

INFORME ANUAL 2014



DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA

PUBLICACIONES DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA Y DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ RELACIONADAS CON MENORES

INFORMES ANUALES DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

Con estos Informes damos cuenta al Parlamento de Andalucía de la gestión que realiza la Institución en un año. Hasta ahora se han publicado los correspondientes a los años desde 2003 a 2014.

INFORMES ESPECIALES DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

- La atención a menores infractores en centros de internamiento de Andalucía. Diciembre 2014.
- Menores expuestos a violencia de género: víctimas con identidad propia. Septiembre 2012.
- Los centros específicos de educación especial en Andalucía. Noviembre 2010.
- Menores con trastornos de conducta en Andalucía. Noviembre 2007.
- Menores inmigrantes en Andalucía. Enero 2004.

INFORMES ANUALES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

Damos cuenta al Parlamento de Andalucía de la gestión que realiza esa Institución en un año. En éstos se tratan temas relativos a menores. A la fecha se han publicado los Informes Anuales desde el año 1985 hasta el año 2012.

INFORMES ESPECIALES DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ RELATIVOS A MENORES

- Protección y seguridad en centros docentes de Andalucía. Octubre 2003.
- El acogimiento familiar en Andalucía. Julio 2001.
- El sistema de protección de menores. Julio 1999.
- El absentismo escolar: un problema educativo y social. Noviembre 1998.
- Temporeros y educación: la atención educativa a los hijos de trabajadores temporeros. Abril 1997.

INFORME ANUAL 2014



DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA

Tirada: 100 ejemplares

Edita: DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

Calle Reyes Católicos, 21

41001 SEVILLA

Teléfono del Menor: 900 506 113

Teléfono: 954 21 21 21

Fax: 954 21 44 97

<http://www.defensordelmenordeandalucia.es>

defensor@defensordelmenor-and.es



Esta publicación está sujeta a una licencia Reconocimiento:

Compartir Igual 4.0 de Creative Commons.

La licencia completa se puede consultar en la siguiente dirección:

http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es_ES

Depósito legal: SE-1521-2005

Maquetación: JWeb Rare Design

Impresión: Artes Gráficas Moreno

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA
DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME ANUAL 2014

INFORME AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA
DANDO CUENTA DE LA GESTIÓN REALIZADA
POR EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA
EN EL AÑO 2014



DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA

ANDALUCÍA, JULIO 2015

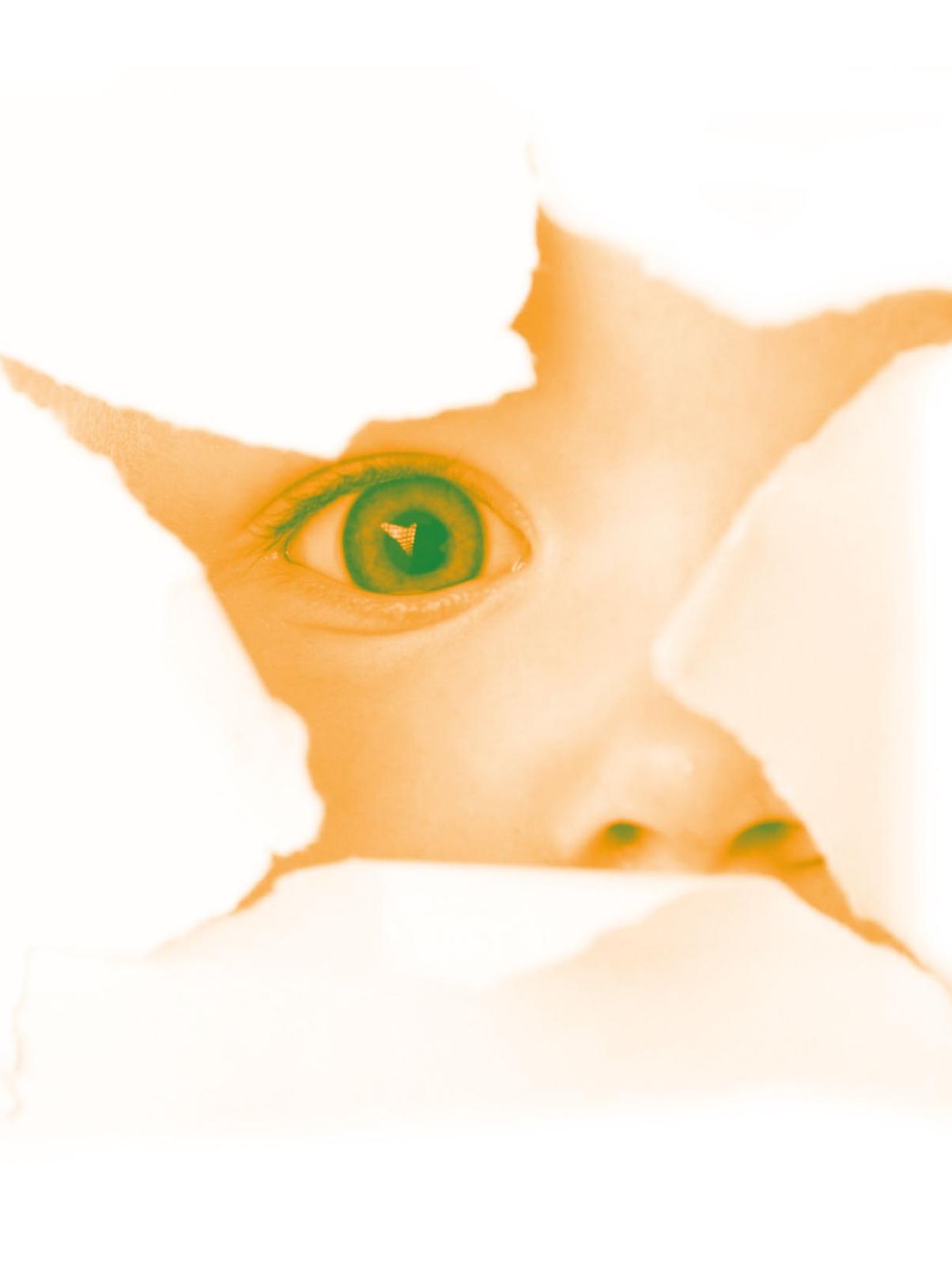


Índice

1. PRESENTACIÓN	7
2. DATOS CUANTITATIVOS SOBRE MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA	11
2. 1. Introducción.....	11
2. 2. Datos demográficos. Población menor de 18 años residente en Andalucía	14
2. 2. 1. Población nacional	14
2. 2. 2. Población extranjera	18
2. 3. Datos sobre natalidad y mortalidad infantil	20
2. 3. 1. Natalidad	20
2. 3. 2. Mortalidad infantil	23
2. 4. Datos en materia de educación	25
2. 4. 1. Alumnado general	25
2. 4. 2. Alumnado extranjero	28
2. 5. Datos sobre menores en el Sistema de Protección	29
2. 5. 1. Medidas de Protección para menores de edad	29
2. 6. Menores extranjeros no acompañados	33
2. 7. Datos sobre pobreza y dificultades económicas de las personas menores de edad	35
2. 8. Datos relativos al Sistema de justicia juvenil	38
3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS	45
3. 1. QUEJAS	46
3. 1. 1. Datos cuantitativos	46
3. 1. 2. Temáticas analizadas en las quejas	47
3. 1. 2. 1. Derecho a la salud	48
3. 1. 2. 2. Derecho a la educación	58
3. 1. 2. 3. Derecho a una vivienda	88
3. 1. 2. 4. Derecho al medio ambiente adecuado	97
3. 1. 2. 5. Menores en situación de vulnerabilidad	109
3. 1. 2. 6. Maltrato infantil	115
3. 1. 2. 7. Menores dependientes	117
3. 1. 2. 8. Menores en el Sistema de Protección	120
3. 1. 2. 9. Menores en el Sistema de Justicia Juvenil	136



3. 1. 2. 10. Menores y Administración de Justicia	140
3. 1. 2. 11. Familias	145
3. 1. 2. 12. Ejercicio de otros derechos	151
3. 2. CONSULTAS	159
3. 2. 1. Datos cuantitativos	159
3. 2. 2. Temáticas analizadas en las consultas	164
3. 2. 2. 1. Familias	165
3. 2. 2. 2. Menores en situación de vulnerabilidad	172
3. 2. 2. 3. El derecho a la educación	178
3. 2. 2. 4. Ejercicio de otros derechos	182
4. RELACIONES INSTITUCIONALES	185
4. 1. Colaboración con agentes sociales	186
4. 2. Colaboración con organismos públicos y otras Defensorías	188
5. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS.....	197
5. 1. La voz de niños y niñas: El Consejo de Participación de Menores del Defensor del Menor de Andalucía “e-foro de menores”	198
5. 2. Celebración Día de la Infancia en Andalucía	203
6. ASUNTO A DEBATE.....	207
6. 1. A modo de introducción	208
6. 2. Una aproximación al concepto de violencia filio-parental	210
6. 3. Dificultades para determinar la incidencia real del fenómeno	214
6. 4. Sobre el perfil del menor agresor y la familia víctima	215
6. 5. Una puerta hacia la esperanza: propuestas de actuación	224
7. ANEXOS	231
7. 1. Relación de actuaciones de oficio	231
7. 2. Relación de Recordatorio de deberes legales, Recomendaciones y Sugerencias	237
7. 3. Datos estadísticos	241
7. 4. Índice de tablas	257
7. 5. Índice de gráficos.....	257



1 PRESENTACIÓN



De nuevo tengo el honor de presentar el Informe anual del Defensor del Menor de Andalucía, en esta ocasión correspondiente al ejercicio de 2014. Un año en el que lamentablemente la crisis económica ha continuado marcando la vida de muchos niños y niñas en la Comunidad Autónoma andaluza.

Nuestra Institución ha sido fiel testigo de esta dura realidad: familias a las que la actual coyuntura económica castiga despiadadamente llevándolas a un empobrecimiento abrupto, obligándolas a abandonar sus viviendas habituales por impago, o impidiéndoles hacer frente al abono de suministros básicos como la luz o el agua. Y como siempre, los más perjudicados de esta situación son los menores de edad. La pobreza infantil en Andalucía, al igual que ocurre en el resto de España, se ha agravado de manera muy intensa con la crisis económica y, lo que es peor aún, ha comenzado a cronificarse. Hemos sido receptores del grado de desesperanza de muchos padres que no pueden mantener a sus hijos y de la falta de respuestas eficientes y eficaces de los poderes públicos.

La Memoria que presento contiene un resumen de la extensa actividad desplegada por la Institución en 2014. Su estructura es similar a la utilizada en ejercicios anteriores, si bien hemos procurado sintetizar al máximo su contenido, tratando de ganar dinamismo, agilidad y concreción.

Comienza el Informe con una panorámica de la realidad de niños, niñas y adolescentes en Andalucía con el propósito de aportar datos, cifras y parámetros relativos a la población menor de edad, su educación, sistema de protección y actuaciones judiciales de menores. Un trabajo que no hubiéramos podido presentar sin la inestimable colaboración del Observatorio para la Infancia en Andalucía. Aprovecho estas líneas para transmitir mi agradecimiento.

El siguiente capítulo destaca la actividad de la Defensoría a partir de las quejas tramitadas y de las consultas recibidas en materia de menores, y donde se sintetizan los problemas planteados en las mismas o las actuaciones iniciadas de oficio, las respuestas obtenidas de las Administraciones, y las resoluciones emitidas por la Institución. Las consultas formuladas por la ciudadanía, las materias tratadas y la información proporcionada constituyen contenido importante del Informe.

Continúa la Memoria describiendo toda la actividad institucional y reflejando el esfuerzo de la Defensoría por acercarse a la ciudadanía –especialmente al colectivo de las personas menores de edad–, la permanente presencia de la Institución en foros, conferencias, jornadas y debates relacionados con el complejo mundo de la infancia y adolescencia, y en el esfuerzo por fomentar las relaciones institucionales prestando un especial interés en el propio Parlamento.

Seguidamente recoge la Memoria la actividad de promoción y divulgación de derechos, con mención al trabajo del Consejo de participación de menores de la Institución denominado “e-Foro de Menores”, recogiendo interesantes sugerencias de sus componentes para conocimiento de la sociedad. También destacamos las acciones programadas para la celebración del Día de la Infancia, en especial, el Premio del Defensor del Menor de Andalucía.

El último capítulo aborda un asunto que durante el año 2014 ha estado de actualidad por su elevada incidencia en la vida de muchas familias así como por la gravedad de sus consecuencias en las víctimas y en los agresores: la violencia que los hijos ejercen contra los padres o también conocida como violencia filioparental. Una problemática social grave y una realidad de difícil comprensión.

Concluye la Memoria con un anexo estadístico donde se recogen las actuaciones de oficio instadas por la Defensoría, las resoluciones formuladas a las distintas Administraciones, y diversos datos que ayudan a comprender, desde una vertiente cuantitativa, la dimensión de nuestra actividad.

Tras el trabajo desempeñado durante 2014 no quisiera concluir esta presentación sin hacer un llamamiento. Un llamamiento a los poderes públicos y a la sociedad porque sólo con un compromiso firme, decidido y común de todos conseguiremos paliar las dificultades económicas y la gravedad de situaciones por las que atraviesan miles de familias con menores en Andalucía que amenazan la convivencia y la cohesión social en nuestra Comunidad.

Todas y todos debemos seguir trabajando en la construcción de una sociedad más justa, tolerante y respetuosa con los derechos y las necesidades de niños y niñas. Luchar por ello es una buena demostración de nuestra responsabilidad y la mejor contribución a la esperanza de un futuro mejor. En esta ardua tarea contarán siempre con la Institución del Defensor del Menor de Andalucía y, por supuesto, con mi compromiso personal.

Andalucía, julio 2015

Jesús Maeztu Gregorio de Tejada
Defensor del Menor de Andalucía
Defensor del Pueblo Andaluz



2 DATOS CUANTITATIVOS SOBRE MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA



2.1. Introducción

Comenzando por los **datos de población**, en el año 2014 se encontraban empadronadas en Andalucía un total de 1.632.962 personas menores de 18 años, lo que representa un 19,4% del total de población en Andalucía, y un 3,5% del total de población residente en España.

A su vez, esta población supone un 19,6% del total de menores de edad residentes en España (8.330.369). En Sevilla (393.239 chicos y chicas, un 24,1%), Málaga (312.095 chicos y chicas, un 19,1%) y Cádiz (245.997 chicos y chicas, un 15,1%) se encuentra el mayor número de chicos y chicas. Por otro lado, las provincias que cuentan con un peso mayor de población joven serían: Sevilla (20,3%), Almería (20,2%) y Cádiz (19,8%).

Referente a la población menor de 18 años con nacionalidad extranjera, a 1 de enero de 2014, se encontraban empadronados 109.558, lo que supone un 6,7% de la población menor de edad y un 16,6% de la población extranjera total en Andalucía.

Por otro lado, la tasa bruta de natalidad en Andalucía para el año 2013 fue 9,68 nacimientos por cada 1.000 habitantes. Almería (11,26), Sevilla (10,34) y Huelva (9,95) son las tres provincias que registraron una tasa bruta de natalidad por encima de la media andaluza. En cuanto a la mortalidad, se produjeron 3,25 defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos.

En cuanto a los datos analizados en materia de **educación**, muestran un total de 1.567.596 alumnas y alumnos matriculados en enseñanzas de régimen general no universitarias¹ en el curso 2013/2014. La distribución

¹ Datos recogidos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. No se han incluido los datos de alumnado matriculado en enseñanzas en la modalidad de: Bachillerato a distancia y ciclos formativos de grado medio y superior a distancia.

por nivel educativo muestra mayor concentración de alumnado en los primeros ciclos: Educación Primaria (36,1%), Educación Infantil (23,9%) y Educación Secundaria Obligatoria (23,6%). En Bachillerato (7,8%) y Ciclos Formativos (7,1%) se registra un menor número de alumnado. Sin embargo, es en Bachillerato (29,4) y ESO (26,0) donde se concentra mayoritariamente el alumnado por unidad o grupo.

Respecto al alumnado extranjero, en este curso se encontraban matriculadas² 78.780 personas extranjeras, supone el 5,0% del total de alumnado matriculado en la Comunidad Autónoma. Este porcentaje varía considerablemente entre provincias, así pues, en Almería el alumnado extranjero supone un 16,5% y en Málaga un 8,1%. Por el contrario, en Jaén representa un 2,1% del total de alumnado y en Córdoba un 2,2%.

Por otro lado, en materia de **salud**, según datos de la Encuesta Nacional de Salud 2011-12³, la percepción de la salud de los padres, madres o personas cuidadoras sobre la salud de los niños y niñas entre 0 y 14 es en su mayoría muy buena, más que la que presenta la población general de su propia salud. Un 54,7% valora como “muy buena” la salud de los niños y niñas de 0 a 4 años de edad y un 55,4% considera “muy buena” la salud de las personas de 5 a 14 años a su cargo.

Sobre la calidad de vida de los niños y niñas de 8 y 14 años relacionada con la salud, siguiendo una escala en la que la puntuación oscila entre 0 y 100 puntos, la percepción de los padres y madres es de 88,9 en Andalucía. Por otro lado, la percepción de las y los adolescentes andaluces sobre su propio estado de salud es buena o muy buena. En concreto, el 57,8% de las personas de 14 a 17 años opina que su salud es “buena” y el 30,7% la percibe como “muy buena”⁴.

Otro dato analizado en este Capítulo se refiere a los **menores en el Sistema de protección**. A finales de 2013 la Junta de Andalucía tenía asumida la tutela de 5.594 menores de edad, lo que supone que 3,4 de cada 1.000

2 Los datos hacen referencia a los niveles de enseñanza: Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria (ESO), Bachillerato de régimen ordinario, Ciclos Formativos de Grado Medio y de Superior de régimen ordinario y Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI)

3 Encuesta Nacional de Salud 2011-12. Ministerio de Sanidad, Políticas Sociales e Igualdad.
<http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/encuestaNacional/encuesta2011.htm>

4 Informe Social de la Juventud en Andalucía. Instituto Andaluz de la Juventud. Consejería de Presidencia e Igualdad. Junta de Andalucía. 2011.

personas menores de 18 años de la Comunidad Autónoma estaban bajo la tutela de la Administración Pública. Las medidas adoptadas según las necesidades de las chicas y chicos en nuestra comunidad son: acogimiento residencial, en 2013 se registraron 2.114 menores en centros residenciales; el acogimiento familiar, en este año se realizaron 3.945 acogimientos de este tipo; y por último las adopciones, en adopción nacional en este año se propusieron un total de 165 adopciones y se constituyeron 186, y en cuanto a la adopción internacional, se tramitaron 101 expedientes y se constituyeron 176 adopciones. Por último, en 2013 el Sistema de protección acogió a 798 menores extranjeros no acompañados, un 15,6% menos que en el año anterior. A lo largo de 2013 se registra un total de 850 nuevos ingresos de niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados.

Otros datos analizados son los relacionados con la **pobreza infantil**, a este respecto en 2013, el 26,3% de los chicos y chicas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía⁵, lo que supone que más de una cuarta parte se encuentra en riesgo de pobreza. La tasa de pobreza relativa de las personas menores de 16 años en 2013 se sitúa 7 puntos porcentuales por encima que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades. En 2013 el riesgo de pobreza o exclusión social alcanza al 34,9% de las personas de 0 a 15 años de Andalucía.

Por último, en el presente Capítulo se reflejan datos relacionados con **estadísticas judiciales**, y que recogen que en Andalucía, en 2013, se realizaron un total de 5.675 juicios a personas entre 14 y 17 años, y se registraron un total de 4.480 sentencias penales, lo que evidencia un descenso del 2,7% respecto al año anterior.

Además, se registraron 5.959 infracciones cometidas por chicas y chicos entre 14 y 17 años, que suponen un 23% del total de infracciones de menores de edad registradas en España. Las principales infracciones cometidas fueron aquellas tipificadas como delitos (63%). Se impusieron un total de 5.277 medidas, y por orden de volumen encontramos: libertad vigilada (38,4%), prestación de servicios en beneficio de la comunidad (16,4%) e internamiento en régimen semiabierto (13,2%).

A continuación procedemos a detallar cada una de las materias tratadas.

.....

5 Valor del umbral de riesgo de pobreza (sin alquiler imputado) en Andalucía en 2013: 6.519,9 euros por unidad de consumo.

2.2. Datos demográficos. Población menor de 18 años residente en Andalucía

2.2.1. Población nacional

Presentamos varios indicadores demográficos referentes a la población menor de 18 años residente en Andalucía. El primer indicador nos muestra el número de menores de edad residentes en la Comunidad según sexo y edad, y en los siguientes podemos comprobar la distribución de esta población tanto por provincia como su evolución en los últimos años.

Tabla 1. Población menor de 18 años según sexo y edad. Andalucía, 2014

	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
	n	%	n	%	n	%
0 años	76.898	4,7%	39.638	4,7%	37.260	4,7%
1 año	85.562	5,2%	44.023	5,2%	41.539	5,2%
2 años	88.982	5,4%	45.598	5,4%	43.384	5,5%
3 años	92.297	5,7%	47.482	5,7%	44.815	5,6%
4 años	95.219	5,8%	49.028	5,8%	46.191	5,8%
5 años	101.380	6,2%	52.376	6,2%	49.004	6,2%
6 años	98.213	6,0%	50.509	6,0%	47.704	6,0%
7 años	98.929	6,1%	51.016	6,1%	47.913	6,0%
8 años	96.016	5,9%	49.058	5,8%	46.958	5,9%
9 años	93.961	5,8%	48.345	5,8%	45.616	5,7%
10 años	92.210	5,6%	47.026	5,6%	45.184	5,7%
11 años	89.076	5,5%	45.561	5,4%	43.515	5,5%
12 años	89.152	5,5%	45.524	5,4%	43.628	5,5%
13 años	89.429	5,5%	46.289	5,5%	43.140	5,4%
14 años	87.886	5,4%	45.345	5,4%	42.541	5,4%
15 años	85.639	5,2%	44.219	5,3%	41.420	5,2%
16 años	86.422	5,3%	44.394	5,3%	42.028	5,3%
17 años	85.691	5,2%	44.079	5,3%	41.612	5,2%
Total						
0-17 años	1.632.962	100%	839.510	100%	793.452	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2014. INE.

Como anunciamos, en 2014 se encuentran empadronadas 1.632.962 personas menores de 18 años en Andalucía, que supone un descenso del 0,5% respecto al año anterior (1.641.090 personas). Las chicas y chicos menores de 18 años suponen un 19,4% del total de población en Andalucía, y un 3,5% del total de población residente en España. A su vez, la población menor andaluza supone un 19,6% del total de menores de edad residentes en España (8.330.369). Es necesario destacar que a nivel nacional también se registra un descenso de la población menor de edad del 0,4%.

Respecto a su distribución en relación con el sexo, los niños suponen un 51,4% del total de menores de edad (839.510 niños) y las niñas un 48,6% (793.452 niñas). Y en cuanto a la edad, entre los 6 y 8 años se encuentra el 18% de las y los menores (293.158 chicos y chicas), seguidos del grupo que comprenden entre los 3 y los 5 años que suponen un 17,7% (288.896 chicos y chicas).

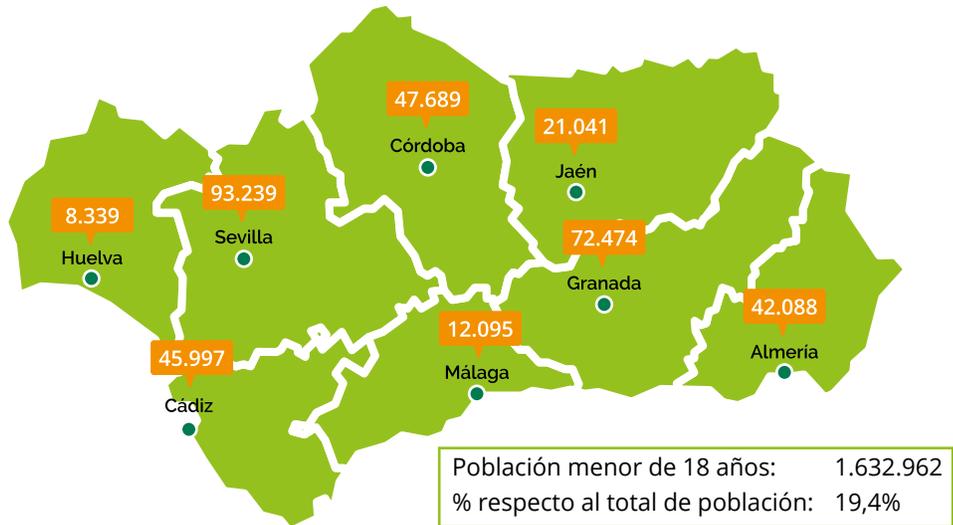
La distribución de la población menor de edad entre las provincias da como resultado que un 24,1% resida en Sevilla (393.239 chicos y chicas), un 19,1% en Málaga (312.095 chicos y chicas) y un 15,1% en Cádiz (245.997 chicos y chicas). Por el contrario Huelva, con un 6% de la población menor de edad (98.339 chicos y chicas), y Jaén, con un 7,4% de población menor de edad (121.041 chicos y chicas), son las dos provincias con un menor número de menores residentes.

Tabla 2. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2014

	Todas las edades	Menores 0-17 años	% de menores respecto al total de población	Distribución de la población menor de 18 años	Distribución de la población (todas las edades)
Almería	701.688	142.088	20,2%	8,7%	8,4%
Cádiz	1.240.175	245.997	19,8%	15,1%	14,8%
Córdoba	799.402	147.689	18,5%	9,0%	9,5%
Granada	919.455	172.474	18,8%	10,6%	10,9%
Huelva	519.229	98.339	18,9%	6,0%	6,2%
Jaén	659.033	121.041	18,4%	7,4%	7,8%
Málaga	1.621.968	312.095	19,2%	19,1%	19,3%
Sevilla	1.941.355	393.239	20,3%	24,1%	23,1%
Andalucía	8.402.305	1.632.962	19,4%	100%	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2014. INE.

