actitud positiva y flexible para la educación del menor, y disponibilidad de tiempo para su cuidado y ocio; la actitud positiva y disponibilidad para el seguimiento y orientación en el proceso de integración del menor y la familia; las condiciones adecuadas de habitabilidad de la vivienda e infraestructura del hábitat; el nivel de integración social de la familia; la capacidad de aceptación de diferencias étnicas, culturales y sociales de los menores.

A continuación de estos criterios generales en el artículo 15 del Decreto 282/2002 se establecen unos criterios específicos para los acogimientos familiares “simples”, centrados en la temporalidad del acogimiento y la aceptación de la familia biológica como figura activa; y también las especialidades para los acogimientos “permanentes” que aluden a un compromiso sin límite temporal predeterminado, la ausencia de expectativa de adopción, la ausencia de previsión de retorno y la aceptación de la relación del menor con su familia biológica.

Por último, el artículo 16 del Decreto 282/2002, establece unos criterios muy específicos para el acogimiento familiar preadoptivo y la adopción, relativos a adecuación de la edad, capacidad económica y la existencia de motivaciones adecuadas.

Pues bien, respecto de las actuaciones encaminadas a la valoración de idoneidad, los denunciantes aportan diferentes ejemplos, extraídos de la realidad acontecida en distintos expedientes, en los cuales se aprecia una discordancia evidente entre tales criterios que debían de servir de horizonte a su actuación y las actuaciones efectivamente desarrolladas, las cuales vendrían a separarse de los principios antes apuntados.

Así se relatan casos, acompañados de la correspondiente documentación, en que las motivaciones para el acogimiento no aparentaban ser idóneas para la finalidad pretendida, e incluso incompatibles para la modalidad concreta de acogimiento solicitada. A pesar de esta circunstancia las propuestas de idoneidad eran favorables, en abierta contradicción con el criterio del personal de la Delegación Provincial que intervenía en los expedientes.

Entrado en otro bloque de actuaciones, las relacionadas con la preparación para el acogimiento, debemos señalar que éstas implican la previa elaboración de un plan individualizado de intervención, en el que partiendo de las características de la persona menor se programe el acoplamiento paulatino con su nueva familia. De este modo, para la elaboración del plan deberá ponderarse la edad de la persona menor, su nivel de maduración y autosuficiencia, su capacidad para la resolución autónoma de los conflictos, sus habilidades sociales, además de las propias expectativas que hubiera depositado en el acogimiento.

Una correcta programación de este momento tan trascendente para la vida del menor redundará en su propia estabilidad emocional, por tratarse de un episodio de cambios en el que podrían aflorar miedos, inseguridades o generar frustración sobre sus expectativas, debiendo por ello procurarse unos referentes claros y la promoción de su autoestima, así como reforzar su confianza tanto en el personal técnico con el que mantenga directa relación como en sus futuros acogedores.

Durante todo el proceso de materialización del acogimiento tanto la persona menor como la familia acogedora deberán estar acompañados por personal especializado con la asiduidad que demande el caso concreto. El papel de intermediario del personal al que se encomiende el acoplamiento es fundamental para que las dificultades que pudieran surgir en esta fase del proceso fuesen detectadas a tiempo y se pudiera intervenir con operatividad.

El acoplamiento debe producirse de una manera gradual, siendo aconsejable que se espacien los contactos y el tiempo de permanencia con la nueva familia en función del conglomerado de circunstancias personales de la persona menor. Al respecto, la práctica profesional también aconseja que los primeros contactos se produzcan en lugares sin connotaciones

negativas para la persona menor, y que su cadencia y duración le permitan asumir la convivencia con su nueva familia como algo natural.

Cualquiera que fuera la modalidad de acogimiento, los contactos con la familia biológica y las tareas informativas deben efectuarse con el mayor respeto y consideración, teniendo presente el impacto emocional que supone la separación forzada del menor, todo ello con independencia de los propios hechos que motivaron la medida de protección.

Se ha de partir del hecho de que a la familia acogedora seleccionada previamente ya se le habría informado de las características y funcionalidad del acogimiento, así como de la trascendencia del compromiso que conlleva. Por ello, en estos momentos, lo procedente es facilitar una información lo más exhaustiva posible de todo aquello que rodea a la persona menor.

La familia acogedora debe recibir un dossier de información con detalles sobre aspectos esenciales como su situación escolar, salud y cuidados médicos, sus hábitos, su carácter, y en general todo aquello que les permitiera entablar una relación con la persona acogida lo más personalizada posible.

También este es el momento de adiestrar a la familia sobre la previsible conducta de la persona acogida, ofreciéndoles técnicas conductuales y pautas de intervención para la superación de los previsibles conflictos, en especial si la persona menor objeto de acogimiento tuviese necesidades especiales o bien hubiera permanecido con anterioridad durante largo tiempo en instituciones residenciales.

Hay que hacer un inciso especial al acogimiento en familia extensa, pues compete a los profesionales actuantes, en contacto directo con la familia, verificar si la información de que disponen sobre la persona menor concuerda con la disponible en la Administración, completando aquellos aspectos deficitarios, y en lo demás orientándolos de igual modo que al resto de familias acogedoras.

En cuanto a estas actuaciones de preparación para el acoplamiento entre menor y familia acogedora las personas denunciantes señalan supuestos en que la Institución Colaboradora fuerza la secuencia temporal del acoplamiento, acortando la secuencia de plazos previstos en origen, todo ello justificado con la finalidad de prevenir un posible desinterés de la familia objeto de intervención.

También se señalan supuestos de no preparación de la salida de los menores de los centros en que venían residiendo, sin aceptar tampoco la colaboración del personal del propio centro, con lo cual se produce un contacto precipitado y poco elaborado de las personas menores con las familias acogedoras, circunstancia que a la postre tiene consecuencias negativas en la propia viabilidad del acogimiento.

Se alude también a una tendencia a actuar de forma descoordinada respecto del personal de la Delegación y del personal de los centros de protección, sin tener en cuenta sus indicaciones sobre las características individuales de las personas menores, también con consecuencias negativas en el proceso de acoplamiento.

En referencia al trabajo con la familia de origen, son constantes las alusiones a los obstáculos de la Institución Colaboradora al cumplimiento del régimen de visitas de la persona menor con su familia de origen. Se alude a suspensiones y modificaciones injustificadas de los regímenes de visitas, sin autorización de la Autoridad competente, y también se señalan casos en que se oculta a los familiares información significativa de acontecimientos en la vida de la persona menor, tal como sería el caso de la celebración de un evento religioso de especial trascendencia.

En cuanto al seguimiento de los acogimientos familiares en curso, el artículo 27 del Decreto 202/2002, señala que este habrá de realizarse al menos semestralmente, y a tal fin se podrán recabar los informes sociales, sanitarios y educativos que resulten oportunos, así como requerir a las personas acogedoras cuanta información resulte relevante respecto a la evolución del menor y a su integración en la familia, estableciendo para ello las medidas de coordinación adecuadas.

La valoración acerca de la evolución del menor y de su integración en la familia habrá de reflejarse en un informe de seguimiento, que se incorporará al expediente de acogimiento familiar.

Este artículo debe complementarse con lo dispuesto en el artículo 174.2, in fine, del Código Civil que establece la obligación de la Entidad Pública de dar cuenta al Ministerio Fiscal, de cualquier novedad de interés en las circunstancias del menor.

Señala dicho artículo que el Fiscal habrá de comprobar, al menos semestralmente, la situación del menor, y promoverá ante la Juez las medidas de protección que estime necesarias.

A este respecto las personas denunciantes señalan como en ocasiones la Institución Colaboradora oculta en los informes de seguimiento de las personas acogidas información trascendente para la valoración de su evolución, y de igual modo esa información no incluida en los informes de valoración tampoco es trasladada a la Fiscalía competente en materia de protección de menores, con lo cual se obstaculiza su posible labor supervisora del correcto desempeño de la función tutelar y el bienestar e integridad de los derechos de la persona menor.

Tal como se señala en el informe técnico que elaboró el Servicio de Protección de Menores, y que acompaña al informe que nos remitió la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social, de todas las deficiencias e irregularidades relativas a la Institución Colaboradora tomaron noticia tras recibir en mayo de 2007 un escrito, suscrito por la mayoría del personal técnico adscrito al Servicio, en el que manifestaban su descontento con el trabajo que venía desarrollando aquella.

Dicho escrito fue elevado a su vez en ese mismo mes a la Dirección General de Infancia y Familias, que de forma inmediata solicitó un informe pormenorizado sobre las irregularidades denunciadas en dicho escrito. Estas denuncias son complementadas posteriormente con el informe elaborado de forma singular por 2 personas técnicas del Servicio, que abundaba en los mismos argumentos expuestos, añadiendo nuevos detalles concretos.

En enero de 2008 se remite a la Dirección General de Infancia y Familias el informe elaborado al respecto por el Jefe de Servicio de Protección de menores, dando traslado de las actuaciones desarrolladas con el personal técnico denunciante y con la Institución Colaboradora. A este respecto destacan los compromisos asumidos por la Institución Colaboradora tras convocarse la Comisión de Seguimiento prevista en el Convenio, los cuales trataban de remediar las irregularidades a las que hemos venido aludiendo, partiendo de un reconocimiento, al menos implícito, de tales deficiencias.

Siguiendo la secuencia temporal, se ha de reseñar el documento firmado en marzo de 2008 por parte del personal que suscribió el escrito de denuncia en el cual se presta acuerdo a las propuestas formuladas, ello en el convencimiento de que servirían para enmendar de forma definitiva la línea de actuación desarrollada hasta entonces por la Institución Colaboradora.

En ese mismo mes la Delegación Provincial eleva a la Dirección General un oficio informando de los acuerdos alcanzados con la Entidad, con la propuesta de no incoar ningún procedimiento sancionador. Dicha propuesta es aceptada por la Dirección General.

En julio de 2008 se convoca la primera reunión de la Comisión de Seguimiento del Convenio tras los mencionados acuerdos. Con posterioridad, en octubre de 2008 y en enero de 2009 se producen reuniones entre el Servicio de Protección de Menores, el personal técnico de los Equipos de Valoración de Idoneidad, y la Institución Colaboradora con la finalidad de proceder a un seguimiento de los casos, todo ello de conformidad con los compromisos asumidos. La secuencia se completa con una segunda reunión de la Comisión de Seguimiento del Convenio celebrada en marzo de 2009.

En abril de 2009 es cuando llega a conocimiento de la Delegación Provincial la queja que venimos relatando, con consiguiente solicitud de información sobre las irregularidades denunciadas respecto de la Institución Colaboradora, todo ello ante el descontento de las personas denunciantes sobre las medidas aplicadas para la solución de los problemas planteados, y ante la reiteración de casos de contenido similar a los que venían denunciando desde años atrás.

Así las cosas, y ante la rotundidad y calado de las denuncias relativas a la actuación de la Institución Colaboradora, las cuales se fundamentan en diversa documentación probatoria, así como en el testimonio de personal técnico directamente implicado en los expedientes, debemos manifestar nuestras dudas sobre la decisión adoptada por la Administración de no proceder a la denuncia del convenio, con la consiguiente apertura de un proceso de selección de la entidad a conveniar, cumpliendo los requisitos de publicidad y concurrencia en dicha selección.

A este respecto nuestra Ley Reguladora (artículo 28.1) no nos faculta para modificar o anular actos o resoluciones de la Administración Autonómica, aunque si para sugerir una modificación en los criterios que pudieran haberlos motivado. Este es el sentido de nuestra actuación, efectuar una llamada de atención sobre la aparente discordancia entre la continuidad de los servicios de la Institución Colaboradora con las graves irregularidades detectadas, lo cual a su vez entra en contradicción con el fin público de su actuación, orientado al interés de las personas menores de tal actuación.

A su vez, el apartado 2, del artículo 28, de nuestra Ley Reguladora, señala que si las actuaciones se hubieran realizado con ocasión de los servicios prestados por particulares en virtud de acto administrativo habilitante, el Defensor del Pueblo Andaluz podrá instar de las autoridades administrativas competentes el ejercicio de sus potestades de inspección y sanción. Y ello a su vez se ha de relacionar con lo establecido en el Decreto 454/1996, de 1 octubre, regulador de las Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar, que asigna a la Dirección General de Infancia y Familias las competencias para la habilitación y control de tales Instituciones Colaboradoras.

En opinión de este Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, los programas de intervención social requieren de una evaluación crítica de los mismos, con la finalidad de contrastar su eficacia y utilidad respecto de los objetivos perseguidos por la Administración.

En este punto, resulta reveladora la línea de continuidad en las actuaciones desarrolladas por la Institución Colaboradora y sin que las medidas correctoras hasta estos momentos adoptadas por la Administración para solventar las deficiencias apuntadas hayan supuesto, según el testimonio de las personas denunciantes, una modificación significativa de sus pautas de actuación, con una ruptura de la inercia por el mantenimiento inalterado de las condiciones en que se venía desarrollando la prestación del servicio.

2. <u>En cuanto a las actuaciones desarrolladas en el expediente personal de los menores citados en la queja</u>.

El caso concreto que venimos a analizar viene referido a unos hermanos en situación de acogimiento familiar permanente, el cual fue constituido judicialmente tras la demanda de oposición formulada por la familia biológica ante el Juzgado.

Encontrándose la medida de protección en fase de seguimiento se produce una denuncia anónima de malos tratos de la persona acogedora a uno de los

hermanos, presentada en julio de 2007 en el Teléfono de Notificación de Situaciones de Malos Tratos a Menores, la cual fue trasladada al Servicio de Protección de Menores de Málaga por cauces internos e incorporada erróneamente en un expediente relativo a la acogedora (acogimiento de un nieto), pero que nada tenía que ver con los hermanos citados.

El archivo inapropiado de la denuncia en dicho expediente demora las posibles actuaciones, que no comienzan hasta 9 meses después tras quedar solventado el aparente malentendido. De este modo se procede a una investigación de los hechos denunciados por el Departamento de Acogimiento Familiar y Adopción de la Delegación, que encomienda dicha investigación al correspondiente Equipo de Valoración de Idoneidad.

Dicha investigación concluye con indicios de posible veracidad de los malos tratos, ello a pesar de constar en el expediente informes emitidos por la Entidad Colaboradora denunciada favorables a la familia acogedora, reseñando una evolución positiva del acogimiento. También se refleja que si en un principio la familia acogedora colaboraba en la investigación, conforme esta avanza cambia su actitud y rechaza ninguna supervisión, todo ello según sus manifestaciones por consejo de dicha Institución.

La investigación de los posibles malos tratos, los cuales se detallan en el escrito de queja y que vienen reflejados en el apartado correspondiente de este escrito, se produce mediante entrevistas con la propia acogedora, con la trabajadora social de los servicios sociales comunitarios, y con una persona testigo de los hechos diferente a la que de forma anónima presentó la denuncia. El testimonio de dicha testigo es analizado por la técnico actuante y relata en su informe los motivos razonados por los que pudiera considerarse creíble.

El informe del Equipo de Valoración de Idoneidad es presentado ante el Servicio de Protección de Menores a finales de julio de 2008, valorando la necesidad de cese del acogimiento por las sospechas fundadas de malos tratos y trato discriminatorio hacia el mayor de los hermanos. A pesar de la contundencia del informe, el mismo no es abordado para la adopción de las consecuentes medidas hasta pasadas las vacaciones de verano del personal.

De forma paralela a estas actuaciones, en septiembre de 2008 se pronuncia la Audiencia Provincial de Málaga a favor del acogimiento, resolviendo en contra del recurso de apelación planteado por la familia biológica.

La actuación posterior data de octubre de 2008, cuando se lleva el caso ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección que decide no resolver el cese del acogimiento y que una segunda Institución Colaboradora se encargue de realizar un nuevo estudio de idoneidad de la familia acogedora.

La valoración de idoneidad realizada por esta nueva entidad concluye en febrero de 2009 con una propuesta en sentido favorable a la idoneidad para el acogimiento familiar.

A este respecto, el informe técnico elaborado por el Servicio de Protección de Menores considera el episodio de malos tratos como un hecho puntual, ocurrido hace más de un año, lo cual unido a la nueva valoración positiva de la idoneidad de la familia acogedora, determina el que se considere más favorable la continuidad del acogimiento que un cambio en la situación, añadiendo como argumento la más que previsible oposición en sede judicial de la familia acogedora a una separación de los menores, lo cual, en una valoración de conjunto, reportaría más perjuicios que beneficios a los menores, beneficiarios últimos de la intervención protectora de la Administración.

Centrada así la cuestión, consideramos conveniente iniciar nuestro análisis con una cuestión que llama nuestra atención cual es la fundamentación de las decisiones adoptadas en el “interés superior del menor”, sopesando el tiempo transcurrido desde los posibles malos tratos y los indudables efectos que una decisión contundente en tal sentido pudiera provocar en la familia acogedora.

Sin embargo, con ser prioritario este principio de actuación para el Ente Público de Protección de Menores parece restarse importancia a otra faceta, cual es la trascendencia jurídico penal de los malos tratos denunciados y la obligación legal de colaborar en la persecución de aquellos delitos de los que se tuviera conocimiento.

A este respecto, traemos a colación la obligación que dimana del artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, que obliga a quienes por razón de su cargo, profesión u oficio tuvieren noticia de algún delito público, a denunciarlo inmediatamente al Ministerio fiscal, al Tribunal competente, al Juez de instrucción y, en su defecto, al municipal o al funcionario de policía más próximo al sitio, si se tratare de un delito flagrante.

Y dicha obligación cobra aún más preponderancia por la consideración de Administración tutora legal de los menores, que habría de promover las acciones posibles en defensa de la integridad de sus derechos, defendiéndolos frente a vulneraciones ilegítimas provocadas por cualquier persona.

En el informe que nos ha sido remitido no consta ninguna referencia del traslado a tales instancias de la denuncia de malos tratos con una reseña de las investigaciones realizadas y sus resultados; por el contrario, si tenemos referencia de la insistencia del personal técnico que intervino en la investigación para que el informe sobre las conclusiones de la investigación fuese trasladado al Ministerio Fiscal, siquiera fuera para que tuviera constancia de los hechos como incidencias significativas en la evolución del acogimiento familiar, y sin que a la fecha de las últimas alegaciones aportadas por los denunciantes -en agosto de 2009- tuvieran noticias de dicho traslado.

Por todo lo expuesto, hemos de necesariamente aludir a lo establecido en el articulo 21 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que establece en su apartado segundo lo siguiente:

«Artículo 21. Medidas de prevención ante instituciones públicas y privadas. "... 2. Si se tuvieran indicios de que tales situaciones -maltrato institucional- existieran en cualquier ámbito, la Administración Pública iniciará la investigación correspondiente y procurará los cauces necesarios para su esclarecimiento y asunción de responsabilidades.»

Consideramos perentoria una investigación de las actuaciones desarrolladas en los citados expedientes de protección, a fin de que se verifiquen las actuaciones realizadas conforme a los criterios de actuación impulsados desde la Dirección General de Infancia y Familias, todo ello a la luz de las normas que vinculan la actuación de la Administración y del personal interviniente en supuestos de denuncias de malos tratos a menores.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera. Que se proceda a un nuevo examen de los criterios tenidos en cuenta para decidir la continuidad del convenio que vincula a la Administración con la Entidad Colaboradora de referencia todo ello en congruencia con las irregularidades que de modo continuando vienen denunciando las personas promotoras de la queja.

Segunda. Que se realice una investigación interna para esclarecer lo ocurrido en los expedientes de protección de los menores citados, con la asunción de las responsabilidades que se derivaran de las conclusiones obtenidas.

Tercera. Que se de traslado a la Fiscalía de la información que no le hubiera sido comunicada en relación con la denuncia de malos tratos y de las investigaciones al respecto realizadas por el Ente Público de Protección de Menores.

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 3/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/0951 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE PRÁCTICAS ADMINISTRATIVAS RELATIVAS A MENORES INMIGRANTES TUTELADOS POR EL SERVICIO DE PROTECCIÓN DE MENORES AL ALCANZAR LA MAYORÍA DE EDAD

ANTECEDENTES

El expediente se inicia a instancia de una ONG denunciando determinadas prácticas administrativas relativas a menores inmigrantes que se encuentran bajo la guarda y custodia de la Administración en el momento que alcanzan la mayoría de edad. Es así que el propio centro de protección de menores se encargaba de notificar a la policía la situación de irregularidad de la persona menor acogida en el centro, todo ello con vistas a que las fuerzas policiales se personen en el centro de forma inmediata tras alcanzar la mayoría de edad para incoar un expediente que condujera a su expulsión del país por carecer de permiso de residencia.

Tras admitir a trámite la queja, se solicitó informe a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz y a la Dirección General de Infancia y Familias. Esta última, nos responde, en relación con la práctica que se denuncia en la queja, que se trata de orientaciones sobre cuestiones relacionadas con la comunicación a la Brigada de Extranjería de los menores que alcanzan la mayoría de edad. En todo caso, dichas prácticas no responden más que a la necesidad de dotar al sistema de protección de menores de las garantías precisas que conlleva la atención a este colectivo de menores.

Por su parte, la respuesta que recibimos de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Cádiz, venía a profundizar en esta cuestión, precisando que lo habitual en estas situaciones, como se ha indicado a los distintos centros en numerosas ocasiones, es que se pueda garantizar la atención a estas personas a través de un recurso de mayoría de edad o a través de recursos para personas inmigrantes, únicamente se debe poner en conocimiento de las autoridades de extranjería la situación de aquellas personas adultas indocumentadas y sobre las que no se haya solicitado autorización de residencia.

Esta información facilitada por los organismos citados fue trasladada a la entidad promotora de la queja para que presentara alegaciones, las cuales consistieron en rechazar los argumentos de la Administración e insistir en la ausencia de garantías respecto de la cesión de datos de carácter personal de los menores para fines distintos de los previstos en la legislación.

CONSIDERACIONES

El artículo 37.2 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, señala la obligación de velar por aquellos menores que estuvieran ingresados en centros de protección al alcanzar la mayoría de edad, sin que se deban hacer distingos entre menores nacionales o extranjeros, pues el motivo de su estancia en el centro no puede ser otro que preservar su bienestar y proteger sus derechos ante una situación de desprotección.

Así pues, la actuación de quien viene ejerciendo la tutela, o al menos la guarda y custodia de la persona que hasta esos momentos era menor de edad, no puede concluir abruptamente, sino que la legislación prevé cierta continuidad en las actuaciones de auxilio social para garantizar la integración completa en la vida adulta. Y estas actuaciones, tal como acertadamente señala la asociación promotora de la queja, no parecen

guardar relación con una actuación sistemática de comunicación a las fuerzas policiales de la mayoría de edad y de la situación de irregularidad, con las consecuencias inherentes a la legislación de extranjería.

Pero es que la propia legislación de extranjería parece no guardar relación con una actuación de este tenor, ya que en el artículo 92.5 del Real Decreto 2393/2004, por el que se aprueba el Reglamento de Extranjería, se prevé que la Entidad Pública de Protección de Menores pueda recomendar la concesión de una autorización temporal de residencia por circunstancias excepcionales para la persona menor tutelada que hubiera alcanzado la mayoría de edad sin haber obtenido aún la autorización de residencia, siempre que hubiera participado adecuadamente en las acciones formativas y de integración social.

Es por ello que se debe censurar el criterio que se viene utilizando de comunicar al Grupo de Extranjería de la Policía con calculada antelación el día en que la persona tutelada alcanza la mayoría de edad, ello con independencia o no de que se hubiera solicitado la autorización de residencia señalada con anterioridad.

Y es que, el derecho que confiere la legislación a la protección de los datos personales invita a ser especialmente cautelosos en lo que respecta a la reserva de datos de la identidad personal, tal como la edad. Es así que el artículo 22.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, establece que «la recogida y tratamiento automatizado para fines policiales de datos de carácter personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sin consentimiento de las personas afectadas, están limitados a aquellos supuestos y categorías de datos que resulten necesarios para la prevención de un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales, debiendo ser almacenados en ficheros específicos establecidos al efecto, que deberán clasificarse por categorías, en función de su grado de fiabilidad.»

El citado artículo habilita, a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a recabar y tratar datos de carácter personal sin consentimiento de los afectados únicamente cuando se cumplan las siguientes condiciones:

«Que quede debidamente acreditado que la obtención de los datos resulta necesaria para la prevención de un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales y que, tratándose de datos especialmente protegidos, sean absolutamente necesarios para los fines de una investigación concreta.

Que se trate de una petición concreta y específica, al no ser compatible con lo señalado anteriormente el ejercicio de solicitudes masivas de datos.

Que la petición se efectúe con la debida motivación, que acredite su relación con los supuestos que se han expuesto.

Que, en cumplimiento del artículo 22.4 de la Ley Orgánica 15/1999, los datos sean cancelados «cuando no sean necesarios para las averiguaciones que motivaron su almacenamiento».

En consecuencia, al tener la Policía Nacional el carácter de Fuerza de Seguridad del Estado conforme al artículo 3.1 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, resulta de aplicación lo establecido en el artículo 22.2 de la Ley Orgánica 15/1999, anteriormente citado, y por ello sólo sería admisible el acceso de la Policía a los datos personales de que dispone el Ente de Protección, sin consentimiento de las personas afectadas, en las condiciones y con las cautelas indicadas anteriormente, sin que el citado precepto ampare una cesión ni masiva ni generalizada de los datos de que dispone el Ente de Protección de Menores.

Por otra parte, y a diferencia de lo que acontece con otras Administraciones, tal como ocurre con la Administración Local respecto del padrón municipal de habitantes, en el supuesto del Ente Público de Protección de Menores no existe ninguna norma con rango de Ley que establezca que habilite -aún con las limitaciones señaladas en la Ley Orgánica 15/1999- de forma especial a las Fuerzas y Cuerpos Policiales para acceder a los datos personales de que dispone la Administración en su condición de tutora o guardadora de los menores, por lo que cabe reclamar un celo extremo en toda cesión de datos que no estuviese amparada por los supuestos previstos en la Ley Orgánica 15/1999, esto es, que respondiese a una petición específica y concreta, debidamente motivada, y justificada la necesidad de prevenir un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN: Que se dicten las Instrucciones precisas a las personas responsables de los centros de protección para garantizar que la cesión a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de datos personales de personas menores internas en centros de protección se efectúe con estricto cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 22.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 4/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/2614 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA OFICINA JUDICIAL, JUSTICIA JUVENIL Y COOPERACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE DETERMINADAS PAUTAS DE ACTUACIÓN DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR EN RELACIÓN CON LAS FUNCIONES ENCOMENDADAS

ANTECEDENTES

El expediente se inicia a instancia de una persona usuaria de un Punto de Encuentro Familiar de la pro-

vincia de Málaga por la negativa de este dispositivo a facilitarle justificantes de su asistencia a dicho recurso con indicación del tiempo de presencia en el mismo.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la entonces Dirección General de la Oficina Judicial, Justicia juvenil y Cooperación, quien respondió que la actuación del Punto de Encuentro Familiar es siempre en cumplimiento de una resolución judicial y como tal, todos los informes y certificaciones que desde él se emiten, se dirigen exclusivamente al órgano judicial derivante. Es decir, todo el trámite administrativo relativo a emisión de certificaciones, informes o cualquier otro tipo de documentación o información se realiza directamente entre el Punto de Encuentro Familiar y el propio órgano judicial. Por tanto, la reclamante debería, bien ella personalmente o a través de su representante legal, dirigirse al Juzgado en el que se tramita el expediente en cuestión, como parte interesada, para que sea éste, si así lo considera oportuno, el que requiera al Punto de Encuentro Familiar la emisión del certificado de comparecencias por ella solicitado. Otra opción sería, que el Juzgado el que traslade la petición y requiera la remisión de la documentación al Juzgado de Málaga en el que se tramita el procedimiento.

De dicho informe dimos traslado a la interesada para que formulase alegaciones, las cuales se volvieron a reiterar, añadiendo la diferencia de esta actuación con la que venía desarrollando el Punto de Encuentro Familiar al que antes acudía en la Comunidad Autónoma de Cataluña, no existía inconveniente alguno en facilitarle dicho documento justificativo, porque no contenía ninguna valoración y se limitaba a reflejar datos objetivos de presencia y duración de los contactos.

CONSIDERACIONES

En primer lugar, hemos de reseñar la carencia de reglamentación específica que venga a regular tanto la organización como el funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar, a semejanza de lo que ocurre en otras Comunidades Autónomas.

De este modo, en ausencia de normativa específica, hemos de acudir a la normativa general que resultaría de aplicación a dicho servicio, que viene siendo gestionado por una entidad privada, previa suscripción del correspondiente contrato administrativo, cumplimentando los trámites y requisitos legalmente establecidos para dicha finalidad.

Por ello, aun tratándose de un dispositivo donde se prestan unos servicios instrumentales orientados al cumplimiento de resoluciones de órganos judiciales relativas al ejercicio del derecho de relaciones entre familia y menores, dichos servicios son de titularidad de la Consejería de Justicia y Administración Pública, que es la Administración que contrata los mismos en régimen de derecho público. Por tal motivo, resultan de aplicación los principios y postulados de la Ley de Ley 30/2007, de 30 octubre, de Contratos del Sector Público.

Conforme al artículo 194 de esta Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público, acordar su resolución y determinar los efectos de ésta. El artículo 265 señala que el contratista habrá de prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas.

A este respecto, la Disposición Final Octava de la Ley señala que los procedimientos en materia de contratación administrativa se regirán por los preceptos contenidos en esta Ley y en sus normas de desarrollo, siendo de aplicación supletoria los de la Ley 30/1992, de 28 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de entre cuya regulación destacamos las especificaciones de su artículo 40, que respecto de la comparecencia de los ciudadanos en dependencias públicas señala lo siguiente:

> «... 1. La comparecencia de los ciudadanos ante las oficinas públicas sólo será obligatoria cuando así esté previsto en una norma con rango de ley.
>
> 2. En los casos en que proceda la comparecencia, la correspondiente citación hará constar expresamente el lugar, fecha, hora y objeto de la comparecencia, así como los efectos de no atenderla.
>
> 3. Las Administraciones Públicas, a solicitud del interesado, le entregarán certificación haciendo constar la comparecencia. ...»

Dicho artículo, aplicado subsidiariamente -en ausencia de normativa específica- a la especial relación que existe entre la persona que concurre al Punto de Encuentro Familiar -en cumplimiento de una resolución judicial-, la entidad prestadora del servicio y la Administración titular del mismo, ha de ser interpretado de forma matizada pues aunque las relaciones entre la entidad privada y los particulares que concurren al servicio son típicas de derecho privado, se ha hacer la salvedad de aquellas cuestiones que afectan al acceso y contenido de la prestación -previamente definida en el contrato- en cuyo caso las decisiones limitativas de derechos contendrían una declaración de voluntad que incumbe a la Administración titular del servicio, y por ello en el ámbito de aplicación del derecho administrativo.

En tal sentido, consideramos que la solicitud de la interesada ha de ser evaluada en sentido favorable a su pretensión, que se contrae a la emisión de un documento acreditativo del cumplimiento del derecho/obligación que incumbe a esta persona respecto de la persona menor de edad con quien pretende mantener los contactos, el cual puede resultar útil para diversas finalidades, algunas relativas con el

procedimiento judicial del que deriva dicha situación, otras de cara a la propia Administración prestadora del servicio, e incluso en otras ocasiones respecto de terceras personas, como ocurriría a título de ejemplo en el supuesto de que se quisiera justificar el permiso o licencia previamente solicitado a la empresa con la que mantiene alguna relación laboral.

Y decimos esto cuando consideramos algo desproporcionado que se derive a la interesada al órgano judicial para la obtención de dicho certificado, pues ello implicaría que el Juzgado hubiera de dirigir un oficio al Punto de Encuentro Familiar para que emitiese un informe al respecto, informe que una vez elaborado sería remitido al Juzgado, que a su vez daría traslado del mismo al interesado. Tal procedimiento genera una burocracia desproporcionada, contraria a los postulados constitucionales (artículo 103 de la Constitución) que reclaman una Administración eficiente y eficaz.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN Que se arbitren las medidas necesarias para que la entidad gestora del Punto de Encuentro Familiar de Málaga facilite directamente a la interesada los certificados que solicita, acreditativos de su presencia para el cumplimiento del derecho de visitas así como del tiempo de presencia en dicho recurso.

RESULTADO: La Administración acepta la resolución.

RESOLUCIÓN 5/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/3235 DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE LA CONFIGURACIÓN DE RED DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ANDALUCÍA.

ANTECEDENTES

Las actuaciones desarrolladas en este expediente derivan de la acumulación de varios expedientes que, no obstante su singularidad, coinciden en plantear determinadas cuestiones relacionadas con la actual red de Puntos de Encuentro Familiar.

En el primero de ellos, una representación del Ayuntamiento de Andújar, se lamenta del hecho de que el Punto de Encuentro Familiar que tiene habilitado el Ayuntamiento en dicha localidad, con cargo al presupuesto municipal, no se encuentre incluido entre la red pública determinada por la Consejería de Justicia, lo que hace inviable que los órganos judiciales de la zona puedan remitir casos a dicho dispositivo, perjudicando a muchas personas usuarias de la zona.

Tras incoar el expediente de queja solicitamos información de la Secretaría General para la Justicia, remitiéndonos la información de que la Consejería de Justicia y Administración Pública asumió a partir de 2007 la competencia sobre el desarrollo del Programa de Puntos de Encuentro Familiar instalados en las capitales de las 8 provincias andaluzas y Algeciras, que anteriormente recaía sobre la Consejería de Igualdad y Bienestar Social. En un primer momento, sólo para aquellos casos como consecuencia de la ejecución judicial de medidas civiles derivadas de órdenes de protección en casos de violencia de género; posteriormente, a partir del Decreto 305/2008, asume definitiva y completamente la competencia en materia de Puntos de Encuentro Familiar en todos aquellos casos en los que judicialmente se determine la realización en estos espacios del régimen de visitas y comunicación de los hijos con sus progenitores y familiares no custodios, independientemente de que esta situación esté o no provocada por la violencia de género o doméstica.

Continuaba señalando la Administración que la financiación del Programa de Puntos de Encuentro Familiar se ha realizado mediante subvenciones otorgadas a entidades sin ánimo de lucro y a partir del ejercicio 2009 dicha actividad se instrumenta jurídicamente mediante contratos de servicios provincializados, al amparo de la regulación que establece la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. Concretamente, y en lo que respecta a Jaén y su provincia, se publicó en el BOJA anuncio de licitación del contrato de servicio para el Punto de Encuentro Familiar en ese ámbito provincial, por período de un año, y por importe de 85.300 euros, habiendo resultado adjudicataria una entidad para el período comprendido entre el 16 de noviembre de 2009 y el 15 de noviembre de 2010.

Asimismo, para garantizar el correcto cumplimiento de las resoluciones judiciales y el adecuado servicio a las personas usuarias de los mismos, sobre todo enfocado a las necesidades de los menores afectados, es cierto también que entra dentro de los objetivos prioritarios de la Consejería la colaboración con Ayuntamientos que, como el de Andújar, cuentan con espacios dedicados a Puntos de Encuentro Familiar y se encuentran ejecutando resoluciones judiciales en este ámbito, con el objetivo de coordinar y garantizar una mejor atención a los ciudadanos, y en este sentido, irán dirigidas las acciones que se aborden próximamente, en el marco que permitan las disponibilidades presupuestarias.

En otro expediente incoado de oficio por esta Institución (**queja 09/3656**), nos interesamos por las noticias publicadas en diversos medios de comunicación relativas a la clausura, el 3 de agosto de 2009, del Punto de Encuentro Familiar de Marbella (Málaga) debido a la falta de financiación para continuar con su funcionamiento, lo que provocó una alarma social entre los usuarios así como entre los órganos judiciales afectados, cuyos titulares habían llegado a solicitar a la Junta de Andalucía la continuidad de tales servicios.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe de la Delegación Provincial de Justicia de Málaga, respondiéndonos que el único servicio de Punto de Encuentro Familiar que la Consejería de Justicia y Administración Pública ha puesto a disposición de Juzgados de Málaga y provincia, es el gestionado por una entidad ubicado en Málaga capital, dispositivo que cuenta con los recursos humanos y materiales para garantizar la atención que este tipo de servicios exige y la normativa vigente requiere de los mismos.

Continua señalando la Delegación Provincial que en el año 2006 los Juzgados de Marbella deciden unilateralmente remitir los casos a un Punto de Encuentro Familiar ubicado en ese Municipio. Este Punto de Encuentro en Marbella es gestionado por una entidad privada que no ha sido establecido por la Consejería y por tanto sin competencias en la apertura o el cierre del mismo.

Además de ello, la Delegación Provincial había propuesto a la Consejería el establecimiento, en breve de un protocolo de coordinación técnica que neutralice las contingencias que el uso de estos servicios privados puedan producir.

Finalmente señala que es interés de la Delegación Provincial, la necesidad de ampliar el actual Punto de Encuentro Familiar, que actualmente atiende a casos procedentes de más de 25 municipios de Málaga, su provincia, otras provincias e incluso otras Comunidades Autónomas, y que se acometerá cuando las disponibilidades materiales y presupuestarias así lo permitan.

Sobre esta cuestión también señalamos la **queja 07/420** y la **queja 08/3234**, en las que el Defensor de la Ciudadanía de Jerez de la Frontera (Cádiz) solicitaba dotar a Jerez de los servicios correspondientes a un Punto de Encuentro Familiar, proponiendo a una asociación que viene trabajando en el municipio desde 2004, desarrollando en el mismo, entre otras, tareas de mediación y de Punto de Encuentro Familiar, atención a familias en crisis y colaboración en la resolución extrajudicial de conflictos familiares de todo tipo.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe de la Dirección General de Infancia y Familias, por entonces competente en gestión de tales dispositivos, indicándonos que en la provincia de Cádiz la red pública disponía de 2 Puntos de Encuentro dependientes de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social y otros 2 dependientes de la Consejería de Justicia y Administración Pública.

En el informe que nos fue remitido se recalcaba que los 2 Puntos de Encuentro Familiar dependientes de la Consejería de Justicia eran de muy reciente creación y habían duplicado su ubicación (Cádiz y Algeciras) con los ya existentes habilitados por la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social.

Trasladada esta cuestión a la otra Consejería implicada, la de Justicia y Administración Pública, desde este departamento de la Administración Autonómica se puntualiza que la regulación en la Ley de Enjuiciamiento Criminal de la Orden de Protección, operada tras la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Victimas de la Violencia Doméstica, ha supuesto la articulación de un importante avance en la lucha contra la violencia de género al unificar en una misma solicitud y procedimiento todos los instrumentos de protección de las víctimas previstos en el ordenamiento jurídico, sean de índole penal, civil, o de protección y asistencia social.

Añade la Administración en su informe que con este nuevo panorama y ante la previsión de que este Departamento asuma a medio plazo, además de los supuestos vistos anteriormente derivados de una orden de protección a víctimas de violencia de género, la gestión de todos aquellos casos derivados de órganos judiciales, quedando en el ámbito competencial de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social únicamente los casos en que se encuentren implicados menores del Sistema de Protección, este Centro Directivo realizará una nueva valoración una vez transcurrido un período de tiempo razonable desde la puesta en funcionamiento de los nuevos recursos al objeto de determinar la necesidad de incrementar o no dichos dispositivos.

CONSIDERACIONES

Primera. <u>En cuanto a la necesidad de una normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar</u>.

Abundan las disposiciones normativas que vienen a reconocer el derecho de madres y padres a mantener relaciones con los hijos e hijas comunes, especialmente en supuestos de ruptura del vínculo familiar. En el plano de la legislación internacional la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, en su artículo 9 indica que «Los Estados partes respetarán el derecho del niño que está separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño».

También la Recomendación del Comité de Ministros del Consejo de Europa, de 21 de enero de 1998, R (98), sobre Mediación Familiar, señala en su exposición de motivos que se ha de asegurar la protección de los intereses del niño, niña o adolescente y de su bienestar, especialmente en relación con la guarda y el derecho de visitas en situaciones de separación o divorcio.

Y ya adentrándonos en nuestra legislación, el artículo 39.1 de la Constitución establece que «los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia», y en el apartado 2 se determina la obligatoriedad de los poderes públicos de asegurar «la protección integral de los hijos».

En el mismo sentido se pronuncia el Código Civil, en su regulación del derecho de visitas, comunicacio-

nes y estancias, al establecer en el artículo 94 que «El progenitor que no tenga consigo a los hijos menores o incapacitados gozará del derecho de visitarlos, comunicar con ellos y tenerlos en su compañía. El juez determinará el tiempo, modo y lugar del ejercicio de este derecho, que podría limitar o suspender si se dieran graves circunstancias que así lo aconsejen o se incumplieren grave y/o reiteradamente los deberes impuestos por la resolución judicial «Igualmente podrá determinar, previa audiencia de los padres y de los abuelos, que deberán prestar su consentimiento, el derecho de comunicación y visita de los nietos con los abuelos, conforme al artículo 160 de este código, teniendo siempre presente el interés del menor».

En la misma línea, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en su artículo 2, establece que «En la aplicación de la presente ley primará el interés superior de los menores sobre otro interés legítimo que pudiera concurrir», y en su artículo 11.2 enumera entre los principios rectores de la actuación de los poderes públicos, la supremacía del interés del menor, su integración familiar y social, el mantenimiento del menor en el medio familiar de origen -salvo que no sea conveniente para su interés-, y la prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

En el ámbito territorial de Andalucía se ha de aludir al vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía que garantiza en su artículo 17 la protección social, jurídica y económica de la familia. Asimismo, el artículo 61.4 dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluye las medidas de protección social y su ejecución. Por último, el artículo 150 determina que la Junta de Andalucía podrá establecer los instrumentos y procedimientos de mediación y conciliación en la resolución de conflictos en las materias de su competencia.

En ejercicio de las potestades de autogobierno el Parlamento de Andalucía aprueba la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, concibiendo un sistema para la solución extrajudicial de conflictos derivados de situaciones de separación, ruptura de pareja o divorcio, así como de otras situaciones que generan también conflicto en el seno de la estructura familiar y a las que se puede dar respuesta a través de la mediación familiar.

Sin embargo queda al margen de la regulación contemplada en dicha Ley la red de Puntos de Encuentro Familiar, en tanto que la mayor parte de actuaciones de los mismos derivan del cumplimiento de resoluciones judiciales en materia de derecho de familia.

En el trámite de elaboración de la Ley fuimos en su momento consultados sobre el contenido de su articulado, y en sede parlamentaria entre otras cuestiones pudimos exponer la posición de esta Defensoría proclive a que la Ley de Mediación Familiar incluyese en su regulación un apartado relativo a los Puntos de Encuentro Familiar, por considerar que tienen mucho en común con las tareas de mediación familiar a las que pueden complementar e incluso, en determinadas situaciones, servir de instrumento alternativo. A la postre, el texto definitivamente aprobado no incluyó ninguna referencia a los Puntos de Encuentro Familiar, lo cual nos sitúa en una encrucijada normativa en la que coincide una reciente legislación autonómica sobre mediación familiar con una inexistente regulación, siquiera sea al nivel reglamentario de Orden de Consejería, de los Puntos de Encuentro Familiar.

Por tanto, al tratarse de unos servicios de competencia autonómica, directamente entroncados con la normativa que arriba hemos expuesto, consideramos perentoria la elaboración de una reglamentación de los Puntos de Encuentro Familiar que venga a solventar diversas incidencias que se suscitan en la práctica cotidiana de tales dispositivos, todo ello en consideración a la trascendencia de los derechos de las personas que de forma cotidiana han de acudir allí para mantener contacto con su familiar, menor de edad.

Se ha de tener presente que la mayor parte de las personas usuarias de los Puntos de Encuentro Familiar ven limitado el derecho de relaciones con sus hijos o hijas conforme a una resolución judicial que impone la obligación de concurrir a dicho servicio, bien fuere sólo para realizar la recogida y posterior entrega de la persona menor, bien para materializar “in situ” los encuentros en la propia sede del servicio, siendo tutelados dichos encuentros por el personal del Punto de Encuentro. Y al encontrarse constreñidos por dicha resolución judicial las personas usuarias no tienen más elección que someterse a lo estipulado y cumplir las instrucciones del personal que actúa investido de la autoridad que dimana del cumplimiento de una resolución judicial.

Por este motivo, a nuestro juicio se hace necesaria la elaboración de una norma que otorgue suficientes garantías jurídicas al ejercicio de tales atribuciones, a fin de clarificar los derechos y obligaciones tanto de las personas que concurren al servicio -familiares y menores- como del personal que presta allí sus servicios.

Y en este punto, debemos señalar que la trayectoria de los Puntos de Encuentro Familiar ha venido marcada hasta la fecha por la prestación de tales servicios mediante la colaboración de entidades privadas -asociaciones sin ánimo de lucro- que de forma voluntarista han atendido a las necesidades que la sociedad venía demandando, poniendo su empeño en facilitar los contactos entre menores y familiares, en situaciones de conflictos de relaciones. Dichos servicios prestados por tales asociaciones han sido subvencionados por la Administración previa la suscripción del oportuno convenio de colaboración, lo cual, a pesar de la bondad de tales agentes colaboradores,

no dejaba de suscitar ciertas controversias por la entidad de los intereses y derechos implicados.

En los últimos informes que nos han sido remitidos, la Consejería de Justicia apunta a un cambio de forma de gestión de los Puntos de Encuentro Familiar, ajustando los mismos a las especificaciones de la contratación pública pero sin disponer de una normativa reguladora de los mismos que sirviera de referente del contenido exacto de la prestación a desarrollar, de los derechos y deberes de las personas usuarias, del régimen disciplinario y de los posibles recursos frente a decisiones que pudieran adoptarse en el ejercicio cotidiano de su actividad.

En la elaboración de la normativa a la que nos venimos refiriendo habrían de contemplarse las especialidades derivadas de la Legislación sobre Violencia de Genero, compatibilizándose los mecanismos de seguridad recogidos en dicha legislación especial con la viabilidad del ejercicio del derecho de relaciones familiares, de tal modo que la propia concepción del servicio evitase situaciones desagradables, que en ocasiones pudieran incluso ser contrarias al espíritu de la Ley.

Una vez reglamentada la prestación del servicio, el propio contenido de la norma vendrá a disipar dudas sobre las posibilidades de intervención y formas de actuación de los Puntos de Encuentro Familiar, resultando precisa una posterior labor de coordinación entre las diferentes Administraciones implicadas, especialmente con Juzgados y Tribunales, a fin de consensuar protocolos unificados de derivación de casos a los Puntos de Encuentro Familiar, especificando líneas de actuación en situaciones de conflicto.

También se echa en falta la regulación de aspectos relativos a los medios materiales en que ha de desenvolverse el servicio de Punto de Encuentro Familiar. La reglamentación ha de pronunciarse acerca de las dotaciones mínimas de las propias instalaciones, pues entendemos que existen unos condicionantes arquitectónicos mínimos que los inmuebles destinados a tales servicios deben cumplir en orden a garantizar unos niveles aceptables de calidad y confortabilidad a los potenciales usuarios.

De entre estos requisitos destaca un mínimo módulo de metros cuadrados en relación al número de personas usuarias, teniendo presente la diferenciación de situaciones de recogida-entrega con otras en que se produce la convivencia entre menores y familiares en las propias instalaciones. Todo ello ha de efectuarse teniendo presente el supremo interés de las personas menores, que han de disfrutar de un entorno que no perjudique las relaciones, y que contemple las necesidades de esparcimiento y psicomotrices de aquellos casos de menores de más corta edad.

En cuanto al personal, en la reglamentación habrá de abordarse qué tipo de profesionales habrían de estar en contacto directo con las personas menores y sus familias, y qué titulaciones habrían de exigirse para tal finalidad, ello además del módulo mínimo de personal exigible en relación a la intensidad del uso previsto para el dispositivo. Se ha de contemplar además el régimen específico de incompatibilidades del personal con el desempeño de actividades que pudieran guardar relación con procedimientos judiciales o administrativos relativos a separaciones matrimoniales o derecho de visitas, ello con la finalidad de evitar situaciones de conflicto de intereses.

En cuanto al contenido material de las prestaciones a desarrollar por los Puntos de Encuentro Familiar, sería exigible una reglamentación comprensiva de la metodología del trabajo, de los documentos de entrada y salida de menores, de las actas de incidencias, de los informes a que tendrían derecho las personas usuarias de forma ordinaria y extraordinaria, y de aspectos relacionados con los informes a aportar al Juzgado. Además de todo esto, habría de regularse el registro y archivo de casos, con referencias explícitas al cumplimiento de normativa sobre protección de datos personales.

En definitiva, en unos momentos en que es muy prolija la normativa administrativa que viene a regular prácticamente todos los sectores de la actividad de las Administraciones, se echan en falta dichos instrumentos normativos para regular actuaciones de la Administración con incidencia en facetas de la vida privada de las personas, cuales son las relativas a las relaciones entre familia y menores, todo ello en un contexto de restricción de tales derechos y con sujeción a las indicaciones de la correspondiente resolución judicial y del personal que, en su cumplimiento, hace viables dichos encuentros.

Segunda. <u>En cuanto a la organización territorial de los Puntos de Encuentro Familiar</u>.