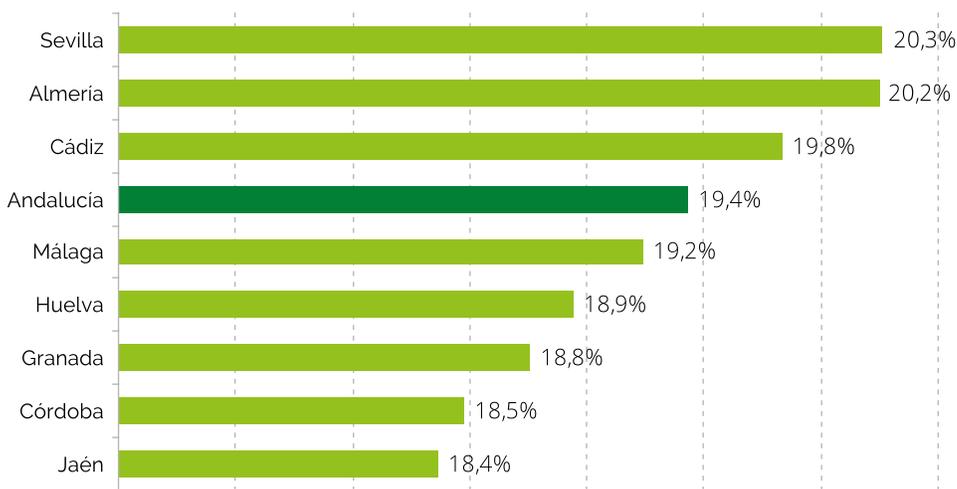
Gráfico 1. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2014



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2014. INE.

Por otro lado, la población menor de 18 años supone un 19,4% del total de población de la comunidad, y en este sentido las provincias de Sevilla (20,3%), Almería (20,2%) y Cádiz (19,8%) cuentan con un peso mayor de la población joven respecto a la población total en cada provincia. Jaén (18,4%) y Córdoba (18,5%) son las provincias en las que la población menor de edad cuenta con un menor peso.

Gráfico 2. Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2014



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2014. INE.

Por otro lado, la evolución de la población menor de edad registra varios periodos reseñables. Así, en primer lugar, el comprendido entre 1998 y 2002 en el que la población menor de edad sufrió un descenso considerable del 7,4% situándose en 2002 en uno de los valores más bajos de los últimos años (1.553.013 personas). A partir de 2002 el incremento de dicha población ha sido de un 6,2% hasta 2010, año en el que se comienza a ver un descenso de los chicos y chicas menores de 18 años. Desde 2010 se viene observando un leve descenso de la misma, en el periodo comprendido entre 2010 y 2014 este descenso ha sido del 1%.

Gráfico 3. Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2014



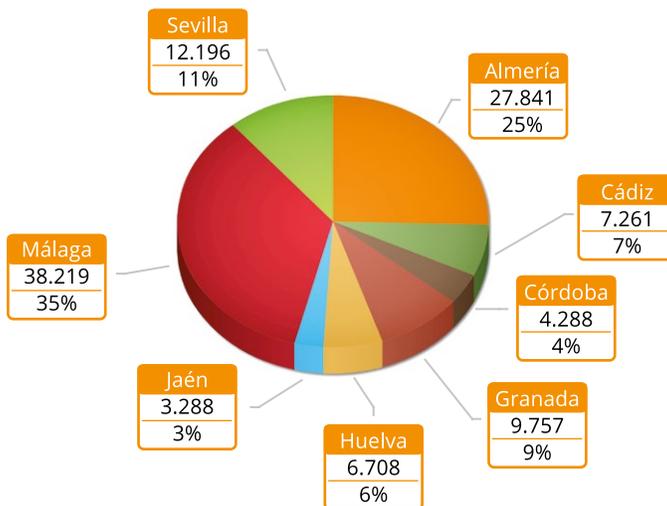
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2014. INE.

2.2.2. Población extranjera

A fecha 1 de enero de 2014 se encontraban empadronadas en Andalucía 109.558 personas menores de 18 años de nacionalidad extranjera. Estos niños, niñas y adolescentes suponen el 6,7% de la población menor de edad en la Comunidad Autónoma y el 16,6% de la población extranjera de todas las edades empadronada en Andalucía.

Por lo que respecta al lugar de residencia, el 34,9% de los niños, niñas y adolescentes de nacionalidad extranjera residen en Málaga y el 25,4% en Almería. Las provincias con menor número de menores de nacionalidad extranjera son Jaén (3,0%) y Córdoba (3,9%).

Gráfico 4. Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2014



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2014. INE.

Como podemos observar, de nuevo Almería y Málaga son las provincias con mayor proporción de menores de 18 años de nacionalidad extranjera sobre el total de personas menores de edad. Tienen nacionalidad extranjera el 19,6% de los menores de 18 años residentes en Almería y el 12,2% de los niños, niñas y adolescentes de Málaga. En cambio, tienen nacionalidad extranjera menos del 4% de los niños, niñas y adolescentes de Jaén (2,7%), Córdoba (2,9%), Cádiz (3,0%) o Sevilla (3,1%).

Por su parte, Almería y Córdoba son las provincias con mayor proporción de menores de 18 años sobre el total de población extranjera, el 19,5% de los extranjeros en Almería y el 18,3% en Córdoba son menores de edad. Málaga (15,1%), Huelva (15,5%) y Granada (15,7%) son las provincias andaluzas con menor proporción de niños, niñas y adolescentes entre la población extranjera.

Tabla 3. Indicadores de población de nacionalidad extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2014

	Total de población española y extranjera menor de 18 años	Total población extranjera todas las edades	Población extranjera menor de 18 años	Porcentaje de población extranjera menor de 18 respecto al total de población extranjera	Distribución de la población extranjera menor de 18 años	Porcentaje de población extranjera menor de 18 años respecto al total de población menor de 18 años
Almería	142.088	142.810	27.841	19,5%	25,4%	19,6%
Cádiz	245.997	42.894	7.261	16,9%	6,6%	3,0%
Córdoba	147.689	23.476	4.288	18,3%	3,9%	2,9%
Granada	172.474	62.039	9.757	15,7%	8,9%	5,7%
Huelva	98.339	43.190	6.708	15,5%	6,1%	6,8%
Jáen	121.041	19.078	3.288	17,2%	3,0%	2,7%
Málaga	312.095	253.408	38.219	15,1%	34,9%	12,2%
Sevilla	393.239	74.625	12.196	16,3%	11,1%	3,1%
Andalucía	1.632.962	661.520	109.558	16,6%	100%	6,7%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes del 1 de enero de 2014. INE, 2015.

2.3. Datos sobre natalidad y mortalidad infantil

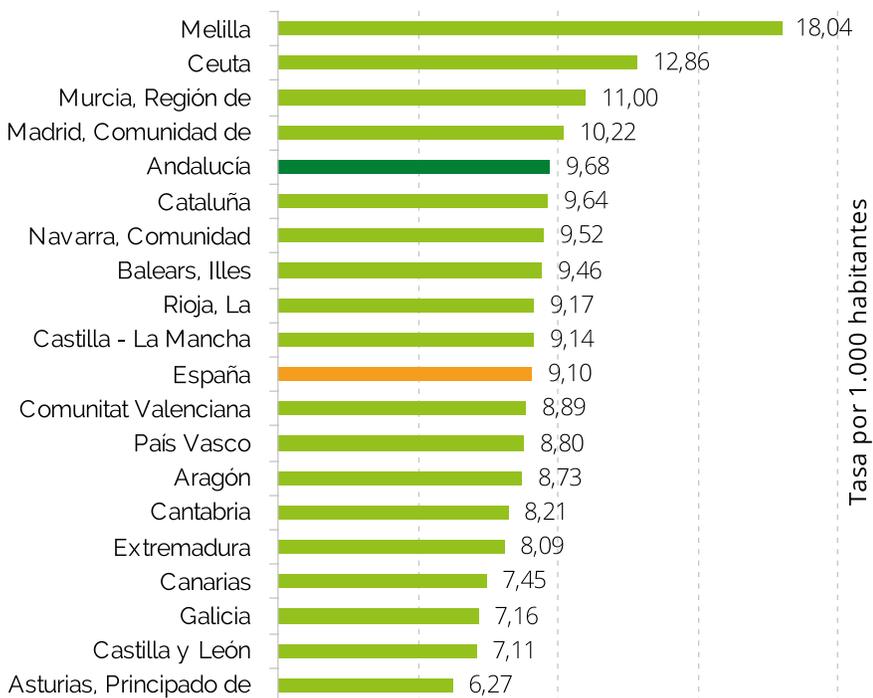
2.3.1. Natalidad

La tasa bruta de natalidad en Andalucía para el año 2013 ha sido de 9,68 nacimientos por cada 1.000 habitantes, lo que ha supuesto una reducción respecto al año anterior en el que se registró una tasa de 10,30 nacimientos, siendo este descenso una constante en los últimos años.

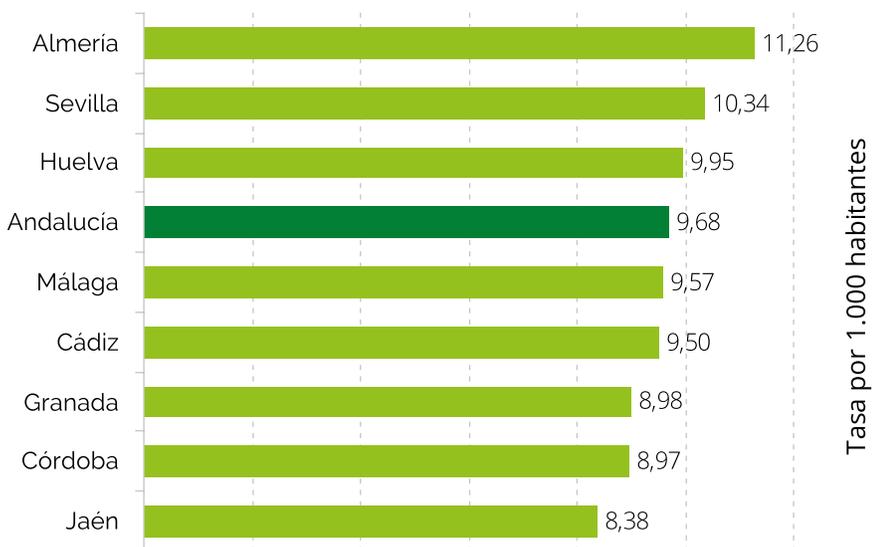
Por su parte, en España se registró una tasa de 9,10 nacimientos por cada 1.000 habitante, siendo inferior a la media andaluza. Respecto a otras comunidades, Andalucía se sitúa en la quinta posición como comunidad con mayor tasa bruta de natalidad, junto a Madrid con una tasa de 10,22 o Cataluña con una tasa de 9,64 nacimientos por cada 1.000 habitantes.

En cuanto a provincias, Almería (11,26), Sevilla (10,34) y Huelva (9,95) son aquellas que registran una tasa bruta de natalidad por encima de la media andaluza, por el contrario Córdoba (8,97) y Jaén (8,38) son las provincias con menor tasa dentro de la comunidad.

Gráfico 5. Tasa Bruta de Natalidad según comunidad autónoma 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos. Edición 2014. INE.

Gráfico 6. Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2013


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos. Edición 2014. INE

En nuestra Comunidad Autónoma, siguiendo la tendencia de los países desarrollados, la tasa bruta de natalidad mantiene una evolución descendente continuada en los últimos años. Es así que en el periodo 2000-2013 se ha registrado un descenso del 12,6% de la tasa bruta de natalidad, existiendo dos momentos evolutivos reseñables: por un lado, el comprendido entre el año 2000 y 2008 en el que se observa un incremento de la misma llegando a situarse en 12,28 nacimientos por cada 1.000 habitantes, siendo el valor más elevado de este periodo, y por otro, el comprendido entre 2008 y 2013 con un descenso de 2,60 puntos.

Esta evolución es paralela a la que sucede en España. Pero el fenómeno más evidente es que en Andalucía, aún habiendo registrado al principio del periodo estudiado una de las tasas de natalidad más elevada en España, se está acercando a sus valores acortando las diferencias que había entre ambas, tal como se comprueba en el gráfico siguiente.

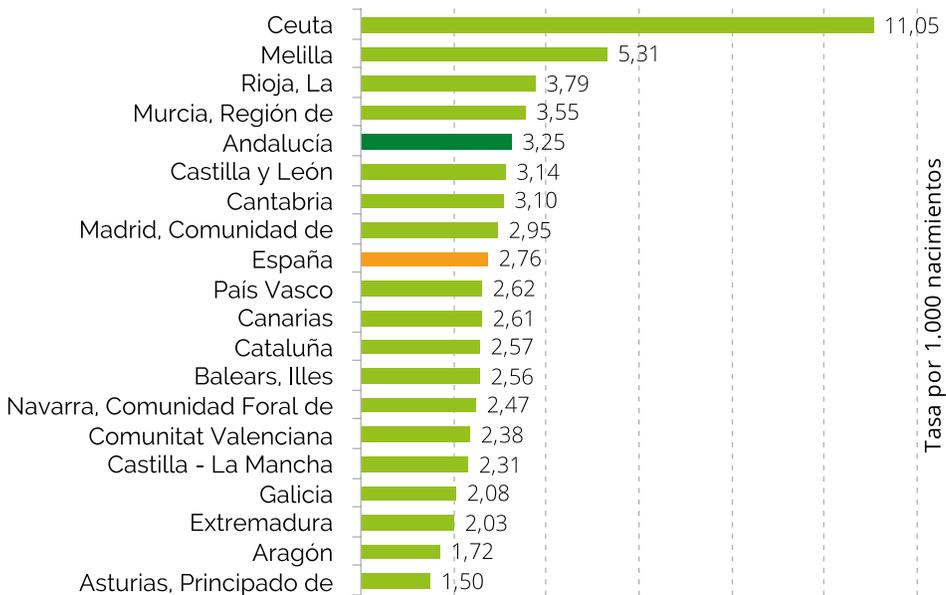
Gráfico 7. Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2000 - 2013


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos. Edición 2014. INE

2.3.2. Mortalidad infantil

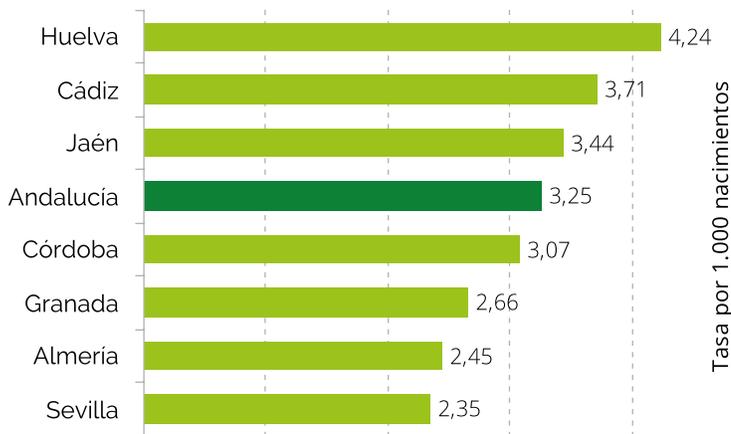
En Andalucía se producen 3,25 defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos, lo que supone un descenso respecto al año anterior (en 2012 fue de 3,35). Es una tasa algo más elevada que la media española (2,76), con valores similares a comunidades tales como Castilla y León (3,14) o la Región de Murcia (3,55). Y entre las provincias andaluzas, Málaga y Huelva registran los datos más elevados con 4,47 y 4,24 defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos. Sevilla registra la menor tasa de mortalidad infantil con 2,35 defunciones.

Gráfico 8. Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España y comunidades autónomas, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos. Edición 2014. INE.

Gráfico 9. Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos. Edición 2014. INE.

2.4. Datos en materia de educación

2.4.1. Alumnado general

En el curso 2013-14 el número de menores escolarizados en enseñanzas de régimen general no universitarias⁶ es de 1.567.596 alumnas y alumnos. Estas cifras evidencian un descenso del 1,5% respecto al curso anterior, en el que se registraron 1.591.032 alumnas y alumnos. Por su parte, el alumnado andaluz supone un 19,7% del total de alumnado de España (7.974.207) para estas mismas enseñanzas.

En cuanto a su distribución entre los distintos niveles educativos, un 36,1% del alumnado se encuentra matriculado en Educación Primaria (566.132 alumnos y alumnas), un 23,9% en Educación Infantil (374.626 alumnos y alumnas) y un 23,6% en Educación Secundaria Obligatoria (370.720 alumnos y alumnas). En Bachillerato se registran el 7,8% del alumnado (122.557 alumnos y alumnas) y en Ciclos Formativos el 7,1% (111.293 alumnos y alumnas).

6 Datos recogidos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. No se han incluido los datos de alumnado matriculado en enseñanzas en la modalidad de: Bachillerato a distancia y ciclos formativos de grado medio y superior a distancia.

Tabla 4. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2013/2014

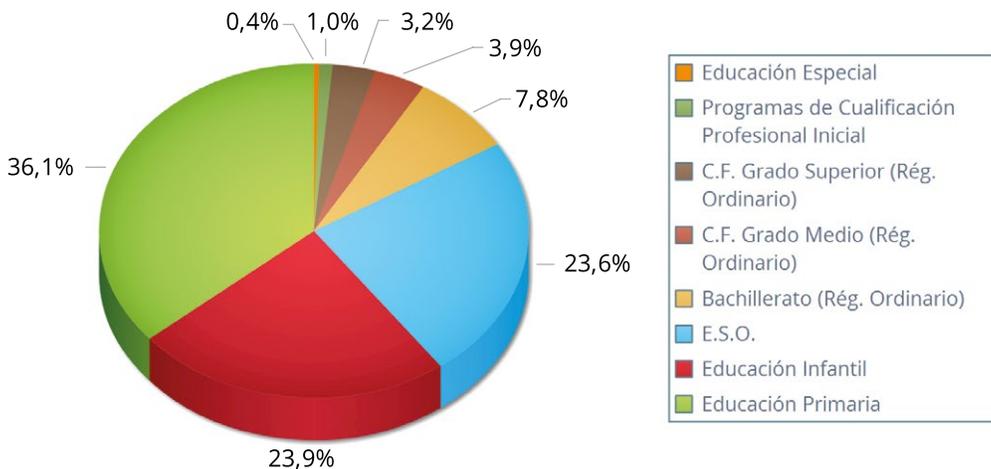
	Andalucía	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla
TODOS LOS CENTROS	1.567.596	130.994	238.335	145.645	170.199	98.407	117.934	284.530	381.552
E. Infantil	374.626	34.652	52.100	34.027	37.664	25.462	25.327	69.834	95.560
E. Primaria	566.132	47.269	89.005	51.043	60.595	35.165	41.536	104.136	137.383
Educación Especial	6.697	738	981	656	1.071	253	397	946	1.655
E.S.O.	370.720	30.753	56.687	34.905	40.704	23.057	30.426	67.370	86.818
Bachillerato	122.557	9.200	18.701	11.849	14.727	6.524	10.600	22.512	28.444
C.F. Grado Medio	61.425	4.046	10.874	6.331	6.764	3.970	4.989	9.089	15.362
C.F. Grado Superior	49.868	3.266	7.321	4.846	6.944	2.846	3.629	7.931	13.085
P.C.P.I	15.571	1.070	2.666	1.988	1.730	1.130	1.030	2.712	3.245
CENTROS SOSTENIDOS CON FONDOS PÚBLICOS	1.176.476	110.228	179.068	105.502	121.713	79.914	90.939	208.904	280.208
E. Infantil	258.144	26.422	37.620	21.622	26.285	18.858	18.322	45.079	63.936
E. Primaria	436.967	40.852	67.859	38.330	44.022	29.197	31.748	80.106	104.853
Educación Especial	4.172	709	601	317	474	178	288	671	934
E.S.O.	281.026	26.476	42.298	26.173	28.730	19.029	23.535	50.066	64.719
Bachillerato	101.526	8.147	15.398	9.804	11.505	5.983	9.378	18.018	23.293
C.F. Grado Medio	43.898	3.547	7.715	4.067	4.649	3.043	3.772	6.893	10.212
C.F. Grado Superior	38.722	3.105	5.654	3.585	4.892	2.763	3.042	5.877	9.804
P.C.P.I	12.021	970	1.923	1.604	1.156	863	854	2.194	2.457
CENTROS PRIVADOS	391.120	20.766	59.267	40.143	48.486	18.493	26.995	75.626	101.344
E. Infantil	116.482	8.230	14.480	12.405	11.379	6.604	7.005	24.755	31.624
E. Primaria	129.165	6.417	21.146	12.713	16.573	5.968	9.788	24.030	32.530
Educación Especial	2.525	29	380	339	597	75	109	275	721
E.S.O.	89.694	4.277	14.389	8.732	11.974	4.028	6.891	17.304	22.099
Bachillerato	21.031	1.053	3.303	2.045	3.222	541	1.222	4.494	5.151
C.F. Grado Medio	17.527	499	3.159	2.264	2.115	927	1.217	2.196	5.150
C.F. Grado Superior	11.146	161	1.667	1.261	2.052	83	587	2.054	3.281
P.C.P.I	3.550	100	743	384	574	267	176	518	788

Nota: los datos de bachillerato, ciclos formativos están referidos a Régimen ordinario. Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2013/2014". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Entre las provincias andaluzas, Sevilla (381.552) y Málaga (284.530) cuentan con el mayor número de alumnado, suponen el 24,3% y el 18,2% del total

de matrículas respectivamente. Por el contrario, las provincias con menor número de alumnado son Huelva (98.407) y Almería (130.994), con un 6,3% y un 8,4% respectivamente.

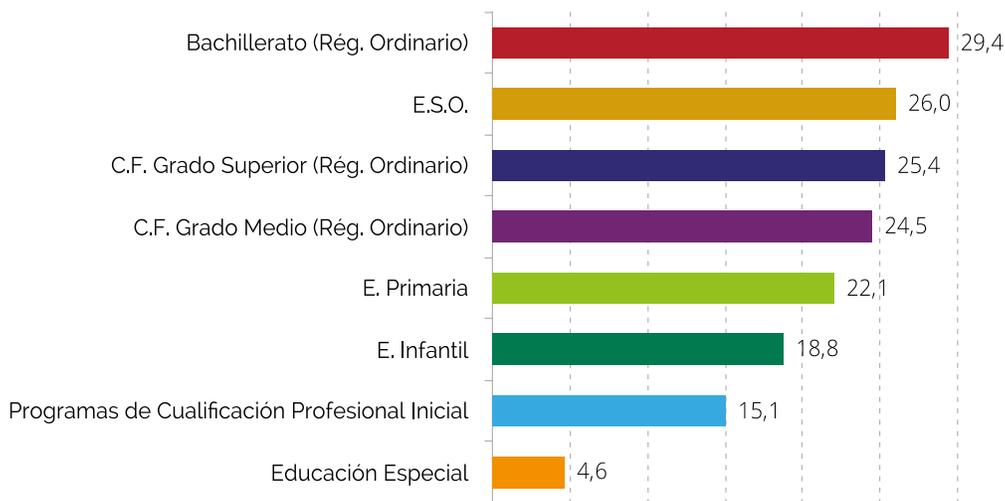
Gráfico 10. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2013-2014.



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2013/2014". Consejería de Educación, Cultura y Deporte

En cuanto a la distribución del alumnado por unidad o grupo presenta Bachillerato (29,4) y ESO (26,0) como los niveles educativos donde los chicos y chicas se concentran mayoritariamente. En sentido contrario, Educación Infantil, Programas de Cualificación Profesional y la Educación Especial se encuentran con niveles por debajo de los veinte alumnos y alumnas por unidad o grupo. Y si atendemos a la titularidad de los centros, en aquellos sostenidos con fondos públicos se concentran un mayor número de alumnos y alumnas por unidad o grupo, especialmente significativo son los datos registrados para Educación Primaria, Ciclos Formativos y Programas de Cualificación Profesional.

Gráfico 11. Número medio de alumnado por unidad o grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2013-2014



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2013/2014". Consejería de Educación, Cultura y Deporte

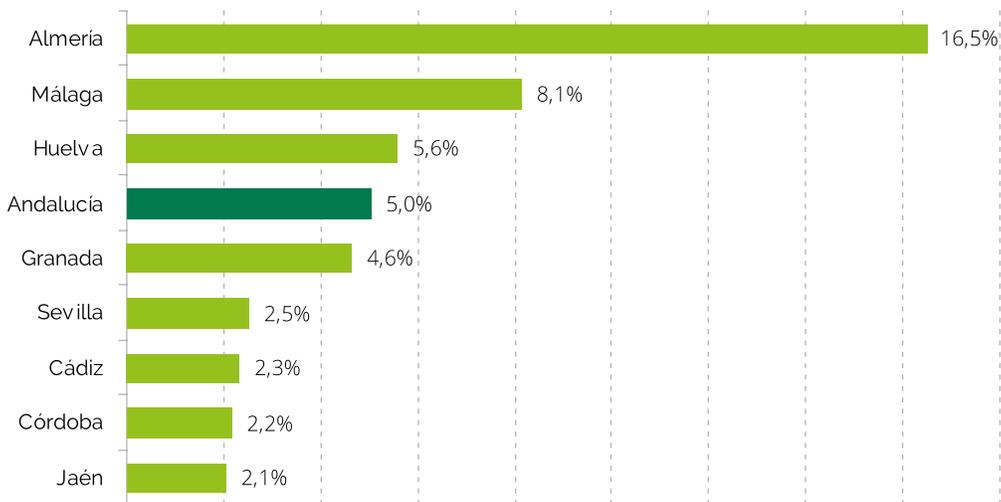
2.4.2. Alumnado extranjero

En el curso 2013-14 en nuestra Comunidad Autónoma se encuentran matriculadas 778.780 personas extranjeras, lo que supone respecto al curso anterior un descenso del 2,6% (80.897 personas extranjeras matriculadas). El alumnado de nacionalidad extranjera supone el 5,0% del total de alumnado matriculado en Andalucía.