Las quejas que recibimos tienen en común, entre otras cuestiones, la demanda de servicios de Punto de Encuentro Familiar para las correspondientes localidades, invocando a tales efectos la importante labor social que desempeñan los Puntos de Encuentro Familiar y el trastorno que para las familias afectadas pueda suponer reiterados desplazamientos hacia servicios alejados geográficamente.

Lo deseable sería que pudiéramos disponer en la Comunidad Autónoma de una red suficientemente tupida de Puntos de Encuentro Familiar que evitara a las personas usuarias la necesidad de soportar listas de espera para el acceso a tales servicios y que además no fueran precisos largos desplazamientos. Sin embargo, la realidad actual es que se dispone de un Punto de Encuentro Familiar por provincia, salvo en la de Cádiz, en que existe uno más en la zona del Campo de Gibraltar, lo cual parece no acompasar la demanda actual de tales servicios, a quienes las personas afectadas son derivadas por parte de la práctica totalidad de los Juzgados que abordan asuntos de

familia en la Comunidad Autónoma, dándose situaciones como la de Marbella o Jerez, en que la iniciativa privada ha venido a suplantar la ausencia de tales servicios en la zona en que son demandados. En dichas localidades los casos son derivados por los Juzgados a Puntos de Encuentro Familiar gestionados por entidades privadas sin vinculación alguna con la Administración. Otra situación diferente es la de Andujar, localidad en la que la Corporación Local viene dispensando el servicio de Punto de Encuentro Familiar sin ningún tipo de contrapartida ni vinculación con la Administración Autonómica que es la que ostenta las competencias para dicha prestación, y por tanto sitúa a dicho dispositivo en una situación de irregularidad nada deseable.

Por estos motivos, siendo conocedores de la voluntad de la Administración de efectuar una extensión razonable de los servicios de Punto de Encuentro Familiar por el territorio de la Comunidad Autónoma, consideramos que, se habría de definir con carácter previo el módulo o ratio ideal para la implantación de servicios de Punto de Encuentro Familiar que conjugue criterios geográficos y poblacionales con la demarcación y planta judicial, y teniendo presente las dificultades orográficas y de comunicación.

A tales efectos habrían de ser tenidas en cuenta las estadísticas históricas de intervenciones similares y las previsiones que pudieran deducirse de las mismas.

Y todo ello teniendo presente que el criterio primordial de organización ha de estar orientado al bienestar del menor, procurando una estructura racional del servicio que evitase largos desplazamientos y no supusiera una rémora añadida al nada natural procedimiento para garantizar las relaciones familiares.

Apreciamos que desde la óptica del servicio público deben incentivarse fórmulas de cooperación con la Administración Local, a fin de que esta Administración que por su propia naturaleza es la más cercana a la ciudadanía, se pueda comprometer en la gestión directa o indirecta de estos servicios, siempre en el marco de la regulación normativa de sus condiciones de instalación y funcionamiento, y con el control e inspección de la Junta de Andalucía, titular última de las competencias administrativas y del servicio.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

1) Que se elabore un estudio de la demanda de servicios de Punto de Encuentro Familiar en función de población, demarcaciones judiciales y otros condicionantes.

2) Que a resultas del mismo se disponga un Plan de Extensión del Servicio a toda la Comunidad Autónoma de Andalucía, conforme a unos criterios homogéneos y razonables de demanda y cercanía a la ciudadanía.

3) Que en la planificación de la extensión de los servicios de Punto de Encuentro Familiar se contemplen posibles fórmulas de cooperación con las Corporaciones Locales de Andalucía que estuvieran interesadas en la prestación de tales servicios.

4) Que se elabore una reglamentación general de los Puntos de Encuentro Familiar, determinando el régimen del servicio, los derechos y deberes de las personas usuarias, el contenido de la prestación, los mínimos requisitos de medios materiales y personales, además del régimen de convivencia y los posibles recursos contra aquellas decisiones susceptibles de ello.

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 6/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/3572 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE TRAMITACIÓN DE EXPEDIENTES DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL POR ENTIDAD COLABORADORA DE ADOPCIÓN INTERNACIONAL

ANTECEDENTES

El expediente se tramita acumuladamente con otros promovidos todos ellos por personas interesadas en expedientes de adopción internacional en Nepal, alegando haber sufrido perjuicios como consecuencia de la incorrecta intervención de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional, sin que la Administración les hubiera prestado la ayuda y colaboración demandada en defensa de sus intereses.

Las personas interesadas alegan que la empresa les ocultó información sobre los trámites de acreditación como ECAI. También alegan que la empresa era conocedora de las dificultades existentes con sus expedientes en Nepal pero que a pesar de ello les asesoraron para que corrieran con los gastos de la tramitación de sus solicitudes a pesar de que difícilmente prosperarían.

En su relato, las familias señalan que el contrato de servicios que firmaron con la empresa incluía actuaciones propias de una ECAI a pesar de no tener dicha calificación, pero que la Administración, conocedora de tales actividades, en ningún momento conminó a la empresa a que cesara tales actividades por ser propias de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, tal como venía taxativamente reflejado en la normativa.

En la queja también se señala que la Administración actuó de forma muy pasiva, consintiendo la simultaneidad de actividades de empresa y ECAI, así como sin controlar los honorarios que dicha empresa venía cobrando por sus servicios, semejando las funciones de una ECAI.

Y por último, en un caso concreto, la persona interesada en la queja relata como reclamó una hoja de reclamaciones y le fue negada por carecer de ella,

siendo así que se trata de uno de los requisitos exigidos para cualquier establecimiento que preste servicios profesionales a la ciudadanía, además de existir un reglamento específico para ello, recogido en Orden de 13 de diciembre de 2007, de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, por la que se crea y regula el Registro de Reclamaciones de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Infancia y Familias la emisión del preceptivo informe, en el cual se vino a poner de manifiesto que la Asociación fue acreditada como ECAI por la Junta de Andalucía para la mediación en la tramitación de adopciones internacionales con Nepal, el 14 de febrero de 2007, pero no se completó con la acreditación necesaria por parte del País ya que el 26 de mayo de ese mismo año 2007, el Gobierno de Nepal suspendió todos los procesos de adopción internacional, por lo que en ese período la Junta de Andalucía no remitió ningún expediente a la ECAI en cuestión.

Continua señalando el informe que, con independencia de lo anterior, tres de las personas que forman parte de la Asociación, disponían en esa fecha de un despacho de abogados en el cual realizaban gestiones de mero trámite y sólo con respecto a los documentos personales que conforman el expediente de solicitud de las familias. Los documentos de la Entidad Pública (informes psicosociales, compromiso de seguimiento y certificado de idoneidad) siempre son remitidos por los conductos oficiales.

Así las cosas, la Administración desconoce el tipo de servicios que les fueron requeridos, importe, contrato, etc. En cualquier caso se trataría de una actividad privada reclamante por los conductos ordinarios. No obstante, se ofrecía la posibilidad de que las familias afectadas pudieran presentar ante la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social los documentos que prueben la relación en su día mantenida, por si ello pudiera dar lugar a la apertura de expediente informativo o sancionador en su caso.

Concluía el informe poniendo de relieve que los trámites de adopción internacional con Nepal se reanudaron en 2009 y en esta nueva situación la ECAI señalada ya se encuentra acreditada por el país desde esa fecha, pero únicamente está autorizada, al igual que todas las demás, a tramitar 10 expedientes anuales. A tal efecto existe una lista de espera para los expedientes de nuestra Comunidad y en el Ministerio de Sanidad y Política Social para todos los expedientes de todas las comunidades que deseen tramitar por Entidad Pública, pues también afecta el mismo cupo de 10. En cualquier caso, llegado su turno, todas las familias tienen que presentar nueva documentación, dado que la anterior ya está caducada y además debe ajustarse a las nuevas instrucciones emitidas por el Gobierno nepalí.

CONSIDERACIONES

Primera. Competencias y obligaciones de la Junta de Andalucía en materia de adopción internacional.

Todo proceso de adopción internacional conlleva dos fases, una de ellas a realizar en el país de origen del menor y otra que corresponde tramitarla en el país de residencia del solicitante o solicitantes de adopción. En este caso nos centramos en los trámites que corresponde realizar en Andalucía, bajo la competencia y potestades administrativas de la Junta de Andalucía.

A este respecto hemos de indicar que Nepal es uno de los países signatarios del Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional. Se trata de un convenio de cooperación entre Estados que prevé garantías procedimentales que eviten el tráfico de menores y aseguren el reconocimiento recíproco de las adopciones constituidas en uno de los Estados parte. Basa su funcionamiento en el establecimiento de “Autoridades Centrales” en cada uno de los Estados parte que cooperan y median entre ellas para garantizar el buen éxito de la adopción.

Como quiera que se trata de un Convenio de eficacia “inter partes”, es decir que sólo produce efectos en los países que lo hayan ratificado conforme a su propio sistema legal, el Convenio no es aplicable a Nepal, pues a fecha de hoy aún no ha procedido a su ratificación. Por tanto, hemos de acudir a nuestra legislación interna y la propia de Nepal para dilucidar que normativa procedimental es la que resulta de aplicación. A este respecto, podemos afirmar que los principios inspiradores del Convenio de la Haya han sido incorporados a nuestra Legislación, particularmente a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor y a la posterior Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional.

El procedimiento previsto en el Convenio que, tal como venimos indicando coincide con el previsto con carácter general en la legislación española, se inicia cuando los futuros adoptantes residentes en el territorio de un Estado parte que desean adoptar a un niño residente en el territorio de otro Estado parte, se dirigen a la Autoridad Central competente en esta materia del territorio de su residencia habitual presentando una solicitud. Corresponde entonces a las Autoridades competentes del Estado de recepción (en nuestro caso el Ente Administrativo competente en materia de protección de menores de la Comunidad Autónoma de Andalucía, es decir, la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, a través de sus diferentes Delegaciones Provincial) comprobar la idoneidad y aptitud de los adoptantes, asegurarse que han recibido asesoramiento y constatar que el niño ha sido o será autorizado a entrar y residir en dicho Estado. Si tras los estudios pertinentes se considera a los solicitantes adecuados y aptos para adoptar, la Administración elabora un informe que envía a la Autoridad Central

del Estado de origen del niño, prosiguiendo el procedimiento de adopción en dicho país.

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

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

El artículo 54.2 establece que una vez resuelto el procedimiento para la declaración de idoneidad, se remitirá a la autoridad competente del Estado de origen del menor un informe acerca de la identidad, capacidad jurídica y aptitud para adoptar de los solicitantes, situación personal, familiar y sanitaria, medio social, motivación y aptitud para asumir una adopción internacional, y sobre los menores que estarían en condiciones de adoptar.

Prosigue el artículo 55, relativo a comunicación de asignaciones y adopciones, indicando que el centro directivo correspondiente de la Consejería competente en esta materia asumirá la recepción del informe que sobre la adopción del menor remita la Autoridad competente de su Estado de origen o la Entidad Colaboradora.

Y para el caso de que el procedimiento de adopción hubiese sido tramitado en un Estado no firmante del Convenio de La Haya, sin la intervención de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, los adoptantes deberán comunicar al mencionado centro directivo en el plazo de diez días hábiles la asignación y, en su caso, entrega del menor por parte de la autoridad competente del Estado de origen.

De lo expuesto se deducen dos modos posibles de tramitar los procedimientos de adopción internacional; en el primero de ellos se produce la intervención de una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional (ECAI) y en el otro se actúa sin el concurso de dicha Entidad, gestionando directamente el interesado toda la documentación.

Uno y otro modo de gestionar los expedientes de adopción internacional conllevan diferentes compromisos y obligaciones, tal como analizaremos a continuación.

Segunda. Tramitación de expedientes de adopción internacional a través de Entidad Colaboradora de Adopción Internacional (ECAI) o “por libre”, gestionando personalmente los diversos trámites del proceso de adopción, siempre por conducto de la Dirección General de Infancia y Familias.

Cuando se decide iniciar un expediente de adopción internacional, las personas interesadas han de tomar una serie de decisiones a lo largo de dicho proceso que pueden condicionar tanto los trámites a realizar, el tiempo de espera, como las garantías finales de que el procedimiento culmine de la forma anhelada. Una de estas decisiones es la relativa a la tramitación del procedimiento de adopción internacional “por libre” -mediante la Entidad Pública- o con la intermediación de una ECAI.

Una vez obtenido el Certificado de Idoneidad y tras barajar las opciones que ofrecen los distintos países, es necesario elegir el país hacia el que se encamina la adopción así como decidir como tramitar el expediente de adopción, es decir si gestionarlo personalmente (“por libre”), o contando con una ECAI. La legislación interna de los países no siempre es coincidente y no todos los países admiten las mismas opciones en la elección de la forma de gestionar los expedientes. En algunos países se establece la obligatoriedad de tramitar el proceso de adopción sin ECAI, en otros lo contrario, es imprescindible el concurso de ECAI y en otros se ofrece la posibilidad de elegir entre ambas opciones.

Desde el punto de vista de la legislación española resulta viable iniciar un procedimiento de adopción internacional “por libre”, sin ECAI, cuando el país en cuestión no estuviera vinculado por el Convenio de la Haya, o cuando dicho país no exigiera la obligatoriedad de tramitar el expediente por ECAI o impidiera directamente esta posibilidad.

Al decidir la opción de tramitar el expediente personalmente, sin ECAI, las personas interesadas han de encargarse, por su cuenta y riesgo de obtener la información necesaria para abordar el proceso de adopción y de recopilar, legalizar (apostilla) y traducir la documentación oportuna que exija el país al que dirigen su solicitud.

En caso de que así esté previsto en la legislación del país, la Junta de Andalucía, con Entidad Pública, asume la misión de enviar el expediente completo, incluyendo tanto la documentación facilitada por las personas solicitantes de adopción como la documentación elaborada por la propia Junta de Andalucía (certificado de idoneidad, compromiso de seguimiento). Una vez completo el expediente, éste es remitido

al Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, que por vía diplomática lo hace llegar el país.

En caso que la legislación del país no exija la remisión del expediente completo por la Entidad Pública, la Junta de Andalucía sólo remitirá al país los documentos elaborados por la Administración, encargándose las personas solicitantes de enviar los documentos personales que les competen, debidamente cumplimentados y cumpliendo las formalidades requeridas.

Cuando el sistema de tramitación elegido es a través de ECAI, una vez emitido el certificado de idoneidad y el compromiso de seguimiento por la Dirección General de Infancia y Familias, se remiten a la ECAI para la preparación del expediente conforme a lo establecido por el país y posterior envío.

Así pues, cuando se opta por la tramitación del expediente sin ECAI, las personas solicitantes de adopción asumen la tarea de preparar toda la documentación que les es exigida por el país. Y en tales gestiones cobran especial relevancia determinados profesionales o empresas que se dedican a asesorar, gestionar documentos, traducirlos, pero en ningún caso a mediar en dichos procedimientos de adopción.

Resulta razonable que personas no expertas en trámites burocráticos recaben el auxilio de profesionales con experiencia que se encarguen de tales gestiones, preparando los documentos y verificando que cumplen los requisitos exigidos por el país, así como asegurando que su traslado y presentación ante las autoridades extranjeras se produce sin demora en las fechas requeridas. Pero tales gestiones no pueden en ningún modo equiparse a las propias de una ECAI, cuya labor va mucho más allá y llega al punto de la mediación entre solicitantes de adopción, menores y los países respectivos.

Es así que la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, reserva dichas funciones mediadoras a las ECAIS. En el artículo 4, apartado 5, se establece que la función de intermediación en la adopción internacional únicamente podrá efectuarse por las Entidades Públicas de Protección de Menores y por las Entidades de Colaboración, debidamente autorizadas por aquéllas y por la correspondiente autoridad del país de origen de los menores. Ninguna otra persona o entidad podrá intervenir en funciones de intermediación para adopciones internacionales.

Ya antes, el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre el Acogimiento Familiar en Andalucía, establecía en su artículo 52 la necesidad de acreditación a aquellas entidades que se dedicaran a tareas de mediación en la adopción internacional. Y con anterioridad, en el Decreto 454/1996, de 1 octubre, de Habitación de Instituciones Colaboradoras de Integración Familiar y Acreditación de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional, además de imponer el requisito de acreditación se venían a regular los requisitos y procedimiento para su obtención.

Así, en el artículo 9 del Decreto 454/1996 se exige que la Entidad Colaboradora tenga forma jurídica de asociación o fundación constituida legalmente, sin ánimo de lucro, e inscrita en el Registro de entidades, servicios y centros de servicios sociales de Andalucía, y que en sus estatutos quede reflejado como finalidad la protección de menores.

Exige el Decreto que la Entidad disponga de medios materiales suficientes para el desarrollo de sus funciones, y que cuente con un equipo multidisciplinar formado, como mínimo, por una persona licenciada en derecho, otra en psicología y una más en trabajo social, con amplios conocimientos de las cuestiones relativas a la adopción internacional y una experiencia mínima de tres años de trabajo con familias, infancia y adolescencia.

El Decreto contempla que los Estatutos de la Entidad Colaboradora deben recoger los principios y bases según los cuales puede repercutir a las personas solicitantes de adopción los gastos derivados de la tramitación efectuada por la Entidad. A este respecto, la Entidad habrá de presentar un proyecto económico en el que justifiquen los costes de su actuación, incluidos honorarios profesionales, con objeto de garantizar que no se podrán obtener beneficios indebidos. A tal fin, incluirán la determinación del importe aproximado de los gastos que, salvo imprevistos, ocasionarán los trámites de adopción a las personas solicitantes.

Así pues, existe una detallada normativa dirigida a asegurar que aquellas entidades que vayan a desempeñar tareas de mediación en la adopción internacional dispongan de profesionales preparados, con experiencia, y que la labor que ejerzan esté orientada a la protección de menores. Su actividad en ningún caso puede considerarse lucrativa, pudiendo obtener como ingresos únicamente las indemnizaciones por los gastos ocasionados.

Por el contrario, una empresa actúa presidida por el ánimo de lucro, por mucho que su forma jurídica sea de sociedad laboral limitada, tal como ocurre con la agencia de adopción a la que se refiere la queja, las sociedades limitadas laborales, son un tipo de sociedad mercantil en la cual los socios son personas que trabajan en la sociedad y tienen responsabilidad limitada. Se trata de una sociedad a caballo entre las sociedades cooperativas y las sociedades de responsabilidad limitada.

La normativa deja claramente sentado el principio de que en tareas de mediación en la adopción internacional sólo pueden participar asociaciones acreditadas (ECAI), y es por ello que estimamos contrario al ordenamiento jurídico el ejercicio por parte de cualquier empresa de actividades que incidieran o se solaparan con las propias de una ECAI, con la denominación de agencia de adopción, llegando incluso a realizar gestiones de mediación en el propio país de procedencia de la persona menor.

Desde nuestro punto de vista, la Administración ha de establecer con claridad el criterio diferenciador entre una Entidad Colaboradora de Adopción Internacional y la de la empresa de servicios o profesionales que realicen meras tareas burocráticas, pues el régimen jurídico y controles administrativos aplicados a unas y otras son diferentes en función de la importancia y trascendencia de los diferentes cometidos que podrán realizar.

Trasladando toda esta regulación al caso que venimos analizando nos encontramos con una serie de familias que tras elegir Nepal como país al que encaminar su solicitud de adopción, no tuvieron opción de elegir ECAI por no existir en esos momentos ninguna acreditada en Andalucía. A tales efectos, hubieron de gestionar personalmente sus expedientes y contrataron a una empresa, con forma de sociedad laboral a quienes encomendaron dichas gestiones burocráticas.

Encontrándose en curso sus expedientes de adopción las personas titulares de dicha empresa y las profesionales que allí trabajaban, presentaron una solicitud de acreditación como ECAI que fue resuelta en sentido favorable por la Junta de Andalucía.

Resulta evidente que su solicitud de acreditación estuvo basada en la experiencia de gestión acumulada en la tramitación de adopciones internacionales por la empresa en cuestión, y que la Junta de Andalucía era conocedora de esas circunstancias así como de que en los momentos en que se producía la acreditación existían expedientes de adopción internacional en los que estaba interviniendo dicha empresa, aparentemente como mera gestora de los mismos.

Y también resulta evidente la confusión en que pudiera haber incurrido cualquier persona, por diligente que fuese, ya que en el mismo inmueble, prestaban sus servicios bajo la misma denominación las mismas personas, con funciones parecidas, pero en un caso correspondiendo a la empresa con forma de Sociedad Laboral Limitada (SLL) y en otro caso a la asociación que con el mismo nombre actuaba como ECAI.

Y esta maraña jurídica se complica aún más por el hecho de que los expedientes de adopción en curso tuvieron complicaciones derivadas de decisiones del Estado de Nepal, que acordó suspender, con efectos desde el 26 de mayo de 2007, todos los procesos de adopción internacional, siendo reanudados desde el 1 de enero de 2009, a razón de 10 expedientes por ECAI.

Esta situación motivó una reunión de Direcciones Generales de Infancia y Familias de las distintas Comunidades Autónomas, celebrada el pasado 20 de mayo de 2010, en la que se acordó no admitir provisionalmente nuevas solicitudes de adopción internacional para Nepal.

También se acordó la suspensión cautelar del envío de nuevos expedientes, tanto por ECAI como por las Administraciones Públicas, haciendo un seguimiento de la evolución de la situación de la adopción en Nepal, en cooperación con la Embajada Española. Dicha decisión guarda relación con el elevado número de expedientes presentados y en trámite en Nepal y los existentes en las Entidades Públicas y ECAI pendientes de envío, los cuales, de ser viable su continuidad, conforme al cupo actualmente fijado por las autoridades de dicho país, demoraría su resolución varios años.

Tercera. Daños causados a las familias y vías para su resarcimiento.

La problemática que acabamos de describir afecta a diversas familias, las cuales en unos casos habían suscrito un contrato de servicios con la empresa antes de la resolución de acreditación como ECAI y en otros casos con posterioridad a dicha acreditación.

En todos los supuestos, las familias habían satisfecho determinadas cantidades por la tramitación y gestión de unos documentos que a la postre carecieron de efectos y validez, con los consiguientes perjuicios económicos.

Hemos de diferenciar el régimen de derechos y obligaciones derivado del contrato privado entre empresa y particulares; y de otro lado, la posible responsabilidad de la Administración en relación con sus competencias de vigilancia y control de la intervención de entidades privadas que dediquen sus funciones a la mediación en la adopción internacional.

En cuanto a la relación jurídica, privada, entre familias y empresa, hemos de resaltar, en primer lugar, que las familias eligieron con libertad, con todas las consecuencias positivas y negativas que dicha decisión conlleva, el encaminar sus solicitudes de adopción hacia Nepal además de tramitar dicho expediente sin el concurso de ninguna ECAI acreditada.

Pudieron haber decidido encaminar su solicitud hacia otro país, con el concurso de ECAI, pero eligieron ese país, Nepal, y su tramitación privada a través de la Entidad Pública, contratando a tales efectos a una empresa para que realizara determinadas gestiones burocráticas, asumiendo el riesgo y ventura que dicha decisión conllevaba.

A partir de aquí, se dan determinadas decisiones del Estado de Nepal que tienen trascendencia en el expediente de adopción, ocasionando diferentes gastos que se achacan por las personas interesadas a una actuación irregular o negligente de dicha empresa, como consecuencia de una gestión inapropiada de la documentación o derivadas de una información negligente sobre la situación del país que les motivó a adoptar decisiones de gasto totalmente erráticas.

Estos daños y perjuicios, y la posible responsabilidad de la empresa, corresponde dilucidarlos conforme al articulado del contrato que regula las relaciones entre las partes, y en caso de discrepancia corresponde su solución a los Juzgados y Tribunales del Orden Jurisdiccional Civil, previa presentación de la correspondiente demanda por parte de las personas agraviadas.

Dejando sentada esta cuestión, corresponde ahora analizar la posible responsabilidad de la Administración por un incorrecto ejercicio de las competencias asumidas como Entidad Pública en materia de adopción internacional.

Y en este punto hemos de señalar, que al tratarse de expedientes de adopción tramitados "por libre", sin el concurso de ECAI, contando con una "agencia" que actúa a modo de gestoría, la intervención de la Administración se limita a sus funciones como Entidad Pública, que ha de recibir la solicitud, emitir el certificado de idoneidad y, en su caso, preparar el correspondiente compromiso de seguimiento postadoptivo. La Entidad Publica además ha de remitir dicha documentación al Estado de Nepal.

Sobre estas actuaciones no versa la queja, sino sobre el ejercicio de las competencias de supervisión de la agencia de adopción, en tanto que dichas funciones pudieran encuadrarse en las propias de una ECAI, y por tanto no permitidas por la legislación.