Este porcentaje varía considerablemente entre provincias, así pues, mientras que en Almería el alumnado extranjero supone un 16,5% y en Málaga un 8,1%, por el contrario, en Jaén representa un 2,1% del total de alumnado y en Córdoba un 2,2%.

7 Los datos hacen referencia a los niveles de enseñanza: Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria (ESO), Bachillerato de régimen ordinario, Ciclos Formativos de Grado Medio y de Superior de régimen ordinario y Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI)

Gráfico 12. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2013/2014



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2013/2014". Consejería de Educación, Cultura y Deporte

2.5. Datos sobre menores en el Sistema de Protección

2.5.1. Medidas de Protección para menores de edad

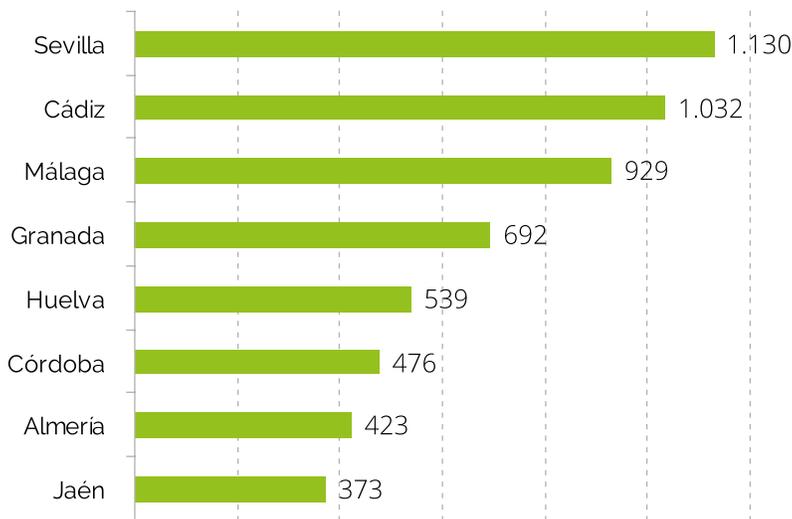
A finales de 2013 la Junta de Andalucía tenía asumida la tutela de 5.594 menores de edad. Este valor supone que 3,4 de cada 1.000 personas menores de 18 años de la Comunidad Autónoma estaban bajo la tutela de la Administración Pública. Del total de menores tutelados, un 54% fueron chicos (3.021) y un 46% chicas (2.573).

Durante este año –2013– la Administración asumió 903 nuevas tutelas, de las que un 65% estaban referidas a chicos (587) y un 35% a chicas (316). A fecha 31 de diciembre de 2013 se observa un descenso de un 2,4% respecto al número de personas menores de edad bajo tutela en comparación a 2012 y un descenso del 0,3%, respecto a 2007.

Igualmente en 2013 la Junta de Andalucía asumió la guarda administrativa de 20 personas menores de edad, previa solicitud de sus padres, madres o tutores que, debido a circunstancias graves, no podían asumir el cuidado del menor.

La distribución de las tutelas registradas a final de año en cuestión dio como resultado que en Sevilla (1.130), Cádiz (1.032) y Málaga (929) se registrasen el mayor número de tutelas, siendo Jaén (373) y Almería (423) las provincias en las que menos tutelas se produjeron.

Gráfico 13. Número de tutelas según provincia. Andalucía, 2013



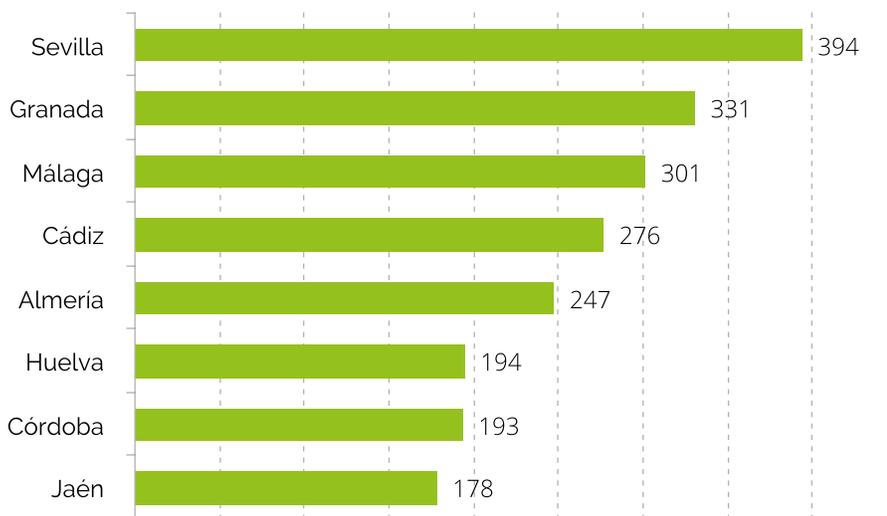
Nota: datos a 31/12/2013

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2014

Por lo que respecta a la medida de acogimiento residencial, a finales de 2013 el Sistema de protección registraba 2.114 chicos y chicas en acogimiento residencial, de las que un 60% son chicos (1.267) y un 40% chicas (847). Estos datos suponen un descenso de un 5,6% respecto al número de acogimientos residenciales en 2012 y un 23,4% menos de acogimientos residenciales que los registrados el 31 de diciembre de 2008.

Sevilla y Granada son las provincias que cuentan con un mayor número de acogimientos residenciales registrados (394 y 331 respectivamente).

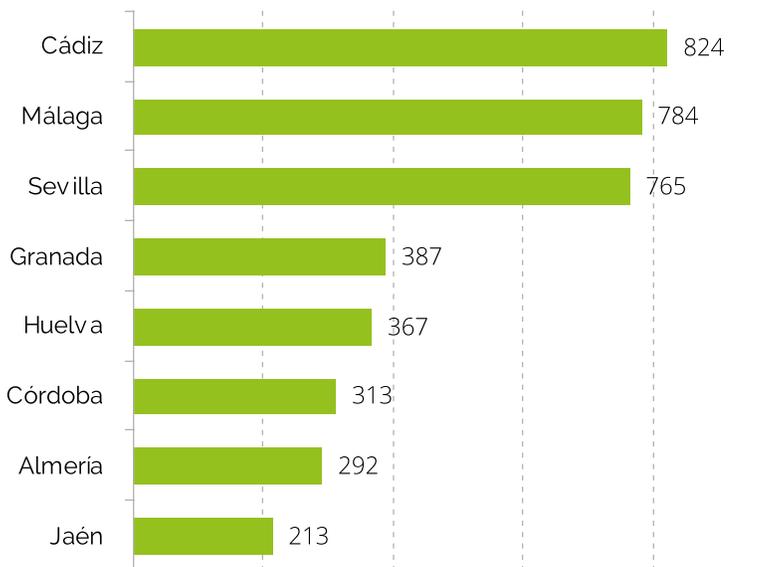
Gráfico 14. Número de acogimientos residenciales según provincia. Andalucía, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2014

En cuanto a los acogimientos familiares, a finales de 2013 se registraron 3.945 acogimientos, de los cuales un 50,1% de los menores acogidos fueron chicos (1.975), y un 49,9% chicas (1.970). También durante dicho año se tramitaron 965 expedientes de acogimiento familiar. Esta medida viene registrando una evolución ascendente en los últimos años, respecto al año 2012 se ha registrado un ascenso de más del 18% y en el periodo comprendido entre 2007 y 2013 este incremento ha sido en casi un 50%.

En 2013, Cádiz, Málaga y Sevilla (824, 784 y 765 respectivamente) son las provincias con mayor número de acogimientos familiares.

Gráfico 15. Número de acogimientos familiares según provincia. Andalucía, 2013


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2014

En cuanto a las adopciones que se han realizado en Andalucía, en 2013 se propusieron un total de 165 y se constituyeron 186. Un 53,2% de los menores adoptados fueron niños y un 46,8% niñas. El número de adopciones constituidas en 2013 han experimentado un incremento del 63% respecto al año 2012 (se constituyeron 114 adopciones). En el periodo comprendido entre 2007 y 2013 las adopciones se han visto incrementadas en 1,1%. Durante este periodo se han registrado 484 nuevas solicitudes.

Sevilla (29), Granada (26) y Huelva (25) son las provincias donde se registran mayor número de propuestas de adopción nacional. Por el contrario, las provincias con menor número de adopciones nacionales constituidas en 2013 son Cádiz (47 personas menores de edad adoptadas), Almería (26) y Granada (24).

Y en cuanto a la adopción internacional, en 2013 se tramitaron 101 expedientes y se constituyeron 176 adopciones, de los que en un 61,4%

de los casos fueron niños y un 38,6% niñas. La evolución de la adopción internacional viene siendo descendente en esos últimos años, respecto a 2012 la disminución es del 21% (224 niños adoptados), y en los últimos diez años la adopción internacional ha registrado un descenso del 60%, pasando de 439 menores adoptados en 2003 a los 176 del año 2013.

Entre las provincias andaluzas, Cádiz, Málaga y Sevilla son las que han registrado un mayor número de expedientes internacionales tramitados (28, 20 y 20 respectivamente) y también son las que han llevado a cabo un mayor número de adopciones internacionales (35, 33 y 32 respectivamente).

Tabla 5. Número de expedientes tramitados y niños y niñas adoptadas según tipo de adopción y provincia. Andalucía, 2013

	ADOPCIONES NACIONALES		ADOPCIONES INTERNACIONALES	
	Propuestas de adopciones	Adopciones constituidas	Expedientes tramitados	Adopciones constituidas
Almería	7	26	4	10
Cádiz	16	47	28	35
Córdoba	19	21	7	19
Granada	26	24	12	21
Huelva	25	15	6	6
Jaén	23	13	4	20
Málaga	20	22	20	33
Sevilla	29	18	20	32
ANDALUCÍA	165	186	101	176

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2014

2.6. Menores extranjeros no acompañados

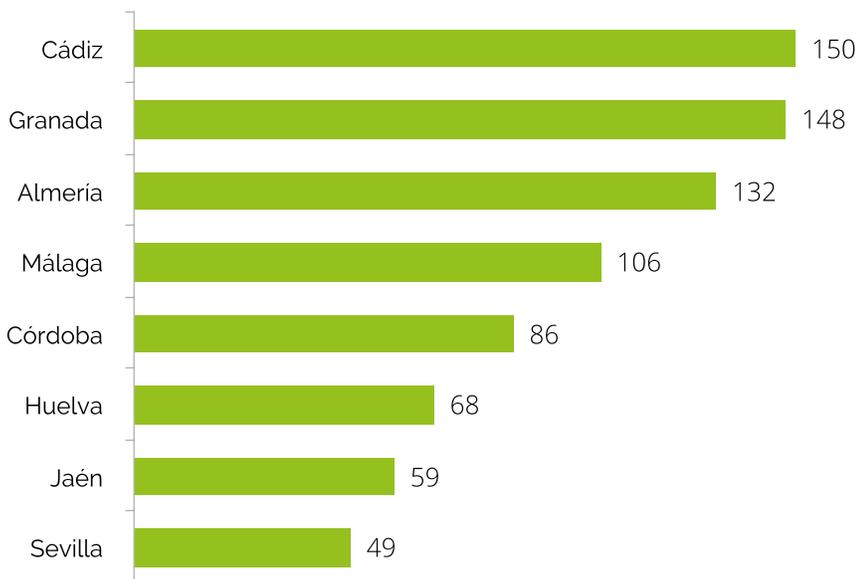
A fecha 31 de diciembre de 2013 se encontraban acogidos en el Sistema de protección de menores de Andalucía 798 menores extranjeros no acompañados, un 15,6% menos que el último día de 2012. A lo largo de 2013 se registra un total de 850 nuevos ingresos de niños, niñas y adolescentes

extranjeros no acompañados y han sido atendidos⁸ 1.896 menores con estas características⁹.

El número de nuevos ingresos registrados de menores extranjeros no acompañados en centros de protección andaluces en 2013 es un 33,3% menor que en 2012. También se observa un descenso en el número de menores extranjeros no acompañados atendidos, un 18,5% menos que en 2012.

Cádiz, Granada y Almería son las provincias con mayor número de menores extranjeros no acompañados en el Sistema de protección de menores a 31 de diciembre de 2013.

Gráfico 16. Número de menores extranjeros no acompañados en el Sistema de Protección. Andalucía, 31 de diciembre de 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2014

8 Contabiliza el número de MENA acogidos a 31 de diciembre más las bajas producidas durante el año en curso.

9 Datos extraídos del Sistema de Información de Menores SIME a 28/03/2014. Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

2.7. Datos sobre pobreza y dificultades económicas de las personas menores de edad

En el año 2013, los estudios señalan que el 26,3% de los chicos y chicas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía¹⁰, lo que supone que más de una cuarta parte se encuentra en riesgo de pobreza¹¹. Así, la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 16 años en 2013 es 7 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades.

Si para calcular la tasa de pobreza relativa se empleara el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía, el riesgo de pobreza alcanzaría en 2013 al 37,6% de las personas menores de 16 años de la Comunidad Autónoma y al 26,7% de los niños, niñas y adolescentes menores de 16 años en el país.

De toda población por debajo del umbral de pobreza andaluz en 2013, los chicos y chicas menores de 16 años suponen el 24,2%, es decir, son casi una cuarta parte del total de las personas en riesgo de pobreza en Andalucía.

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir el número de personas en riesgo de pobreza. Tomando como referencia el umbral de pobreza de Andalucía, en 2013 la tasa de pobreza relativa alcanzaría al 46,3% de las personas menores de 16 años si no se contabilizan ninguna de las transferencias sociales en el cálculo de dicha tasa, 20 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa calculada incluyendo estas prestaciones sociales.

10 Valor del umbral de riesgo de pobreza (sin alquiler imputado) en Andalucía en 2013: 6.519,9 euros por unidad de consumo.

11 Generalmente empleamos como nivel de ingresos que determina el umbral de pobreza el 60% de la mediana de los ingresos netos por unidad de consumo del hogar. Las unidades de consumo se calculan mediante la escala de la OCDE modificada: dándole un peso de 1 para el primer adulto, de 0,5 para el resto de personas de 14 o más años y un peso de 0,3 para menores de 14 años. Para más información sobre el cálculo del umbral de pobreza, tasa de pobreza relativa y otros indicadores, véase: Observatorio de la Infancia en Andalucía. Cifras y Datos nº 11: Pobreza infantil y desigualdad económica, Octubre 2014.

Tabla 6. Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 15 años de edad. Andalucía, 2013

	Umbral de Andalucía	Umbral de España
Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales	26,3 %	37,6%
Tasa de pobreza relativa antes de transferencias sociales (incluidas las pensiones de jubilación y supervivencia)	42,8%	51,1%
Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales	46,3%	54,1%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2013, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2015.

Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes que para los hogares sin ellos. Se entiende por hogares con hijos e hijas dependientes aquellos hogares donde personas menores de 16 años o de 16 a 24 años que se encuentran inactivas conviven con su madre y/o padre.

Tabla 7. Tasas de pobreza relativa según tipo de hogar. Andalucía, 2013

	Umbral de pobreza de Andalucía	Umbral de pobreza de España
Hogares de una persona adulta con al menos 1 hijo/a dependiente	34,5%*	36,2%*
Hogares de dos personas adultas con 1 hijo/a dependiente	20,7%	25,4%
Hogares de dos personas adultas con 2 hijos/as dependientes	22,9%	36,4%
Hogares de dos personas adultas con 3 o más hijos/as dependientes	46,4%	54,0%
Otros hogares con hijos/as dependientes	19,3%	35,9%
Hogares con hijos/as dependientes	24,1%	35,2%
Hogares sin hijos/as dependientes	13,3%	21,4%

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

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2013, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2015.

En 2013, el 24,1% de los hogares andaluces con hijos o hijas dependientes y el 13,3% de los hogares sin hijos o hijas dependientes se encuentran en riesgo de pobreza.

Además, de entre los hogares con hijos e hijas, las familias numerosas y las monoparentales presentan mayores tasas de pobreza relativa en 2013. Así, están en riesgo de pobreza el 46,4% de los hogares de Andalucía compuestos por una pareja y tres o más hijos e hijas dependientes. Del total de personas en riesgo de pobreza en Andalucía, el 69,9% vive en hogares con hijos o hijas dependientes a cargo.

En 2013 el riesgo de pobreza o exclusión social alcanza al 34,9% de las personas de 0 a 15 años de Andalucía¹². La mitad de los hogares andaluces monoparentales con hijos e hijas dependientes en la Comunidad Autónoma se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social (50,3%), así como el 32,2% de los compuestos por dos personas adultas con al menos un hijo o hija dependiente y el 33,8% de otros hogares con hijos e hijas dependientes.

Gráfico 17. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2013. IECA, 2015.

12 La población en riesgo de pobreza o exclusión social es aquella que está en alguna de estas situaciones:

- a) En riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo).
- b) En hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo (hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia).
- c) En carencia material severa, es decir, con carencia en al menos 4 conceptos de esta lista de 9:
 - No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año.
 - No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días.
 - No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
 - No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos.
 - Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses.
 - No puede permitirse disponer de un automóvil.
 - No puede permitirse disponer de teléfono.
 - No puede permitirse disponer de un televisor en color.
 - No puede permitirse disponer de una lavadora.

En 2013, el 59,8% de las personas menores de 16 años en Andalucía vive en hogares que no pueden permitirse salir de vacaciones al menos una semana al año y el 57,6% en hogares que no tienen capacidad de afrontar gastos imprevistos. El 17,8% de estos niños, niñas y adolescentes vive en hogares que presentan retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal, el 9,1% no puede hacer uso de un ordenador personal y el 7,6% vive en hogares que no pueden mantener la vivienda a una temperatura adecuada.

Gráfico 18. Porcentaje de personas de 0 a 15 años de edad que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2013. IECA, 2015.

2.8. Datos relativos al Sistema de justicia juvenil

Las estadísticas judiciales reflejan que durante 2013 en Andalucía se celebraron un total de 5.675 juicios a personas entre 14 y 17 años, lo que supone un descenso del 0,5% respecto al año anterior (en 2012 se registraron 5.701 juicios).

De las personas menores juzgadas, un 68,9% tenían entre 16 y 17 años, un 31,1% entre los 14-15 años. Y respecto a las provincias andaluzas, son Cádiz (23,1%), Málaga (22,7%) y Sevilla (15,7%) las que registran un mayor número de juicios a personas menores de edad.

Se registró en este mismo año un total de 4.480 sentencias penales a menores entre 14 y 17 años. Suponen un descenso del 2,7% respecto al año anterior (en 2012 se registraron 4.602 sentencias penales). En los diez años transcurridos entre 2003 y 2013 se han incrementado en un 5,7%, pero desde 2010 se observa un descenso continuado de las mismas.

Del total de sentencias registradas, un 90% fueron sentencias con imposición de medidas (4.026 sentencias), un 10% fueron sentencias sin imposición de medidas (454).

Tabla 8. Número de juicios a personas de 14 a 17 años según provincia y grupo edad. Andalucía, 2013			
	14-15 años	16-17 años	Total
Almería	95	327	422
Cádiz	402	907	1.309
Córdoba	156	380	536
Granada	175	548	723
Huelva	92	126	218
Jaén	86	202	288
Málaga	432	856	1.288
Sevilla	325	566	891
Andalucía	1.763	3.912	5.675

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de "Estadística Judicial. Actividad judicial por tribunal". Consejo General del Poder Judicial.

Según los datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística, en 2013 se registraron 5.959 infracciones cometidas por chicas y chicos entre 14 y 17 años. Suponen un 23% del total de infracciones de menores de edad registradas en España (25.814 infracciones). Respecto al año anterior han sufrido un descenso del 6% (en 2012 se registraron 6.351 infracciones).

Las principales infracciones cometidas fueron aquellas tipificadas como delitos, suponen un 63% del total de infracciones. Respecto al año anterior se ha registrado un descenso de los mismos del 5% (En 2012, se registraron un total de 3.953 delitos).

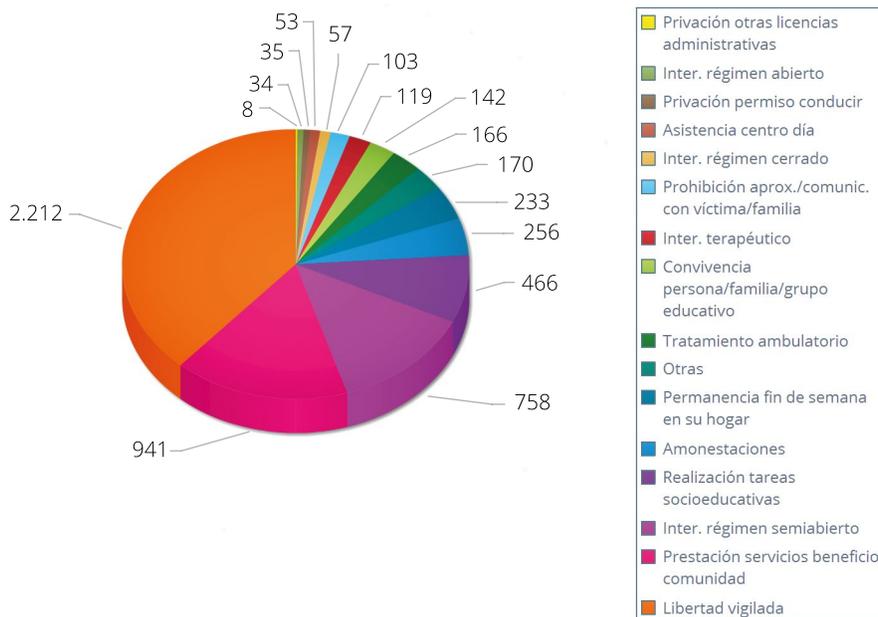
Tabla 9. Número de infracciones cometidas por chicos y chicas entre 14 y 17 años según edad y tipo de infracción. Andalucía, 2013

	Total Edad	14 años	15 años	16 años	17 años
Infracciones	5.959	942	1.298	1.736	1.983
Delitos	3.757	557	827	1.126	1.247
Faltas	2.202	385	471	610	736

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de condenados: menores. Edición 2013". Instituto Nacional de Estadística

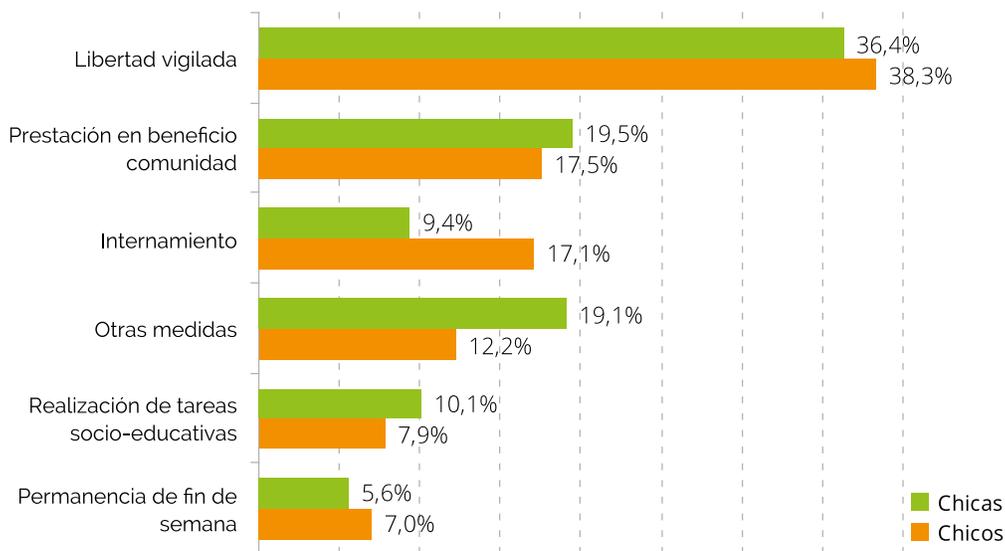
En las sentencias analizadas, se impusieron un total de 5.277 medidas. Respecto a las principales medidas impuestas en las sentencias de los juzgados de menores, por orden de volumen encontramos: libertad vigilada (38,4%), prestación de servicios en beneficio de la comunidad (16,4%) e internamiento en régimen semiabierto (13,2%).

Gráfico 19. Distribución de las medidas impuestas en sentencias en juzgado de menores según tipo. Andalucía, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de "Estadística Judicial. Actividad judicial por tribunal". Consejo General del Poder Judicial.

Un 83,6% de las medidas impuestas en sentencia estaban destinadas a chicos, siendo las más frecuentes: libertad vigilada (38,3%), prestación en beneficio a la comunidad (17,5%) e internamiento (17,1%). Entre las chicas, las medidas más adoptadas también fueron la libertad vigilada (36,4%) y prestación en beneficio a la comunidad (19,5%). Estas últimas son más numerosas, y es que en las chicas la proporción de infracciones tipificadas como faltas son similares a la de los delitos, mientras que en los chicos éstos últimos duplican a las faltas.

Gráfico 20. Distribución del tipo de medidas adoptadas según sexo. Andalucía, 2013

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de condenados: menores. Edición 2013". Instituto Nacional de Estadística



3 ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS



En este Capítulo del Informe haremos un recorrido por las distintas quejas y consultas que la ciudadanía ha dirigido al Defensor del Menor de Andalucía o al Defensor del Pueblo Andaluz y cuya temática se encuentra relacionada con los derechos e intereses de las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma.

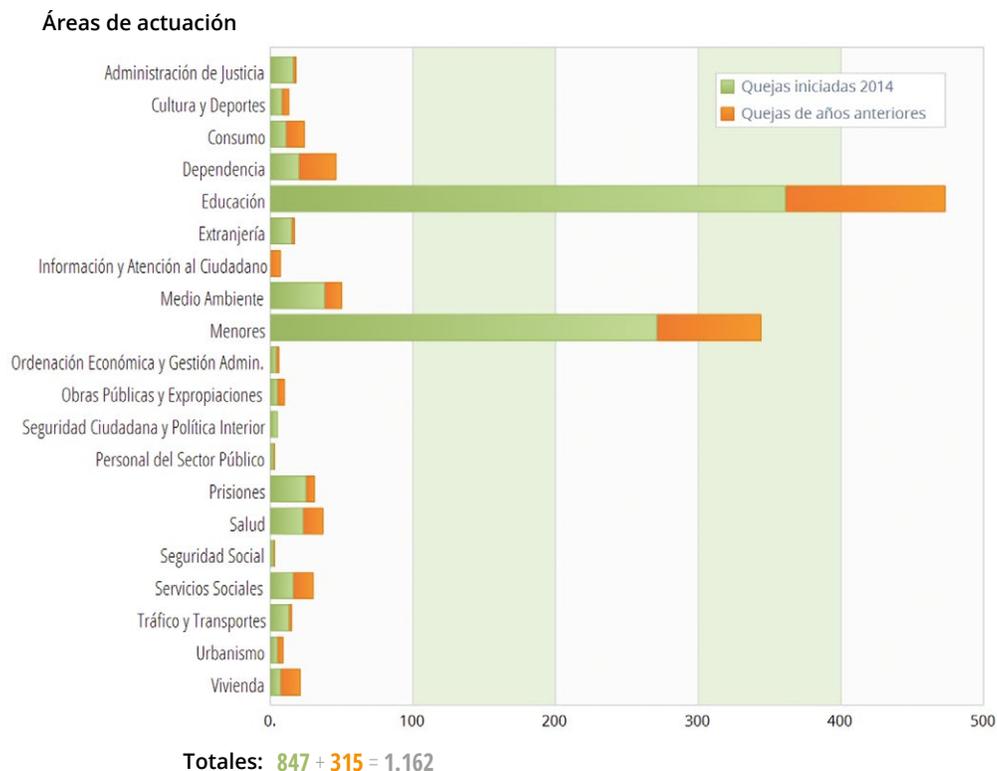
Para su exposición hacemos una diferenciación entre las quejas y las consultas, comenzando por un análisis de los datos estadísticos en cada una de estas actuaciones a fin de ofrecer una vertiente cuantitativa de las cuestiones suscitadas. Seguidamente ofrecemos un análisis global de las distintas temáticas de las quejas y consultas que permitirá un acercamiento a los problemas, retos, y realidad que afectan a la infancia y adolescencia en Andalucía.

3.1. Quejas

3.1.1. Datos cuantitativos

Durante el año 2014, en asuntos de menores, se ha tramitado un total de 847 quejas, de las cuales 792 lo fueron a instancias de parte, y 55 se iniciaron de oficio promovidas por la Institución. Junto con estas actuaciones, se han realizado otras 315 actuaciones más, procedentes de quejas iniciadas en años anteriores, por lo que el total de actuaciones en 2014 se eleva a 1.162.

Distribución de quejas gestionadas en el año, por materias



Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, las reclamaciones en materia educativa han sido las más numerosas (361), destacando entre ellas las relativas a los procesos de escolarización del alumnado en centros andaluces sostenidos con fondos públicos. Desde la vertiente cuantitativa predominan también las quejas relacionadas con cuestiones de familia (64) y en las que se abordan asuntos relativos a rupturas de la pareja y conflictos por la guarda y custodia de los hijos, principalmente. También destacan las reclamaciones que afectan a menores en el sistema de protección (55) donde se cuestionan la intervención de la Administración en los procesos de declaración de desamparo, y en las medidas de protección (acogimiento y adopción).

3.1.2. Temáticas analizadas en las quejas

Durante la tramitación de los expedientes de quejas solemos observar cómo además del asunto principal suscitado en los mismos pueden estar presentes otros aspectos transversales que enriquecen los matices y hacen más complejo e interdependiente su abordaje. Ello permite detectar en toda queja, sea cual sea la temática principal, la presencia de implicaciones que afectan a niños y niñas, aportando de este modo un sesgo de especial atención para las responsabilidades atribuidas a esta Institución como Defensor del Menor y también como Defensor del Pueblo Andaluz.

A continuación exponemos la temática de las principales quejas recibidas durante 2014 que afectan a la infancia y adolescencia, comenzando por las cuestiones relacionadas con el derecho a la salud, el derecho a la educación, el derecho a la vivienda, o el derecho al medio ambiente adecuado. También abordamos los problemas de menores en situación de vulnerabilidad, el maltrato infantil, menores dependientes, menores en el Sistema de Protección, menores en el Sistema de Justicia Juvenil, menores y Administración de Justicia, familias, y concluimos con una referencia al ejercicio de otros derechos de las personas menores que pueden verse vulnerados.

3.1.2.1. Derecho a la salud

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, 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.



Niños y niñas tienen derecho a que la atención sanitaria que se les preste y los recursos que se utilicen en su atención tengan en cuenta su edad, su género, su personalidad, y sus condiciones socioculturales.



Dedicamos este apartado a analizar el derecho a la protección de la salud en el contexto subjetivo de las personas menores de edad, dejando constancia de cuestiones que, si bien pudieran resultar igualmente predicables respecto de las personas adultas, no por ello pierden la especificidad que se señala para la atención sanitaria de este colectivo.

En otras ocasiones, sin embargo, la problemática que se refleja en las quejas se proyecta sobre sus modalidades propias de asistencia, y por esta razón, no se extienden al resto de la población.

Así, dentro de las primeras, podríamos hacer mención a las dificultades, similares a las que pesan sobre pacientes adultos, para acceder al uso compasivo de los medicamentos. Como ejemplos, en la **queja 14/5656** la interesada solicita información sobre los trámites realizados por el hospital para el acceso de su hijo al uso compasivo de un tratamiento que no llegó a recibir por su fallecimiento, y en la **queja 14/5695** la promotora protesta por la devolución de las facturas correspondientes a un medicamento solicitado y autorizado como uso compasivo para el tratamiento de una enfermedad rara, cuya adquisición directa al laboratorio se niega a gestionar el servicio de farmacia del hospital, y de cuyo importe se venía resarcando por la vía del

reintegro de gastos. Respecto de los tratamientos dietoterápicos la interesada en la **queja 14/3819** lamenta que se haya retirado un preparado de leche sin proteínas ni lactosa a su hijo de dos años; o en cuanto la prestación ortoprotésica, la interesada en la **queja 14/5603** pone de manifiesto la necesidad de una prótesis mioeléctrica para su hijo que carece de mano derecha.

Por otro lado, en la [queja 14/300](#) se evidenció el desconocimiento del derecho a la libre elección de médico pediatra, tras haber sido solicitado y reconocido para los hijos del interesado, que sufrieron el cambio de profesional sin consulta ni consentimiento, por causa de redistribución de cupos a resultas de la dotación del centro de salud con una nueva plaza de pediatría. De esta forma, a la fecha de presentación de la queja, los menores permanecían por dos meses ya, sin poder ser atendidos por el pediatra que les había venido haciendo el reconocimiento y seguimiento de su desarrollo general y de su afección por hiperactividad bronquial en particular.

El informe administrativo recibido afirmaba el ajuste de la actuación del Distrito a la legalidad, y señalaba que los hijos del interesado retornaron al pediatra que habían elegido transcurridos tres meses desde la redistribución.

Por nuestra parte, trajimos a colación el marco jurídico del derecho a la libre elección de médico general y pediatra, que fue uno de los primeros en desarrollarse reglamentariamente conforme a las previsiones de las leyes que los recogen.

En segundo lugar nos congratulamos de la decisión sobre la dotación de la nueva plaza de pediatría, y comprendimos la necesidad de reajuste de cupos a partir de la misma, pero no podíamos compartir la manera en la que se llevó a cabo, y eso sin dudar de la aleatoriedad y transparencia del procedimiento.

Considerando que la calidad de la asistencia y el exceso de cupo de un médico son causas para denegar una solicitud de elección, pero no para modificar un estatus jurídico previamente reconocido, pensamos que quien había ejercido previamente el derecho de opción por un profesional, debía mantenerse preferentemente en la asistencia del mismo, frente a quienes son atendidos por profesionales que les vienen dados, y sobre los que nunca se han pronunciado.



Es común año tras año las quejas sustentadas en el déficit de pediatras en centros de salud y consultorios, vivido por los afectados como un deterioro de las calidad asistencial de los menores.



Elaboramos en este expediente una resolución que incluía **Recordatorio** por vulneración del derecho a la libre elección de médico general y pediatra, así como Recomendación para que en estos casos, quienes hubieran elegido previamente médico, sean excluidos del procedimiento informático aleatorio para repartir a los usuarios,

y solamente en el supuesto improbable en el que el volumen de solicitudes de libre elección superara el de usuarios a reasignar, interviniera puramente el azar. Esta resolución va a ser tenida en cuenta para este tipo de procesos en el futuro, según nos ha manifestado recientemente la Administración Sanitaria.

Es común, año tras año, las quejas sustentadas en el déficit de pediatras en centros de salud y consultorios, vivido por los afectados como un deterioro de la calidad asistencial de los menores que residen en las zonas afectadas. Esta denuncia, sin embargo, puede traer causa de dos realidades bien distintas: la una se vincula a la ausencia de estos especialistas en la bolsa de trabajo, que implica el desempeño de sus funciones, bien regularmente, bien por sustitución de los titulares, por parte de médicos de familia; la otra se refiere a la falta de dotación de plazas de la especialidad por insuficiencia de la población en edad pediátrica, que no alcanza las ratios establecidas con esta finalidad.

Por nuestra parte, somos conscientes de la primera circunstancia, y en ausencia de especialistas, consideramos que la atención se puede proporcionar por médicos de familia con experiencia en este campo. En cuanto a las localidades que no tienen asignados profesionales de pediatría en la plantilla de sus centros asistenciales, apoyamos el desplazamiento de los mismos desde los centros de salud de su zona de referencia, aún cuando este se produzca en tiempo reducido (uno o varios días a la semana).

Durante el ejercicio 2014 contabilizamos varias reclamaciones de esta naturaleza, por falta de cobertura de vacante de pediatría en el centro de salud malagueño de Palma-Palmilla (**queja 13/6181**), o falta de pediatra en el consultorio sevillano de Benacazón (**queja 14/4938**), llegando a iniciar

de oficio un expediente por motivo similar relacionado con la localidad granadina de Ventorros de San José, en el municipio de Loja ([queja 14/5475](#)).

Desde la perspectiva de la salud pública la cuestión relativa a las vacunas, y en concreto su inclusión en el calendario oficial, resulta especialmente relevante para la población infantil y adolescente, que son las etapas vitales en las que aquellas resultan comúnmente indicadas.

En 2014 nos hemos interesado por la problemática afectante a dos vacunas controvertidas, la del neumococo, y la de la varicela, aunque por causas diversas. Por lo que hace a la primera, la discrepancia surgía precisamente porque al no estar recogida en el calendario aludido, tenía que ser costeada por los usuarios a pesar de su elevado precio, teniendo en cuenta que resulta generalmente recomendada por los pediatras (**queja 14/2609**).

Esta problemática ya había sido sometida a nuestra consideración en otras ocasiones, y por los informes recibidos en estos casos hemos podido conocer la actitud vacilante en este punto de la Administración sanitaria. Así, en un principio se nos explicó que la vacuna no se incluía en tanto se conociera la verdadera carga de enfermedad, a cuyo fin se estaba realizando un estudio por la Comisión de Salud Pública del Ministerio de Sanidad, aplicándose mientras tanto exclusivamente a los niños que presentaban determinados factores de riesgo.



Desde la perspectiva de la salud pública la cuestión relativa a las vacunas, y en concreto su inclusión en el calendario oficial, resulta especialmente relevante para la población infantil y adolescente.



Con posterioridad, pudimos conocer las principales conclusiones de dicho informe, según el cual la vacuna protege contra algunos serotipos del neumococo, pero estaba disminuyendo el aislamiento de serotipos incluidos en la vacuna y simultáneamente aumentando el de serotipos no vacunales; y la circulación de serotipos más virulentos, de lo que se deducía la necesidad de reforzar la vacunación solamente a los niños pertenecientes a los grupos de riesgo incluidos en las recomendaciones de la vacuna; y la de seguir valorando las tendencias observadas, y realizar una vigilancia continuada de la enfermedad neumocócica y de los serotipos responsables

de la misma. En resumidas cuentas no se recomendaba la incorporación de la vacuna en el calendario de vacunación infantil.

Sin embargo, a pesar de que definitivamente no se recogió en el calendario vacunal único propugnado para todas las Comunidades Autónomas, ni en el de la Comunidad Autónoma Andaluza, y de que otras Comunidades sí la incorporaban, muy recientemente hemos podido conocer que el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud ha decidido su incorporación, aunque a estos efectos establece un plazo máximo para la adopción de esta medida hasta el año 2016.

Por lo que hace a la vacuna de la varicela, la cuestión se suscita por la discrepancia en cuanto a la pauta de administración. Esta vacuna sí está incorporada al calendario oficial, pero se indica a los doce años, mientras que las sociedades científicas con interés en este asunto abogan por aplicarla mucho antes, porque entienden que el contagio de la enfermedad se produce en la inmensa mayoría de los casos antes de dicha edad.

Así, por recomendación de los pediatras, los padres venían poniéndosela a sus hijos antes de la edad establecida, para lo cual la compraban en la farmacia mediando receta de aquellos.

El problema se suscitó durante el pasado ejercicio porque desde el Ministerio de Sanidad se bloqueó el suministro de vacunas a las farmacias, justificándose al parecer la medida en una sobreprescripción en el ámbito privado, para pasar a clasificarla acto seguido como medicamento de uso hospitalario.

Desde nuestra perspectiva resulta difícil pronunciarse sobre esta cuestión, dada su naturaleza eminentemente técnica, que conlleva la necesidad de una valoración con esta óptica, y ello con independencia de que nos parezca comprensible que los ciudadanos valoren la opción de vacunar a sus hijos por indicación de su pediatra.

En cuanto a la decisión que impide en la práctica esta medida, en tanto que proviene de la Administración del Estado, esta Institución carece de competencia para intervenir sobre el asunto, pues nuestra ley reguladora la extiende exclusivamente en relación con los actos de la Administración Autonómica Andaluza. Nos consta la iniciación de un expediente de queja de oficio por parte del Defensor del Pueblo del Estado por esta causa que se encuentra en fase de tramitación en el momento de elaborar este Informe.

Dentro de las vacunas que se dispensan a colectivos de riesgo, la **queja 13/6184** puso en evidencia las modificaciones operadas en el protocolo para la vacuna de la bronquiolitis, que se denegó al hijo de los interesados a pesar de su condición de prematuro.

Según nos ha informado la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, la actualización del protocolo del hospital se produjo en octubre de 2013 para su adecuación a las revisiones de la evidencia científica del momento, aunque la apreciación de algunas diferencias en cuanto a los criterios contemplados por las sociedades científicas, determinó el inicio de un procedimiento al amparo de la resolución 369/2009, de 7 de agosto (*"Armonización de los criterios de utilización de los medicamentos en los centros del SAS"*), que llevó consigo el encargo de elaboración de un informe en el marco de la Agencia de evaluación de tecnologías sanitarias de Andalucía, del cual se espera la fijación de las recomendaciones para el uso de Palivizumab en el tratamiento farmacológico preventivo de la infección por el virus respiratorio sincitial, con el objeto de que después se apliquen de manera homogénea en todos los hospitales.

En otro orden de cosas, el acceso a un duplicado de la tarjeta sanitaria de sus hijas menores de edad constituye el objeto de la **queja 14/3494**, promovida por un padre divorciado, a quien su expareja no le facilita dichos documentos durante los períodos en los que las menores conviven con él. Considera que esta circunstancia puede perjudicar la asistencia sanitaria de sus hijas y su derecho a proporcionársela en condiciones de igualdad con el otro progenitor, pero sus intentos en este sentido han resultado infructuosos dado que la tarjeta sanitaria individual no admite duplicados, en la medida en que se expide por la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre, y la emisión de una nueva tarjeta conlleva la anulación de la anterior.

A pesar de que este expediente aún pende de resolución, hemos podido constatar que este problema ha sido resuelto en otras Comunidades Autónomas mediante la expedición de un documento que viene a desempeñar la misma función que la tarjeta, lo que nos lleva a plantearnos la posibilidad de sugerir en nuestro ámbito territorial alternativas similares.

Los tratamientos de atención temprana a menores afectados de un trastorno del espectro autista (TEA) también han sido objeto de consideración por nuestra parte, mediando a este respecto dos quejas de oficio.

La primera (**queja 11/5229**) ya data de hace algún tiempo, pero el número de informes solicitados ha provocado la demora en su resolución, y se inició para aglutinar las quejas que veníamos recibiendo de algunos padres en torno a la calidad y cantidad de los tratamientos. En concreto sus denuncias se referían por un lado a la modalidad de la atención ofertada, que entendían no ajustada a la terapia que consideran más eficaz, y por otro a la duración del mismo, pues tildaban las dos horas otorgadas de absolutamente insuficientes para las necesidades de aquellos.

Según los informes administrativos, las guías de práctica clínica no aluden en exclusiva a un itinerario asistencial sanitario, destacando como principales medios de tratamiento la educación, con especial incidencia en programas para el desarrollo de la comunicación y competencia social; y el apoyo comunitario. En cuanto a la utilización exclusiva de técnicas de modificación de conducta, entre las que se incluye la terapia ABA, destacan que no hay evidencia científica sobre su eficiencia, sino un pronunciamiento a favor del establecimiento de líneas generales para orientar a los profesionales y las familias en el diseño de las intervenciones, las cuales redundan en el diagnóstico precoz, que incluya una evaluación de las capacidades y necesidades individuales y oriente a un plan de tratamiento centrado en la persona; el cual habrá de ser individualizado, estructurado, intensivo, y participativo por parte de los padres.



Resaltar la absoluta heterogeneidad que preside la oferta de la atención temprana en nuestra región, en la que participan distintos tipos de centros, de distinta naturaleza y fórmulas de financiación, circunstancia que se convierte en un verdadero obstáculo para conocer hasta qué punto las terapias más recomendadas se aplican en los centros de atención infantil temprana.



Dicho procedimiento no habría de distar del que en principio se determina en el proceso asistencial integrado de atención temprana para trastornos del espectro autista, para la elaboración del plan individualizado de tratamiento (PIAT), a cuyo diseño no resulta extraña la prescripción de terapias conductuales ajustadas a las evidencias disponibles.

A nuestro modo de ver, sin embargo, una cosa es el marco teórico, y otra bien distinta la realidad de su aplicación, ante la cual hay que resaltar la absoluta

heterogeneidad que preside la oferta de la atención temprana en nuestra región, en la que participan distintos tipos de centros, de distinta naturaleza y fórmulas de financiación, circunstancia que se convierte en un verdadero obstáculo para conocer hasta qué punto las terapias más recomendadas se aplican en los centros de atención infantil temprana (CAITS) de nuestra región.

Ello no nos impide observar que las alegaciones de los interesados sobre los tratamientos que reciben sus hijos (inadecuación de la metodología, insuficiencia de la terapia, desigualdad en función del centro al que se produzca la derivación, falta de plan de trabajo y objetivos para realizar con el niño, ausencia de comunicación continuada y fluida con los responsables de la terapia,...) coinciden con las conclusiones de la Guía de buena práctica para el tratamiento de los trastornos del espectro autista, la cual si bien resalta el efecto positivo de la atención temprana para modificar el pronóstico asociado a aquellos, decididamente afirma que el simple hecho de que la atención sea temprana no resulta suficiente, después de destacar que en nuestro medio se constatan deficiencias como la ausencia de programas específicos para los TEA en la mayoría de las unidades de atención temprana, la dispersión teórica sobre el enfoque terapéutico que se debe seguir, la ausencia de control sobre los tratamientos aplicados, y la falta de formación específica y de directrices adecuadas con respecto a los medios de intervención.

Con este apoyo argumental nos hemos dirigido a la Administración sanitaria mediante una [Sugerencia](#) para que valore la necesidad que se plantea en dicho documento de definir programas de intervención temprana avalados científicamente, así como la supervisión de dichos programas desde equipos y centros con experiencia de trastornos del espectro autista, que se encuentra aún a la espera de ser respondida.

La segunda queja de oficio a la que nos referíamos (**queja 13/4184**) también se motivó en la recepción de varias quejas individuales, inspiradas en estos casos por las facturaciones que venían realizándose por algunos centros de atención temprana (CAITS) para resarcirse del coste de los tratamientos dispensados en los mismos, y ello a pesar de que dichos centros eran beneficiarios de subvenciones de la Administración por esta causa. Es más, algunos afectados a los que se venía reintegrando estos gastos desde la Administración sanitaria, vieron extinguida esta medida, precisamente por la recepción de subvenciones por parte de dichos centros, a lo que se añadía la

existencia de una segunda vía para acceder a estos tratamientos, mediante el convenio con ayuntamientos, en la que los servicios que se prestan a los menores son totalmente gratuitos y a la que puede acceder cualquier menor que lo requiera.

En definitiva nos planteamos la posibilidad de que existieran desigualdades en cuanto al contenido de la prestación de atención temprana en función de la naturaleza del centro, y sobre todo en cuanto a la financiación de aquella, en la medida en que los usuarios se ven obligados a participar en su coste, más allá de lo que supone la mera cuota de asociado, cuya obligatoriedad de exigencia resultaba igualmente discutible, teniendo en cuenta que el acceso a un centro u otro de distinta naturaleza no depende habitualmente de la voluntad del usuario, sino de la ubicación de los recursos.

La distribución y caracterización de los CAITS resulta sin lugar a dudas muy heterogénea, pues difieren en su naturaleza jurídica, y responden a distintas fórmulas de financiación. Basta releer los informes administrativos recibidos para apreciar que la situación de los usuarios puede variar considerablemente, pues el servicio es gratuito para quienes acuden a centros conveniados o concertados, mientras que quienes reciben atención temprana en centros subvencionados pueden verse obligados a pagar diversas cantidades, por conceptos igualmente diversos, a saber, cuota de socio, valoración, matrícula, o prestación de servicios.

La desigualdad además impera en este sentido entre las provincias, en función de la mayor o menor presencia de centros subvencionados promovidos por la iniciativa social, pues hay algunas como Almería donde no cuentan con este régimen de financiación, otras en las que su presencia es escasa, como en Granada, y algunas donde es abundante, como en Córdoba, en la que se llega a equiparar en número con los centros conveniados.

Lejos de representar una opción libre de los usuarios, en la medida en la que tengan asegurada una alternativa que les resulte gratuita, la asistencia a los centros subvencionados aparece condicionada, en primer lugar, por el plus asistencial que puede representar la especialización en la atención a determinados tipos de trastornos, y en segundo lugar, por la inexistencia o inaccesibilidad de los centros conveniados desde sus lugares de residencia.

Consideramos que, con independencia de la desigualdad que esta situación representa en sí misma, también puede conllevar la exclusión del tratamiento de determinados colectivos que presentan una situación socioeconómica complicada, pues nos consta que hay menores que precisan servicios de atención temprana y que no los vienen recibiendo, o incluso han tenido que dejar de acudir a los centros porque carecen de medios para abonar las cantidades que desde aquellos se les reclama.



Los usuarios de los Centros de Atención Infantil Temprana (CAIT), deben acceder de forma gratuita a las prestaciones y tratamientos que integran el Programa Individualizado de Atención Temprana (PAIT), con independencia de la tipología del centro y, por consiguiente, del régimen de financiación que lleven aparejado (convenio, concierto o subvención).



Estimando que urge dar una respuesta administrativa para subsanar esta problemática hemos dirigido una [Recomendación](#) a la Secretaría General de Calidad, Innovación y Salud Pública, para que arbitre las medidas oportunas para que los usuarios de los Centros de Atención Infantil Temprana (CAIT), accedan de forma gratuita a las prestaciones y tratamientos que integran el Programa Individualizado de Atención Temprana (PAIT), con independencia de la tipología del centro y, por consiguiente, del régimen de financiación que lleven aparejado (convenio, concierto o subvención).

Hasta el momento se nos ha anunciado que se va a combatir esta situación mediante el establecimiento de conciertos en las zonas o ámbitos actualmente atendidos por los centros subvencionados, así como que esta medida se va a generalizar a partir del mes de enero de 2015. Al objeto de decidir sobre la aceptación de nuestra Recomendación hemos requerido información sobre los conciertos aludidos, lugares dónde se van a promover, y calendario para su implantación, por lo que esperamos poder dar cuenta de la resolución definitiva de este asunto el próximo ejercicio.

3.1.2.2. Derecho a la educación

El contenido de las quejas tramitadas en 2014, en concordancia con las tratadas en ejercicios anteriores, está relacionado con los distintos derechos y libertades que concretan el derecho a la educación, y que podríamos integrar en el derecho a una enseñanza de calidad.

En materia educativa, el ejercicio al que se refiere este Informe ha estado marcado por dos circunstancias que han tenido su reflejo en las reclamaciones de los ciudadanos: la continuación de la crisis económica y la entrada en vigor de la Ley Orgánica de mejora de la calidad educativa (LOMCE).



En materia educativa, el año 2014 ha estado marcado por dos circunstancias: la continuación de la crisis económica y la entrada en vigor de la Ley Orgánica de mejora de la calidad educativa (LOMCE).



Un año más la adversa coyuntura económica que nos azota ha pasado factura a la educación, como se comprobará en el relato de este apartado. Dificultades para atender adecuadamente al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, instalaciones educativas provisionales demoradas en el tiempo, paralización de obras de centros escolares ya iniciadas,

dificultades para mantener y conservar colegios, demora en el pago de las becas y ayudas al estudio, impago a los institutos de las partidas para gastos corrientes, entre otras, son cuestiones que se han topado con las limitaciones presupuestarias o con problemas de tesorería.