En este punto, hemos de indicar que, efectivamente, nos surgen dudas sobre si el contrato suscrito por estas personas con la empresa venía a coincidir con las funciones propias de una ECAI, al recoger actividades tales como asesoramiento, gestión, tramitación, legalización, traducción y envío del expediente Consulado de Nepal en Madrid, además del pago de cantidades al orfanato en Nepal.

Si efectuásemos una comparación entre estas actuaciones con las propias de una ECAI, poca diferencia encontraríamos salvo el hecho de que en este caso la Entidad Publica ha de encargarse de remitir al país los documentos por ella elaborados (certificado de idoneidad). Podemos extraer por tanto la conclusión de que al optar por la forma jurídica de empresa se eluden los férreos requisitos y controles exigidos a una asociación acreditada como ECAI, y no parece que esta situación fuese la pretendida por la legislación actual.

De la documentación de que disponemos podemos afirmar que en unos de los casos que nos ha sido remitido el contrato suscrito con la familia tiene fecha 15 de marzo de 2007, siendo así que la resolución de acreditación como ECAI es de fecha 14 de febrero del mismo año, simultaneando por tanto las actividades de empresa (agencia de adopción) y de asociación (ECAI), plenamente conocedores de la legislación que afecta a una y otra entidad.

En cuanto a las tareas de supervisión de la entidad, hemos también de referirnos a este mismo expediente de queja, en el que los interesados señalan que se personaron el 1 de julio de 2009 en las oficinas de la agencia de adopción (las mismas de la ECAI), y solicitaron una hoja de reclamaciones indicándoles que no disponían de ellas. Tal hecho lo acreditan con un documento suscrito por una de las trabajadoras allí presentes, el cual firmó con el sello de una nueva entidad.

Desconocemos cuales fueron las tareas que se realizaron de supervisión de la Entidad, pero no se debe pasar por alto el hecho de que en las mismas dependencias se desempeñan por las mismas personas servicios profesionales de diferente naturaleza jurídica y finalidad, con riesgo de confusión para las personas potenciales usuarias, y con vulneración de requisitos mínimos exigidos por la normativa cuales serían la tenencia de las correspondientes hojas de reclamaciones.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

Primera. Que se realice una inspección de las instalaciones, medios materiales y medios personales de la Entidad Colaboradora de Adopción Internacional objeto de queja, a fin de comprobar su adecuación a las condiciones establecidas en la resolución de acreditación.

Segunda. Que se verifique si la Entidad Colaboradora simultaneó en las mismas dependencias y con el mismo personal actividades de agencia de adopción y de ECAI, promoviendo en tal caso el oportuno expediente para depurar las responsabilidades en que hubiera podido incurrir.

Tercera. Que se promueva la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos y trámites de las adopciones internacional sin concurso de Entidad Colaboradora de Adopción Internacional, estableciendo con claridad aquellos que han de cumplir y realizar las personas interesadas, así como aquellos en que sería admisible la contratación de profesionales o empresas que colaboren en dicha gestión.

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 7/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/4297 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE RETRIBUCIÓN DE LA MEDIDA DE ACOGIMIENTO FAMILIAR

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancia de la familia (extensa) de acogida de unos menores, tutelados por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, que se lamentaban de no estar recibiendo ayudas económicas con que sufragar los gastos inherentes al cuidado de dichos menores, añadiendo a su alegato que en esos momentos estaban atravesando una situación económica delicada.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Sevilla, respondiéndonos que el artículo 173 del Código Civil, con-

templa la posibilidad de que el documento de formalización del acogimiento familiar incluya «la compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores» y la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, en el artículo 26 prevé igualmente que los acogedores puedan recibir una compensación económica en las condiciones que reglamentariamente se determine. En el mismo sentido, el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, de Acogimiento Familiar y Adopción expone en el artículo 26.2 que los acogimientos familiares simples y permanentes podrán ser retribuidos, rigiéndose por la correspondiente normativa.

También alude el informe de la Administración a la Orden de 11 de febrero de 2004, por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores, en su artículo 3, apartado a), establece que «podrán ser remunerados los acogimientos simples o permanentes en familia extensa». Y en su artículo 10. Criterios para la concesión de prestaciones ...«a) Las necesidades económicas de la familia acogedora con relación a sus ingresos económicos». En la misma Orden, en su artículo 16. Órgano Competente. «Corresponde a las Comisiones Provinciales de Medidas de Protección la competencia para acordar el reconocimiento, denegación, modificación o pérdida de las prestaciones reguladas en esta Orden».

Finalmente se apunta por la Delegación Provincial que recepcionada la solicitud para que se le reconozca el carácter remunerado del acogimiento familiar del menor a su cargo, debido al ajuste de recursos actuales y a la priorización de los presupuestos, la solicitud de la familia queda en espera para su posible inclusión en nuevas partidas que pudieran sucederse en el próximo año.

CONSIDERACIONES:

Primera. <u>En cuanto a la resolución por la que se concede la ayuda económica (acogimiento remunerado)</u>

El acogimiento familiar es una medida de protección de menores que guarda relación con el mandato que efectúa el artículo 39 de la Constitución a los Poderes Públicos de asegurar la protección integral de los hijos, así como la protección social, económica y jurídica a la familia. En tal sentido, los artículos 18 y 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía atribuyen a la Comunidad Autónoma competencias exclusivas como Entidad Pública de Protección de Menores, y en su virtud interviene conforme a las previsiones de la legislación civil en aquellos casos en que padre y madre por cualquier motivo o circunstancia incumplieren sus deberes de asistencia a sus hijos o hijas. En tales supuestos, la Administración Autonómica asume por ministerio de la Ley la tutela de las personas menores desamparadas y acuerda las medidas convenientes en protección de sus derechos y en garantía de su bienestar.

Una de estas medidas de protección es el acogimiento familiar. Se trata de una figura jurídica por la que se integra a una persona menor de edad en una familia que no es la constituida por sus progenitores -padre ó madre- o por quien ejerza su tutela, sin llegar a crear vínculos de parentesco con ella.

La familia acogedora tiene todas las obligaciones derivadas de la guarda de la persona menor, esto es, velar por ella, tenerla en su compañía, alimentarla, educarla y procurarle una formación integral.

Tanto la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, como la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, establecen la prioridad del acogimiento familiar de menores en desamparo sobre su internamiento en centros de protección. Así, el artículo 19 de la Ley andaluza 1/1998, al regular los criterios administrativos de actuación señala:

> «1. Para el logro de los fines previstos en esta Ley, las Administraciones Públicas andaluzas, en el ámbito de sus respectivas competencias y respetando la primacía del interés superior del menor, se regirán por los siguientes criterios de actuación:
> (...)
> c) Cuando las circunstancias del menor aconsejen su salida del grupo familiar propio, se actuará de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar.
> d) Cuando no sea posible la permanencia del menor en su propia familia o en otra familia alternativa, procederá su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.»

En el mismo sentido, el artículo 27 de la aludida Ley 1/1998, en alusión a la medida de acogimiento familiar precisa lo siguiente:

> «a) Prioridad en su utilización sobre la medida de alojamiento del menor en centros.
> b) Evitar, en lo posible, la separación de hermanos y procurar su acogimiento por una misma persona o familia.
> c) Favorecer la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resulte aconsejable en orden al interés primordial del menor».

Habida cuenta la trascendencia y repercusión de la decisión de confiar a una familia el cuidado de determinada persona menor de edad, el Código Civil establece determinadas cautelas y formalidades en el acto de constitución del acogimiento familiar. De este modo, el artículo 173 del Código Civil, conforme a las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, exige que el acogimiento familiar se formalice por escrito, y que

dicho documento de formalización incluya los siguientes extremos:

«...

1º. Los consentimientos necesarios.

2º. Modalidad del acogimiento y duración prevista para el mismo.

3º. Los derechos y deberes de cada una de las partes, y en particular:

a. La periodicidad de las visitas por parte de la familia del menor acogido.

b. El sistema de cobertura por parte de la entidad pública o de otros responsables civiles de los daños que sufra el menor o de los que pueda causar a terceros.

c. La asunción de los gastos de manutención, educación y atención sanitaria.

4º. El contenido del seguimiento que, en función de la finalidad del acogimiento, vaya a realizar la entidad pública, y el compromiso de colaboración de la familia acogedora al mismo.

5º. La compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores.

6º. Si los acogedores actúan con carácter profesionalizado o si el acogimiento se realiza en un hogar funcional, se señalará expresamente.

7º. Informe de los servicios de atención a menores ...»

De dicha regulación se deduce la necesidad de que la resolución administrativa que constituya el acogimiento haya de pronunciarse sobre «... la compensación económica que, en su caso, vayan a recibir los acogedores ...». La razón entendemos que es obvia, pues dicha ayuda o compensación económica, de ser necesaria, contribuirá a evitar un posible quebranto en la economía de la familia que asume el compromiso con la persona menor, y si esta circunstancia se diera en una familia que tuviera una situación económica de partida delicada podría incluso comprometer el buen desempeño de las atenciones inherentes al acogimiento familiar. Ahora bien, para dicha finalidad sería preciso un estudio previo y detallado de las circunstancias económicas de la familia de acogida, así como respecto de la oportunidad y necesidad de la ayuda económica.

Y, en parte, dicho estudio se efectúa al momento de realizar la valoración de idoneidad de la familia que se ofrece como acogedora de la persona menor, por lo cual una de las opciones sería que dicho pronunciamiento sobre el reconocimiento de la ayuda se efectuase en el mismo momento de constitución formal del acogimiento. No obstante, la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, de 11 de febrero de 2004, que regula las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores, exige la incoación y tramitación de un posterior expediente administrativo, iniciado de oficio o a instancia de la persona o personas afectadas, que culmina con una resolución en sentido positivo o negativo a la concesión de la ayuda. Dicha resolución sólo produce efectos jurídicos y económicos desde la fecha en que es emitida, con independencia de la fecha de la resolución constitutiva del acogimiento familiar.

Y esta resolución, queda condicionada a la existencia de crédito presupuestario disponible, pues como más adelante expondremos con mayor detenimiento, la normativa económico presupuestaria exige que toda resolución que implique un compromiso de gasto tenga garantizada la existencia de crédito presupuestario en cuantía suficiente para ello, lo cual se comprueba en el expediente de gasto que se tramita de forma paralela. En caso de no existir dicho crédito la resolución por la que se concediera la ayuda sería nula de pleno derecho.

Así pues, de poco sirven las previsiones legales y la constatación de la efectiva necesidad de la ayuda, así como que la familia reúna los requisitos exigidos reglamentariamente, pues si a la postre no se cuenta con crédito presupuestario disponible no existe posibilidad legal de formalizar el reconocimiento de dicha prestación.

Esta circunstancia pone en entredicho la propia finalidad de la ayuda y nos lleva a considerar los posibles efectos negativos que podría conllevar el no reconocimiento de la misma o su tardía concesión. En este punto, llamamos la atención sobre el hecho de que cuando se constata la situación de desamparo de una persona menor de edad emerge la obligación de la Administración de proporcionar una medida alternativa que garantice sus derechos y cubra sus necesidades. El acogimiento familiar sería la medida que facilitaría a la persona menor un mayor nivel de bienestar, por cuanto en el seno de una familia niños y niñas se desarrollan de forma plena, favoreciendo un trato humano, su correcta maduración en el plano afectivo y la adquisición de pautas de socialización normalizadas.

En consecuencia, el acogimiento familiar no puede ser concebido como una medida meramente asistencial, sino como la medida de protección más aceptable para la persona menor de edad y que evita los efectos negativos del internamiento prolongado en centros de protección.

No consideramos admisible que la Administración, que tiene la obligación de proteger al menor y garantizar su bienestar, no actúe en consonancia con las necesidades económicas de la familia que previamente ha declarado idónea para el acogimiento de la persona menor bajo su tutela.

En el supuesto que nos ocupa en la presente queja, la Administración ya efectuó una valoración de conjunto de las circunstancias de la persona que se comprometía al acogimiento de los menores, y una de estas circunstancias objeto de análisis era precisamente la socio económica, la cual, de encajar en los supuestos establecidos reglamentariamente, habría de

implicar la concesión de la correspondiente ayuda económica por parte de la Administración. Y se trata de una ayuda económica que no se puede demorar, pues contribuye a paliar los mayores gastos que implican el cuidado de la persona menor acogida, cuya satisfacción puede quedar comprometida por dichas dificultades de financiación.

Hay que tener en cuenta que la figura del acogimiento familiar en muchas ocasiones se utiliza para la protección de menores que provienen de situaciones marginales, con familias desestructuradas, cuya problemática social requiere de una actuación especial. Y en este punto, la Comunidad Autónoma, como Ente Público de Protección de Menores, dejaría de cumplir con su deber de protección integral de menores si sólo contemplase la posibilidad de constituir acogimientos de menores con familias con niveles económicos medios o altos, lo cual supondría un regreso a fórmulas de asistencia social basadas en la caridad o beneficencia, afortunadamente ya superadas.

La ayuda económica se torna indispensable en aquellos supuestos de familias comprometidas con la persona menor, organizadas y responsables, pero con escasos recursos económicos -de forma coyuntural o consolidada- y que requieren por tanto de este auxilio económico de la Administración previsto en el Código Civil.

Pero es que, además, dicha ayuda económica tiene el reverso de la minoración de gasto que supone para la Administración no tener que asumir el coste económico de la plaza que ocuparía la persona menor en un centro de protección, el cual en muchas ocasiones llega a superar el importe de la ayuda económica prevista para el acogimiento familiar.

Baste en este punto recordar que durante el pasado ejercicio 2009 alrededor de 6000 menores disfrutaron de medidas de protección, de los que alrededor de 3.600 estuvieron acogidos por familias (el 80% -2.944- de los cuales con su familia extensa), y más de 2.700 estuvieron ingresados en centros residenciales. El volumen de gasto relativo al mantenimiento y funcionamiento de dichos centros residenciales ascendió a 72 millones de euros.

Por su parte, para la subvención de las entidades colaboradoras de integración familiar, la Junta de Andalucía destinó alrededor de 3,5 millones de euros, una cantidad a la que habría que sumar los 5,4 millones de euros destinados a ayudas económicas para remunerar a las familias acogedoras.

Segunda. <u>En cuanto a la gestión económico presupuestaria de las ayudas.</u>

Según dispone el artículo 39, apartado 2, del Decreto Legislativo 1/2010, de 2 marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía, no podrán adquirirse compromisos de gasto por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos del Presupuesto de la Junta de Andalucía (con carácter limitativo y vinculante, de acuerdo con su clasificación orgánica, por programas y económica a nivel de artículo), siendo nulos de pleno derecho los actos administrativos y las disposiciones generales con rango inferior a Ley que infrinjan esta norma.

En consecuencia la resolución administrativa que pretendiera reconocer una prestación económica por el acogimiento familiar no existiendo cobertura presupuestaria para ello habría de ser emitida en sentido negativo, por mucho que la familia reuniera los requisitos establecidos en la Orden de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, de 26 de febrero de 2004, que regula las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores. Por ello, tal como aconteció en el expediente de queja que estamos analizando, al no existir crédito presupuestario disponible la familia hubo de esperar a la aprobación de la nueva Ley de Presupuestos, para de este modo optar a dicha concesión.

A pesar de existir esta limitación, la propia normativa económico-presupuestaria ofrece distintas posibilidades para adquirir el compromiso de gasto aunque éste no estuviera previsto o excediera los créditos iniciales establecidos en la Ley de Presupuestos.

Para dicha finalidad están previstas diversas modificaciones presupuestarias (Capítulo II, “Los créditos y sus Modificaciones”, artículos 39 a 51, de la Ley General de la Hacienda Pública, antes citada) las cuales, tras su correspondiente tramitación permitirían, si ello fuera posible, habilitar crédito procedente de otras partidas.

La realidad es que la correspondiente Delegación Provincial competente para la gestión de las ayudas no suele acudir a la tramitación del complicado proceso de modificación presupuestaria para habilitar el crédito necesario para dicha finalidad, ello además de que muchas de tales modificaciones presupuestarias escapan de su competencia y requieren de autorizaciones que difícilmente se conseguirían, mucho menos en un escenario como el actual de contención del gasto y de minoración de partidas relativas a gastos corrientes.

Esta es la situación actual, y mucho nos tememos que aún siendo obligación de la Administración velar por la persona menor bajo su tutela, y habiendo decidido que la mejor opción para ella es su acogimiento familiar con determinada familia declarada idónea, ésta no llegara a percibir la ayuda económica a la que tendrían derecho y que podría resultar indispensable para cubrir sus necesidades, y todo ello por el hecho incuestionable de que ya se habrían agotado los créditos previstos en la Ley de Presupuestos para dicha finalidad.

A este respecto, estimamos oportuno resaltar la figura presupuestaria de los créditos ampliables, que son aquellos cuya cuantía inicial puede ser aumentada a lo largo del ejercicio con indiferencia de la cuantía que estuviera en principio fijada en la Ley de Presupuestos.

Se trata de modificaciones en créditos presupuestarios cuya cuantía final no puede ser determinada

con precisión al comienzo del ejercicio, pues dependen del desarrollo de circunstancias previsibles pero no ciertas. A tal efecto en la Ley de Presupuestos se establecen una serie de créditos cuya cuantía, cuando se den las circunstancias previstas, podrá aumentar.

Dichos créditos ampliables vienen referidos a compromisos de gastos derivados de Leyes, o cuyo trámite de gasto y pago no puede demorarse al ejercicio siguiente en función de su trascendencia, efectos o repercusión social. Según el artículo 39, apartado 4, de la Ley General de Hacienda Pública, créditos ampliables son aquellos que así vengan taxativamente establecidos en la correspondiente Ley de Presupuestos, y respecto al presente ejercicio 2010 se señalan los siguientes:

«Ley 5/2009, de 28 de diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2010.(...)

Artículo 8. Créditos ampliables.

Se declaran ampliables, durante el ejercicio 2010, los créditos para satisfacer:

a) Las cuotas de la Seguridad Social y las aportaciones de la Junta de Andalucía y de sus agencias administrativas u organismos autónomos y de las agencias de régimen especial al régimen de previsión social de su personal.

b) Los trienios o antigüedad derivados del cómputo del tiempo de servicios realmente prestados a la Administración.

c) Los sexenios del personal docente.

d) Los haberes del personal laboral, en cuanto precisen ser incrementados como consecuencia de aumentos salariales impuestos por normas legales, de la aplicación del convenio colectivo laboral o de resolución administrativa o judicial firmes.

e) Los honorarios y compensaciones que deban percibir las personas y entidades a quienes la Junta de Andalucía encomiende la gestión y recaudación de sus ingresos, en la medida en que dichas compensaciones vayan asociadas a la efectiva liquidación o recaudación de dichos ingresos.

f) Los intereses, amortizaciones del principal y gastos derivados de deuda emitida por la Junta de Andalucía u operaciones de crédito concertadas. Los pagos indicados se imputarán, cualquiera que sea el vencimiento al que correspondan, a los respectivos créditos del ejercicio económico corriente.

g) Las obligaciones derivadas de quebrantos de operaciones de crédito avaladas por la Junta de Andalucía.

h) Las transferencias para la financiación de las agencias administrativas u organismos autónomos y de las agencias de régimen especial, en la medida en que se autoricen ampliaciones de créditos en los mismos.

i) Los gastos de farmacia.

j) La devolución de las cantidades depositadas en concepto de fianzas de arrendamientos y suministros.

k) Los que tengan este carácter de acuerdo con la legislación procesal del Estado.

l) Las subvenciones o ayudas para el Programa de Solidaridad de los Andaluces.

m) Los fondos destinados a la subvención de las instalaciones de energía renovable y ahorro energético.

n) Los gastos financiados con cargo a transferencias del FEAGA.

ñ) Los gastos de gratuidad de los libros de texto.

o) Los gastos para atención a la dependencia derivados del concierto de plazas residenciales, de Unidades de Estancia Diurna, del servicio de ayuda a domicilio y de las prestaciones económicas».

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, apreciamos que las ayudas económicas asociadas a acogimientos familiares derivan de obligaciones que incumben a la Administración por el ejercicio de la tutela de personas menores de edad, y que su falta de reconocimiento y efectividad en el momento oportuno puede llegar a comprometer las necesidades de las personas menores en cuyo interés se constituyó el acogimiento familiar. Por este motivo, abogamos por su inclusión en las sucesivas Leyes de Presupuestos entre los créditos susceptibles de ser ampliados, posibilitando con ello que la Administración gestora de la ayuda pueda culminar su tramitación administrativa y presupuestaria sin dilaciones ni condicionantes que no fueran otros que aquellos específicamente recogidos en el reglamento regulador de los requisitos para su concesión.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN: Que de cara a la próxima elaboración del Anteproyecto de Presupuesto de la Junta de Andalucía, por parte de la Consejería de Igualdad y Bienestar Social se promueva la posible inclusión de las compensaciones económicas derivadas de acogimientos familiares entre el listado de créditos susceptibles de ser ampliados, conforme al apartado 4 del artículo 39 de la Ley General de Hacienda Pública.

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 8/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/5258 DIRIGIDA A DIRECCIÓN GENERAL DE LA OFICINA JUDICIAL, JUSTICIA JUVENIL Y COOPERACIÓN DE LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA SOBRE LA DOTACIÓN DE UN CENTRO DE REFORMA PARA MENORES INFRACTORES EN LA PROVINCIA DE HUELVA

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia tras recibir un oficio, procedente del Juzgado de Menores de Huelva, remitido por la titular del Juzgado en el que se nos

informaba de la Providencia remitida a su vez a la Dirección General de la Oficina Judicial, Justicia Juvenil y Cooperación, en la que se demandaba la dotación para la provincia de Huelva de un centro para el cumplimiento de las medidas de internamiento.

Se alude en el escrito a la vulneración de los derechos de las personas objeto de medidas privativas de libertad, así como la dificultad en la acción judicial de control de la medida privativa de libertad para los menores trasladados a otras provincias.

Tras la admisión a trámite de la queja, se solicita informe de la Administración, en el cual se venía a poner de manifiesto que en la actualidad, la provincia de Huelva es la única entre las de Andalucía que carece de plazas de internamiento en su territorio para el cumplimiento de medidas privativas de libertad impuestas por los Juzgados de Menores, siendo el número de menores procedentes de la provincia de Huelva el 5,37% del total de plazas disponibles en Andalucía. Tradicionalmente, es la provincia que ejecuta un volumen menor de medidas de internamiento. De estos menores, 5 son chicas y otros 6 cumplen medidas terapéuticas, en drogodependencia o salud mental.

Además, el informe pone de manifiesto que no se estima que se esté vulnerando el derecho de los menores a estar en el centro más cercano a su domicilio, pues la ejecución de las medidas de internamiento impuestas por el Juzgado de Menores de Huelva se realizan, preferentemente en la provincia de Sevilla, por lo que hace posible dar cumplimiento al referido mandato legal de facilitar la ejecución de la medida en lugares cercanos al entorno social y familiar del menor de acuerdo al principio de resocialización.

Finalmente, la Administración señala que, tras diversos informes de la Asesoría Jurídica y de la Intervención General de la Junta de Andalucía, se encuentra inmersa en un procedimiento de reorganización de centros y servicios de Justicia Juvenil en la Comunidad, el cual se ha iniciado con la licitación de las plazas existentes en los centros de internamiento de menores infractores, si bien en aras al mantenimiento de los trabajadores se ha estimado oportuno licitar las plazas en las mismas provincias en donde hasta día de hoy existían. No obstante, dentro de la reestructuración que se está realizando, se es consciente de la necesidad de dotar al Sistema Andaluz de Justicia Juvenil de plazas en la provincia de Huelva, por lo que se ha de estar a la espera de contar con disponibilidad presupuestaria para poder llevar a cabo cualquier tipo de acción a favor de la creación de un centro de internamiento en la citada provincia.

CONSIDERACIONES

Hemos de partir de lo establecido en el artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor en el cual se recoge sin ambages el derecho de toda persona que ha de cumplir una medida de internamiento impuesta por un Juzgado de Menores a que el centro en cuestión se encuentre en un lugar cercano a su domicilio familiar.

Es evidente que la Administración al habilitar los recursos que habrán de estar disponibles para facilitar el cumplimiento de las medidas que impongan los Juzgados de Menores ha de adoptar criterios razonables de eficiencia y eficacia en distribución territorial de los recursos, atendiendo prioritariamente a una optimización del gasto público.

Y viene al caso que redundemos en las argumentaciones que expusimos en los expedientes de queja 06/3491, 06/1059, 05/3513, en los formulamos a un Recomendación a la entonces Dirección General para que evaluase el histórico de demanda de plazas en centros de internamiento para menores infractores referido a las diferentes provincias, y a la vista de sus resultados estableciera un Plan de Actuación para el incremento de tales recursos en aquellas demarcaciones geográficas en que se apreciara un déficit consolidado de plazas.