Ante esta tesitura, nuestra Institución viene demandando un esfuerzo adicional de la Administración educativa para cumplir con las obligaciones económicas y, en lo posible, que se adopten las medidas necesarias para evitar que estas disfunciones descritas se reiteren y formen parte de la normalidad. En todo caso, nos parece fundamental que mientras persistan las situaciones de impago, se informe a los afectados (alumnos, directores, proveedores, etc.) acerca de la evolución de la situación, de las previsiones de pago pendientes y también de cualquier incidencia que suponga un cambio en el calendario de los plazos que se tuvieran previstos.

Por otro lado, la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa (L.O 8/2013, de 9 de diciembre) estableció un calendario de implantación que comenzó en el curso 2014-15 para las enseñanzas de primaria y para la formación profesional básica. La aplicación efectiva de la norma está suponiendo un gran esfuerzo para la comunidad educativa. Ha sido necesario adaptar la programación académica y lectiva, renovar el material didáctico, o formar al profesorado para aplicar correctamente los nuevos contenidos. Esta ardua labor no ha estado exenta de complicaciones, y también de polémica, especialmente en cuanto a la premura con la que se ha debido realizar.



La implantación de la LOMCE no ha estado exenta de complicaciones, y también de polémica, especialmente en cuanto a la premura con la que se ha debido realizar.



a) Educación Infantil de 0-3 años

Al igual que en los últimos años, las cuestiones más importantes que se han planteado en relación a las enseñanzas del primer ciclo de Educación infantil en este ejercicio, han sido aquellas que se refieren al cálculo de las cuotas y bonificaciones de los precios públicos a aplicar por una plaza en este nivel educativo.

Desde 2007, ejercicio en el que por primera vez se formuló una **Recomendación** al respecto, hemos venido poniendo de manifiesto a las Administraciones competentes la necesidad de arbitrar un procedimiento que permita a las familias acreditar en cualquier momento la modificación sustancial de la situación económica para poder realizar un cálculo de la cuota a pagar más acorde con la situación real. Y ello porque el cálculo de las cuotas de estos servicios se hacía en función de los ingresos de la unidad familiar obtenido en los dos ejercicios anteriores al pago.

Nuestra insistencia tuvo como reflejo que en la Orden de 3 de agosto de 2010 se estableciera que el cálculo de las bonificaciones de determinados servicios complementarios (comedor y aula matinal) se realizara conforme a la declaración de renta del mismo ejercicio fiscal, si bien esta modificación no se ha llevado a cabo con respecto a las cuotas correspondientes al servicio

de atención socioeducativa por la imposibilidad de modificar el calendario establecido para el proceso de escolarización, según el criterio administrativo.

Ello conlleva que, hasta el momento, las familias, que son muchas por la actual coyuntura económica, que ven mermados sus ingresos, tengan que hacer frente al precio público que se ha de abonar por la prestación de los servicios socioeducativos de sus hijos como si siguieran disfrutando del nivel de renta que tenían dos años antes. Este proceder no se acomoda en absoluto al principio de capacidad económica reconocido en la Constitución.



Es necesario arbitrar un procedimiento que permita a las familias acreditar en cualquier momento la modificación sustancial de la situación económica para poder realizar un cálculo de la cuota a pagar más acorde con la situación real.



Nuestra actuación en este ámbito también ha ido dirigida a que, a los mismos efectos de cálculo de cuota y bonificación, se admitan como documentos acreditativos de los ingresos de la unidad familiar del ejercicio fiscal correspondiente, las declaraciones de rentas presentadas fuera de plazo reglamentario (desde el punto de vista fiscal) o, en el caso de que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no pueda facilitar los datos relativos a la renta de todos los miembros de la unidad familiar (como ocurre en aquellas familias en que alguno de sus miembros es extranjero y carece de Número de Identificación Extranjero), se admita cualquier otro documento que acredite la realidad de la percepción.

Consideramos que la obligación de la Administración educativa es la de comprobar los ingresos de la unidad familiar computables a efectos de aplicar las correspondientes bonificaciones, permitiendo que los interesados puedan acreditarlos con todos los medios admitidos en derecho, así como que, para ello, las normas aplicables han de ser interpretadas bajo los principios de equidad e igualdad y, sobre todo, teniendo en cuenta el interés superior del menor. Es a éste, en definitiva, a quien se destinan o no los recursos susceptibles de permitirle recibir una atención socioeducativa que le facilite un desarrollo adecuado e integral como persona, además de constituir, en muchísimos casos, la única posibilidad para sus progenitores de compatibilizar sus vidas laborales y familiares.

Sobre este asunto debemos remontarnos a las actuaciones recogidas en las [quejas 12/2871](#) y [12/6151](#), en las que se contienen los fundamentos jurídicos que nos sirvieron de base para formular las Resoluciones que reflejan los criterios y posicionamiento mantenido por esta Defensoría hasta el día de hoy.

Todos los asuntos que nos han sido planteados relacionados con los distintos aspectos a los que venimos refiriéndonos, han sido analizados y valorados bajo la perspectiva de dichos criterios, lamentando que, hasta el momento, no se haya producido un cambio significativo en la respuesta de la Administración educativa ni en cuanto a la posibilidad de modificación del Decreto 149/2009, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la Educación infantil, ni en cuanto a la flexibilización en la interpretación de las normas que contienen, sin que ello nos haga perder la confianza en que finalmente se podrán encontrar los medios técnicos que permitan posibilitar a aquellos que se encuentran en situaciones más desfavorables acceder a un servicio educativo esencial para la infancia. ([Queja 13/5741](#)).

En materia de Educación infantil también aludimos a una problemática para cuya resolución se precisaba de una modificación normativa. Y es que por Acuerdo de 1 de febrero de 2013, firmado entre la Consejería de Educación y la mesa de infantil de los centros conveniados del primer ciclo de Educación infantil, se declaró como día festivo el día de la comunidad educativa, el cual se estableciera como tal en las correspondientes resoluciones de las Delegaciones Territoriales de Educación.

Se nos planteó que este Acuerdo contraviene el artículo 29 apartado 1 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, que establece el calendario y horarios específicos para las escuelas y centros que imparten en este nivel educativo, ya que en ningún caso dicho precepto legal reconoce el día de la comunidad educativa.

Es perfectamente válido que la Administración educativa, en el ámbito de la organización y autogestión de un servicio público que directa o indirectamente ha de prestar a la ciudadanía, establezca con los distintos agentes u organizaciones patronales o sindicales aquellos acuerdos que, sin merma alguna de la calidad en el servicio y teniéndose siempre en cuenta la confluencia de los distintos intereses que pueden presentar la comunidad

educativa afectada (alumnado, padres y madres, personal docente, y directivo de los distintos centros), contribuyan de una manera clara a la plena satisfacción de dicho servicio. Dicha autonomía organizativa, no obstante, debe estar necesariamente limitada por el principio de legalidad en cuanto a que cualquier medida que se adopte ha de estar debidamente encuadrada en la norma que le corresponda en función de la naturaleza de la misma.

En el presente caso se trataría de un acuerdo que modifica las previsiones contenidas en una norma reglamentaria, por lo que hemos dirigido una **Sugerencia** a la Administración educativa a fin de que modifique el Decreto 149/2009, a efectos de incluir en el calendario escolar el día de la comunidad educativa como no lectivo. Nuestra Resolución ha sido aceptada ([Queja 14/1242](#)).

b) Escolarización del alumnado

En los últimos ejercicios comprobamos que aunque los problemas en la escolarización continúan dando lugar a un importante número de quejas, estamos lejos de otras etapas en las que la ingente avalancha que se producía cada año daba la sensación de ser una materia que resultaba casi imposible encontrar soluciones que permitieran acabar con esta enorme conflictividad.

La disminución de esta conflictividad se ha debido a la labor de la Administración educativa en analizar la enorme casuística que se venía produciendo en el proceso de escolarización, de manera que, a través del establecimiento de

nuevas normas o la modificación de las existentes, se ha llegado a reducir casi al mínimo –porque no han desaparecido del todo– las posibilidades de comisión de aquellos fraudes que generaban mayor controversia. El éxito también hay que reconocérselo al resto de la comunidad educativa –equipos directivos, comisiones de escolarización, AMPAS– así

como aquellos otros organismos públicos sin cuya colaboración sería imposible evitar o corregir el importante número de irregularidades de antaño, como son los ayuntamientos o la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.



Aunque los problemas en la escolarización continúan dando lugar a un importante número de quejas, estamos lejos de otras etapas en las que se producía una la ingente avalancha de reclamaciones.



Una importante labor de concienciación de todos los agentes implicados ha hecho posible que cada año sean menos los que no respetando las reglas del juego, vean cumplidas sus expectativas a costa de vulnerar el derecho de quienes de buena fe concurren a un procedimiento obligado y necesario para ejercer el legítimo derecho a la educación consagrado constitucionalmente.

De este modo, la mayor conflictividad se pone de manifiesto ahora cuando de lo que se trata es de escolarizar a todos los hermanos o hermanas en un



La mayor conflictividad se centra en la escolarización de todos los hermanos o hermanas en un mismo centro docente, poniéndose en juego tanto el ejercicio del derecho a la libre elección docente como a la conciliación de la vida familiar y laboral.



mismo centro docente, poniéndose en juego tanto el ejercicio del derecho a la libre elección de centro docente como a la conciliación de la vida familiar y laboral. Se trata de familias que ya tienen hijos mayores escolarizados en un colegio y pretenden escolarizar a otros más pequeños; familias que teniendo hijos pequeños escolarizados pretenden la escolarización de otro hermano o hermanos mayores; y también aquellas unidades fami-

liares que, por circunstancias sobrevenidas, se ven obligadas a cambiar de centro docente a todos sus hijos e hijas.

Es importante hacer esta distinción porque la dificultad en obtener plaza no es la misma dependiendo del supuesto que se produzca. En efecto, si lo que se solicita es una plaza en el primer curso del segundo ciclo de Educación infantil, son altas las probabilidades de poder conseguir un puesto porque en este nivel se han de ofertar todas las plazas públicas o concertadas en el procedimiento ordinario de escolarización; mientras que cuando lo que se pretende es una plaza de niveles superiores al señalado, la escolarización tan solo será posible cuando se produzca alguna vacante, lo que resulta, en la mayoría de los casos, muy poco probable, por no decir imposible.

De no existir plazas para escolarizar a todos los hermanos de distintos niveles en un mismo colegio surge la otra cuestión que mayores problemas está generando, esto es, la posibilidad de autorizar el aumento de la ratio por unidad, de modo que sea viable la escolarización del hermano menor

en los niveles de enseñanzas más bajos, como permitir la entrada de algún hermano más en niveles superiores.

Ciertamente la ampliación de ratio es la demanda de los afectados cuando no han obtenido la plaza deseada para todos los hijos en el mismo centro escolar. El problema radica en que, en muchas ocasiones, la ratio está ya sobrepasada, e incluso por encima del máximo del 10 por 100 por unidad permitido legalmente, cuestión que se hace más patente en aquellos cursos de primaria (2º, 4º y 6º) y secundaria (2º y 4º) que confluyen en una misma unidad alumnos repetidores y, además, el alumnado escolarizado por medidas judiciales cautelares, lo que, en definitiva, frustra a los afectados sus expectativas de conseguir una plaza en un concreto centro docente.

Hemos de reconocer que aunque la voluntad de las distintas Delegaciones Territoriales sea poder atender la mayoría de las demandas de reunificación de hermanos en un mismo centro, es tremendamente difícil solucionarlas favorablemente si se tiene en cuenta que los recursos e infraestructuras y su distribución son los factores que determinan la planificación y oferta educativa que se realiza anualmente.

Se ha de comprender que mientras que en algunas zonas de escolarización la demanda siempre es muy superior a la oferta, en otras ocurre al contrario, de manera que resulta fundamental una distribución equitativa para posibilitar, en primer lugar, el ejercicio de los derechos a la libre elección de centro y la conciliación de la vida familiar y laboral y, además, garantizar una plaza escolar a todo aquel que lo solicita. De ahí que la solución que ofrece la Administración educativa en estos supuestos sea el traslado de todos los hermanos y hermanas a colegios, aun ubicados en otras zonas de escolarización y no solicitados por las familias, en los que existen plazas libres en todos los niveles necesarios para cada uno de los hermanos.

Una especial referencia hemos de realizar respecto de la escolarización de menores en acogimiento familiar (**Quejas 14/1687, 14/1688, 14/1689, 14/1691, 14/1692, 14/1694, 14/1695 y 14/1696**). Los acogimientos familiares se pueden formalizar en cualquier época del año, por lo que no es infrecuente que se realicen una vez comenzado el curso escolar. A partir de aquí es lógico que las familias acogedoras pretendan la escolarización de los acogidos en los colegios más cercanos a sus domicilios, o bien en aquellos a los que asistan sus otros hijos e hijas.

Independientemente de las peculiaridades de cada caso, los reclamantes de las quejas mostraban su discrepancia con el hecho de que, solicitada la escolarización en un centro docente concreto, dándose las circunstancias antes señaladas, la Delegación Territorial competente les había denegado la petición alegando la inexistencia de vacantes, y considerando improcedente la ampliación de la ratio.

Este proceder choca frontalmente con la especial protección que los poderes públicos deben otorgar a la infancia más vulnerable. En efecto, han de procurar a las personas menores que se han encontrado o se encuentran en situación de desventaja, sea cuales sean los motivos de ésta (físicos, psicológicos, económicos, familiares, etc.), todos aquellos medios que les permitan la superación de aquellas circunstancias que han dificultado o dificultan su desarrollo personal y social pleno.

Recordemos que estos menores son objeto de una medida de protección y previamente han sido declarados en desamparo por el imposible o inadecuado ejercicio de los deberes parentales de su familia biológica. Pero en todo caso, para los supuestos de acogimiento, aunque la guarda y custodia la ostente la familia acogedora, la tutela de los menores recae en el Ente público protector de menores de Andalucía.



El ámbito educativo ha de dar una respuesta adecuada a las circunstancias específicas a los alumnos en situación de vulnerabilidad, lo que también hace necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitan una escolarización igualmente adecuada.



Por ello, en el ámbito educativo, se ha de dar una respuesta adecuada a las circunstancias específicas de cada alumno o alumna que presenta este tipo de dificultades, lo que también hace necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitan una escolarización igualmente adecuada.

Así mismo, consideramos que, en supuestos como los señalados, tanto por su escaso número como por las especiales circunstancias personales de los menores y de sus respectivas familias acogedoras o adoptivas, es necesario un tratamiento diferenciado y específico en cuanto a los otros supuestos

en los que de manera más habitual se vienen planteando la necesidad de autorizar una ampliación de ratio. En definitiva, lo que demandamos es una mayor flexibilidad en la interpretación de la normativa aplicable, si bien siempre dentro de los límites legales impuestos.

Pero es más, en estos supuestos se cumple los requisitos para autorizar la ampliación de la ratio (artículo 87.2 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de Mayo, de Educación) por ser alumnos de incorporación tardía. Así mismo, también nos parece que es posible la ampliación de la ratio como medida de apoyo específico y de carácter compensatorio en aplicación del artículo 80 de la Ley Orgánica anteriormente señalada.

Por otro lado, comprobamos que esta interpretación de las normas de escolarización sólo afecta a la provincia de Cádiz sin que, al parecer, la misma se extienda a otras provincias andaluzas.



Los técnicos especialistas de protección de menores aconsejan la escolarización del menor acogido en centros cercanos al domicilio de la familia acogedora o en aquellos donde estudien otros miembros para facilitar su integración.



Con todo, los hechos descritos ponen de manifiesto una falta de coordinación entre los organismos territoriales competentes en materia de protección de menores y educación, respectivamente, de Cádiz. Y es que los técnicos especialistas de protección de menores aconsejan la escolarización del acogido en centros cercanos al domicilio de la familia acogedora o en aquellos donde

estudien otros miembros para facilitar su integración. Se impone, por tanto, la necesidad de un análisis conjunto y detallado del tratamiento integral que se ha de procurar a los menores que son objeto de tutela por la Junta de Andalucía, así como el de contribuir con las familias de acogidas o adoptivas a procurarles los medios necesarios para lograr la plena integración social del menor y su pleno desarrollo como personas.

La Dirección General de Planificación y Centros comparte nuestro planteamiento, por lo que ha dado las instrucciones oportunas a las distintas Delegaciones Territoriales de modo cuando la familia de acogida tuviera otros menores ya escolarizados en el centro donde realiza la solicitud, y éste no

dispusiera de plaza para el acogido, se estará al principio de agrupamiento familiar, pudiéndose incrementar la ratio hasta un 10 por 100.

Otra de las cuestiones tratada en materia de escolarización ha sido la planificación de la oferta educativa global que ha de realizar anualmente las respectivas Delegaciones Territoriales.

El conflicto surge de la discrepancia de los afectados con aquellas decisiones administrativas que suponen la supresión de alguna línea en determinados centros docentes, generalmente en los primeros cursos del segundo ciclo de Educación infantil, poniéndose de manifiesto la necesidad de conjugar los intereses “particulares” de quienes se consideran afectados, y los intereses generales de la comunidad educativa en su conjunto.

La Administración educativa tiene la obligación de garantizar el derecho de todos a la educación y los derechos individuales del alumnado, padres y madres y tutores legales, de modo que, a través de la programación de la oferta educativa, ha de compatibilizar y armonizar el derecho a la libre elección de centro con la oferta existente en los centros públicos y privados concertados, las asignaciones presupuestarias y los principios de economía y eficiencia en el uso de los recursos públicos.

Esto que decimos se ponía claramente de manifiesto en la [queja 14/2285](#), en la que los padres y madres que habían solicitado la escolarización de sus hijos para el curso 2014-2015 en un colegio público de Sevilla, se oponían a la decisión de suprimir una de sus tres líneas del primer curso de Educación infantil, ya que carecía de sentido dicha decisión teniéndose en cuenta que se había producido una sobredemanda de 19 alumnos y alumnas. En esta ocasión se reconsideró la decisión inicialmente adoptada y se optó por el mantenimiento de la línea en cuestión.

Así mismo, igual problemática se producía en las **quejas 14/2330, 14/2730 y 14/2622**, que afectaba a distintos centros docentes localizados en las provincias de Jaén y Granada, manteniéndose en estos casos la decisión de suprimir determinadas líneas argumentándose la necesidad de modificar la oferta inicial para adecuarla a la realidad de los parámetros tenidos en cuenta para ello, como eran el descenso de la natalidad en algunos casos, la zonificación existente, la configuración de los centros y su plantilla orgánica y de funcionamiento.

Por su parte, en la **queja 14/2699**, se presentaba como particularidad que era el equipo directivo del centro docente concertado el que mostraba su discrepancia con la decisión de suprimir, ya en el mes de febrero, determinadas líneas de Educación primaria, lo que significaba, por otra parte, la modificación del concierto suscrito, poniéndose con ello en peligro la viabilidad del funcionamiento del centro, según manifestaban los comparecientes.

En este caso, la Dirección General de Planificación y Centros argumentaba que la citada decisión se había fundamentado en la comprobación de la baja ratio de alumnos por unidad en dicha etapa, así como la baja escolarización que se estaba produciendo en los últimos años, lo que justificaba que el modelo de centro se tuviera que ir adaptando, progresivamente, de las 18 líneas existentes a las 12 que eran las necesarias.

En cualquiera de los casos, por lo tanto, si bien es cierto que en principio pudiera parecer que con la supresión de las líneas correspondientes se estaban limitando los derechos individuales antes mencionados, también lo es el hecho de que, siempre que esté debidamente justificado, éstos se han de “sacrificar” en favor del interés general.

c) Instalaciones escolares

Siendo el mismo contexto de crisis económica en la que nos encontramos desde hace ya siete años, los problemas que afectan a las infraestructuras educativas y a su conservación y mantenimiento han seguido repitiéndose durante el ejercicio de 2014.

Insuficiencia presupuestaria para acometer las obras de construcción de los necesitados nuevos centros docentes, o la misma carencia de medios económicos de los ayuntamientos para realizar las intervenciones necesarias, dan como resultado el que en las quejas que hemos recibido en este último año se ponga de manifiesto la incapacidad de las administraciones educativas, en algunos casos, para poder ofrecer las soluciones adecuadas y, con ello, la de procurar los medios imprescindibles como para que el derecho a la educación se ejerza o se desarrolle en las condiciones de calidad que son exigibles.

En parte, el problema relacionado con la incapacidad de poder hacer frente a la construcción de nuevos centros docentes o a la ampliación de

los ya existentes se viene solventando con la instalación provisional de las denominadas comúnmente “caracolas”.

En otros Informes ya nos habíamos referido a esta cuestión, señalando que, si bien en un principio es una solución óptima para resolver las necesidades de escolarización inmediatas, lo que no debiera suceder, y sí sucede, es que dichas instalaciones provisionales se convierten en definitivas, entendiéndose por tales aquellas, como en algún caso ocurre, que llevan dando servicio 10, 15 y hasta 20 años.



Las “caracolas” si bien en un principio es una solución óptima para resolver las necesidades de escolarización inmediatas, dichas instalaciones provisionales se convierten en definitivas.



Según datos proporcionados por la propia Consejería de Educación, Cultura y Deporte, y de los que esta Institución ha tenido conocimiento, durante el curso pasado han sido más de 8.700 alumnos y alumnas los que han recibido sus clases en las 325 aulas prefabricadas repartidas por todo el suelo andaluz. Es cierto que en el total de equipamientos educativos supone un bajo porcentaje, si bien no se puede admitir, como decimos, ni la perpetuación en el tiempo de su uso, ni la única solución a la que, según parece, se está acudiendo para paliar la necesaria construcción o ampliación de algunos centros docentes.



El curso pasado han sido más de 8.700 alumnos y alumnas los que han recibido sus clases en las 325 aulas prefabricadas.



Hemos insistido muchas veces en que se ha de reconocer el esfuerzo presupuestario que se está realizando por parte de la Consejería competente en la difícil coyuntura económica en la que nos encontramos, si bien no puede bajarse la guardia

recurriendo a soluciones que, a largo plazo, supondrán el haberse invertido mayores recursos de los necesarios, puesto que las soluciones “intermedias” suponen, en definitiva, un gasto extra que en la medida de lo posible debe ser evitado.

En cuanto a las dificultades con las que se vienen encontrando la mayoría de ayuntamientos para hacer frente a sus obligaciones de mantenimiento y conservación de los colegios de Educación infantil y primaria, la situación es igualmente grave, de manera que pequeñas incidencias que en principio podrían ser solucionadas con intervenciones de escasa complejidad y presupuesto, debido a que, en alguno de los casos, ni tan siquiera se pueden acometer en el momento debido, con el tiempo se terminan convirtiendo en auténticos problemas que a veces llegan a afectar a la propia infraestructura. Es entonces cuando, además, surge el problema –ampliamente comentado en otros Informes– de determinar a cuál de las Administraciones educativas competentes corresponde su solución y, en definitiva, a dilatarse nuevamente en el tiempo la resolución de los problemas.

No obstante, también hay que señalar que, en ocasiones, ocurre lo contrario, es decir, intervenciones que claramente han de ser ejecutadas por parte de las respectivas Delegación Territoriales y que ante la falta de respuesta por parte de éstas, terminan siendo acometidas por el propio Ayuntamiento, el que con posterioridad se ve obligado a solicitar el resarcimiento de los gastos realizados.

Como ejemplo del retraso que se sufre en la ejecución de obras de construcción de nuevos centros docentes, citamos la [queja 14/1386](#). En este caso, a través de las noticias que se venían publicando en los primeros días del mes de abril de 2014, pudimos tener conocimiento de las medidas de presión que habían sido adoptadas por los padres y madres del alumnado de un colegio de la localidad sevillana de Mairena del Alcor, con el objetivo de que se procediera a construir la segunda fase de dicho centro educativo.

Según leíamos, dichas obras acumulaban ya cuatro años de retraso, resultando que, además, el proyecto inicialmente redactado había de ser modificado para ser adaptados al vigente código técnico de edificación, lo que supondría aún mayor retraso en el inicio de las obras correspondientes.

A estas cuestiones de carácter técnico se sumaba, por otro lado, la cuestión presupuestaria, habiéndose advertido por el entonces Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos en Sevilla (ISE-Andalucía) la lentitud administrativa que conllevaría habilitar la partida presupuestaria necesaria para poder realizar la adaptación del proyecto y, posteriormente, la licitación, adjudicación e inicio de las obras.

Afortunadamente al poco tiempo de iniciar nuestras actuaciones, la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla nos informó de que el principal motivo del reconocido retraso –la adaptación del proyecto inicial a las exigencias del vigente código técnico– había quedado superado durante el mes de mayo, por lo que quedaba entonces ya pendiente tan sólo la licitación de la obra y su adjudicación.

Respecto a la dificultad de los ayuntamientos para llevar a cabo las mínimas intervenciones en el mantenimiento y conservación de los edificios escolares y, como consecuencia de ello, los problemas que finalmente terminan afectando a la infraestructura, aludimos a la [queja 14/5522](#). En esta ocasión, a finales del mes de noviembre de 2014, aparecía en la prensa una noticia relativa al desplome del techo del aula de Informática que se había producido días antes en un colegio de Priego de Córdoba. Según parecía, dado que el techo ya presentaba peligro de derrumbe, el aula estaba clausurada, por lo que se evitaron los graves daños personales que se podrían haber causado de encontrarse el alumnado en dichas instalaciones.



Las dificultades con las que se vienen encontrando la mayoría de ayuntamientos para hacer frente a sus obligaciones de mantenimiento y conservación conlleva que pequeñas incidencias que en principio podrían ser solucionadas con intervenciones de escasa entidad con el tiempo se terminan convirtiendo en auténticos problemas que a veces llegan a afectar a la propia infraestructura.



Comprensiblemente este suceso había indignado a los padres y madres, así como a los propios vecinos, añadiéndose la disputa entre las administraciones educativas autonómica y local en cuanto a la posible responsabilidad y en cuanto a proceder a evaluar y subsanar los daños causados.

Así, la Junta de Andalucía mantenía que en su día se procedió al arreglo de parte de la techumbre y el problema había surgido por el nulo mantenimiento llevado a cabo por parte del municipio, de ahí las filtraciones que habían podido ocasionar el derrumbe. Por el contrario, la Corporación municipal aseguraba que fue ella la que hubo de hacer una modificación presupuestaria para poder acometer los correspondientes arreglos.

No obstante, lo cierto era que ambas Administraciones habrían de realizar cuantas actuaciones fueran necesarias tanto para investigar las causas del derrumbe, como para asumir su arreglo y acondicionamiento para que el alumnado, que en definitiva era el mayor perjudicado, pudiera contar con dichas instalaciones lo antes posible.

Por esta razón, nos dirigimos a ambas Administraciones, requiriéndoles para que nos informaran de la causa del desplome y de las medidas que se hubieran de adoptar en orden a realizar las intervenciones necesarias que permitieran nuevamente el uso del aula en cuestión.

Muy recientemente hemos recibido sendas respuestas y ninguna de ella, al menos de momento, asume la responsabilidad de lo ocurrido, lo que hará que nuevamente intervengamos en el asunto.

Finalmente, señalar la [queja 13/1817](#), recogida en nuestro anterior Informe anual. Recordar que se trataba de fomentar la coordinación entre la Administración autonómica y la Administración local para determinar la responsabilidad de cada una de ellas en el arreglo y mantenimiento de servicios de un colegio. El fundamento de esta demanda –que ha ido aceptada por las Administraciones interpeladas– se basa en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto a que los principios que han de regir en las relaciones interadministrativas han de ser los 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.

d) Convivencia en los centros escolares

Con la aprobación del Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan medidas para la promoción de la cultura de paz y la mejora de la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos, así como la Resolución de 26 de septiembre de 2007, se dotó a la comunidad educativa de un instrumento clave en el que habían de desenvolverse todos los programas y acciones necesarias para promover la convivencia

pacífica en los centros educativos y detener, disminuir, y prevenir cualquier manifestación de violencia.

Posteriormente, tras la aprobación del reglamento orgánico de los institutos de Educación secundaria (Decreto 327/2010), se requería de un nuevo desarrollo normativo en el que se concretara el marco específico para la elaboración del plan de convivencia de los centros y la actualización de los protocolos de actuación antes mencionados, lo que vino

a establecerse en la Orden de 20 de junio de 2011, sobre medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

En 2014 se consolida la tendencia que desde entonces se viene observando por esta Institución en cuanto a la disminución progresiva del número de quejas referidas a supuestos de acoso que se producen en el ámbito educativo. De este modo, las reclamaciones más frecuentes se refieren a discrepancias con las medidas disciplinarias impuestas en el contexto de los expedientes que atañan a conductas contrarias a las normas de convivencia de los centros docentes.

En cuanto a las quejas relativas a supuestos graves de violencia y presuntos casos de acoso escolar, hemos de aludir a la **queja 14/76**, en la que la interesada nos trasladaba su comprensiva preocupación porque su hijo había sido víctima de varias agresiones físicas que podrían haber sido muy graves, por parte de un compañero. Según señalaba, por el equipo directivo del centro docente se le había informado de que el presunto agresor padecía síndrome de asperger (en tratamiento psicológico), si bien el colegio no contaban con los recursos que serían necesarios para poder dar un trato adecuado a dicho alumno, por lo que, hasta el momento, tan sólo había sido posible la aplicación de las normas de convivencia del centro y la adopción de las medidas educativas legalmente previstas.



La tendencia que se viene observando por esta Institución es la disminución progresiva del número de quejas referidas a supuestos de acoso que se producen en el ámbito educativo.



En opinión de la interesada –lo que compartíamos– no solo resultaba necesario garantizar la integridad física y emocional de su hijo, sino la del resto de compañeros y compañeras, a los que el menor afectado también había llegado a amenazar con agresiones similares a las protagonizadas.

Del informe enviado por la Delegación Territorial de Sevilla se deducía que el centro había adoptado una serie de medidas conducentes a evitar cualquier tipo de incidentes, habiendo informado de las mismas a las respectivas familias. Se había insistido en la necesidad de extremar la observación y vigilancia del alumnado en los cambios de clase de manera que siempre hubiera un profesor presente en esos momentos, así como en los periodos de recreo en los que pueden darse situaciones de menor control.

Respecto al alumno agresor, efectivamente, se encontraba escolarizado conforme a la propuesta recogida en su dictamen de escolarización, y era objeto de tratamiento por el centro en base a las orientaciones que se indicaban en su informe de evaluación psicopedagógica. Asimismo, en cuanto a las sanciones impuesta, el director había ejercido la competencia que le atribuye el Decreto 327/2010, teniendo en cuenta las condiciones personales del alumno. Concluía el informe señalando que se realizaría un seguimiento de las actuaciones llevadas a cabo por el colegio, y se comprobaría el progreso de la situación.

Ofrecimos la posibilidad a la interesada de que nos pusiera en conocimiento cualquier otro episodio que pudiera ocurrir, sin embargo, no volvimos a tener noticias suyas, entendiendo que las medidas que se adoptaron dieron los resultados positivos que se pretendían.

Por último, mencionar que también hemos podido atender a quejas que se referían al cuestionable comportamiento de algún docente en el ejercicio de sus funciones, como en la **queja 14/2790**, en la que se requería nuestra colaboración a efectos de que se investigara la presunta agresión que había sufrido el hijo del reclamante. En este caso, fuimos informados de que, investigados los hechos denunciados por parte del servicio de inspección, y comprobada la veracidad de los mismos, se procedió a imponer la sanción correspondiente, de manera que al docente agresor se le había suspendido de empleo y sueldo por el tiempo que establecía la norma.

e) Servicios educativos complementarios

El servicio complementario de comedor escolar se ha convertido en un servicio que ha dejado de ser sólo un mero recurso para solventar problemas de conciliación de la vida familiar y laboral, de manera que, hoy por hoy, constituye un instrumento esencial e imprescindible para la aplicación de las políticas de equidad educativa.



El servicio complementario de comedor escolar ha dejado de ser sólo un mero recurso para solventar problemas de conciliación de la vida familiar y laboral, para convertirse en un instrumento esencial e imprescindible para la aplicación de las políticas de equidad educativa.



Si esta afirmación se podía realizar sin duda alguna en relación a determinadas zonas caracterizadas por un alto grado de desestructuración y degradación social, en la actualidad no escapa a nadie que la persistencia de la crisis económica ha afectado a todas las capas de la sociedad, de manera que muchas familias que gozaban de una economía saneada, ven ahora como ni tan

siquiera pueden cubrir las necesidades más básicas de sus hijos, entre ellas, la de la alimentación.

Así mismo, siempre se ha tenido el convencimiento de que la asistencia a un colegio concertado era sinónimo de solvencia económica, sin tener presente que muchos de estos colegios están ubicados en barrios obreros con un bajo nivel de renta. Pero esta creencia ya no tiene sentido en la actual coyuntura económica. Es de todos conocidos que el perfil de quienes acuden a la ayuda de muchas de las organizaciones humanitarias ha cambiado radicalmente, pudiéndose encontrar en muchos comedores sociales a familias enteras en busca de, al menos, una comida completa al día.

Y esta misma función es la que, como decimos, están cumpliendo los comedores escolares al respecto de las personas menores que, por suerte, pueden encontrar una plaza en este servicio complementario, y decimos “por suerte” porque la demanda de este servicio se ha disparado de tal manera, que son muchos los niños y niñas que a pesar de encontrarse en circunstancias muy adversas no pueden disfrutar de aquel. Recordemos que

tras la entrada en vigor del Programa de refuerzo alimentario, los menores reciben además de la comida de al mediodía, el desayuno y la merienda.



Sigue siendo una asignatura pendiente la de extender la gratuidad del comedor escolar a los colegios concertados.



Por su parte, sigue siendo una asignatura pendiente la de extender la gratuidad de este servicio complementario a los colegios concertados, y ello, como hemos señalado anteriormente, no sólo porque estén ubicados muchos de ellos en zonas de pobreza grave y marginación, sino

porque los que no lo están también atienden a muchas familias cuyos únicos ingresos ahora son los que provienen de las ayudas del sistema público asistencial.

Durante 2014 vuelve a plantearse una cuestión ampliamente tratada por esta Institución relativa a la rigidez en la aplicación de la normativa vigente en relación al derecho a poder acceder de manera gratuita al transporte escolar a aquellos alumnos y alumnas que tienen que desplazarse a otra localidad para realizar sus estudios y lo hacen en un centro docente distinto al designado por la propia administración.

En estos supuestos no se demanda el establecimiento de una ruta específica o que no exista, sino que la razonable petición es utilizar la que ya está en funcionamiento para dar servicio al máximo de alumnas y alumnos posibles, lo que, a nuestro entender, no sólo no significaría ningún coste adicional para la Administración, sino la optimización de un recurso ya disponible.

Sin embargo, la respuesta que obtenemos de la Administración educativa vuelve a ser la misma, esto es, que el artículo 3.2 del Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar para el alumnado de los centros docentes sostenido con fondos públicos, excluye como beneficiarios del mismo al mencionado alumnado que opta por un centro docente no asignado por la Administración. **(Queja 14/5063 y queja 14/5299).**

f) Equidad en la Educación

Cuando hablamos de equidad en la educación hacemos referencia a las actuaciones que garantizan el acceso al derecho a la educación a todas las personas sin distinción alguna. Se trata de un conjunto de medidas orientadas a posibilitar la efectiva integración en el sistema educativo de todas aquellas personas que se encuentran en situación de desigualdad ante el hecho educativo por sus circunstancias personales o sociales. No podemos obviar, por otro lado, que estos alumnos constituyen 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 les preste se convierta en un objetivo de primer orden para un sistema educativo que pretenda conseguir una educación para todas las personas.



La atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo ha sufrido un importante deterioro por las limitaciones presupuestarias y las medidas de contención del gasto público como consecuencia de la adversa coyuntura económica.



En este subepígrafe dividimos las actuaciones que integran el concepto de equidad en dos grupos: educación especial y educación compensatoria.

Respecto de la educación especial, han sido muchas las quejas donde se pone de relieve que la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo ha sufrido un impor-

tante deterioro por las limitaciones presupuestarias y las medidas de contención del gasto público como consecuencia de la adversa coyuntura económica. Existe un temor en la comunidad educativa, no infundado, a que los logros y avances conseguidos en los últimos años sufran un importante retroceso.

La temática de las reclamaciones corroboran esta inercia. Falta de adaptación del mobiliario y material para el alumnado con discapacidad ([quejas 14/874](#), [14/2453](#), [14/316](#), [14/5432](#)), utilización del profesorado de apoyo para sustituir a otros profesores, en detrimento de la atención al alumnado con necesidades especiales ([queja 14/5577](#)), falta de recursos materiales para las aulas de apoyo o específicas. Sin embargo, las reclamaciones más numerosas están relacionadas con la ausencia o escasez de profesionales para atender

a este tipo de alumnos, especialmente de monitores de educación especial y de profesorado de pedagogía terapéutica.



Las reclamaciones más numerosas están relacionadas con la ausencia o escasez de profesionales para atender a este tipo de alumnos, especialmente de monitores de educación especial y de profesorado de pedagogía terapéutica.



No podemos negar que en los últimos tiempos se han producido significativos avances en la atención al alumnado afectado por discapacidad. La apuesta por su integración en centros ordinarios y normalizar las respuestas educativas en Andalucía ha sido clara y generalizada. También se han producido modificaciones normativas y organizativas, además de ampliarse el colectivo de

personas consideradas potenciales sujetos de dichas necesidades educativas. Sin embargo, poca efectividad tendrán estas loables proclamas si paralelamente no se dota a los colegios de los recursos personales y materiales necesarios para atender las necesidades específicas y diversas de cada alumno, bien se encuentre escolarizado en un aula de apoyo o en un aula específica.

Recordemos que las aulas específicas tienen como finalidad favorecer el desarrollo del alumnado, permitiendo una atención y tratamiento más personalizado, tanto en el ámbito educativo como en el afectivo y social. Del mismo modo debemos tener presente la importante labor asistencia que desarrollan los monitores de educación especial, la cual abarca la supervisión frecuente del alumnado; la ayuda en los desplazamientos, en el transporte escolar, o en el comedor escolar.

Pues bien, ocurre que cuando la Administración educativa no proporciona a estos recursos –aulas de apoyo o específicas– los servicios de los monitores o, en su caso, decide que dichos servicios han de ser compartidos con otros colegios, parte del trabajo ha de ser suplido por las familias.

Las idas y venidas diarias al colegio, especialmente cuando el niño o niña no controla esfínteres, inciden gravemente en la vida familiar y personal de los padres. Algunos de ellos de ven obligados a abandonar sus trabajos o ven limitadas las posibilidades de búsqueda por la disposición que están

obligados a tener para acudir al colegio cuando son requeridos durante el periodo de tiempo en que el monitor no se encuentra en el centro. Con todo, el principal objeto de queja de estas familias no son las molestias que les pueda ocasionar su constante presencia en el centro o la imposibilidad de conciliar esta tarea con su vida laboral, lo que realmente les inquieta es la calidad de la atención que reciben sus hijos.

En estos casos, nuestra Institución, tras valorar detenidamente las circunstancias que concurren en cada uno de ellos, se muestra proclive a las peticiones de los familiares, en muchas ocasiones avaladas por el equipo directivo del colegio, en cuanto a la necesidad de que, para proporcionar a los niños una atención educativa de calidad, es necesario que cuenten con los servicios de un profesional que ejerza las funciones de monitor durante toda la jornada escolar y no sólo a media jornada, como viene siendo práctica en muchos colegios, que comparten entre sí el profesional diariamente o en jornadas alternas.

Otros servicios muy demandados son los del profesor de audición y lenguaje. No resulta tarea fácil dar respuesta al interrogante sobre la suficiencia de los servicios prestados por estos profesionales para la adecuada atención de los niños. Y es que cualquier demanda de ampliación de la atención que se presta al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo se encuentra plenamente justificada. Sin embargo, debemos ser realistas y rigurosos al abordar este tema para no caer en la utopía, especialmente en épocas de crisis.

Pues bien, de todos es conocido el debate en torno a la prestación del servicio de audición y lenguaje en el sentido de clarificar y determinar qué parte ha de ser prestado por la Administración educativa y qué parte por la Administración sanitaria. Estos servicios se suelen combinar entre el colegio y los centros de atención temprana en los que el lenguaje es una de las líneas de trabajo con los menores usuarios del servicio.

Partiendo de esta necesaria prudencia, entendemos que lo procedente es valorar las circunstancias concretas que confluyen en cada colegio, teniendo en cuenta las patologías de los alumnos, especialmente cuando se encuentran afectados por el trastorno del espectro autista. Baste recordar que cualquier programa de intervención con estos niños debe ser especialmente individualizado y estructurado, prueba de ello es que la ratio

profesor-alumno en las aulas donde se atiende a este tipo de alumnado es inferior a cualquier otra de necesidades educativas especiales.

Junto a las patologías de los alumnos, para determinar las necesidades de los profesionales de audición y lenguaje se habrá de tener en cuenta, asimismo, los correspondientes dictámenes de escolarización, y, como no, la opinión de dichos profesionales. ([Queja 13/5695](#)).



Censuramos que cuando comienza el curso escolar no cuente ya el colegio con todos los profesionales necesarios. Demandamos un mejor ejercicio de la actividad de planificación de recursos, evitando las incidencias y disfunciones que se producen en este ámbito cada mes de septiembre.



En otras ocasiones, el problema tiene su origen en una deficiente planificación de la Administración a la hora de determinar los recursos necesarios al comienzo del curso escolar. Es habitual que cuando se inicia el curso, en el mes de septiembre, cada Delegación Territorial de Educación tenga conocimiento de los niños y niñas con necesidades educativas especiales, de la elección del centro realizada por las fa-

milias, así como de los recursos necesarios conforme a los dictámenes de escolarización emitidos por los equipos de orientación educativa. De ahí que vengamos censurando que cuando comienza el curso escolar no cuente ya el colegio con todos los profesionales necesarios, debiendo esperar hasta bien avanzado el primer trimestre para que se complete la plantilla. Demandamos, por tanto, un mejor ejercicio de la actividad de planificación de recursos, evitando las incidencias y disfunciones que se producen en este ámbito cada mes de septiembre.

Destacamos también en este ámbito los retos que deben superar las familias cuando el menor padece alguna patología que requiere asistencia sanitaria durante la jornada escolar. Unas situaciones que, cuando se producen, requieren un esfuerzo adicional de toda la comunidad educativa, en especial del personal del colegio ya que se ve abocado a conocer las enfermedades, sus síntomas y cómo actuar en situaciones críticas.

Nos enfrentamos a un problema ciertamente complejo por la variedad de patologías, lo que impide un tratamiento unitario o común en su

abordaje. La Administración educativa ha venido realizando esfuerzos para homogenizar, en la medida de lo posible, las acciones a desarrollar por cada uno de los agentes implicados en la atención a este tipo de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo. Fruto de este trabajo ha sido la elaboración de un protocolo de actuación denominado «La atención educativa al alumnado con enfermedad crónica en la escuela» que recoge 4 tipos de actuaciones referidas al alumnado con convulsiones, al alumnado con diabetes, al alumnado con cardiopatías, o al alumnado con alergias. También ha suscrito la Consejería de Educación convenios y acuerdos con asociaciones y entidades representativas de este alumnado.

Pero las quejas evidencian que existen todavía alumnos que encuentran serias dificultades para recibir la atención sanitaria que precisan dentro del colegio. Son aquellos afectados por una grave patología orgánica que, sin ser crónica, requieren, por prescripción facultativa, una atención sanitaria específica durante la jornada escolar.



Existen todavía alumnos que encuentran serias dificultades para recibir la atención sanitaria que precisan dentro del colegio.



No parece razonable, con independencia de las trabas jurídicas a las que habría de enfrentarse, que la Administración educativa deba contratar los servicios de personal sanitario en el centro escolar. Sin embargo, hemos de tener en cuenta que tampoco es posible delegar determinadas acciones o prestaciones en los profesionales del colegio –que carecen de cualificación necesaria– para evitar complicaciones indeseables y no incurrir en intrusismo profesional.

Ante esta tesitura, consideramos que la solución a estos casos, no numerosos pero de suma trascendencia incluso para la propia vida del alumno, requiere aunar esfuerzos entre la Administración sanitaria y la Administración educativa para que, previo el establecimiento del instrumento legal correspondiente, el alumno pudiera recibir en el colegio asistencia sanitaria, la cual podría ser proporcionada por personal sanitario de los centros de salud próximos o cercanos a los colegios desde los que se demanden los servicios. (**Quejas 14/3225 y 14/4855**).

En cuanto a la educación compensatoria, un significativo número de quejas en 2014 denuncia demoras en el pago de las ayudas y becas al estudio. También se ha presentado alguna reclamación respecto de los requisitos exigidos en la convocatoria correspondiente para ser beneficiario de la beca, especialmente aquellos relativos a los ingresos económicos de la unidad familiar y al rendimiento académico del solicitante.

Las becas se perfilan como un instrumento que contribuye de forma eficaz a hacer posible el derecho a la educación reconocido en la Constitución, garantizando la igualdad de oportunidades en el ejercicio de este derecho.



Un significativo número de quejas en 2014 denuncia demoras en el pago de las ayudas y becas al estudio.



Sin embargo, estas loables finalidades quedan vacías de contenido cuando las ayudas reconocidas no se abonan en los plazos legalmente establecidos, pudiendo llegar a poner en peligro la continuidad del proceso educativo del

alumno. En el mejor de los casos, las familias acuden a otras fuentes de financiación ante la demora en recibir la cantidad reconocida y, en la peor de las situaciones, el alumno o alumna se ve abocado a interrumpir sus estudios, especialmente aquellos que se encuentran cursándolos fuera de su domicilio familiar.

El Ministerio competente en materia de educación convoca cada curso académico las becas y ayudas al estudio para el alumnado que curse estudios postobligatorios y estudios superiores no universitarios. La normativa reguladora de estas becas prevé la posibilidad de celebrar convenios de colaboración con las comunidades autónomas a fin de que éstas puedan realizar las funciones de tramitación, resolución, pago, inspección, verificación, control y, en su caso, resolución de los recursos correspondientes a las becas y ayudas convocadas en la misma.

La Comunidad Autónoma de Andalucía desde el año 2009, a través de los oportunos convenios, viene ejerciendo las señaladas competencias de gestión de las becas y ayudas al estudio. En base a los mismos, además, el Ministerio de Educación transfiere a la Junta de Andalucía los fondos para el pago de las becas.

En el año 2013 se realizó una significativa reforma en el régimen general de las becas con el Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, que modificó parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre. La norma estableció nuevas modalidades y cuantías de las becas; nuevos umbrales máximos de renta y patrimonio familiar; y nuevos requisitos académicos, notas medias y cargas lectivas a superar. Además, las ayudas se estructuran, desde entonces, en dos partes, una fija y otra variable que tiene en cuenta los requisitos de exigencia académica y de capacidad económica.



Las becas son un instrumento para hacer posible el derecho a la educación, garantizando la igualdad de oportunidades. Sin embargo, estas loables finalidades quedan vacías de contenido cuando las ayudas reconocidas no se abonan en plazo.



Desde la puesta en funcionamiento del nuevo sistema de becas, se reciben algunas reclamaciones que ponen de relieve la disconformidad con la exigencia del cumplimiento de determinados requisitos para ser beneficiarios de las ayudas, especialmente aquellos de índole académico o económico.

La concesión de becas responde al establecimiento de unos límites objetivos sobre los que se determina la distribución de los fondos presupuestarios disponibles. La necesidad de que existan estos límites objetivos y previos que determinen el derecho a la percepción de la beca no parece resultar cuestionable. El problema radica en que determinar cuáles deben ser aquellos y qué requisitos han de cumplir los beneficiarios obedece a una decisión política de quien en un momento dado ostente esta responsabilidad.

Sin perjuicio de lo anterior, el mayor número de reclamaciones en este ámbito está relacionado –como hemos señalado– con la demora en el pago de las becas y ayudas al estudio. Unas disfunciones que en muchas ocasiones pone en peligro la continuidad del proceso educativo del alumno, especialmente en las enseñanzas postobligatorias (bachillerato, formación profesional) o estudios superiores no universitarios. En efecto, la demora en el pago ha obligado a muchas familias a recurrir en demanda de ayuda económica –principalmente de otros familiares o personas allegadas– para asumir los gastos que habrían de ser cubiertos por dicha beca, dándose incluso algunos supuestos de alumnos que han tenido que abandonar sus estudios por no poder hacer frente a los gastos.

Junto a ello, advertimos una escasa y deficiente información –cuando no contradictoria– entre la Administración autonómica que alegaba no haber recibido los fondos estatales para pagar las becas; y el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que venía informando a los solicitantes que aquellos sí habían sido transferidos. Una descoordinación que provoca en los ciudadanos un comprensible malestar, ya que no pueden conocer realmente las razones por las que no se les abona las ayudas previamente concedidas, además de dejarles en la incertidumbre sobre cuándo se va a proceder al pago de las cantidades adeudadas.

Tras nuestra intervención en este asunto, la Consejería de Educación, Cultura y Deporte señala que la demora en el pago de las ayudas tiene su razón de ser en la no transferencia de los fondos correspondientes por el Ministerio. No fue hasta el mes de abril –prácticamente finalizado el curso escolar 2013-2014– cuando el Departamento ministerial ingresó a la Junta de Andalucía el importe de las becas, siendo desde este momento cuando se comienza a realizar los pagos a los beneficiarios, agilizando, en la medida de lo posible, las órdenes de pago, fiscalización y transferencias.

Y por lo que respecta a la información contradictoria facilitada a los solicitantes, la Administración andaluza señala que los datos por ella facilitados son veraces al indicar que no se podía pagar la beca porque no se habían recibido los fondos estatales. ([Queja 14/1264](#)).

g) Formación Profesional

El calendario de aplicación de la Ley Orgánica de mejora de la calidad educativa (LOMCE) determinó que la nueva Formación Profesional Básica se comenzaría a implantar en el curso 2014-2015. Se trata de ciclos formativos de una duración de 2 años académicos destinados a personas que no han finalizado la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO) y quieren proseguir sus estudios hacia un campo de la Formación Profesional. Estos estudios forman parte de la educación obligatoria y gratuita y sustituyen a los Programas de Calificación Profesional Inicial (PCPI).

La superación de un ciclo de formación básica permite al alumno la obtención del título de técnico profesional básico –se han establecido hasta 21 títulos– y de una cualificación de nivel 1 del catálogo nacional de las cualificaciones profesionales. Asimismo, la posesión del mencionado título permite el acceso

a los ciclos formativos de grado medio y también la obtención del graduado en ESO.



La implantación de la FPB no ha estado exenta de conflictos por la premura con la que se han debido adaptar los centros y el profesorado para poner en marcha estas enseñanzas en septiembre de 2014.



La implantación de estas enseñanzas no ha estado exenta de conflictos. Uno de los primeros retos, a juicio de algunos miembros de la comunidad educativa, ha sido la premura con la que se han debido adaptar los centros y el profesorado para poner en marcha estas enseñanzas en septiembre de 2014. Debemos tener presente que la normativa

reguladora de aspectos específicos de esta nueva formación no se publicó hasta el mes de marzo, y fue complementada en el mes de mayo del mismo año.

Otra de las cuestiones planteadas, de enorme trascendencia para aquellos alumnos y alumnas que han podido acceder en el presente curso a un ciclo de la Formación Profesional Básica, es el de los efectos académicos del título profesional básico en la especialidad que se haya cursado puesto en relación con el calendario de implantación de la ESO.

En efecto, obtenido el título profesional básico, tras cursar los dos años del ciclo correspondiente, éste tendrá los mismos efectos laborales que el título de graduado en la ESO, si bien para que pueda tener efectos académicos de éste se habrá de realizar una prueba, a la que se le ha denominado familiarmente como “reválida de 4º”. Sin embargo, la Disposición final quinta de la Ley para la mejora de la calidad educativa, establece que la realización de la evaluación final de ESO será en el año 2017.