Como recomendación concreta pedíamos que se realizaran las actuaciones necesarias encaminadas a dotar a la provincia de Huelva de un centro de internamiento para menores infractores, por tratarse de la única provincia de Andalucía que a esa fecha (2007) aún no disponía de este tipo de recurso.

Para fundamentar esta Resolución partíamos de un lugar muy común en las quejas relativas a responsabilidad penal de menores, cual es la justificación para no hacer efectivo el derecho al traslado a un centro cercano al domicilio familiar con fundamento en el programa educativo y formativo personalizado que en esos momentos se estuviese realizando en el centro.

Y es esta una cuestión imposible de soslayar toda vez que el ingreso del menor en el centro, para el cumplimiento de la medida de internamiento, implica el diseño y ejecución de un programa formativo individualizado cuyas bondades, a priori, no parecería conveniente interrumpir. Pero siendo esto así, para no quedarnos en un análisis somero de la cuestión lo congruente sería retroceder a un momento anterior y evaluar los criterios tenidos en cuenta para designar el centro donde el menor hubiera de cumplir la medida impuesta por el Juzgado, máxime si el centro seleccionado por la Administración, en sentido contrario a las previsiones de la Ley, se encuentra alejado del entorno familiar del menor. Precisamente en este punto es donde quiebra la argumentación que suele ofrecer la Dirección General de Reforma Juvenil ya que la realidad de los hechos viene mostrando como en la mayoría de los casos la justificación se encuentra no tanto en la especificidad del centro respecto de las necesidades y perfil del menor como en la disponibilidad de plazas en ese momento.

Por ello, debemos centrarnos en el dictado del artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la

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

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

Y es así que, sin llegar al extremo de comprobaciones exhaustivas, por los datos que nos arrojan las quejas que recibimos en esta oficina podemos citar cierta dificultad para el ingreso en su misma provincia de los menores con residencia en Sevilla o Málaga, también nos consta la inexistencia de centros habilitados para el cumplimiento de las medidas en la provincia de Huelva.

Pero no acaba aquí la cuestión, pues tal como se expone en alguna de las quejas, pasado el tiempo, y ante la insistencia del menor alejado de su entorno familiar por conseguir su traslado nos encontramos en la nueva tesitura de dilucidar la pertinencia de este traslado ante el inconveniente de la interrupción del programa educativo y formativo que se viene realizando, debiendo ponderar el eventual perjuicio que pudiera ocasionarse con el respeto a la autonomía personal del menor y su margen de decisión sobre esta cuestión, siempre que el centro demandado pudiera asumir la continuidad del mismo o similar programa formativo sin excesivos problemas o inconvenientes.

Y es aquí de nuevo cuando el Juzgado no puede siquiera valorar la conveniencia del traslado si no se ofrecen alternativas, es decir, además del informe sobre el estado y evolución del menor la Administración ha de poner en manos del Juzgado alternativas reales de plazas disponibles con vistas a atender la petición del menor. Sólo con estas premisas podrá el Juzgador valorar los beneficios de la continuidad en el mismo centro en contraposición con los de un eventual traslado, lo contrario supone condicionar la petición del menor -de nuevo- a las disponibilidades de plazas, quedando vacío de contenido el derecho establecido en la Ley.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía hemos de postular por una aplicación justa de la Ley, de tal modo que no pierda virtualidad un derecho so pretexto de la efectividad de otro, es decir, entendemos que se ha lograr un justo equilibrio que permita el ingreso de los menores en centros con programas educativos ajustados a sus características y que a su vez este hecho no implique, salvo excepciones justificadas, la necesidad de alejamiento del domicilio familiar.

E insistimos, el asunto que estamos analizando viene a poner en cuestión el dimensionamiento de la red de recursos disponibles para el cumplimiento de las medidas de internamiento en relación con el histórico y previsible evolución de medidas dictadas por los Juzgados de Menores con efectos en las diferentes provincias de Andalucía.

En este sentido, no podemos pasar por alto la necesidad de armonizar el aprovechamiento óptimo de los recursos y su coste, en relación con las necesidades que se vienen demandando. Por ello, si se constata una demanda consolidada referida a determinadas demarcaciones geográficas y tipo de recurso, lo conveniente sería plantearse su ampliación y el redimensionamiento del resto de la red, ya que lo contrario supondría una actitud pasiva no acorde a los postulados de la Ley que implican una cercanía de los recursos al domicilio familiar.

Y no queremos dejar de lado otra cuestión, cual es el alcance efectivo del derecho, esto es, ¿qué se ha de entender por centro cercano al domicilio familiar?. A nuestro modo de ver la interpretación más ponderada del asunto partiría de aquél que geográficamente estuviese menos distanciado de la localidad en que el menor vive con su familia, siendo este el entorno social al que, en definitiva, una vez cumplida la medida, el menor se habrá de reintegrar.

Pero sobre esta cuestión también caben matizaciones pues no debe tener la misma consideración un centro más distanciado en kilómetros pero mejor comunicado que otro menos distante pero con mayores dificultades de acceso y restringidos medios de comunicación.

Ahora bien, la interpretación de este artículo por extrema que fuera no podría llevar a considerar admisible que durante más de una década una de las provincias de Andalucía -Huelva- haya carecido y siga careciendo de al menos un centro para medidas de internamiento de menores infractores.

No consideramos acertada la argumentación esgrimida por esa Dirección General en su informe, al considerar que no se está produciendo vulneración de derechos por designar sistemáticamente centros de otras provincias -fundamentalmente Sevilla, y menos Cádiz- para el cumplimiento de las medidas de internamiento.

A sensu contrario, estimamos que este hecho impide establecer un módulo racional de garantía mínima de cercanía al domicilio familiar, al exigir traslados a centros fuera del límite provincial, lo cual a su vez redunda en una saturación en los centros de la provincia receptora, que obliga a menores de dicha provincia a ser trasladados a los de otra y así sucesivamente.

Pero es que, además, la circunstancia de que Huelva carezca de centros de internamiento para menores infractores genera una dinámica de funcionamiento contraria a la organización provincial de la propia Junta de Andalucía, fuente de constantes disfunciones al hacer depender determinadas actuaciones de centros y servicios con referente administrativo provincial ajeno al domicilio familiar de los menores.

Por otro lado, hemos de recordar la respuesta que se dio a la Recomendación que efectuamos en las quejas arriba señaladas, en las cuales se relataban las actuaciones que se venían realizando para adecuar los recursos disponibles a la demanda existente, y con referencia expresa a la provincia de Huelva se señalaba lo siguiente:

"... Por lo que se refiere al centro para menores infractores de Huelva le comunico que se ha tomado la decisión de proceder a la construcción del mismo en una localidad de dicha provincia. El recurso, cuyo proyecto está en fase de diseño, contará con una capacidad de 48 plazas en régimen cerrado y semiabierto, y 12 en régimen de internamiento terapéutico, por lo que, además de cubrir las necesidades de la provincia onubense, posibilitará el internamiento de menores de la provincia de Sevilla en detrimento de su ingreso en centros más alejados de la Capital. Asimismo, será una opción adecuada a menores cuyo domicilio sea en pueblos limítrofes con la provincia de Huelva..."

Dicha respuesta es más congruente con la finalidad perseguida por la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores al establecer el derecho de la persona menor a su internamiento en un centro cercano a su domicilio familiar. Dicho derecho persigue facilitar los contactos de la persona menor con sus familiares, amistades y vecindad, procurando que el cumplimiento de la medida no suponga como añadido una ruptura de relaciones o una pérdida de los vínculos con su entorno social al que, no olvidemos, habrá de reintegrarse.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES

Primera. Que se realicen las actuaciones necesarias para dotar a la provincia de Huelva de un centro de internamiento para menores infractores, por tratarse de la única provincia de Andalucía que aún no dispone de este tipo de recurso.

Segunda. Que a dicho proyecto se le otorgue el carácter de prioritario habida cuenta los años continuados de déficit de plazas para el cumplimiento de medidas de internamiento en la provincia de Huelva.

RESOLUCIÓN: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 9/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/5337 DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE CAMAS (SEVILLA) SOBRE EL ESTADO DE USO Y CONSERVACIÓN DE UN PARQUE INFANTIL

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de un vecino de la localidad de Camas (Sevilla) en relación con el deficiente estado de uso y conservación de un parque infantil existente en el término municipal de Camas, en una zona de reciente expansión.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe del Ayuntamiento, en el cual no se niegan los desperfectos aludidos por el denunciante, y se aportan los dos argumentos que vendrían a justificar la aparente inactividad de la Corporación Local:

a) El parque referenciado no es de uso público aún, ya que no se ha producido por la recepción del Plan Parcial en el que se encuentra inscrito el referido parque.
b) En reuniones mantenidas con representantes de la Junta de Compensación que tutela la mencionada actuación urbanística, el Ayuntamiento ha manifestado la urgencia y necesidad de que acomode el Parque a las circunstancias necesarias para el uso y disfrute de nuestros vecinos, previa recepción preceptiva.

CONSIDERACIONES

Conforme a la Ley 7/2002, de 17 diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, la Junta de Compensación se configura como un ente corporativo de derecho público, que asume -artículo 134- frente al municipio la directa responsabilidad de la ejecución de las obras de urbanización y, en su caso, de edificación.

En este caso la obligación que nos incumbe viene referida a una dotación de uso público, en concreto un parque infantil, que una vez construido y convenientemente acondicionado pasaría a formar parte de las instalaciones de titularidad pública de la Corporación Local.

La cuestión es que, según se deduce del relato de la queja, la Junta de Compensación ha ejecutado las obras de urbanización correspondientes entre las cuales se incluyen las correspondientes a la construcción y dotación del aludido parque infantil, el cual no responde a los compromisos asumidos en su día frente a la Administración.

Y en este punto hemos de recordar que la Junta de Compensación responde frente a la Administración de

la urbanización completa de la unidad de actuación (en plazo y con las características técnicas requeridas) y, en su caso, de la edificación de los solares resultantes si así se hubiese establecido, y las demás obligaciones que pudiesen resultar de aplicación (artículo 182 del Real Decreto 3288/1978, de 25 agosto, por el que se aprueba el todavía parcialmente en vigor Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana).

Si, en el ejercicio de sus atribuciones, la Junta de Compensación incurre en infracciones consideradas graves, con independencia de la sanción económica que le corresponda por comisión de infracción grave, la Administración puede sustituir el sistema de compensación por el sistema de cooperación o el sistema de expropiación (artículo 183.1 del aludido Reglamento de Gestión Urbanística).

Es evidente, pues, que la Administración Local concernida dispone de medios para hacer cumplir a la Junta de Compensación el compromiso asumido para la urbanización y edificación en la zona, lo cual no es obstáculo para que debamos resaltar el hecho de que dicha instalación se encuentra abierta al público, es de libre acceso para cualquier persona menor de edad, y en consecuencia ha de ser objeto de especial vigilancia por parte de la Corporación Local, que ha de velar por que se encuentre en las debidas condiciones para su uso generalizado por parte de la ciudadanía.

El Ayuntamiento no ha de pasar por alto las competencias que se derivan de lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, modificada por Ley 11/1999, de 21 de abril, que aluden expresamente a parques y jardines, seguridad en lugares públicos y protección de la salubridad pública.

Es por ello que los servicios públicos municipales han de velar por que la gestión del recinto lúdico abierto al público se efectúe de forma acorde con la normativa, y ello con independencia de que su titularidad corresponda aún a la Junta de Compensación. Lo cierto es, en cualquier caso, que la condición de la instalación como espacio infantil de uso público, en el que se presta el servicio de parque, reclaman una más comprometida actuación de la Administración municipal en la gestión, custodia y vigilancia del recinto, en forma acorde a su naturaleza y con la finalidad de garantizar un servicio en las mejores condiciones para las personas potenciales usuarias del mismo y, sobre todo, en forma que permita evitar situaciones de riesgo derivadas de las condiciones penosas en que se encuentra la instalación.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN: Que se impulsen las medidas previstas en la legislación urbanística para que tras subsanarse las posibles deficiencias existente se produzca la efectiva recepción del parque municipal por parte la Corporación Local y se efectúe su apertura oficial al público con todas las garantías y requisitos previstos en la legislación. Y en tanto se produce la recepción definitiva del parque infantil, la Corporación Local ejerza las competencias que le incumben para que la instalación abierta actualmente al público se encuentre en correctas condiciones de uso, higiene y salubridad, sin riesgo para las personas menores potenciales usuarias.

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 10/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 09/5826 DIRIGIDA LA DIRECCIÓN GENERAL DE INFANCIA Y FAMILIAS DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL SOBRE LA INTERVENCIÓN DE ENTIDADES COLABORADORAS CONTRATADAS PARA LA REALIZACIÓN DE INFORMES DE IDONEIDAD EN ADOPCIONES INTERNACIONALES

ANTECEDENTES

Esta Institución viene tramitando diferentes expedientes de queja que, no obstante su singularidad y procedencia de distintas provincias andaluzas, plantean cuestiones similares relativas a la intervención de una entidad colaboradora contratada por la Administración Autonómica para la realización de informes de idoneidad en los procedimientos de adopción internacional.

Del relato de todas estas quejas se extraen una serie de alegaciones comunes por parte de las personas afectadas, así como unas consecuencias también semejantes derivadas de la actuación de la Administración.

La primera circunstancia común es que fueron presentadas por personas que participaron en un procedimiento para la evaluación de su idoneidad para la adopción internacional y obtuvieron finalmente una resolución en sentido negativo. Estos ciudadanos y ciudadanas acudieron en su día a sesiones informativas para recibir asesoramiento respecto de los trámites y viabilidad de su intención de adoptar, tras lo cual, ajustando su petición a las posibilidades reales contempladas en la legislación efectuaron su solicitud de adopción y aceptaron someterse a la valoración de su idoneidad para tal finalidad.

Coinciden las personas reclamantes en denunciar el procedimiento de valoración de su idoneidad para la adopción, centrando sus reproches en el modo en que realiza su labor la empresa que ha contratado para dicha finalidad la Administración, tachando su actuación de parcial, subjetiva, no sujeta a criterios estrictamente profesionales y carente de rigor. De igual modo, en alguno de los casos se señala la falta de tacto y sensibilidad de los profesionales intervinientes; y es común en todas las quejas el sentimiento de

indefensión y de no haber recibido un trato justo por parte de la Administración.

De igual modo, en todas las quejas citadas el informe de evaluación parece no mostrar inconveniente a la posible adopción desde el punto de vista de los recursos económicos con que hacer frente a las obligaciones que entraña la crianza del nuevo hijo o hija, como tampoco de la organización familiar u otras circunstancias sociales, centrándose el núcleo de la valoración negativa en juicios sobre cuestiones tan subjetivas como "intenciones", "vivencias" o "aceptación de sentimientos".

Todos los expedientes fueron admitidos a trámite, conforme a las previsiones contenidas en la Ley reguladora de esta Institución, solicitando el preceptivo informe de las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social afectadas así como de la propia Dirección General de Infancia y Familias.

En concreto, el mencionado Centro directivo informa que desde el punto de vista del trabajo profesional, en cualquier actualización será necesario revisar aspectos valorados anteriormente, teniendo presente la realidad actual de los solicitantes y los cambios de motivación, expectativas, capacidades emocionales, relaciones actuales de pareja, etc. y sobre todo, la edad o características del menor que les corresponde. Para ello se realiza, habitualmente, una entrevista de aproximadamente 2 ó 3 horas de duración. Si bien, el número de entrevistas se podrá aumentar en función de los cambios familiares introducidos en este tiempo y de la información que se necesite ampliar, siempre a criterio del equipo técnico que realice la actuación del expediente, y en función del devenir de la propia entrevista de exploración. Además se realizará una visita al domicilio si se han producido cambios en este aspecto (cambio de residencia, personas que conviven con los solicitantes, etc.)

Por lo que respecta a las quejas formuladas por las familias sobre el trato recibido, la Administración añade que no es posible determinar si ha existido o no inadecuación en el mismo ya que no existen pruebas de la intervención profesional, si bien, se han tomado medidas al respecto. En primer lugar, a sugerencia de alguna familia, se están grabando el contenido de las entrevistas de valoración de idoneidad en algunas provincias, siempre que las familias manifiesten su consentimiento por escrito. En segundo lugar se están realizando supervisiones externas y controles periódicos de la intervención de los equipos, con mayor periodicidad de lo habitual, con objeto de comprobar y ajustar, en caso necesario, la calidad de su trabajo profesional.

CONSIDERACIONES

Para el análisis de la actuación administrativa que se somete a nuestra supervisión –estudio e informe de idoneidad– habremos de efectuar un encuadre sistemático de tales actuaciones dentro del procedimiento administrativo en que se integran, para a continuación detenernos en determinados apartados que conforman el proceso de valoración de idoneidad.

¿Qué es un informe de idoneidad?

El informe de valoración de idoneidad es un documento de elaboración preceptiva dentro del procedimiento incidental en que consiste el procedimiento de valoración de idoneidad. Dicho informe, no vinculante para la autoridad administrativa que ha de examinarlo, ha de elaborarse siguiendo la metodología mínima de trabajo establecida en el Decreto 282/2002, de 12 noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, pero con libertad absoluta para el personal evaluador en cuanto a su forma y conclusiones, las cuales habrán de ajustarse a los criterios establecidos en el artículo 14 del mismo Decreto 282/2002 como veremos más adelante.

¿Quién realiza el informe de idoneidad?

Según el artículo 5 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, corresponde a las Entidades Públicas de Protección de Menores la expedición, en todo caso, de los certificados de idoneidad, previa elaboración, bien directamente o a través de instituciones o entidades debidamente autorizadas, del informe psicosocial de los solicitantes de la adopción.

En Andalucía, las competencias propias del Ente Público de Protección de Menores las ostenta la Junta de Andalucía, a través de su Dirección General de Infancia y Familias (artículo 7.2.a, del Decreto 174/2009, de 19 de mayo, de Estructura Orgánica de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social) y la correspondiente estructura de Delegaciones Provinciales de la Consejería.

Dentro de dicha estructura provincial se encuentra la Comisión Provincial de Medidas de Protección, órgano colegiado que conforme al artículo 20 del Decreto 282/2002, antes citado, habrá de dictar una resolución alusiva a la idoneidad para la adopción de la persona o personas interesadas.

Pero ésta es la autoridad administrativa que ha de dictar la resolución de idoneidad o no idoneidad para la adopción y aquí nos estamos refiriendo a quien ha de elaborar el informe de valoración de idoneidad, al que se refiere el artículo 5 de la Ley de Adopción Internacional, cuando señala que "con carácter previo –a la resolución de idoneidad– habrán de emitirse los informes psicológicos y sociales sobre dichas personas". Dichos informes psicológicos y sociales que integran el informe de valoración de idoneidad serán los elementos principales que tendrán en cuenta los integrantes de dicha Comisión para acordar de forma colegiada su decisión.

Sobre la elaboración de dichos informes se ha producido en los últimos años un tránsito de responsabi-

lidades, siendo así que en primer lugar se encomendó su realización a personal propio de la Junta de Andalucía, adscrito a las correspondientes Relaciones de Puestos de Trabajo.

Habida cuenta del incremento constante y progresivo de la incidencia de expedientes de adopción internacional, la Junta de Andalucía hubo de reaccionar ante la saturación de carga de trabajo en los departamentos administrativos afectados, la cual se traducía a su vez en una elevada demora en la emisión de los correspondientes informes.

Es por ello que se suscribieron sendos convenios con los Colegios Profesionales de Trabajo Social y de Psicología, a fin de que en dichos Entes Corporativos se habilitasen Turnos de Intervención Profesional (TIPAI), en los cuales se podrían inscribir aquellos profesionales que así lo solicitasen y que aceptasen el encargo profesional en las circunstancias y conforme a las tarifas establecidas en los mencionados convenios.

Dicho sistema vino funcionando hasta comienzos de 2008, y sin que tuviera constancia esta Institución de quejas significativas en relación con la intervención de dichos TIPAI, salvo casos concretos solventados por el propio Colegio Profesional conforme a su propio Código Deontológico y demás criterios de intervención profesional. A partir de esa fecha en que entró en vigor el contrato de gestión del servicio público de información, formación, valoración de idoneidad y seguimientos en procedimientos de adopción. Dicho servicio fue adjudicado a la entidad privada con forma societaria de Sociedad Anónima.

Este contrato se encuentra amparado por lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley de Adopción Internacional, antes citada, que prevé que la elaboración de los mencionados informes psicosociales pueda hacerse, bien directamente por el propio personal de la Administración o bien a través de instituciones o entidades privadas debidamente autorizadas. En uno y otro caso la competencia es pública, siendo opción de la Administración, tal como ha sido la opción de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, que la elaboración efectiva de dichos informes se efectúe por el personal de la empresa contratada a tales efectos por la Administración.

Y en este punto, sin dudar de la profesionalidad y prestigio en el mercado de servicios sociales y sanitarios de la empresa seleccionada por la Administración, nuestra obligada perspectiva de Comisionado del Parlamento de Andalucía para la defensa de los derechos de la ciudadanía hace que debamos enfocar nuestras miras hacia el posible compromiso de determinados derechos fundamentales en el supuesto de que no se estuviesen cumpliendo con diligencia los deberes de supervisión, dirección y control de las actuaciones del personal de la empresa, vigilando el acomodo de su intervención al cumplimiento de las exigencias establecidas en el ordenamiento jurídico.

En tal sentido hemos de resaltar que el estudio de idoneidad para la adopción desde el prisma de la psicología y del trabajo social afecta a derechos muy relacionados con la intimidad de las personas. Las personas que vayan a ser evaluadas deberán relatar datos muy íntimos a personas desconocidas, vinculadas laboralmente a la empresa privada que las dirige. Además han de acatar los diferentes pasos del proceso evaluador bajo las indicaciones de dichas personas, tolerando una visita a su domicilio familiar, respondiendo a las preguntas de quienes les entrevistan y asumiendo la obligación de someterse a aquellos cuestionarios y pruebas que les fueron solicitadas.

Las personas evaluadas han de asumir cierta intromisión en su derecho a la intimidad, la cual sería admisible siempre que fuese proporcionada al fin pretendido y se efectuase con las suficientes garantías de privacidad y de que el uso de tales datos no corriese el riesgo de ser aprovechado para otros fines que los propios del procedimiento administrativo en el que se insertan. Y en este punto mucho nos tememos que la propia dinámica del funcionamiento de la empresa puede poner en tela de juicio tales garantías. Las personas que trabajan para la empresa reciben las indicaciones e instrucciones de quien es su empleador o empresario. Conforme al Estatuto de los Trabajadores el empleado ha de seguir esas indicaciones de acuerdo con los peculiares objetivos y política de la empresa, por mucho que su trabajo se desarrolle para la Administración Autonómica contratante de los servicios de dicha empresa. Conforme a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas la Junta de Andalucía supervisa la intervención de la empresa pero no del modo tan directo con que supervisa a su propio personal, el cual está sometido al especial régimen jurídico que se deriva del Estatuto del Empleado Público, con un específico régimen de derechos y obligaciones.

Dejando a un lado esta cuestión, cuya solución sólo puede venir de la mano de poner extremado celo en los controles a la actuación de la empresa a fin de evitar intromisiones innecesarias en la intimidad de las personas y cuidando un trato respetuoso con sus datos personales, otro de los asuntos que nos preocupa guarda relación con el hecho de que sea una única empresa para toda Andalucía la que haya asumido la realización de tales funciones.

En la práctica, la experiencia profesional del ejercicio de tareas relativas a valoraciones de idoneidad iría acumulándose de forma exclusiva en el personal vinculado laboralmente con dicha empresa. Tal sociedad mercantil, con el paso del tiempo, vendría a ejercer una situación de dominio en la actividad contratada, en una posición de hegemonía sobre la oferta laboral de personas interesadas en desarrollar dichas tareas, ya que nadie no vinculado con la empresa ejercería en adelante tales actuaciones en nuestra Comunidad Autónoma.

Además, esta situación impediría a la Administración efectuar un contraste de las actuaciones de esta empresa con las de otras empresas, perdiendo los beneficios inherentes a la comparación de la variedad de organizaciones y procedimientos e incluso pudiendo confrontar los diferentes criterios y métodos empleados.

Por otro lado, si se diese esta situación de hegemonía, las personas evaluadas no encontrarían facilidades para alegar respecto de un informe desfavorable. Por los motivos que hemos expuesto, en el supuesto de que decidieran alegar contra dicha valoración mediante otra valoración contradictoria que habrían efectuar profesionales del sector u otras empresas dedicadas a la misma actividad, lo usual sería que no les fuese fácil encontrar profesionales con pericia dispuestos a emitir dicho informe en nuestra Comunidad Autónoma, debiendo acudir a profesionales o empresas de distinta Comunidad Autónoma para dicha finalidad, con el consecuente incremento de costes y molestias.