Así las cosas, aquellos alumnos y alumnas que, como decimos, han iniciado su formación profesional básica en el presente curso académico y que la concluirán en el curso 2015-2016, tendrán que esperar un año para poder realizar esa prueba de reválida.

A pesar de que el calendario de implantación de la Ley Orgánica señalada es una cuestión de exclusiva competencia estatal, solicitamos información

de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía para poder conocer su parecer y criterio, habiéndonos informado de que se ha trasladado el asunto ante la Administración educativa estatal, la que habrá de adoptar las medidas que se consideren necesarias para corregir el desfase puesto de manifiesto.

Por esta misma razón, hemos dado traslado del asunto a la Institución del Defensor del Pueblo del Estado. (**Queja 14/3468**).

h) Enseñanzas de Régimen Especial

El principal problema que en los últimos ejercicios viene afectando a las Enseñanzas de música, es el de la insuficiente oferta de plazas, sobre todo en el grado medio de las Enseñanzas profesionales, lo que produce una enorme frustración a aquellos alumnos y alumnas que ya han cursado los cuatro años de las Enseñanzas elementales y que, a pesar de superar la correspondiente prueba de acceso, no consiguen acceder a dicho grado profesional y continuar con sus estudios.

La escasez de plazas ha sido más patente en conservatorios profesionales de música de las provincias de Sevilla, Cádiz y Granada.



La insuficiente oferta de plazas en algunas Enseñanzas profesionales produce frustración a quienes ya han cursado los cuatro años de las Enseñanzas elementales y que, a pesar de superar la correspondiente prueba de acceso, no pueden continuar con sus estudios.



En sus reclamaciones, los ciudadanos plantean la posibilidad de redistribuir la plazas que se hayan quedado vacantes en otros cursos y especialidades. Se refieren a la previsión legal de las instrucciones de la Secretaría General de Educación de 27 de febrero de 2014, sobre los procedimientos de adjudicación y matriculación del alumnado. Dicha norma permite que la dirección del conservatorio, una vez

adjudicadas las plazas ofertadas en los cursos distintos a primero y cuando existan vacantes en algunas especialidades, considere la totalidad de dichas plazas y, teniendo siempre en cuenta los requisitos generales, las adjudique desde los cursos superiores a los inferiores de cada una de las Enseñanzas

salvo en el primer curso. Así, en caso de vacantes se comenzaría desde el 6° curso hasta 2° que, en su caso, sería el último en el que se adjudicarían plazas.

La Administración no se muestra proclive a esta propuesta, entendiendo que dicha previsión sólo y exclusivamente está establecida para los cursos distintos al primero.

Lamentablemente, hoy por hoy, ésta, que pudiera ser una solución que en parte resolviera la escasez de plazas señaladas en el primer curso, no resulta posible, por lo que esta Institución se plantea profundizar en el análisis del asunto y, en su caso, sugerir a la Administración educativa la conveniencia y oportunidad de extender dicha previsión legal también para el primer curso de cada uno de los grados de las Enseñanzas musicales. (**Quejas 14/3456, 14/3532, 14/3593, 14/3905 y 14/5613**).

Destacamos asimismo una de las cuestiones que viene causando mayor controversia en este ámbito, y que ya anunciamos en el Informe de 2013: la convocatoria extraordinaria de septiembre para acceder a las enseñanzas artísticas profesionales.

Recordemos que la normativa autonómica otorga potestad discrecional a la Administración educativa para convocar dicha prueba extraordinaria, y la experiencia demuestra que ésta se suele realizar de forma excepcional. De este modo, si todo los alumnos de Bachillerato tienen la posibilidad de aprobar las asignaturas pendientes en la convocatoria de septiembre y obtener el correspondiente título, se expone a aquellos que deseen continuar con las enseñanzas artísticas profesionales a que, aún obteniendo el título en septiembre, deban esperar un año más para poder acceder a las enseñanzas, en el caso de que no se convoque el procedimiento extraordinario de septiembre.

Hemos recomendado a la Administración educativa un cambio normativo de modo que siempre que existan plazas vacantes dotadas presupuestariamente, se establezca la obligatoriedad de realizar una convocatoria extraordinaria de prueba específica de acceso a las enseñanzas artísticas superiores durante el mes de septiembre de cada curso escolar. Esta resolución ha sido aceptada ([Queja 13/3988](#)).

Por último, señalar que en el Informe anterior dejamos constancia de la **Sugerencia** dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, para que se promovieran las modificaciones normativas que fueran necesarias en orden a reconocer a todos aquellos alumnos y alumnas que hubieran obtenido la mención de matrícula de honor en los estudios de Bachillerato o ciclos superiores de Formación Profesional la exención del pago de las tasas o precios públicos correspondientes a los estudios superiores de las Enseñanzas superiores de música, danza y arte dramático a los que se pretendieran acceder.

Desafortunadamente dicha resolución no ha sido aceptada, principalmente argumentándose motivos de índole presupuestarias en estos momentos de crisis, habiéndole transmitido a la Consejería que no perdemos la esperanza de que en el momento en el que sea posible se reconsidere nuestro criterio. ([Queja 12/5520](#)).

3.1.2.3. Derecho a una vivienda

En materia de vivienda, durante 2014 se ha producido un aumento de las quejas sobre necesidad de acceder a este bien, instadas por personas y titulares de familias muy empobrecidas, cuando no, en verdaderas situaciones de exclusión social o en riesgo de estarlo, ante la carencia absoluta o semiabsoluta de ingresos y, las más de las veces con personas menores a cargo, a las que por desgracia, las Administraciones con competencia en la materia, no están dando respuestas, al no haber viviendas de promoción pública disponibles para absorber esta enorme demanda.



Durante 2014 se ha producido un aumento de las quejas sobre necesidad de acceder a una vivienda, instadas por personas y familias muy empobrecidas, o en situación de exclusión social o en riesgo de estarlo.



Año tras año, desde el comienzo de la tan traída y llevada crisis económica en nuestro país, venimos alertando de que el derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, pudiéramos afirmar que ha sido, y es, uno de los más afectados, sin que los poderes públicos hayan adoptado las medidas necesarias y suficientes para garantizar la satisfacción del mismo.

Y ello, por cuanto que al déficit estructural de viviendas protegidas de promoción pública en alquiler, destinadas a las clases más desfavorecidas de la población, se ha unido el aumento de la demanda de este sector, ya que las personas que han perdido sus empleos y han agotado las ayudas al desempleo, o las ayudas asistenciales de carácter público, se han visto abocadas a dejar de pagar las hipotecas contratadas para la compra de sus viviendas habituales, o a no poder hacer frente a los pagos mensuales del alquiler, con la consiguiente consecuencia de perder la vivienda que hasta ese momento había consistido el domicilio habitual y permanente de la unidad familiar.

Este panorama nos lleva a plantearnos el difícil dilema ¿qué hace una familia con personas menores a cargo, cuando llega a perder su vivienda habitual? ¿cómo soluciona su necesidad de un alojamiento o techo digno para estos niños y niñas?



¿Qué hace una familia con personas menores a cargo, cuando llega a perder su vivienda habitual? ¿Cómo soluciona su necesidad de un alojamiento o techo digno para sus hijos?



La respuesta a estas preguntas las tenemos en las múltiples y variadas situaciones que nos describen los padres y, sobre todo, las madres de familia que se dirigen en queja ante esta Defensoría, solicitando, cuando no implorando, ayuda desesperada para poder conseguir acceder a una vivienda pública que puedan pagar. Llama la atención el que la mayoría de las personas que acuden a nosotros en esa tesitura, manifiestan su deseo de querer hacer frente a sus obligaciones de pago de renta o alquiler, pero en unas cuantías que puedan ser asumidas por sus maltrechas economías.

Por otra parte, muchas familias manifiestan también que vienen solicitando la adjudicación de una vivienda pública desde hace años, sin que hayan visto satisfecha sus demandas, por lo que no pueden comprender que, estando ellas en situaciones tan precarias, haya viviendas propiedad de la Administración vacías o desocupadas y sin que sirvan al fin público que justificó su construcción, esto es, constituir alojamiento permanente y habitual de las familias necesitadas de la localidad (**queja 14/5229, queja 14/5350, queja 14/4841**).

Así, en ocasiones, las familias nos manifiestan que viven en viviendas de renta libre, la cual a duras penas pueden asumir, a lo que se une tener que atender, con muy escasos ingresos, otros gastos periódicos y obligatorios como son los suministros básicos, por lo que con lo que les queda después de haber atendido a todo ello, apenas les queda para vivir, de ahí el solicitar ayuda para poder acceder a una vivienda pública, cuyas rentas suelen ser bastante más pequeñas que las de las viviendas de régimen libre. Como ejemplo de todo ello podemos citar a título de ejemplo la **queja 14/5820, queja 14/4019, queja 14/4659, y queja 14/503.**

Otro grupo de reclamaciones lo constituye aquel en el que las personas que acuden a nosotros en demanda de ayuda, nos manifiestan que al haber perdido sus viviendas habituales, normalmente al carecer de ingresos para poder hacer frente a un alquiler de régimen libre, se han visto abocados a ocupar sin título, viviendas tanto propiedad de la Administración como de entidades de crédito que se encontraban vacías en el momento de la ocupación, siendo la petición expresada a esta Defensoría, el deseo de permanecer en las mismas mediante un alquiler social, regularizando su situación en ellas, o bien, ante el riesgo de desahucio inminente al haber ejercido la propiedad las acciones judiciales de recuperación, solicitan poder acceder de forma urgente a una vivienda propiedad de la Administración (**queja 14/5552, queja 14/3478, queja 14/5550, queja 14/4656, etc.**).

Ya realizábamos en el correspondiente al ejercicio de 2012, un amplio comentario sobre las nefastas consecuencias que en el desarrollo psicosocial de niños y niñas tienen estas situaciones.

En ocasiones la carencia de vivienda de las familias con hijos e hijas menores a cargo y la necesidad de un techo o alojamiento, aún cuando no sea digno, se satisface yéndose a convivir con los familiares, normalmente los padres de alguno de los progenitores, llegando a convivir en viviendas pequeñas, en casa de los abuelos, hasta dos o más familias nucleares, ocasionándose hacinamiento y dando lugar a situaciones habitacionales que creíamos superadas hace ya bastantes años.

No es infrecuente que, en estos casos, se nos relaten los problemas de convivencia que surgen entre los miembros de la familia al tener que compartir muchas personas el mismo espacio, y las nefastas consecuencias que nos dicen tener para ellas mismas y para sus hijos e hijas, sin un lugar fijo

y tranquilo para estudiar, peleas, tener que dormir en el suelo, en sofás, etc., repercutiendo todo ello en la salud. (**Queja 14/4658, queja 14/5025, queja 14/3031, queja 14/5231, queja 14/4903, queja 14/3584 y queja 14/4800**, entre otras).

Ciertamente son muchos los estudios elaborados por expertos, que analizan las consecuencias del hacinamiento familiar, en los que se concluye que puede provocar daños a la salud como enfermedades físicas o mentales, alteraciones en el desarrollo de la personalidad, por cuanto que vivir en espacios pequeños incrementa el estrés y reduce las de-

defensas naturales de la gente, debido a que las personas se “estorban” entre sí. Este fenómeno pone de manifiesto también que las personas viven en muy deficientes condiciones de habitabilidad y dichos problemas pueden fácilmente permitir la circulación de enfermedades, de violencia, de delincuencia, de agresividad, de conflictos, etc.

Como una variante de las situaciones de este tipo, tenemos también las familias que se ven obligadas a vivir en lugares que no son viviendas o ni tan siquiera edificios, tal es el caso de la **queja 14/5237**, y la **queja 14/1584**, en las que los progenitores manifestaban vivir en un coche, aunque los hijos e hijas se alojaban con la familia extensa. Esta decisión de separación de los miembros de la unidad familiar, suele adoptarse ante el miedo a la intervención de los Servicios de Protección de Menores, los cuales, ante la carencia de un techo o alojamiento digno que propicie la estabilidad y seguridad que las personas menores necesitan para un normal desarrollo, no es infrecuente que valoren estas situaciones como de riesgo para aquellas, lo que da lugar a la activación de los mecanismos de protección.

Tampoco podemos dejar de citar el problema que se ha ocasionado a muchas personas y familias a causa del impago de las ayudas al alquiler de viviendas libres, reconocidas por la Comunidad Autónoma al amparo de los Planes de Vivienda y Suelo que se han ido aprobando y que son abonadas por la Administración del Estado, en orden a que muchas de ellas han tenido que



El hacinamiento familiar, puede provocar daños a la salud como enfermedades físicas o mentales, alteraciones en el desarrollo de la personalidad, por cuanto vivir en espacios pequeños incrementa el estrés y reduce las defensas naturales.



dejar de vivir de alquiler al no poder hacer frente al mismo, sin ayuda de la Administración. Tal es el caso de la promovente de la **queja 14/2839**, mujer divorciada, víctima de violencia de género con un hijo con una minusvalía del 73% y que, debido a este impago de la ayuda al alquiler, por un importe de más de 4.000 euros, tuvo que irse a vivir a casa de sus padres en situación precaria.

Finalmente, y como en anteriores ejercicios, en materia de vivienda hay un alto porcentaje de quejas instadas por mujeres solas con hijos e hijas menores a su cargo e incluso con nietos y nietas, a las que cada año solemos dedicar unos párrafos en este Informe anual. Destacamos las circunstancias en las que se encuentran estas mujeres, la maternidad en solitario, tener que sostener ellas solas a las necesidades básicas de sus hijos e hijas, haber sido víctimas de violencia de género, carecer de empleo estable y percibir ingresos de muy escasa cuantía, cuando no, carecer totalmente de éstos y tener que solicitar y subsistir, muchas veces, de las ayudas públicas en materia de Servicios Sociales, indudablemente se ven agravadas al carecer de un techo o alojamiento digno para ellas y sus familias. Ejemplos de estas situaciones las tenemos en la **queja 14/4459, queja 14/3883, queja 14/5824, queja 14/3578, queja 14/3745, queja 14/4268, queja 14/2839, queja 14/3742**, entre otras.

Dentro de este apartado dedicado al derecho a la vivienda incluimos también las numerosas quejas recibidas durante 2014 con motivo de la inclusión de las denominadas “cláusulas suelo” en los contratos hipotecarios, especialmente en aquellos casos en que la existencia de esta cláusula dificultaba el descenso de las cuotas hipotecarias poniendo a algunas familias con menores a cargo en una situación de riesgo de impago que podría derivar en un proceso de ejecución hipotecaria y posterior desahucio de la vivienda habitual.

Entre las quejas tramitadas en 2014 en las que se producía esta circunstancia podemos citar las siguientes: **queja 13/916; queja 13/992; queja 13/1596; queja 13/2550; queja 13/3856; queja 13/4287; queja 14/730 y queja 14/1393.**

En los escritos de queja se aducía la falta de transparencia en la inclusión de la cláusula en el contrato hipotecario, al no haberseles facilitado adecuada información acerca de la existencia y consecuencias de la cláusula antes de la firma del préstamo.

Al impedir la cláusula que los tipos de interés descendieran por debajo del límite fijado en la misma, se impide que los hipotecados puedan aprovechar la bajada experimentada en los últimos años por el tipo de interés de referencia en este tipo de préstamos (normalmente el euríbor). Una bajada de tipos que, de aplicarse, podía suponer un importante desahogo económico para las familias y evitar el riesgo de un posible impago.

Nuestras actuaciones en relación con estas quejas se enmarcan dentro de las actividades de mediación al no tener competencias supervisoras directas sobre las entidades financieras, centrándose fundamentalmente en trasladar a los responsables de dichas entidades la situación personal y familiar de quien promueve la queja, exponiéndole la conveniencia de permitir que el mismo se beneficie de la bajada de cuotas que resultaría de la desaparición de la cláusula suelo.

En caso de no obtener una respuesta satisfactoria a nuestra demanda por parte de la entidad financiera, efectuamos un análisis en profundidad de la documentación relativa al contrato de préstamo hipotecario y, si concluimos que no se han respetado los requisitos de transparencia en la inclusión de la cláusula suelo que exige el Tribunal Supremo en su Sentencia de 3 de junio de



Muchas quejas señalan la falta de transparencia en la inclusión de la cláusula en el contrato hipotecario, al no haberseles facilitado adecuada información acerca de la existencia y consecuencias de la “cláusula suelo” antes de la firma del préstamo.



2013, entonces procedemos a trasladar a la entidad afectada una resolución exponiéndole las consideraciones jurídicas que fundamentan la necesidad de eliminar dicha cláusula del contrato.

No siempre nuestras gestiones dan el fruto esperado, ya que hay entidades financieras que se resisten a eliminar sus cláusulas suelo alegando que las mismas respetan los ratios de transparencia legalmente exigibles. Ello ocurre incluso en supuestos en los que el propio Banco de España ha emitido un dictamen desfavorable hacia la entidad financiera, tras la reclamación presentada por el consumidor afectado.

Afortunadamente, en otros casos las entidades financieras interpeladas se han mostrado más receptivas a nuestras peticiones y hemos podido

conseguir que se produzca la retirada de la cláusula suelo, con la consiguiente satisfacción de la familia afectada.

Finalmente traemos a colación la problemática de muchas familias para hacer frente a los gastos de suministros básicos de la vivienda habitual, y su incidencia en la vida y desarrollo de los hijos menores de edad, sobre todo cuando el impago de aquellos conlleva el corte de suministro.



Muchas familias no pueden hacer frente a los gastos de suministros básicos de la vivienda habitual, lo que incide en el vida y desarrollo de los hijos menores de edad, sobre todo cuando el impago de aquellos conlleva el corte de suministro.



A este respecto, no podemos olvidar que las dificultades económicas derivadas de la crisis económicas están impidiendo a muchas familias poder hacer frente en condiciones de normalidad al pago de unas facturas que no han parado de subir en los últimos años. De hecho, según datos del último informe FOESSA, el 11,7% de los hogares andaluces tuvo

problemas en 2013 para afrontar el pago de gastos relacionados con su vivienda principal, entre los que ocupa un lugar destacado los gastos de suministros básicos como agua y luz.

Muchas de estas familias integran el colectivo de hogares afectados por lo que ha venido en denominarse “pobreza energética” o “pobreza hídrica”. Una situación que afectó a un número muy considerable de hogares andaluces, como lo demuestra el dato incluido en el informe antes mencionado que sitúa en cerca del 22% los hogares que han recibido avisos de corte de suministros básicos, luz y agua, por impago de facturas.

No es difícil entender este dato si tenemos en cuenta que 6 de cada 10 hogares andaluces (55%) se ven en dificultades para atender gastos imprevistos. Un dato que debemos relacionar con el 46,4% de hogares que tienen en Andalucía problemas importantes para llegar a fin de mes.

Un ejemplo de este tipo de situaciones es la que se nos trasladó en la **queja 14/1666**, en la que una madre con tres hijos menores de edad nos exponía su desesperación al haberse quedado sin agua en su vivienda por corte en

el suministro derivado de una situación de impago de uno de los plazos de una deuda previamente aplazada. Según nos relataba la interesada la deuda se había originado al detectarse un fraude en el suministro realizado por su exmarido, que ya no convivía con ella. Al estar el contrato a su nombre se veía obligada a asumir el pago de la deuda que se elevaba a más de 2.000 euros, habiendo abonado ya la mitad a razón de 100 euros mensuales.

Según nos decía la interesada, no era consciente de la situación de impago de uno de los recibos mensuales al haberse producido la devolución del mismo por el banco sin notificárselo. Al tratarse del impago de uno de los plazos de la deuda previamente aplazada la compañía suministradora procedió a cortar el suministro. No se le comunicó el corte sino que encontró un aviso de retirada del contador en la ubicación de éste. Pensó que se trataba de avería.

La empresa le exigía para restablecer el suministro el pago del total de la deuda. La interesada había tratado de obtener ayuda de los servicios sociales de su municipio, pero le habían indicado que no tenían ayudas para este tipo de casos.

La situación de la afectada era muy difícil ya que su hija mayor estudiaba en el instituto y su niño más pequeño sólo tenía 22 meses. Ambos necesitaban agua para llevar una vida normalizada y en su actual situación solo disponían de bidones de agua y se duchaban en casa de su madre.

En la actualidad estamos a la espera de disponer de la información necesaria para poder realizar gestiones ante el Ayuntamiento y la compañía suministradora a fin de tratar de solucionar el problema.

En algunas de las quejas tramitadas se plantean situaciones de familias amenazadas de un posible corte de suministro como consecuencia del impago de facturas que no son consecuencia de una situación de pobreza energética o hídrica, sino del elevado importe de la propia factura como



Las dificultades económicas derivadas de la crisis económica están impidiendo a muchas familias poder hacer frente en condiciones de normalidad al pago de unas facturas de suministros básicos que no han parado de subir en los últimos años.



consecuencia de una avería que ha provocado una pérdida importante de suministros.

Tal es el caso planteado en la **queja 14/3615**, cuyo promotor nos relataba el problema originado tras recibir una factura de agua con un importe de más de dos mil euros.

Tras realizar las oportunas averiguaciones, pudo conocer que el problema provenía de una mala instalación del contador. No obstante, esta circunstancia nunca habría sido reconocida por la empresa suministradora, reiterándose en la corrección de la facturación por no constarle anomalía alguna en el contador. De poco le sirvió la reclamación tramitada ante el servicio de consumo ya que sólo se admitía la verificación del contador en laboratorio de VEIASA, lo que no permitiría comprobar la circunstancia por él denunciada.

Después de un año sin obtener respuestas, acudió a su seguro de hogar que verificó el problema y subsanó el mismo. Hasta entonces se habría visto obligado a mantener cerrada la llave de paso y abrirla cada vez que fuese necesario el uso de agua.

En el mes de julio de 2014, la empresa suministradora le reclamó la deuda de 2.155,52 euros correspondiente a la factura en cuestión, apercibiéndole de continuar con el procedimiento de gestión de impagados en caso de no proceder a su abono. Esto podría suponer la suspensión del suministro de agua en una vivienda en la que residían tres menores de edad.

Ante esta circunstancia el interesado acudió a esta Institución considerando excesivo tener que abonar la factura por entender que la misma se debía a una avería y que no se correspondía con un consumo de agua realmente realizado, según se desprendía de los consumos medios producidos con posterioridad.

Actualmente realizamos gestiones ante el Ayuntamiento y la empresa suministradora para tratar de solventar el problema. Mientras tanto el promotor de la queja se ha visto en la tesitura de tener que firmar un documento asumiendo el compromiso de pago de la deuda, a cambio de que no se corte el suministro y se fraccione el pago en cantidades mensuales que le resulten asumibles.

3.1.2.4. Derecho al medio ambiente adecuado

La mayoría de las quejas en las que están presentes derechos de los menores que resultan afectados por el derecho constitucional y estatutario a un medio ambiente adecuado, están relacionadas con la contaminación acústica. Este tipo de contaminación puede dar lugar, también, a la violación de otros derechos constitucionales, tal y como ha reconocido una constante jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional y que nosotros venimos recordando en todos los Informes. Nos referimos a la violación del derecho a la protección de la salud, a la intimidad personal y familiar en el hogar y a la inviolabilidad del domicilio. Se trata de vulneraciones de los derechos que tienen una especial incidencia en los menores que, desde pequeños, se ven afectados por esta contaminación en su vida diaria, cuando están estudiando, en el entorno de sus viviendas y a la hora de descansar, con una gran aficción tanto en su salud física como psíquica.



La mayoría de las quejas en las que están presentes derechos de los menores que resultan afectados por el derecho constitucional a un medio ambiente adecuado, están relacionadas con la contaminación acústica.



La contaminación acústica vulnera los derechos que tienen una especial incidencia en los menores que, desde pequeños, se ven afectados con una gran aficción tanto en su salud física como psíquica.



Como ejemplo traemos a colación la **queja 14/899**, en la que el presidente de una comunidad de propietarios nos decía que habían autorizado la instalación de un gimnasio en un local comercial situado en el inmueble con la condición de que cumpliera con todos los requisitos exigidos para tal actividad. Nos decía que pasados unos días, el titular del negocio procedió a iniciar las actividades, sin contar con la preceptiva licencia de apertura, ni haber adecuado el local, concretamente haber insonorizado las instalaciones. Las mismas carecen de

vestuarios, baños, etc. Igualmente, en las pocas obras de adecuación que hicieron en el local, procedieron a quitar parte del hormigón de una correa del local, sin contar con la correspondiente licencia de obras, ni informe emitido por arquitecto que garantice la integridad del edificio. Tras reiterados intentos para que cesara dicha actividad, que resultaba molesta para los vecinos, en especial los de la planta baja y los de la primera planta (con un bebé de 23 meses en una vivienda, y la otra con una mujer embarazada, con problemas de ansiedad por el molesto ruido que provocan las clases y demás actividades aeróbicas, en las que se mezclan la música a un volumen elevado y los gritos de los participantes), y ante el silencio por parte del Ayuntamiento de Barbate, que no procedía a tomar medida alguna al respecto, se solicitaba el amparo de esta Institución.

Las actuaciones se archivaron una vez que el Ayuntamiento nos comunicó que la actividad denunciada iba a ser prohibida por cuanto no contaba con la licencia necesaria, entendiéndose con ello se acogía la petición realizada por la comunidad de propietarios.



Los ruidos provocados por actividades de locales de hostelería acaparan la mayoría de las quejas por contaminación acústica.



Por otro lado, los ruidos provocados por actividades de locales de hostelería acaparan la mayoría de las quejas por contaminación acústica. Así, en la **queja 14/1628**, el secretario administrador de la comunidad de propietarios de un conjunto resi-

dencial de Jerez de la Frontera (Cádiz) presentaba queja por las reiteradas molestias que venían sufriendo los vecinos de la comunidad por los ruidos provenientes de un bar situado en los bajos de uno de los bloques y que les impedía descansar por las noches.

Hacemos especial hincapié en la grave afección que, con frecuencia, causan estos ruidos en las personas que residen en el entorno; en este caso, por ejemplo, se daba la circunstancia de que, según el escrito de queja, no sólo había varios afectados bajo tratamiento médico sino que, incluso, un menor tenía que ser trasladado de vivienda para que pudiera descansar.