Es por ello que quizás fuese conveniente estudiar la viabilidad de retomar la concertación alcanzada con los Colegios Profesionales de Psicología y de Trabajo Social, a fin de reinstaurar los extintos turnos de intervención profesional, a los cuales podrían acudir las personas interesadas en el supuesto de que precisaran un informe con que matizar o contradecir las conclusiones del informe de la empresa contratada por la Administración.

Mediante la suscripción del convenio se salvaría, hasta cierto punto, la objetividad en la actuación profesional ya que el profesional sería seleccionado por el propio Colegio de entre los profesionales que solicitaron ser incluidos en la lista. Por otra parte, las tarifas de la actuación profesional quedarían fijadas de antemano, conforme a las condiciones pactadas con la Administración.

De cara a un futuro, pensamos que tampoco sería desdeñable la posible partición del contrato por lotes, de forma tal que no fuera una única empresa la seleccionada para realizar la tarea de valoración de idoneidad para la adopción en toda Andalucía, permitiendo con ello a las personas la posibilidad de acudir, voluntariamente, para ser valorados de forma contradictoria por los profesionales de la empresa contratada en distinto lote, fomentando además con ello la competencia entre empresas privadas y evitando la acumulación de experiencia y conocimiento en el personal de una única sociedad mercantil.

¿Qué se ha de evaluar?

Según el artículo 10 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, hemos de entender por “idoneidad” la capacidad, aptitud y motivación adecuadas para ejercer la patria potestad, atendiendo a las necesidades de los niños y niñas en adopción, y para asumir las peculiaridades, consecuencias y responsabilidades que conlleva la adopción internacional.

El apartado segundo de dicho artículo precisa que la declaración de idoneidad requerirá una valoración psicosocial sobre la situación personal, familiar y relacional de quienes adoptan, su capacidad para establecer vínculos estables y seguros, sus habilidades educativas y su aptitud para atender a la persona adoptada en función de sus singulares circunstancias, así como cualquier otro elemento útil relacionado con la singularidad de la adopción internacional.

En la práctica, la evaluación de la idoneidad para la adopción se sustenta tanto en aspectos de más fácil comprobación, por ser tangibles y mensurables, tales como la capacidad económica, las relaciones familiares, la ausencia de enfermedades, el estado de la vivienda, la organización familiar, las habilidades para la educación; como también en otros apartados más susceptibles de interpretación subjetiva, muy relacionados con la parte emocional de las personas, escudriñando aptitudes, motivaciones o expectativas, aspectos estos últimos a los cuales también se ha de prestar atención para asegurar, en la medida en que ello fuera posible, que las personas declaradas idóneas puedan ejercer la paternidad sobre la persona adoptada con las mayores posibilidades de acierto en cuanto a la satisfacción de sus necesidades.

Y adentrándonos en la evaluación del comportamiento de las personas, uno de los errores en los que se podría incurrir es en la concepción de que el estudio de idoneidad hubiera de limitarse a una búsqueda de supuestos clínicos patológicos. Dicho estudio clínico ni es lo solicitado por las personas que se someten a la evaluación, y tampoco es el fin último pretendido por los profesionales evaluadores, que a lo sumo, tras las correspondientes pruebas, podrán relatar el hallazgo de indicios de posible trastorno de salud mental, dando traslado de tales hallazgos a quienes se sometieron a evaluación a fin de que decidiesen acudir o no al dispositivo sanitario para confirmar el posible diagnóstico y ser tratados conforme a su voluntad.

La persona que se somete a evaluación no solicita que se le realice un estudio de posibles enfermedades mentales, ni la detección de posibles carencias psicológicas de cara a un posible tratamiento y mejora personal. La persona solicita, por ser requisito indispensable para su pretensión de adoptar, que se evalúe su capacidad, aptitud y adecuada motivación para ejercer la patria potestad, y atender en adelante todas las necesidades de la persona a adoptar.

Y he aquí el nudo gordiano de la cuestión que venimos analizando. Si dejamos a un lado la valoración de aquellos aspectos tangibles y mensurables, y si también descartamos la existencia de indicios de posibles patologías mentales, nos adentramos en el mundo de aquellas otras cuestiones mucho más subjetivas, que aún siendo relevantes para la adopción,

no pueden ser llevadas al extremo de excluir a la persona de su expectativa de adoptar con fundamento en hipótesis carentes de comprobación, o con fundamento en interpretaciones poco consistentes de lo relatado en las entrevistas, conforme a la teoría de una concreta corriente doctrinal de la psicología.

En este punto, no se debe pasar por alto que la institución jurídica de la adopción se encuentra recogida en nuestro Código Civil dentro de un capítulo titulado "De la adopción y otras formas de protección de menores" el cual describe a la adopción como un instrumento para dar cumplimiento a la exigencia de protección al menor, inspirada en su supremo interés y no un derecho de la persona a que se vea satisfecha su pretensión de tener descendencia de modo no natural.

Ahora bien, tal hecho no excluye la legítima expectativa de quienes solicitan la adopción conforme a las previsiones del ordenamiento jurídico y que reclaman su derecho subjetivo a ser evaluados, así como a recibir una resolución declarativa de su idoneidad o no idoneidad para la adopción, y que dicha resolución declarativa esté suficientemente motivada y fundada en los criterios establecidos normativamente, esto es, los recogidos en el Código Civil (Libro I, Título VII, Capitulo V, artículos. 172 a 180), Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, Ley Orgánica 1/1996 de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, y con mayor precisión en el Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, sobre el Acogimiento Familiar y la Adopción en Andalucía, que en su artículo 14, bajo la denominación de "criterios generales", identifica los aspectos que se han de tener en cuenta, con carácter general, en el proceso de valoración, mientras que el artículo 16 de la misma norma viene a establecer también algunos criterios específicos.

Tras efectuar el relato de los items que se han de analizar para valorar la idoneidad de las personas para la adopción comprobamos como muchos de ellos tienen un componente muy subjetivo, susceptibles de interpretaciones diversas, de difícil comprobación en la práctica y que, de no ser convenientemente explicitados, motivados y argumentados, pueden ser fuente de arbitrariedades por parte del personal evaluador que puede imbuir al informe de sus propios prejuicios o ideologías, otorgando un sesgo contrario a los principios que se detraen de las normas que regulan la materia.

Un primer límite a dicha posible interpretación arbitraria vendría de la mano de situar en su contexto las conclusiones que se extraen de los diferentes elementos analizados, otorgando un valor destacado a aquellos elementos basados en pruebas objetivas o en datos comprobables, y ponderando aquellos otros elementos también evaluables, pero cuya valoración responde a cuestiones más subjetivas, no comprobables en la práctica, o cuya posible comprobación se remita a teorías de comportamiento no evaluables por métodos reconocidos con valor científico.

A este respecto, hemos de referirnos al apartado final del artículo 14, del Decreto 282/2002, ya que establece un criterio interpretativo general para todo el proceso valorativo, precisando que salvo que en el proceso de valoración se detectase la presencia de algún factor por sí mismo excluyente, la toma en consideración de los diferentes criterios se realizará de forma que exista una adecuada ponderación de los mismos.

La subjetividad inherente al análisis de las cuestiones expuestas requiere de mucha cautela con el objeto de evitar conclusiones extremas, resultando aconsejable desechar visiones sesgadas, muy parciales, que sólo resaltan datos negativos sin ponerlos en relación con los elementos positivos, alejándose de la visión global y de conjunto que es exigible en el proceso de evaluación.

Otra cuestión que hemos de resaltar es la relativa a las valoraciones efectuadas para posteriores adopciones, o para actualizar declaraciones de idoneidad ya caducadas por el paso del tiempo. En tal sentido, el Decreto 282/2002, en su artículo 5, apartado 2, señala que en el supuesto de posteriores acogimientos familiares o adopciones, el procedimiento de estudio y valoración se limitará a la actualización del tramitado con anterioridad.

El artículo 21, bajo la rúbrica "vigencia y actualización de la declaración de idoneidad" precisa que «1. La declaración de idoneidad tendrá una vigencia de tres años, debiendo ser actualizada a su término, a través de los correspondientes informes, con el fin de comprobar si subsisten las circunstancias que motivaron su reconocimiento, y sin perjuicio de la obligación de los interesados de comunicar los eventuales cambios de su situación personal y familiar. En el caso de sobrevenir circunstancias susceptibles de modificar la idoneidad de los interesados, se iniciará el procedimiento de actualización de dicha declaración en cuanto se tenga conocimiento de tales hechos.»

Así pues, nos encontramos con dos artículos reglamentarios que vienen a constreñir la labor valorativa en supuestos de revisiones o actualizaciones de valoraciones de idoneidad. Dicha valoración se efectuó con anterioridad y arrojó un resultado positivo por lo cual la nueva valoración habrá de centrarse en la comprobación de que persisten las circunstancias que motivaron la resolución positiva o en la valoración de nuevas circunstancias que hicieran aconsejable un cambio en la resolución, todo ello con la suficiente motivación.

A este respecto, hemos de resaltar como en alguno de los casos que hemos analizado se realiza una nueva valoración partiendo de cero, repitiendo el proceso de forma íntegra, requiriendo incluso aportar documentos e información de la que ya disponía la propia Administración. A la finalización del proceso de valoración se emite un informe contradictorio al ante-

rior, el cual no explicita con detalle en qué consiste el cambio en las circunstancias respecto de la valoración anterior, o bien no reseña cuales son las nuevas circunstancias o datos –no existentes con anterioridad– que motivan esta nueva valoración negativa, de sesgo contrario a la anterior.

¿Cómo se ha de evaluar?

El artículo 13 del Decreto 282/2002, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, en alusión a la metodología para el estudio de idoneidad, establece que el procedimiento de estudio y valoración de quienes soliciten la declaración de idoneidad para acogimiento familiar o adopción comprenderá dos fases diferenciadas: La primera relativa a sesiones informativas y formativas previas incluso a la solicitud de adopción y una segunda, ésta ya referida expresamente a la tarea de valoración de idoneidad, en la que se alude a entrevistas, que han de versar sobre la identidad, situación personal y sanitaria de los solicitantes, sus motivaciones, capacidades educativas y medio social.

También se prevé que se visite, al menos una vez, el domicilio de los solicitantes, y que se puedan utilizar en la tarea evaluadora cuestionarios y pruebas psicométricas, quedando obligados los solicitantes a cumplimentar los cuestionarios y pruebas que se les indiquen.

La entrevista personal es el instrumento que adquiere mayor relevancia en todo el proceso, pues permite un contacto directo con las personas evaluadas, en un clima que permita un intercambio fluido de información más allá de la mera sucesión de preguntas, en actitud interrogadora. El personal evaluador ha de tener como objetivo extraer información de todos los apartados que señalamos con anterioridad y que integran en una valoración de conjunto el informe de idoneidad. Y debe efectuar un acopio de los aspectos positivos que hubiera detectado como de los aspectos menos favorables, indagando para ello en todos aquellos datos, conductas y sucesos que considere pertinentes y relevantes para la valoración, siempre respetando la intimidad de las personas y evitando la influencia de prejuicios o creencias personales.

Además de la entrevista personal, que puede transcurrir a lo largo de varios días y sesiones de trabajo, el personal evaluador puede apoyar su estudio en diferentes cuestionarios de evaluación psicológica.

A este respecto se debe partir de la premisa de que tales cuestionarios no son un elemento absolutamente certero para la evaluación, pudiendo arrojar indicios más o menos fiables de determinadas cualidades y aptitudes de las personas, los cuales vendrán a completar o apoyar las impresiones obtenidas de las entrevistas, pero sin que tengan el valor de prueba científica, irrefutable, con valor de certeza absoluta.

Uno de los cuestionarios más utilizados es el Cuestionario Factorial de Personalidad de 16 Factores de Cattell, el cual utiliza 185 items para estudiar 16 rasgos de personalidad, 5 dimensiones globales de personalidad y el índice de Manipulación de la Imagen.

También se ha de reseñar el Cuestionario para la Evaluación de Adoptantes, Cuidadores, Tutores y Mediadores (CUIDA) ya que este instrumento, contiene 189 elementos destinados a medir variables afectivas, cognitivas y sociales relacionadas con la capacidad de establecer relaciones funcionales para el cuidado de personas.

Para apreciar o descartar objetivamente posibles psicopatologías destaca el Inventario Multifásico de Personalidad de Minnesota-2 de Hathaway y McKinley (MMPI-2), y también el Inventario Clínico Multiaxial de Millón (MCMI-III).

Así pues, con estas herramientas profesionales tanto psicólogos como trabajadores sociales han de elaborar sus correlativos apartados del informe de idoneidad. Su respectivo trabajo ha de ser complementario, incidiendo en algunos casos en apartados comunes desde su respectiva óptica y en otros cada profesional elaborará sus conclusiones en el área específica objeto de su investigación.

El informe de idoneidad, desde el prisma del profesional de la psicología habrá de abordar aspectos específicos tales como motivación, crisis personales, eventos vitales significativos, características psicológicas, estrategias de afrontamiento, etc., mientras que el informe social se centrará de manera más específica en la trayectoria educativa y laboral, la situación económica, las características del entorno de residencia y las condiciones de la vivienda, las relaciones sociales y familiares, etc.

Una vez redactados de forma coordinada los respectivos apartados social y psicológico del informe, corresponderá a los profesionales consensuar una decisión en torno a la idoneidad de la persona o personas solicitantes, emitiendo a tales efectos una propuesta concreta de idoneidad o no idoneidad para la adopción.

Ahora bien, se ha de tener presente las especiales características del documento en que consiste el informe de valoración de idoneidad. Su primera característica destacada es que se trata de un documento eminentemente técnico, elaborado conforme a una metodología de trabajo y que responde a los conocimientos y postulados de determinada profesión.

Por ello, para huir de inconcreciones, falta de rigor o arbitrariedades dicho documento técnico habrá de reseñar con detalle tanto el método de trabajo, las técnicas empleadas, como el apoyo científico o doctrinal de determinada conclusión.

De manera especial, en lo que respecta al apartado de la psicología consideramos de interés el que se distinga con claridad la fuente de donde se ha obtenido la información, la verificación y contraste realizado a dicha información, y el método y criterios científicos y doctrinales utilizado para llegar a determinada conclu-

sión. Y esto en tanto que en psicología existen diferentes corrientes o sectores doctrinales que suelen resaltar la importancia de ciertos aspectos limitados de la conducta que se interpretan de acuerdo con un específico esquema teórico, tal como ocurre en conductismo, gestaltismo, psicoanálisis o en psicología cognoscitiva.

A veces la conclusión obtenida desde determinado prisma teórico no coincide u otorga un valor diferente a la obtenida desde otro sector doctrinal, y por ello consideramos deseable que en el informe de idoneidad se explicite -en el supuesto de que su conclusión final asigne especial relevancia a aspectos muy subjetivos- el porqué se refleja una consideración negativa a determinada conducta o manifestaciones realizadas en entrevistas, todo ello conforme a la concreta línea de doctrina psicológica empleada por el profesional evaluador. De ese modo, la autoridad administrativa que haya de ilustrarse con el contenido del informe tendrá mayores garantías para discernir que elementos del informe tienen mayor contraste, cuáles se fundamentan en hechos más subjetivos y desde qué prisma doctrinal se han obtenido las respectivas conclusiones, todo ello para conformar su decisión final.

Otra de las características destacadas del informe de idoneidad es que se trata de un documento de carácter público, inserto en un procedimiento administrativo público. Como todo documento público éste ha de ser redactado con un lenguaje y metodología que responda a las necesidades del procedimiento administrativo en el que se encuentra inserto, esto es, ha de suministrar información concisa y objetiva a la autoridad administrativa que ha de adoptar la decisión, evitando la preponderancia de datos u otros elementos basados en opiniones personales o hipótesis no contrastadas, en tanto que su inclusión en el informe puede condicionar la decisión final ya que las personas que integran la Comisión de Medidas de Protección no obtienen información directa de las personas sometidas a evaluación sino que conocen dicha información mediatizada por el trabajo evaluador de los profesionales que realizan dicha labor.

Y por último, otra de las características del informe de valoración de idoneidad que se debe resaltar es la relativa a la inclusión en el mismo de datos referentes a la intimidad de las personas. El manejo y tratamiento de esta información es especialmente sensible y por ello requiere cautelas tanto en su redacción para evitar en lo posible incurrir en ofensas u otros daños personales, como también en la garantía de que el uso de tales datos personales se restringe al ámbito concreto para el que se ha autorizado la valoración.

¿Debe comunicarse por escrito el informe para alegaciones antes de su traslado a la Delegación Provincial?

Las diferentes quejas que hemos recibido en esta Institución nos permiten observar como se produce un trato desigual en función de que el informe sea de resultado positivo o negativo. De igual modo observamos un trato diferente en función de la provincia en que resida la persona evaluada.

En cuanto al contenido del informe, si este es positivo se produce un traslado del mismo de forma inmediata a la Comisión Provincial de Medidas de Protección, notificándolo a las personas interesadas. Por el contrario, si el informe es de sesgo negativo se produce una ralentización de los trámites en el servicio encargado de la gestión del expediente, no procediendo al traslado del informe a la Comisión Provincial hasta que el personal técnico del servicio no elabora una propuesta más argumentada y sustentada para defender la posición de la Administración ante una posible revisión judicial.

A este respecto, hemos necesariamente de compartir las quejas de las personas afectadas en tanto que la ralentización de trámites juega en contra de sus expectativas de adopción, pues el tiempo que pueda transcurrir en el proceso puede llegar a condicionar tanto la horquilla de edad en que se puede mover su solicitud de adopción como la propia vigencia y validez del resto de documentos que conforman el expediente. La ralentización de proceso, en el supuesto de que se produjera una revisión en sentido favorable a su recurso, tendrán indudables repercusiones negativas en su expediente de adopción, las cuales no habrían sufrido aquellas personas que en principio, sin necesidad de revisión, hubieran obtenido un informe positivo.

Por otro lado, de la justificación ofrecida por alguna Delegación Provincial parece deducirse que el informe de valoración positivo no requería de especial fundamentación, a sensu contrario de lo que ocurriría en el supuesto de que el informe fuese de sesgo negativo, y ello en previsión de que ante un posible litigio la Administración pudiera defender su postura con argumentos sólidos. Tal criterio no se compadece con la finalidad última del informe de idoneidad, acorde con el “interés superior del menor”, que exigiría igual intensidad para verificar que el informe parte de argumentos sólidos y contrastados, fuere cual fuere su conclusión, ya sea en sentido negativo o positivo.

Por otro lado, se produce un desigual trato en función de la provincia a quien corresponda gestionar el expediente. Así hemos podido comprobar como en las provincias de Sevilla, Córdoba y Granada, aunque no de forma espontánea, se produce una notificación y traslado de una copia del informe de idoneidad a las personas evaluadas a fin de que puedan aportar alegaciones ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección.

Por el contrario, en la provincia de Málaga nos encontramos con la peculiaridad de que se niega el traslado a los interesados de una copia del informe de idoneidad a fin de que puedan aportar alegaciones a la vista del mismo. Las alegaciones que puedan aportar los interesados las han de realizar conforme a la

información obtenida verbalmente en la "entrevista de devolución", en la cual los profesionales evaluadores comunican el resultado del estudio y explican los motivos de las conclusiones recogidas en el mismo.

A este respecto, consideramos de suma importancia que las personas sometidas a evaluación pudieran disponer de una copia del informe de evaluación, a fin de que durante un período de tiempo pudieran examinarlo y de forma detenida pudieran formular las alegaciones y aportar los documentos que considerasen conveniente para su traslado a la Comisión Provincial de Medidas de Protección. De este modo, la Comisión podría no sólo evaluar el contenido del informe de valoración sino las matizaciones que pudieran efectuar las personas sometidas a evaluación e incluso posibles informes contradictorios efectuados por otros profesionales. Del conocimiento y análisis de toda esta información los integrantes de la Comisión Provincial de Medidas de Protección podrán extraer conclusiones con las que decidir con mayores garantías de éxito, teniendo a su alcance la posibilidad de valorar, antes de la emisión del acto administrativo declarativo de la valoración de idoneidad, documentos y alegaciones que las personas discrepantes en algunos casos sólo pueden aportar en el posterior trámite del procedimiento judicial.

¿Deben grabarse las entrevistas?

Esta es otra de las cuestiones en la que coinciden muchas de las personas que se someten a procedimientos de valoración de idoneidad. Relatan como en el proceso de valoración de idoneidad cobran especial relevancia las entrevistas que realizan con los profesionales evaluadores. En el curso de dichas entrevistas responden a las preguntas que les realizan, todo ello en determinado contexto y en un clima de diálogo en ocasiones más distendido y en otras en unas circunstancias más formales y distantes.

En la comunicación entre personas el lenguaje no exclusivamente verbal, apoyado en la entonación y énfasis de las palabras, en gestos, actitudes, miradas u otras formas de expresión corporal, llegan a ofrecer tanta o más información que la manifestada sólo por palabras. De igual modo, el contexto de una frase o una expresión hace que determinada manifestación cobre un sentido completamente diferente del que se quiso manifestar, ello considerando además que el personal evaluador puede tener diferente código de valores y referente cultural que la persona sometida a evaluación, otorgando interpretación e importancia diferente a unas manifestaciones susceptibles de ello.

Por todo lo expuesto, las personas sometidas a evaluación en ocasiones solicitan que las entrevistas sean grabadas mediante medios videográficos, a fin de que llegado el caso puedan rebatir la interpretaciones que se realizan de sus palabras. En alguna de las quejas recibidas en la Institución la persona evaluada ha llegado a negar haber realizado determinada manifestación no pudiendo probar tal hecho por no disponer de medio probatorio, reclamando por ello que en adelante las entrevistas que hubiera de realizar fueran grabadas, y que pudiera obtener copia de las citadas grabaciones.

Y en este supuesto nos encontramos también con supuestos de algunas Delegaciones Provinciales en que, a petición expresa de los interesados y como supuesto excepcional autoriza la grabación de las entrevistas, con otros supuestos en que no llega siquiera a contemplarse dicha posibilidad.

Desde nuestro punto de vista consideramos positivo el hecho de que se documente con elementos videográficos el expediente de valoración de idoneidad, lo cual no obsta para que resaltemos que en dicho proceso habrán de garantizarse la integridad de los derechos a la propia imagen e intimidad personal de las personas afectadas, recabando los consentimientos necesarios y adoptando las medidas previstas en la legislación para el tratamiento y almacenaje de los documentos personales obtenidos.

Quejas relativas a las valoraciones efectuadas por la empresa

Una queja muy repetida es la relativa a que toda la argumentación del informe de idoneidad va dirigida a una hipótesis de trabajo con una idea final preconcebida. Se relata en las quejas la impresión de que cualquier manifestación, documento o dato que se extraiga en el proceso será incorporado a la valoración de idoneidad otorgándole una interpretación que coincida con la hipótesis de trabajo concebida desde el principio. Es por ello que, según su impresión, los profesionales reiteran preguntas sobre un mismo asunto hasta la saturación o ahondan en la búsqueda de información sobre un elemento accesorio y muy concreto que venga a justificar la línea argumental preconcebida, restando importancia o trascendencia a cualquier dato que no viniera a apoyar dicha hipótesis de trabajo.

También se señala en las quejas que en el procedimiento de evaluación se producen interpretaciones sesgadas de determinados datos o de determinadas manifestaciones. Las personas evaluadas nos trasladan su pesar por un sentimiento de que sus palabras son tergiversadas, y como en base a sus manifestaciones se les achaca determinadas conductas, pensamientos o intenciones que en modo alguno era su intención trasmitir.

Otro lugar común en las quejas que recibimos en la Institución es como en el proceso de valoración de idoneidad se otorga un valor peyorativo a conductas o manifestaciones que en principio, salvo interpretación muy rebuscada, en modo alguno habrían de recibir tal consideración.

También coinciden las personas valoradas en destacar como los informes de valoración de idoneidad

resaltan meras anécdotas, otorgando a dichos datos o incidentes puntuales una trascendencia que resta importancia al resto de elementos de la valoración, sin que el informe responda a la pretendida valoración de conjunto que pondere de forma equilibrada el conjunto de datos y circunstancias que la integran.

Así pues, teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, y en aras a las competencias que atribuye a esta Institución el artículo 29 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, procede a formular las siguientes:

RESOLUCIONES

RECOMENDACIONES:

Primera. Que se suscriban convenios con los Colegios Profesionales de Psicología y Trabajo Social para establecer Turnos de Intervención Profesional a los que puedan acudir voluntariamente las personas que hubieran recibido una valoración negativa de su idoneidad, a fin recabar valoraciones contradictorias que pudieran presentar ante la Comisión Provincial de Medidas de Protección. Dicha posibilidad en modo alguno habría de limitar la facultad de aportar cualesquiera otros medios de prueba para hacer valer su pretensión.

Segunda. Que se promueva la elaboración de un manual o documento técnico que describa los instrumentos, procedimientos y criterios a utilizar en el procedimiento de valoración de idoneidad, ello con la finalidad de homogeneizar la labor del personal que interviene en dicho proceso.

Tercera. Que se establezca reglamentariamente un formato de informe de valoración de idoneidad con diferentes apartados a cumplimentar de forma obligatoria por el personal que elabore dicho informe.

Cuarta. Que en el supuesto de que las personas solicitantes así lo demanden se produzca la grabación de las entrevistas personales, efectuando entrega de una copia de las mismas a la familia.

Quinta. Que se dicten instrucciones u órdenes de servicio a fin de que tras recibir el informe de idoneidad, la Administración proceda a notificar sin dilaciones el mismo a la persona evaluada para que pueda presentar alegaciones al mismo y éstas puedan ser trasladadas junto con el informe y consiguiente propuesta a la Comisión Provincial de Medidas de Protección.

Sexta. Que se adopten las medidas precisas para agilizar la tramitación de los procedimientos de valoración de idoneidad, ajustando su duración al período de 6 meses previsto en el artículo 20 del Decreto 282/2002.

Séptima. Que se adopten las medidas precisas garantizar que en los supuestos de renovación de la valoración de idoneidad, dicho trabajo se circunscriba a lo establecido en el artículo 5.2 del Decreto 282/2002.

Octava. Que se vigile de forma estrecha la información que se solicita a las personas que se someten a evaluación, cuidando que tales datos sean pertinentes para el proceso valorativo, evitando con ello intromisiones innecesarias en la intimidad de las personas.

SUGERENCIA:

Que se permita a las personas afectadas por las quejas referidas en esta resolución aportar una valoración contradictoria a la efectuada por la empresa, y en caso de diferir en cuanto a sus resultados, que la misma sea trasladada a la Comisión Provincial de Medidas de Protección para su valoración contradictoria con la anterior.

RESULTADO: La Administración Acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 11/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 10/0534 DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y CENTROS DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN SOBRE LA INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN EDUCATIVA EN LA ESCOLARIZACIÓN DE MENORES CUYOS PADRES SE ENCUENTRAN SEPARADOS O DIVORCIADOS

ANTECEDENTES

Las actuaciones se inician a instancias de un grupo de ciudadanos y ciudadanas con el propósito de plantear diversos expedientes de queja contra la Administración educativa por su actuación en las decisiones que afectan a la escolarización del alumnado cuyos progenitores han puesto término a la convivencia familiar y se encuentran separados o divorciados.

En este sentido, dos son las cuestiones que mayor controversias generan en este asunto: La primera de ellas versa sobre los cambios de centros educativos por decisión unilateral de uno de los progenitores cuando ambos comparten la patria potestad; y la segunda, sobre la información que respecto de la evolución escolar del alumno o alumna se proporciona por los centros docentes al cónyuge no custodio.

En concreto, las personas reclamantes entiende que, en defensa de los intereses de las personas menores, y con objeto de evitar que uno de los progenitores pueda cambiar el entorno de convivencia normal, así como su domicilio, amistades, centro educativo, pediatra, etc, la Administración educativa debería impedir dicho cambio sin autorización judicial o autorización expresa y documentada de ambos progenitores, circunstancia que no acontece en estos casos.

Por otro lado, según la versión de las personas reclamantes, los progenitores no custodios vienen notificando al inicio de cada curso escolar en los respectivos centros educativos que desean ser informados sobre el proceso de evolución de sus hijos, incluso aportando copia de la sentencia judicial sobre los procesos de ruptura familiar, con el objeto de justificar que no han sido privados de la patria potestad o cualquier otra decisión que debiera ser acatada sin reservas por la Administración educativa.

Sin embargo, parece que las legítimas peticiones de estos padres y madres no están siendo atendidas.

La razón tiene su causa, a juicio de las personas reclamantes, en el Sistema informático que tiene operativo la Administración educativa, el cual no está habilitado para permitir facilitar la información señalada en los casos de ruptura de la convivencia familiar, circunstancia que estaría vulnerando el derecho de las familias a participar activamente en el proceso escolar y en el funcionamiento de los centros.

Solicitado el preceptivo informe a la Delegación Provincial de Educación de Huelva, con ocasión de la queja arriba reseñada, se pone de manifiesto que la elección de centro educativo es una facultad perteneciente a la esfera de derechos y deberes derivados de la patria potestad, cuyo ejercicio corresponde únicamente a los padres. El contenido de la patria potestad está delimitado desde el Título VII del Código Civil, que aborda las relaciones paterno filiales.

Añade el informe que en los supuestos de controversia o desacuerdo entre madre y padre, el artículo 156 establece que será el juez quien atribuirá sin ulterior recurso la facultad de decidir a cualquiera de éstos. Por tanto la resolución de las discrepancias que surjan en el ejercicio de la patria potestad es una competencia atribuida exclusivamente al Poder Judicial, y que en ningún caso pertenece a la Administración educativa.

En el caso de existir desacuerdo manifiesto entre los padres o tutores en las decisiones a adoptar sobre el menor, en el ámbito escolar y educativa -continúa el informe de la Administración- éstos podrán solicitar al Juez la resolución de la controversia debiendo presentar en el centro o ante la Administración la correspondiente resolución judicial que resuelva el conflicto.

Finalmente se indica que la Administración que actúa a instancias de uno de los tutores estaría amparada por la más absoluta buena fe, pues lo contrario será negarle a éste los derechos que el propio Código Civil le reconoce.

CONSIDERACIONES

Las cuestiones que se suscitan resultan especialmente sensibles por cuanto entran dentro del ámbito del derecho de familia y de las relaciones entre los cónyuges y entre éstos y las personas menores. A lo que habría que añadir que nos encontramos ante aspectos recurrentes habida cuenta del incremento de rupturas de las relaciones familiares (separaciones o divorcios), como se demuestra con el número de quejas que se presentan ante esta Defensoría.

En efecto, no nos cabe duda de que situaciones como las que se describen se producen con más asiduidad de la que sería deseable dado el elevado número de alumnos y alumnas cuyos progenitores han acordado de mutuo acuerdo o de modo contencioso poner término a la convivencia familiar, con las evidentes consecuencias que en el ámbito educativo estas realidades provocan.

Pues bien, el mencionado precepto (artículo 156 del Código Civil) alegado por la Administración educativa en su informe, viene a establecer que la patria potestad se ejercerá conjuntamente por ambos progenitores o por uno solo con el consentimiento expreso o tácito del otro, siendo válidos «los actos que realice uno de ellos conforme al uso social y a las circunstancias, o en situaciones de urgente necesidad».

Precisamente por la trascendencia de las hechos que se discute y por el incremento de los casos que se producen entendemos que la Administración educativa no puede ni debe limitarse a justificar los cambios de escolarización de las personas menores a petición de uno sólo de los progenitores al amparo de las normas contenidas en el artículo 156 del Código Civil sobre el contenido y alcance de la patria potestad.

Así las cosas, se trataría de delimitar qué actos de la vida del niño o la niña podría decidir el progenitor custodio sin el consentimiento del otro por referirse al desarrollo normal de la vida del menor y, por el contrario, qué actos quedarían excluidos de este ámbito.

Pues bien, en el primer grupo, esto es aquellas cuestiones que puede decidir unilateralmente el cónyuge custodio, estarían englobadas aquellas que se refieren al desarrollo y se consideren normales en la vida cotidiana del niño o niña. A título de ejemplo podríamos citar, dentro del ámbito educativo, las decisiones relativas a excursiones, actividades escolares no habituales, solicitud de becas u otras ayudas al estudio, actividades extraescolares no periódicas, entre otras.

Por el contrario, excederían de ese ámbito que hemos venido a denominar normal o cotidiano, aquellas otras decisiones que no son realizadas usualmente «conforme al uso social» y, consiguientemente, la decisión no puede quedar supeditada a uno sólo de los progenitores, a pesar de que ostenta la guarda y custodia. Y no podría decidir unilateralmente estas cuestiones porque constituyen actos de ejercicio extraordinario de la patria potestad y, como tal, debe contar con el consentimiento expreso de ambos progenitores a no ser que uno de ellos haya sido privado por resolución judicial de la mencionada patria potestad.

No albergamos la menor duda que dentro del ámbito educativo las decisiones que afecten al cambio de centro escolar del alumnado exceden de las decisiones normales u ordinarias de la vida del alumnado y, por consiguiente, requieren del acuerdo expreso de ambos progenitores y no sólo de aquel que tenga atribuida la guarda y custodia.

Ciertamente, el cambio de centro escolar o, incluso la elección de un colegio público, concertado o privado, los cambios de una educación laica a religiosa o viceversa, son actos excepcionales y de suma importancia para la vida del alumnado ya que dicho cambio va a generar una alteración sustancial de sus amigos, compañeros, deberá adaptarse a un nuevo profesora-

do, a un nuevo sistema de enseñanza. Recíprocamente el cambio de colegio llevará aparejada una pérdida de las relaciones anteriores (compañeros, profesorado, etc.).

El planteamiento que se formula viene siendo recogido no sólo por la doctrina, sino que también algunos Juzgados se han pronunciado expresamente por considerar como actos de ejercicio extraordinario de la patria potestad las decisiones relativas al cambio de centro escolar.

Podemos traer a colación la Sentencia de la Audiencia Provincial de Sevilla, de 26 de enero de 2006, donde se viene a indicar que:

"La divergencia de los dos progenitores, acerca del colegio donde debían acudir los hijos comunes durante el curso escolar ....., es patente y notoria. Dado que ambos tienen la patria potestad sobre los dos hijos, aunque la guarda y custodia se atribuya a la Sra.....en el proceso de divorcio, es evidente que estas cuestiones se han de adoptar de acuerdo entre los progenitores, porque no son diarias, habituales, ordinarias y rutinarias, que obviamente se han de decidir por el progenitor que ostente la guarda y custodia, sino son de gran trascendencia y pueden afectar e incidir notablemente en el desarrollo de los menores, lo cual exige el concurso de ambas...."

Atendiendo a la los fundamentos expuestos, esta Institución considera que habría que articularse un protocolo de actuación por la Administración educativa para los casos de traslado o cambio de centro educativo del alumnado que permitiese corroborar el consentimiento de ambos progenitores, cuando ostentan conjuntamente la patria potestad, en dicha decisión extraordinaria sobre la vida y desarrollo del menor.

Así, la Administración no puede ampararse en el principio de buena fe de los solicitantes para acceder al cambio o traslado de centro escolar en los casos señalados, sino que está llamada a realizar, en nuestro criterio, una acción más activa comprobando y verificando la existencia de ese consentimiento de ambos progenitores para adoptar esta decisión.

Cuestión distinta es que se compruebe la inexistencia de ese acuerdo entre los progenitores para el cambio de escolarización, en cuyo caso, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 156, la decisión final habrá que adoptarla el juzgado correspondiente.

Entendemos que también en estas situaciones, y con independencia de las adaptaciones que del señalado Programa informático pudieran llevarse a cabo, deberían establecerse unas normas o protocolos de actuación para que los padres y madres que requieran información sobre el desarrollo escolar de sus hijos e hijas, en las condiciones y circunstancias señaladas, se le proporcionara la misma, prolongándose esta decisión sin necesidad de nuevas gestiones hasta que alguno de los progenitores aportara información o documentos que justifique la existencia de nuevos elementos o circunstancias en cuanto a la guarda, custodia o patria potestad.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIONES:

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

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

RESULTADO: La Administración acepta la Resolución.

RESOLUCIÓN 12/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 10/1468 DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE ALMERÍA Y A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL DE EDUCACIÓN DE ALMERÍA SOBRE COORDINACIÓN PARA ACOMETER OBRAS DE MEJORA E INFRAESTRUCTURAS DE CENTRO DOCENTE PÚBLICO

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de una Asociación de madres y padres de un colegio público de Educación Infantil y Primaria de Almería denunciando que las Administraciones de la Consejería de Educación y el Ayuntamiento de Almería no asumen sus competencias en la conexión de la red de saneamiento del Centro a la red general de alcantarillado.

Tras admitir a trámite la queja, se solicitó informe a la Delegación Provincial de Educación y al Ayuntamiento de Almería. En respuesta, el primero de los organismos señala que existe un pozo negro construido en el colegio dada la imposibilidad de realizar una conexión directa con la red general de alcantarillado municipal por encontrarse éste en una cota muy superior al punto de recogida, por lo que haría falta un sistema de impulsión si se pretende suprimir el pozo existente y proceder a la conexión del saneamiento a la red general. Así, una posible solución sería conectar la red de saneamiento a través de una de las calles mediante prolongación de la calle donde se encuentra el colegio. En todo caso, la competencia para

realizar la conexión de saneamiento del centro docente en cuestión es del Ayuntamiento.

Por su parte, la Corporación Municipal traslada un informe en el que se indica que la conexión del alcantarillado público de dicho centro docente no es una obra de mantenimiento, por lo que dicho trabajo debe ser asumido por la Consejería de Educación. No obstante, añaden que, dado que la queja es relativa a la conexión de la red de saneamiento del centro a la red general de alcantarillado, también hay que tener en cuenta el Anexo I número de referencia CPV, según el Reglamento de las Comunidades Europeas nº 2195/2002, del Parlamento Europeo y del consejo de 5 de noviembre de 2002, 4532410-9 "Obras de saneamiento", de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, modificado por el Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la citada Ley, en relación con el artículo 6 de la misma que define las obras de construcción, consideradas como una inversión.

Por lo tanto, concluyen que por todo lo anterior, siendo obras de inversión, el Ayuntamiento no tiene competencias en la materia.

CONSIDERACIONES

Ninguna de las Administraciones a las que han acudido los reclamantes en demanda de soluciones al problema expuesto, se considera competente ni responsable de realizar las obras necesarias para proceder a la conexión del alcantarillado del centro educativo a la red general de alcantarillado.

Ambas, haciendo una interpretación de las normas absolutamente dispar y contradictoria, se eximen de cualquier responsabilidad en el asunto, siendo obvio que para solucionar dicha discrepancia es necesario que las dos Administraciones implicadas procedan de manera conjunta a estudiar detenidamente la cuestión -suponiendo, además, que no debe ser la primera vez que se plantea una cuestión similar, y estando convencidos de que habrán existido antecedentes a los que se haya dado la solución que correspondiera- y decidan cual de ellas o, en su caso, ambas, ha de proceder a realizar las obras requeridas.

Así las cosas, en primer lugar, estimamos necesario recordar el contenido de los apartados 1 y 2 del artículo 3 y apartados 1, 2 y 3 del artículo 4 de la Ley 30/1992, de 23 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común -a los que nos remitimos-, referidos ellos a establecer los principios generales que han de informar la actuación de las Administraciones Públicas en el ejercicio de sus competencia y en las relaciones interadministrativas.

De este modo, corresponde a las Administraciones Públicas servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios, entre otros, de eficacia y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho. Así mismo, las Administraciones Públicas, en sus relaciones, se habrán de regir por el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos.

Por su parte, en cuanto a los principios que han de regir en las relaciones interadministrativas, hemos de señalar los principios de lealtad institucional, la obligación de prestar la cooperación necesaria para el eficaz ejercicio de las competencias administrativas, solicitar y prestar asistencia cuando le es requerida por otra Administración para la ejecución de sus competencias, facilitar la información que se le requiera y, facilitar y contribuir a la toma de decisiones conjuntas en aquellos asuntos que así lo exijan en aras de una actividad administrativa más eficaz.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN: Que por parte del Ayuntamiento de Almería y de la Delegación Provincial de Educación de Almería, se lleven a efecto cuantos contactos sean necesarios para promover el estudio conjunto de la cuestión planteada y se proceda a determinar en cual de las Administraciones -o en ambas, si fuera el caso- ha de recaer la responsabilidad de acometer las obras de conexión del alcantarillado del colegio en cuestión a la red general de saneamiento de dicha capital.

RESULTADO: Estamos a la espera de recibir la respuesta de las Administraciones.

RESOLUCIÓN 13/2010 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA QUEJA 10/4214 DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN PROVINCIAL PARA LA IGUALDAD Y BIENESTAR SOCIAL DE JAÉN SOBRE ATENCIÓN SOCIO-SANITARIA ESPECIALIZADA PARA MENOR CON TRASTORNO DE CONDUCTA DE COMPONENTE DISOCIAL

ANTECEDENTES

El expediente de queja se inicia a instancias de una madre, en relación con la atención socio-sanitaria especializada que requiere su hijo, menor de edad, afectado por un trastorno de conducta de componente disocial agravado por el consumo de sustancias estupefacientes. Dice sentirse desatendida. Se lamenta de que tras haber acudido a diferentes instancias administrativas, llegando incluso a denunciar a su hijo en el Juzgado por amenazas, insultos y lesiones hacia ella y su familia, su hijo sigue sin tener ninguna respuesta asistencial especializada que le ayudase a paliar, contener y reconducir sus problemas conductuales. Y dicha situación se ve agravada por la precaria situación socio-económica en que se encuentra, por su condición de viuda, en situación de desempleo y sin otros medios económicos que no fuesen los correspondientes a la pensión de viudedad y orfandad de su hijo.

Respecto de su hijo la madre indica que sus esfuerzos por ayudarle resultan baldíos. Actualmente es

repetidor de curso, a lo cual contribuye el que sea continuamente expulsado del colegio por mala conducta y por falta de respeto al profesorado.

La Delegación para la Igualdad y Bienestar Social le ofreció acudir al Servicio de Mediación Familiar intergeneracional, al cual asistió sin resultados satisfactorios (por la no colaboración voluntaria de su hijo) derivándoles los profesionales de dicho recurso a la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil.

En Salud Mental tampoco ha obtenido resultados satisfactorios. Acudió a la USMIJ varias sesiones y le realizaron un estudio que incluyó una analítica de consumo de drogas positiva a cannabis. El resultado de esta intervención lo describe la interesada del siguiente modo: Se le reenvía a salud mental juvenil donde tras varias sesiones y un estudio prescriben una analítica sospechando que pudiera estar tomando algo. Tras los resultados que da positivo en cannabis allí tampoco lo vuelven a atender más porque el niño tampoco colabora.

Tras admitir a trámite la queja, se solicitó informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén, quien en respuesta se aporta una serie de documentos de los que se podían extraer las siguientes conclusiones:

1) El Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia emite un informe de octubre de 2010, en el cual relata que el menor ha estado atendido por el programa de mediación familiar e intergeneracional, derivado desde los servicios sociales comunitarios en abril de 2010. Dicha atención concluyó el 27 de mayo de 2010 por negativa del menor a comprometerse a los acuerdos adoptados entre las partes, resultando inviable la continuidad de dicho programa al ser este voluntario para las partes implicadas.

2) Del informe técnico de las actuaciones del Servicio de Protección de Menores se deduce que en julio de 2010 se emitió informe técnico de cierre del expediente de información previa y derivación al equipo de tratamiento familiar, por considerarse que el menor no se encontraba en situación legal de desamparo y era susceptible de trabajo por parte de dichos profesionales. El cierre del expediente y su derivación se realizó por acuerdo de 18 de agosto de 2010. Posteriormente, se recibió en el Servicio testimonio de las Diligencias Preliminares tramitadas en la Fiscalía de Menores, en septiembre de 2010, a la vista de las cuales se acordó la apertura de un nuevo expediente de Información Previa y se procedió a cursar la oportuna solicitud de informe a los Servicios Sociales del Ayuntamiento, sin que hasta aquel momento se hubiese recibido contestación.

CONSIDERACIONES

La situación del menor le hace merecedor de una intervención eficiente y eficaz para garantizar su interés y bienestar, y evitar perjuicios en su salud, integridad física y psíquica, además de posibilitar un correcta maduración como persona.

De los datos aportados hasta ahora se extraen los siguientes elementos que configuran la crítica situación a la que nos referimos: Se trata de una familia monoparental, en situación de riesgo social; el menor, en edad de escolarización obligatoria presenta una conducta de absentismo escolar intermitente, con incumplimientos disciplinarios que provocan reiteradas expulsiones del centro, es consumidor habitual de drogas (cannabis) según analítica de fecha 27 de mayo de 2010; la coordinadora del centro de salud señala que presenta conductas compatibles con trastorno disocial de la personalidad. Además, el menor ha abandonado definitivamente el tratamiento propuesto en el programa de mediación familiar intergeneracional, quedando finiquitado el mismo por ausencia total de colaboración del menor.

Así las cosas, la madre solicitó en julio de 2010 a la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Jaén que asumiera temporalmente la guarda de su hijo, a fin de atender sus problemas conductuales, los cuales superaban sus posibilidades. Y ante las denuncias de la madre a su hijo por insultos y agresiones la Fiscalía ha dado traslado de los particulares del caso al Ente Público de Protección de Menores, al tratarse de una persona inimputable por su edad inferior a los 14 años.

En esta tesitura, a la vista de la última comunicación remitida por la Fiscalía, el Servicio de Protección de Menores inició en septiembre de 2010, una nueva Investigación Previa a fin de determinar si existe situación de desprotección en el entorno familiar, solicitando a tales efectos la emisión de un nuevo informe por parte de los servicios sociales comunitarios.

A este respecto, en aras de la necesaria eficacia en la intervención del Ente Público de Protección, consideramos pertinente resaltar que los Servicios Sociales dependientes del Ayuntamiento ya remitieron un extenso informe-propuesta al Servicio de Protección de Menores de Jaén, el cual fue recibido por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social el 15 de julio de 2010 (2 meses antes de solicitar el nuevo informe) en el cual se analizaba detenidamente la situación del núcleo familiar, las previsiones de su evolución futura y se proponían determinadas actuaciones que superaban las posibilidades de intervención en el propio medio familiar.

En este informe se concluía que desde Servicios Sociales Comunitarios consideraban que el menor necesita ser protegido con urgencia, de las circunstancias socio-personales que le rodean. La madre espera una respuesta inmediata que frene a su hijo y que les permita a ambos comenzar a recuperarse. Está bastante desesperada y está dispuesta a traer a su hijo a servicios sociales comunitarios y dejarlo aquí, por lo que ruego nos ayuden a reconducir la situación.

En consecuencia de lo expuesto hasta ahora, estimamos que el nuevo informe solicitado a los servicios sociales comunitarios vendría a redundar la información ya aportada con anterioridad por la Corporación Local, existiendo sólo un período de 2 meses entre dicho informe y la nueva solicitud y sin que exista ningún indicio que permitiera aventurar un cambio en las circunstancias del menor, cuya situación de riesgo tiene una previsible evolución de sesgo nada positivo.

A este respecto debemos recordar los mandatos constitucionales de eficacia, eficiencia y coordinación en la intervención de la Administración Pública (artículo 103 de la Constitución), así como las previsiones de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en cuanto a necesaria coordinación entre Administraciones para garantizar los derechos de las personas menores (artículo 3.6) y la posibilidad contemplada en el artículo 24 de dicha Ley según el cual la Junta de Andalucía puede asumir y ejercer la guarda temporal de un menor cuando quienes ostenten potestad sobre él lo soliciten justificando no poder atenderlo por enfermedad u otras circunstancias graves.

RESOLUCIÓN

RECOMENDACIÓN: Que con los datos de que dispone actualmente la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social relativos a la situación de grave riesgo en que se encuentra el menor, se evalúe la petición efectuada por la madre para que la Administración asuma temporalmente la guarda de su hijo a fin de proporcionarle una atención socio-sanitaria especializada a su problema de conducta. Que a tales efectos se actúe de forma coordinada con la Administración Sanitaria, en especial con el dispositivo sanitario de salud infanto-juvenil.

RESULTADO: Estamos a la espera de recibir alegaciones de la reclamante al escrito de la Administración.

I. ANEXO ESTADÍSTICOS

I. QUEJAS DE MENORES. DISTRIBUCIÓN POR MATERIAS.

1. Quejas de Menores iniciadas en el año 2010.

TABLA Nº 1

Materia	Inst. de parte	Oficio	Total	En trámite	Cerradas	Admitidas	No admitidas	Remitidas
Administración de Justicia	3	0	3	0	3	0	2	1
Cultura y Deportes	1	0	1	0	1	0	1	0
Educación	520	32	552	235	317	122	184	11
Extranjería	1	0	1	1	0	0	0	0
Medioambiente	12	0	12	5	7	7	0	0
Menores	314	45	359	116	243	49	158	36
Obras Públicas	1	0	1	0	1	1	0	0
Protección Ciudadana	1	0	1	0	1	1	0	0
Prisiones	2	0	2	2	0	0	0	0
Salud	4	0	4	3	1	1	0	0
Servicios Sociales y Dependencias	5	0	5	5	0	0	0	0
Transportes	5	0	5	2	3	1	2	0
Urbanismo	1	0	1	0	1	1	0	0
Vivienda	17	0	17	1	16	15	1	0
TOTAL	**887**	**77**	**964**	**370**	**594**	**198**	**348**	**48**

2. Queja de Menores iniciadas en años anteriores

TABLA Nº 2

Materia	Total	En trámite	Cerradas	Admitidas	No admitidas	Remitidas
Administraciones Económicas	1	0	1	0	1	0
Educación	322	35	287	193	93	1
Medioambiente	16	1	15	9	6	0
Menores	162	17	145	86	54	5
Obras Públicas	1	0	1	1	0	0
Prisiones	4	0	4	3	1	0
Salud	14	1	13	12	1	0
Transportes	1	0	1	1	0	0
Vivienda	3	0	3	3	0	0
TOTAL	**524**	**54**	**470**	**308**	**156**	**6**

II. QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN.

TABLA Nº 3

Instancia de Parte						
Materia	**Quejas**	**En trámite**	**Cerradas**	**Admitidas**	**No Admitidas**	**Remitidas**
EDUCACIÓN	519	208	311	116	184	11
MENORES	313	96	217	39	158	20

TABLA Nº 4

Quejas de Oficio						
Materia	**Quejas**	**En trámite**	**Cerradas**	**Admitidas**	**No Admitidas**	**Remitidas**
EDUCACIÓN	32	26	6	6	0	0
MENORES	45	19	26	10	0	16
TOTALES	**909**	**349**	**560**	**171**	**342**	**47**

Gráfico nº1 a instancia de parte

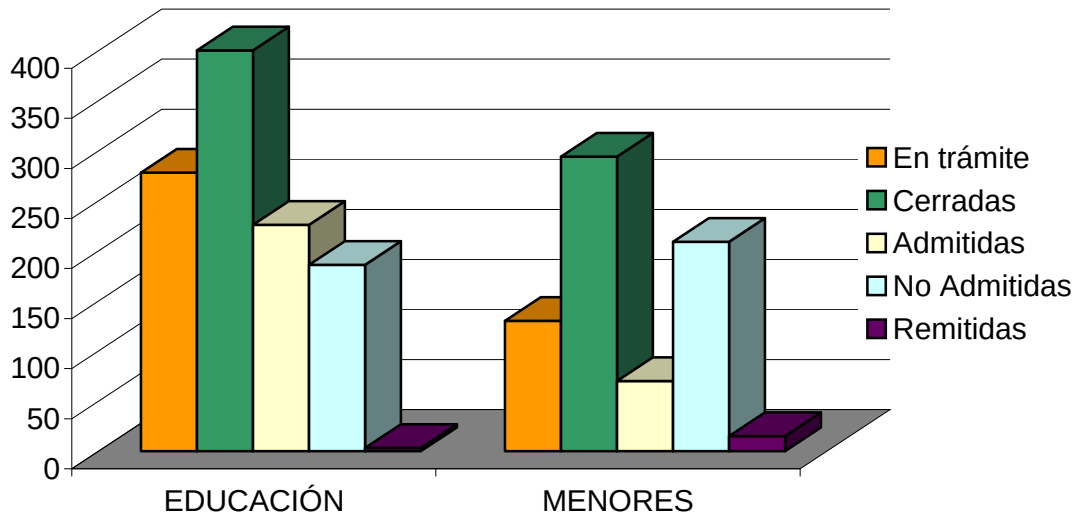
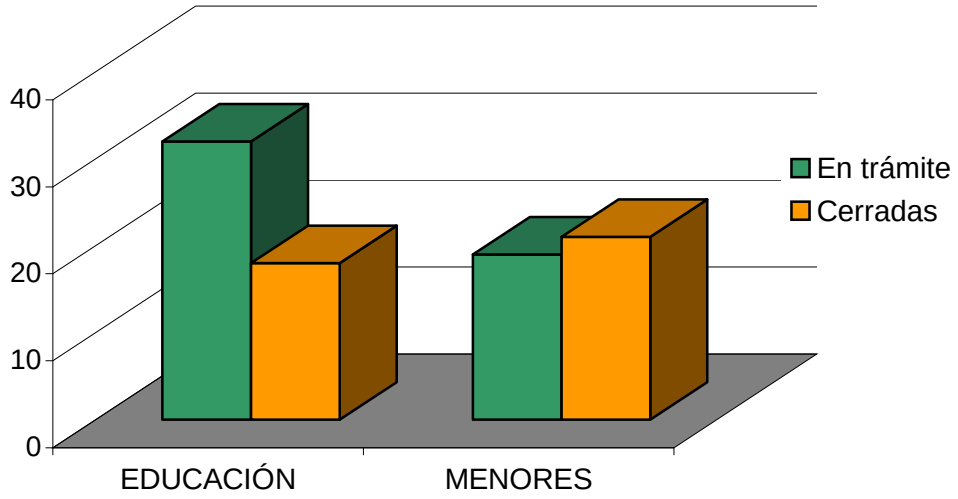


Gráfico nº 2. Quejas de Oficio



III. QUEJAS TRAMITADAS POR EL ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN POR SUBMATERIAS.

TABLA Nº 5

Materia	Inst. de parte	Oficio	Total	En trámite	Cerradas	Admi-tidas	No Admi-tidas	Remitidas
Educación Especial y Compensatoria	57	5	62	27	35	11	19	5
Escolarización	188	0	188	77	111	42	66	3
Edificios Escolares	60	10	70	24	46	9	37	0
Administración Educativa	70	4	74	43	31	17	12	2
Alumnado	82	3	85	20	65	34	30	1
Órganos de Participación	3	1	4	1	3	0	3	0
Educación Infantil 0-3 Años	28	2	30	15	15	4	11	0
Formación Profesional	19	0	19	10	9	5	4	0
Silencio. Educación	2	0	2	2	0	0	0	0
Otras Cuestiones. Educación	10	7	17	15	2	0	2	0
Menores	1	0	1	0	1	0	1	0
Menores En Situación de Riesgo	24	23	47	9	38	10	12	16
Maltrato	31	4	35	12	23	1	16	6
Guarda Administrativa	1	0	1	0	1	0	1	0
Desamparo y Tutela Administrativa	36	1	37	9	28	11	13	4
Acogimiento	28	2	30	16	14	3	10	1
Adopción	23	0	23	17	6	4	2	0
Responsabilidad Penal de los Menores	22	1	23	8	15	6	9	0
Menores Con Necesidades Especiales	4	2	6	3	3	1	2	0
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	3	6	9	6	3	1	1	1
Conductas Contrarias a La Convivencia Social	7	1	8	6	2	0	2	0
Derechos Personales	7	0	7	2	5	1	3	1
Servicios de Información y Comunicación	19	0	19	1	18	0	16	2
Familia	87	1	88	17	71	6	60	5
Administraciones y Entidades Colaboradoras	1	2	3	2	1	0	1	0
Cultura, Ocio y Deportes	6	1	7	2	5	3	2	0
Otras Áreas Temáticas	12	1	13	5	8	2	6	0
Otras Cuestiones. Menores	1	0	1	0	1	0	1	0
TOTAL	**832**	**77**	**909**	**349**	**560**	**171**	**342**	**47**

IV. DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS DE TODAS LAS ÁREAS POR SUBMATERIAS.

TABLA Nº 6

	Abiertas	Cerradas	Total
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	**0**	**3**	**3**
Funcionamiento Ad. de Justicia	0	1	1
Otras Cuestiones. Administración de Justicia	0	2	2
CULTURA Y DEPORTES	**0**	**1**	**1**
Deportes	0	1	1
EDUCACIÓN	**235**	**317**	**552**
Educación Especial y Compensatoria	27	35	62
Escolarización	77	111	188
Edificios Escolares	24	46	70
Administración Educativa	43	31	74
Alumnado	20	65	85
Órganos de Participación	1	3	4
Educación Infantil 0-3 Años	15	15	30
Formación Profesional	10	9	19

	Abiertas	Cerradas	Total
Silencio. Educación	2	0	2
Otras Cuestiones. Educación	16	2	18
EXTRANJERÍA	**1**	**0**	**1**
Expulsiones	1	0	1
MEDIOAMBIENTE	**5**	**7**	**12**
Protección Flora y Fauna	0	1	1
Prevención y Calidad Ambiental	2	2	4
Contaminación Electromagnética	0	1	1
Contaminación Acústica	3	3	6
MENORES	**116**	**243**	**359**
Menores En Situación de Riesgo	9	38	47
Maltrato	12	23	35
Guarda Administrativa	0	1	1
Desamparo y Tutela Administrativa	9	28	37
Acogimiento	16	14	30
Adopción	17	6	23
Responsabilidad Penal de Los Menores	8	15	23
Menores Con Necesidades Especiales	3	3	6
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas O Culturales	6	3	9
Conductas Contrarias A La Convivencia Social	6	2	8
Derechos Personales	2	5	7
Servicios de Información y Comunicación	1	18	19
Familia	17	71	88
Administraciones y Entidades Colaboradoras	2	1	3
Cultura, Ocio y Deportes	2	5	7
Otras Áreas Temáticas	6	8	14
Otras Cuestiones. Menores	0	2	2
OBRAS PÚBLICAS	**0**	**1**	**1**
Demanda de Infraestructuras.	0	1	1
PROTECCIÓN CIUDADANA	**0**	**1**	**1**
Política Interior	0	1	1
PRISIONES	**2**	**0**	**2**
Permisos y Clasificaciones	1	0	1
Asistencia Sanitaria	1	0	1
SALUD	**3**	**1**	**4**
Salud Pública	1	0	1
Atención Especializada	0	1	1
Consumo	2	0	2
SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIAS	**5**	**0**	**5**
Discapacitados	4	0	4
Exclusión Social	1	0	1
TRANSPORTES	**2**	**3**	**5**
Ordenación del Tráfico	1	0	1
Servicios de Transporte Público	0	3	3
Otras Cuestiones. Transportes	1	0	1

	Abiertas	Cerradas	Total
URBANISMO	**0**	**1**	**1**
Disciplina Urbanística	0	1	1
VIVIENDA	**1**	**16**	**17**
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	0	1	1
Necesidad de Vivienda	0	7	7
Ayudas A La Vivienda.	0	1	1
Desahucio de Viviendas	0	2	2
Viviendas Marginales	1	0	1
Barreras Arquitectónicas	0	2	2
Otras Cuestiones. Vivienda	0	3	3
TOTAL	**370**	**594**	**964**

V. PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS.

TABLA Nº 7

Municipio	Quejas
Albox	1
Almería	10
Berja	2
Dalías	2
El Ejido	3
Félix	1
Fines	1
Fiñana	1
Níjar	2
Olula del Río	1
Oria	4
Roquetas de Mar	5
Vélez Rubio	1
TOTAL ALMERÍA	34
Alcalá de los Gazules	1
Algeciras	23
Algodonales	1
Arcos de la Frontera	1
Barbate	1
Cádiz	12
Castellar de la Frontera	1
Chiclana de la Frontera	8
Chipiona	1
Conil de la Frontera	1
El Puerto de Santa María	11
Jerez de la Frontera	21
La Línea de la Concepción	10
Los Barrios	3
Medina Sidonia	1
Olvera	1
Prado del Rey	1
Puerto Real	8
Rota	1
San Fernando	11
San Roque	1
Sanlúcar de Barrameda	1
Tarifa	4

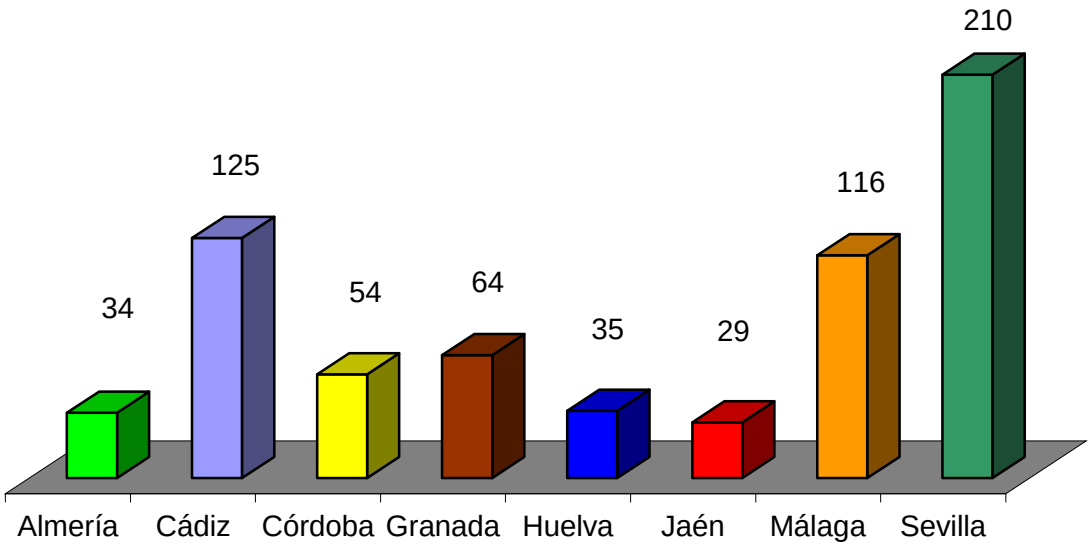
Municipio	Quejas
Ubrique	1
TOTAL CÁDIZ	125
Almodóvar del Río	1
Baena	1
Bujalance	1
Cabra	2
Castro del Río	2
Córdoba	26
Encinas Reales	1
La Carlota	2
La Victoria	1
Lucena	5
Montoro	2
Obejo	1
Priego de Córdoba	3
Puente Genil	4
Villa del Río	1
Villaviciosa de Córdoba	1
TOTAL CÓRDOBA	54
Albolote	6
Albuñuelas	1
Alfacar	1
Alhama de Granada	1
Alhendín	2
Armilla	2
Atarfe	1
Baza	1
Benalúa de las Villas	1
Cúllar Vega	2
Gójar	1
Granada	26
Guadahortuna	1
La Malahá	1
La Taha	1
La Zubia	1
Las Gabias	2
Loja	1
Maracena	1
Marchal de Guadix	1
Moclín	1
Motril	3
Otura	1
Padul	1
Salobreña	2
Santa Fe	1
Víznar	1
TOTAL GRANADA	64
Aljaraque	1
Almonte	1
Beas	1
Bollullos del Condado	3
Cartaya	1
Gibraleón	3
Huelva	16
La Palma del Condado	1
Lepe	1
Lucena del Puerto	1

Municipio	Quejas
Moguer	1
Punta Umbría	1
San Juan del Puerto	2
Zalamea la Real	1
Zufre	1
TOTAL HUELVA	35
Andújar	1
Arquillos	1
Baeza	1
Bedmar	1
Campillo de Arenas	1
Canena	1
Castellar de Santisteban	1
Espeluy Pueblo	1
Guarromán	1
Huelma	1
Jaén	4
Jódar	2
La Carolina	2
Mancha Real	1
Marmolejo	1
Martos	1
Quesada	1
Santiago-Pontones	1
Santo Tomé	1
Sorihuela de Guadalimar	1
Torreperogil	1
Úbeda	1
Villacarrillo	1
Villanueva del Arzobispo	1
TOTAL JAÉN	29
Alhaurín de la Torre	6
Alhaurín El Grande	1
Antequera	3
Archidona	1
Benalmádena Pueblo	7
Benaoján	1
Cártama	2
Casabermeja	1
Coín	1
El Borge	1
Estepona	5
Fuengirola	1
Iznate	1
Málaga	54
Marbella	12
Mijas	1
Moclinejo	3
Nerja	1
Periana	1
Rincón de la Victoria	3
Ronda	1
Torremolinos	6
Vélez Málaga	3
TOTAL MÁLAGA	116
Alanís	2
Alcalá de Guadaíra	15

Municipio	Quejas
Alcalá del Río	1
Arahal	1
Benacazón	1
Bollullos de la Mitación	1
Brenes	3
Burguillos	2
Camas	3
Carmona	7
Castillo de las Guardas	1
Coria del Río	4
Dos Hermanas	4
Écija	2
El Pedroso	1
El Saucejo	1
Fuentes de Andalucía	1
Gelves	1
Gines	1
La Puebla de Cazalla	2
La Puebla del Río	2
La Rinconada	2
Lebrija	3
Lora del Río	2
Los Palacios y Villafranca	3
Mairena del Aljarafe	2
Marchena	2
Montellano	1
Morón de la Frontera	5
Palomares del Río	1
Salteras	1
San Juan de Aznalfarache	1
Santiponce	1
Sevilla	118
Tomares	1
Umbrete	1
Utrera	7
Valencina de la Concepción	2
Villaverde del Río	1
TOTAL SEVILLA	210
Zafra	1
TOTAL BADAJOZ	1
Igualada	1
TOTAL BARCELONA	1
Alcázar de San Juan	1
TOTAL CIUDAD REAL	1
Macanet de la Selva	1
TOTAL GERONA	1
Aranjuez	1
Arganda del Rey	2
Galapagar	1
Madrid	17
San Lorenzo de El Escorial	1
TOTAL MADRID	22
Murcia	1
TOTAL MURCIA	1
Manises	1
Valencia	1
TOTAL VALENCIA	2

Municipio	Quejas
Total Sin Determinar Instancia de Partes	191
Total de Oficio	77
TOTAL	**964**

Gráfico nº 3. Procedencia de las quejas

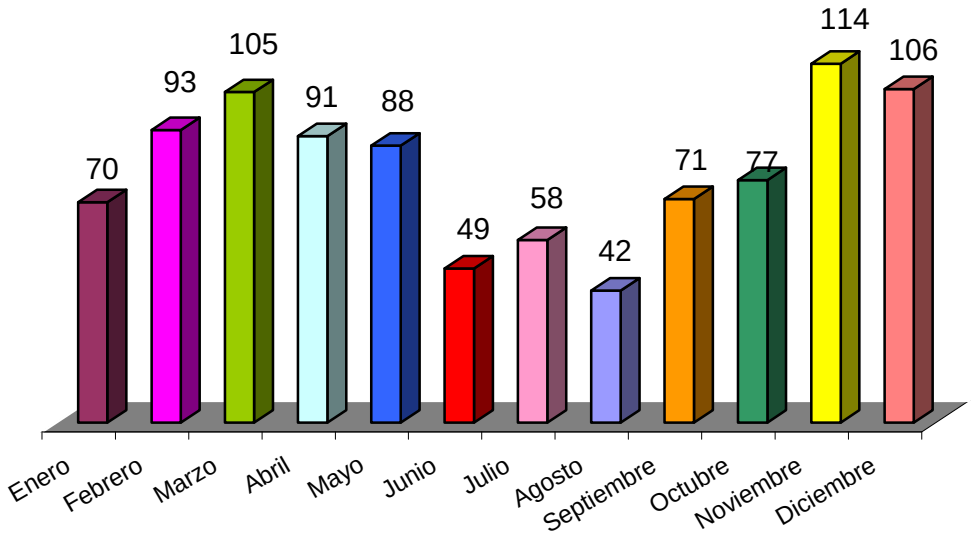


VI. DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE LAS ENTRADAS DE QUEJAS.

TABLA Nº 8

MES	QUEJAS
Enero	70
Febrero	93
Marzo	105
Abril	91
Mayo	88
Junio	49
Julio	58
Agosto	42
Septiembre	71
Octubre	77
Noviembre	114
Diciembre	106
TOTAL	**964**

Gráfico nº 4. Distribución Mensual



VII. CAUSAS DE CIERRE DE QUEJAS.

TABLA Nº 9

Causa de cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	Porcentaje
- Administración acepta -	**67**	**131**	**198**	**18,50%**
Admón. acepta pretensión	18	38	56	5,23%
Admón. acepta resolución	4	34	38	3,55%
Admón. acepta silencio	4	2	6	0,56%
En vías de solución	41	57	98	9,16%
- Colaboración con otras Instancias -	**48**	**6**	**54**	**5,05%**
Remitida a otros Defensores	4	0	4	0,37%
Remitida DPE	24	5	29	2,71%
Remitida a otras Instancias	20	1	21	1,96%
- No Admitidas a Trámite -	**348**	**156**	**504**	**47,10%**
Anónima	9	0	9	0,84%
Sin dirección/domicilio	1	0	1	0,09%
Queja de autoridad	1	0	1	0,09%
No Subsanación (completa datos/ratifica)	185	128	313	29,25%
Desiste	26	3	29	2,71%
Duplicidad	11	1	12	1,12%
No existe irregularidad	21	3	24	2,24%
Jurídico-Privada	15	7	22	2,06%
Más de un año	1	0	1	0,09%
Sin competencia	13	2	15	1,40%
Sub-Iudice	40	8	48	4,49%
Sin interés legítimo	3	0	3	0,28%
Sin pretensión	4	0	4	0,37%
Sin recurrir a la Admón.	18	4	22	2,06%
- Finalizada tras tramitación -	**131**	**177**	**308**	**28,79%**

TABLA Nº 9

Causa de cierre	**Año en curso**	**Años anteriores**	**Total**	**Porcentaje**
Desiste	16	35	51	4,77%
Discrepancia Técnica	0	7	7	0,65%
Duplicidad	2	0	2	0,19%
No existe irregularidad	100	129	229	21,40%
Rechazada Resolución de Mediación	1	0	1	0,09%
Sub-Iudice	12	5	17	1,59%
Sin recurrir a la Admón.	0	1	1	0,09%
Total	**594**	**470**	**1.064**	**100,00%**

SERVICIO DE PUBLICACIONES OFICIALES

PUBLICACIONES OFICIALES EN INTERNET

El servicio de Publicaciones Oficiales es la unidad administrativa responsable de la edición del Boletín Oficial, el Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía y la Colección Legislativa y de la gestión de las grabaciones de las sesiones parlamentarias.

En el ámbito de la página institucional de la Cámara andaluza podrá encontrar la siguiente información en relación con las publicaciones oficiales:

- Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía
- Diario de Sesiones del Pleno, de la Diputación Permanente y de las Comisiones
- Epígrafes de clasificación de las publicaciones oficiales
- Índices y estadísticas de la actividad parlamentaria, objeto de publicación
- Textos legales en tramitación
- Colección Legislativa

www.parlamentodeandalucia.es

SERVICIO DE PUBLICACIONES OFICIALES

COLECCIONES EN CD-ROM Y DVD

PUBLICACIONES OFICIALES:

- Colección de los Boletines Oficiales del Parlamento de Andalucía publicados cada legislatura y reproducidos en formato PDF. Actualmente están disponibles en CD-ROM las cinco primeras legislaturas y en DVD la sexta legislatura.
- Colección de los Diarios de Sesiones publicados en cada legislatura y reproducidos en formato PDF. Están disponibles en CD-ROM las seis primeras legislaturas.
- A partir de la VII legislatura la colección de «Publicaciones oficiales» reúne conjuntamente los boletines oficiales y los diarios de sesiones.

(Próximos lanzamientos VIII Legislatura)

COLECCIÓN LEGISLATIVA:

- Recopilación anual actualizada de las leyes aprobadas por el Parlamento de Andalucía. Cada ley contiene una sinopsis que incluye datos sobre su aprobación y publicación en lo diferentes boletines oficiales e información, en su caso, sobre posteriores modificaciones o si han sido objeto de algún procedimiento de inconstitucionalidad.
- Anales del proceso autonómico, acompañados de algunas de las imágenes más significativas de aquellos históricos acontecimientos.
- Descripción de la sede del Parlamento de Andalucía, incluyendo una breve historia del Hospital de las Cinco Llagas con imágenes de su fachada, el Salón de Plenos y patios interiores.
- Relación de los órganos parlamentarios y sus miembros en cada una de las legislaturas transcurridas.

SERVICIO DE PUBLICACIONES OFICIALES

INFORMACIÓN Y PEDIDOS

Edición, diseño y composición:

Servicio de Publicaciones Oficiales

Información:

Servicio de Publicaciones Oficiales

Pedidos:

Servicio de Gestión Económica
c/ San Juan de Ribera s/n
41009-Sevilla

Teléfono:

(34) 954 59 21 00

Dirección web:

http://www.parlamentodeandalucia.es

Correo electrónico:

publicacionesoficiales@parlamentodeandalucia.es
diariodesesiones@parlamentodeandalucia.es
boletinoficial@parlamentodeandalucia.es

PRECIOS

CD-ROM O DVD

Colección legislativa	7,21 €
Publicaciones oficiales	7,21 €

© Parlamento de Andalucía