También fue el ruido provocado, en este caso por un “salón de celebraciones”, el que motivó la **queja 14/3861**, en la que el interesado acudía a esta

Institución tras cuatro años de reclamaciones ante el Ayuntamiento de Andújar (Jaén) sin que se ejercitaran, de forma decidida, las competencias municipales de control de actividades y de protección contra la contaminación acústica, en relación con dos establecimientos de hostelería y ocio, un salón de celebraciones y una cafetería con el mismo nombre, pertenecientes al mismo propietario y sitios en su misma calle. Siempre según el interesado, el salón de celebraciones poseía licencia para salón de celebraciones, pero estaba abierto desde las 7 de la mañana hasta, en ocasiones, las 6 de la mañana siguiente; la cafetería, aprovechando que era colindante con el anterior establecimiento, también se utilizaba para celebrar eventos, como celebraciones y bodas, y funcionaba como discoteca, a pesar de tener sólo licencia para bar cafetería. Ambos locales estaban comunicados por una puerta interior de cristales, generando numerosos problemas de ruido a los vecinos de los dos inmuebles en que se ubicaban los mismos.

Los vecinos llevaban cuatro años presentando denuncias por el desarrollo de actividades no autorizadas y por el incumplimiento de horarios, por consumo de bebidas en el exterior del local, etc. La Policía Local había redactado un informe que, según se indicaba en el escrito de queja, tuvo que ser modificado a posteriori, y que también se efectuó una medición acústica por parte de Medio Ambiente con resultado desfavorable. Además, el proyecto de la cafetería no coincidía con el proyecto aprobado por el Ayuntamiento.

El Ayuntamiento de Andújar nos informó de las diversas actuaciones que había llevado a cabo en este asunto y, además, de que estaba tramitando expediente sancionador, por lo que dimos por finalizada nuestra intervención.

La actuación de oficio ([queja 14/5290](#)) vino motivada por una resolución judicial de carácter penal contra el titular de un bar de la que tuvimos conocimiento y que hacía aconsejable, sin perjuicio de lo resuelto por los tribunales, interesarnos por lo actuado por el Ayuntamiento, en este caso de Atarfe (Granada). En este supuesto, se trataba de un bar cuyo titular acababa de ser condenado a 4 años de prisión por haber estado violando, con la contaminación acústica que se generaba en su local, los derechos de una familia con la consecuencia de que uno de los miembros, el padre, presentaba ansiedad que precisaba de la ingestión de ansiolíticos para dormir; la madre, por su parte, presentaba trastorno ansioso depresivo reactivo, insomnio de conciliación, actitud de alerta continua, somatizaciones, cefalea tensional y migraña episódica precisando tratamiento médico que era una agravación

de una patología previa que ya presentaba; en cuanto a los hijos, entonces menores, uno de ellos presentaba ansiedad que precisó de tratamiento antidepresivo y psicoterapia, mientras que el otro presentaba exacerbación de la migraña que padecía.

La lectura de la sentencia nos llevó a la conclusión de que, con independencia de la responsabilidad penal del titular del bar, el Ayuntamiento habría mantenido, primero, una actitud pasiva ante la ilegalidad de esta terraza y después, habría llevado a cabo una mera apariencia de actividad, procediendo finalmente a autorizar una actividad que, como quedó probado, había llevado a una familia completa de 4 miembros a una situación insostenible. Es decir, el Ayuntamiento de Atarfe, a tenor de la sentencia del Tribunal Supremo, no habría hecho absolutamente nada para evitar que la familia colindante al bar llegara a una situación desesperada a nivel de salud física y mental, quedando probado el deterioro en su calidad de vida y bienestar.

El objeto de incoar estas actuaciones era conocer, en esencia, qué hizo, pero también qué no hizo, el Ayuntamiento de Atarfe, sus autoridades y funcionarios, en cumplimiento de sus obligaciones y competencias legales para evitar una irregularidad de tan graves consecuencias personales.



No tiene justificación alguna que la ciudadanía, con cargo a su “bolsillo” tenga que acudir a juicio para que se les garantice un derecho constitucional y estatutario por el que deben velar los gobiernos locales.



La responsabilidad penal del titular del negocio ha sido declarada por el Tribunal. Ahora bien, no tiene justificación alguna que la ciudadanía, con cargo a su “bolsillo” tenga que acudir a juicio para que se les garantice un derecho constitucional y estatutario por el que deben velar los gobiernos locales. En efecto, los Ayuntamientos poseen una

clara competencia para impedir y, llegado el caso, clausurar actividades desarrolladas ilegalmente, como la que efectuaba este local. Por tanto, si hubiera sido diligente en el ejercicio de sus competencias se hubiera evitado esta situación.

La pregunta sobre la que debemos reflexionar es bien sencilla ¿cuántas sentencias condenatorias por contaminación acústica en la vía penal van a ser necesarias para que los responsables públicos locales amparen a la

ciudadanía en su derecho, constitucional y estatutario a disfrutar de un medio ambiente adecuado?

También hemos continuado recibiendo quejas relacionadas con la instalación cercana a centros educativos, guarderías, etc., de antenas de telecomunicaciones, motivadas por considerar los reclamantes que pueden tener efectos nocivos en la salud por sus radiaciones electromagnéticas. Tras solicitar su retirada y no ser atendidas, acuden a esta Institución presentando sus quejas.



¿Cuántas sentencias condenatorias por contaminación acústica en la vía penal van a ser necesarias para que los responsables públicos locales amparen a la ciudadanía en su derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado?



Tal fue el supuesto de la **queja 14/3051**, en la que una vecina del municipio malagueño de Frigiliana solicitaba nuestra colaboración en relación con una petición realizada a dicho Ayuntamiento, apoyada al parecer por muchos vecinos, para la retirada de una antena de telefonía móvil ubicada en un solar de propiedad municipal, junto a la guardería infantil municipal. Dimos por concluidas nuestras actuaciones cuando el Ayuntamiento nos comunicó que había solicitado de la Jefatura Provincial de Inspección de Telecomunicaciones, dependiente del Ministerio de Industria, Energía y Turismo, que realizara inspección y medición de las emisiones radioelétricas, emitiendo un informe favorable de conformidad con la normativa de protección a nivel nacional: Real Decreto 1066/2001, de 28 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que establece las condiciones de protección del dominio público radioeléctrico, restricciones a las emisiones radioelétricas y medidas de protección sanitaria frente a emisiones radioelétricas.

Además, nos comunicaba que el resultado del informe había sido publicado en el tablón de anuncios del Ayuntamiento e, incluso, en la página web municipal. Por otro lado, nos decía que, dada la preocupación del Ayuntamiento por la cuestión, en agosto de 2014 había contratado los servicios de un despacho de abogados especialistas en telecomunicaciones para que asesoraran legalmente sobre la posibilidad de reubicación de la citada antena.

En otro orden de cosas, sobre la ordenación del tráfico y los transportes en nuestras ciudades, la protección de los derechos de los menores ha tenido un protagonismo importante durante los últimos años en las actuaciones de esta Institución.

Ello no sólo porque es una perspectiva que hemos abordado tanto en nuestras quejas de oficio, como en las presentadas a instancia de parte, sino también porque la educación vial ha estado muy presente en algunas de las Jornadas que, sobre ordenación del tráfico y transportes, organiza todos los años esta Institución.

En coherencia con esa preocupación por la protección de los derechos del menor en la ciudad en cuestiones relacionadas con la movilidad, en el Informe en torno a la [Accesibilidad, la Seguridad y la Calidad Ambiental en los Espacios Urbanos Peatonales de las Ciudades Andaluzas](#), dedicamos distintos comentarios a la necesidad de que la perspectiva del menor sea una de las referencias para impulsar ese cambio de modelo de ciudad que proponemos en nuestro Informe, partiendo de una ciudad que, en la actualidad, ofrece riesgos en términos de seguridad vial, no es accesible para las personas con movilidad reducida y ofrece una escasa calidad ambiental, por su contaminación atmosférica y acústica, para alcanzar un modelo de ciudad sostenible, habitable y humanizada.



Es necesario garantizar que las zonas e itinerarios peatonales reúnan las debidas garantías de funcionalidad, seguridad y calidad ambiental.



Y es que, junto a las personas con movilidad reducida, hay dos colectivos para los que, por diferentes motivos, resulta muy necesario garantizar que las zonas e itinerarios peatonales reúnan las debidas garantías de funcionalidad, seguridad y calidad ambiental:

son las personas mayores (el artículo 50 CE contempla la obligación de los poderes públicos de garantizar su suficiencia económica y bienestar) y menores (el artículo 39.4 CE garantiza que gocen de la protección prevista en los acuerdos internacionales), por los indudables riesgos que, para ellas, suponen las disfuncionalidades existentes en este espacio.

De hecho, la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento

Civil, contempla, en su artículo 11, aptdo. 1, entre los principios rectores de la acción administrativa, la obligación de tener en cuenta las necesidades del menor, especialmente en materia de control sobre, entre otros ámbitos, «los transportes y los espacios libres de las ciudades». Por su parte, la Ley andaluza, 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos de Atención al Menor, reconoce el derecho de estos a un medio ambiente adecuado, que adquiere un singular sentido en nuestro Informe especial en los espacios urbanos, pues esta Ley habla, en su artículo 13, de «medio ambiente saludable y no deteriorado» y, al mismo tiempo, el texto normativo asume el compromiso de promocionar que los menores «conozcan y aprendan a respetar su entorno urbano y rural».



Es preciso, desde la escuela y la familia, que se forme al menor sobre el significado de lo que representa la ciudad, pues la información/formación es un requisito ineludible para la sensibilización.



En este contexto, el diseño y calificación de ciudad sostenible va a exigir la adopción de medidas de gran calado que deben basarse en el conocimiento de las necesidades de la población y en la sensibilización de todos los sectores sociales sobre la necesidad, urgente, de afrontar ese cambio.

Por tanto, es preciso generar las adecuadas técnicas y metodologías de investigación que, a partir del conocimiento de los comportamientos y motivaciones de colectivos –entre los que se encuentran los menores– que se desplazan a pie y los usos peatonales que realizan, permitan diseñar estrategias, convirtiéndolas en el motor que impulse y consolide la inevitable apuesta por el desarrollo sostenible.

Creemos que es preciso, desde la escuela y la familia, que se forme al menor sobre el significado de lo que representa la ciudad, pues la información/formación es un requisito ineludible para la sensibilización, que es la premisa para la eficiencia de las nuevas políticas de movilidad que se pongan en marcha.

Los menores tienen que adquirir la formación suficiente, no sólo para apreciar y prevenir los riesgos que suponen los desplazamientos a pie por la ciudad, sino también para apreciar la calidad y rechazar las deficiencias que,

por falta de limpieza, inadecuado mantenimiento, ausencia de accesibilidad o usurpaciones del espacio público, existen en este espacio. Es decir, hay que educar para entender, amar y respetar la ciudad y ello empieza en una educación que comienza en la escuela y acompaña al menor en el proceso de independencia y socialización que se va a generar en su paulatino paso, pero inexorable, en el proceso de integración en la ciudad. Esto, por cuanto es incuestionable que la edad es un factor determinante de la forma en que entendemos y “vivimos” la ciudad.

Proceso éste que empezó un día en los transportes con acompañamiento al colegio o en los itinerarios escolares, se amplió en los primeros años a los espacios libres, zonas verdes y de otros usos peatonales del suelo encuadrado en su entorno vecinal y/o de barrio y que, poco a poco, con sus amigos se va extendiendo e integrándose en toda la ciudad. La idea de ciudadanía supone, en gran medida, un aprendizaje de cómo usar, compartir y habitar en nuestras ciudades.



Hay que educar para entender, amar y respetar la ciudad y ello empieza en una educación que comienza en la escuela y acompaña al menor en el proceso de independencia y socialización que se va a generar en su paulatino paso, pero inexorable, en el proceso de integración en la ciudad.



Al mismo tiempo, algunos Ayuntamientos nos insisten en que, junto a ese compromiso por la educación al que hemos hecho referencia, parece muy conveniente que todas las Administraciones Públicas hagan campañas para informar, sensibilizar y hacer que se aprenda a valorar la seguridad y la calidad del espacio peatonal.

Los menores y los jóvenes se desplazan por espacios que no están motorizados, pero que convergen en muchos puntos y, al mismo tiempo, los espacios destinados a esta finalidad son contiguos.

Como es lógico, los itinerarios peatonales tienen que contemplar pasos a través del espacio rodado para facilitar la conectividad, continuidad y convergencia de esos itinerarios. Esto genera una íntima relación entre estos espacios con una funcionalidad muy diferente, aunque complementaria, y

hace que se creen, en nuestras ciudades, permanentes situaciones de riesgo y de siniestralidad en las que, con frecuencia, se ven envueltos los menores.



Los planes municipales de inspección de la policía deben poner en marcha medidas para disuadir a los conductores de la ocupación de los espacios peatonales al aparcar, creando un riesgo y pésima imagen ante los menores.



Lógicamente, cuando hablamos de seguridad de la población que se desplaza a pie no podemos obviar la necesidad de continuar con las campañas destinadas a advertir a todos los conductores de vehículos, cualesquiera sea la naturaleza de estos, de los riesgos que conlleva para los menores que transitan por los espacios peatonales el no respetar los pasos de peatones,

las señales de los semáforos, los aparcamientos indebidos que invaden estos espacios o limitan la visibilidad, la conducción bajo los efectos del alcohol, las drogas o los medicamentos, la inadecuada señalización e iluminación de nuestras vías públicas, la ocupación del espacio peatonal por vehículos que aparcan ilegalmente, etc.

Creemos que es muy importante que, en los planes municipales de inspección de la policía, se pongan en marcha medidas contundentes para disuadir a los conductores de la ocupación de los espacios peatonales al aparcar, creando un riesgo y pésima imagen ante los menores.

Al mismo tiempo, es realmente importante que la señalización, especialmente en los espacios aledaños a las zonas peatonales, sea muy clara para los conductores, habida cuenta que las medidas de peatonalización, zonas restringidas al tráfico, zonas reservadas a residentes, etc., obedecen a diseños muy diferentes y no es infrecuente que generen situaciones de una cierta desorientación a los automovilistas que pueden crear graves riesgos para las personas que se desplazan por los espacios peatonales que, a veces, tienen un uso compartido con el peatonal. Aquí el riesgo para los menores, por la imprevisibilidad de sus comportamientos y la existencia de espacios compartidos por vehículos y peatones, es mayor.

Es fundamental que el diseño y localización de los pasos de peatones, la señalización semafórica, el concepto mismo de la ordenación del tráfico en

una zona determinada de la ciudad, así como el buen estado de la señalización vertical y horizontal, tenga muy presente la trascendencia que su idoneidad técnica y las buenas prácticas pueden tener en la prevención de riesgos y a la hora de evitar accidentes de la población que se desplaza a pie.



Es importante que los menores que se desplazan a pie sean respetuosos con la señalización y con el espacio destinado al tráfico rodado.



En sentido inverso, es realmente importante –y así podemos verificarlo en las publicaciones de la Dirección General de Tráfico– que los menores que se desplazan a pie sean respetuosos con la señalización y con el espacio destinado al tráfico rodado. Nun-

ca se insistirá lo suficiente en ello. La incidencia de riesgos por imprudencias de menores al cruzar las vías públicas destinadas al tráfico rodado es muy importante y de ello podemos encontrar en los mencionados documentos una interesante información.

Por otro lado y como factor de riesgo, no podemos olvidar que las distracciones de los peatones mientras utilizan las TIC les lleva a realizar comportamientos inadecuados, tales como no estar atentos a las diversas disfuncionalidades existentes en este espacio, no respetar la señalización semafórica o el riesgo de caídas por colisiones con el mobiliario urbano, etc. De hecho, el ya denominado “peatón electrónico” ha motivado que esté incluido este perfil como factor de riesgo en algunas de las campañas de la Dirección General de Tráfico sobre vigilancia y distracciones.

Los desplazamientos a pie, ya lo hemos visto, suponen un riesgo, especialmente en los espacios de intersección con espacios destinados al tráfico rodado, dependiendo el nivel de siniestralidad, en gran medida, de la precaución con la que lo utilizamos y lo mismo ocurre con el riesgo de tropiezos y caídas; por ello creemos que se debería insistir en la educación vial, sobre todo dirigida a menores y jóvenes por los riesgos que conlleva el uso de las TIC.

Otro factor de riesgo, sobre todo en jóvenes y menores, son los desplazamientos a pie bajo los efectos del alcohol y las drogas, como pone de manifiesto el programa de la Unión Europea DRUID (*Driving under the Influence of Drugs, Alcohol and Medicines*, Conducir bajo la influencia de

las drogas, el alcohol y los medicamentos), que ha alertado no sólo a las personas que conducen sino, también, a quienes se desplazan a pie, de los riesgos del consumo de estas sustancias en relación con la seguridad vial.

Basta recordar en este sentido que, según la Dirección General de Tráfico, más de la mitad de las personas que se desplazan a pie y que murieron en 2012 habían consumido alcohol o drogas, según la Memoria del Instituto Nacional de Toxicología del año 2012.



se debe insistir en la educación vial dirigida a menores y jóvenes por los riesgos que conlleva el uso de las TIC.



Por tanto, todo ello nos lleva a una conclusión muy clara: las personas que se desplazan a pie son las usuarias de los espacios públicos más débiles y vulnerables y que el consumo de los jóvenes de sustancias de esta naturaleza incide directamente en la limitación de sus facultades de reacción, con graves consecuencias cuando entran en contacto con las vías públicas destinadas a la motorización. Los poderes públicos y la sociedad civil deben preocuparse, seriamente, por este hecho y adoptar medidas para prevenir sobre tales riesgos.

Pensamos que campañas, tanto de la Dirección General de Tráfico como de los municipios, destinadas a informar sobre estos riesgos, recordando que cuando se ha realizado un consumo excesivo de estas sustancias, transitar por el espacio peatonal no constituye de por sí una garantía de seguridad vial, es una actuación muy necesaria.

En cuanto a la calidad ambiental, evidentemente la lucha contra la contaminación atmosférica y acústica y el mantenimiento de los espacios verdes y zonas libres, inciden en la mejora de la calidad de vida de toda la población y, por tanto, también en el colectivo de los menores. Apostar por ese modelo más sostenible exige el cambio del modelo de movilidad que supone apostar decididamente por el transporte público, la bicicleta y los desplazamientos peatonales.

En este contexto, el que los menores, estando acompañados de sus padres, profesores, etc., según los casos, entiendan, en una edad temprana, la ciudad

en clave peatonal y que, también, acompañados de aquellos hagan uso de los transportes públicos y, cuando sea posible, aprendan a desplazarse por la ciudad en bicicleta sin duda contribuirá a la sensibilización y formación sobre esta nueva manera de entender la ciudad.



Los menores deben entender la ciudad en clave peatonal, y hacer uso de los transportes públicos y, cuando sea posible, aprender a desplazarse por la ciudad en bicicleta, lo que contribuirá a la sensibilización y formación sobre una nueva manera de comprender la ciudad.



Por todo ello, creemos muy necesario impulsar los itinerarios peatonales para acceder a la escuela y, al mismo tiempo, los paseos y desplazamientos en bicicleta durante, al menos, los fines de semana y acostumbrarse, junto a los adultos, a desplazarse en transportes colectivos de manera habitual. Todo ello permite que, desde pequeños, se acostumbren a entender que no es necesario el vehículo privado a

motor para moverse por la ciudad, pues si sus hermanos mayores o padres, preferentemente, no los utilizan, tampoco tienen que ser necesarios para ellos.

La trascendencia de vivir estas experiencias es enorme, sencillamente porque el tan mencionado cambio del modelo de movilidad pasa, necesariamente, por el protagonismo de los desplazamientos a pie, en bicicleta y por el uso del transporte colectivo en sus distintas modalidades, en una ciudad cada vez más peatonalizada, en la que, además, los límites de velocidad se van a reducir extraordinariamente y en la que, con la ayuda de las TIC, la lucha contra la contaminación atmosférica y acústica va a ser la gran batalla en los próximos años.

Asimismo, el uso de los espacios libres y zonas verdes, en las que la formación en el uso adecuado de estos y de sus instalaciones, el respeto hacia otros menores que comparten el mismo espacio público, la socialización entre menores que con frecuencia se genera en estos espacios, el respeto por la limpieza, así como por las plantas y los animales, junto a los aspectos positivos que genera el contacto con la naturaleza, hace que el uso de estos espacios por los menores, siguiendo buenas prácticas, sea también un factor determinante para que sepan valorar un modelo de ciudad amigable.

3.1.2.5. Menores en situación de vulnerabilidad

Como venimos señalando en esta Memoria, la actual situación social y económica tiene repercusiones en la vida cotidiana de las familias. Así un número significativo de quejas vienen referidas a menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad (escasa salubridad e higiene, hacinamiento...), circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, absentismo escolar, escasas normas de convivencia, etc.

En este ámbito destacamos las actuaciones realizadas en la **queja 13/2165** en la que nos interesamos por la situación de los menores integrantes del mismo clan familiar, cuya situación de riesgo era sobradamente conocida por los servicios sociales de la localidad en que residían y que para su solución ha requerido una actuación coordinada de los servicios sociales municipales con la Fiscalía y el Servicio de protección de menores. La dificultad de la intervención en el presente caso derivaba de los frecuentes traslados del clan familiar de esta localidad a una limítrofe de diferente Comunidad Autónoma, lo cual dificultaba cualquier labor de control y seguimiento de su situación así como la eficacia de las ayudas sociales previstas. Esta situación excepcional requirió de medidas de coordinación también excepcionales, con implicación de distintas Administraciones Públicas tal como hemos señalado.



La actual situación social y económica tiene repercusiones en la vida cotidiana de las familias. Un número significativo de quejas vienen referidas a menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad.



Pero, con independencia del mejor o peor entorno social en que reside la familia del menor, también tramitamos quejas relativas a menores cuya

situación de riesgo es detectada por un vecino o familiar, y que tras dirigirse a varias instituciones y no encontrar respuesta deciden presentar queja denunciando la situación del concreto menor pidiendo nuestra intervención como último recurso. A título de ejemplo citaremos las **quejas 14/2407, 14/869, 14/1550, 14/660**. En las **quejas 14/1606 y 14/2928** es el director del centro escolar el que alerta de la situación de riesgo de un alumno, detectada tras una reiterada conducta de absentismo escolar. Aún así predominan las denuncias que nos remiten familiares que nos muestran su pesar por la deficiente atención que recibe su hermano, sobrino o nieto, tal como en las **quejas 14/3016, 14/3153, 14/1374**, u otras en las que la denuncia parte de la madre o padre disconforme con la conducta hacia el hijo del otro progenitor, tras la ruptura de la pareja (**quejas 14/2431, 14/2501, 14/2728 y 14/2374**).

Pero las situaciones de riesgo de menores de edad no se agotan con dichos supuestos. La casuística es muy variada, como la expuesta en la **queja 14/476**, en que una madre solicitaba nuestra intervención en relación con la negativa de su hija, con problemas de anorexia, a someterse a terapia si tal hecho llegaba a conocimiento del padre.

En la [queja 13/3534](#) el interesado nos pedía que interviniéramos ante lo que consideraba desamparo de su sobrina, ya que la situación de riesgo en que se encontraba no era debidamente apreciada por las administraciones públicas que debían tutelar sus derechos. Para su análisis tomamos en consideración el mandato de coordinación del apartado 3 del artículo 18 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, cuando señala que la Administración de la Junta de Andalucía y las Corporaciones Locales habrán de establecer los oportunos mecanismos de cooperación para el adecuado ejercicio de sus respectivas competencias, todo ello atendiendo al interés superior del menor frente a cualquier otro interés legítimo.

Por ello estimamos que la situación que se describía en la queja reclamaba una intervención más intensa y decidida por parte del Ente Público de Protección de Menores que ante el convencimiento de la inconveniencia de retirar a la menor y sus hermanos de su entorno familiar sí requeriría al menos de un plan especial de intervención orientado a solventar las deficiencias detectadas y garantizar a la menor y sus hermanos un entorno de protección que garantice sus derechos y su bienestar. Para lo cual consideramos indispensable, en coordinación con los servicios sociales comunitarios, un seguimiento continuado del resultado de las actuaciones y medidas que se

fueran adoptando. Culminamos la tramitación de estas quejas con el dictado de una **Recomendación** en tal sentido.

Un asunto destacado tramitamos en las **quejas, 14/5477, 14/5544**, cuya gestión acumulamos a la [queja 14/5453](#) que ya habíamos iniciado, de oficio, tras las noticias, publicadas en diferentes medios de comunicación, relativas a la paralización del servicio que venían prestando en Sevilla capital los equipos de tratamiento familiar, integrados por profesionales de la psicología y trabajo social, para atender a menores que conviven en núcleos familiares de riesgo. En las crónicas periodísticas se decía que dicho servicio se viene prestando desde el año 2000, conforme al convenio suscrito por el Ayuntamiento con la Junta de Andalucía, siendo así que por problemas en la firma del convenio correspondiente al ejercicio 2014 se produjo la finalización de los contratos de trabajo de dicho personal, sin que hubiese quedado garantizada ni la continuidad en la prestación del servicio ni la estabilidad en el empleo de este personal.

Hemos de resaltar la trascendencia de la intervención de los equipos de tratamiento familiar, cuyas actuaciones tienen un carácter fundamentalmente preventivo y una doble finalidad: garantizar que las familias atendidas proporcionen a los menores un ambiente familiar adecuado que garantice su normal desarrollo, evitando factores de desprotección que pudieran implicar medidas de separación del menor de su entorno familiar; y promover, siempre que ello fuera posible, la reunificación familiar de menores sobre los que se ha adoptado con anterioridad una medida de protección, a través de la corrección de las disfunciones en la dinámica familiar que motivó dicha decisión.



Destacamos trascendencia de la intervención de los equipos de tratamiento familiar, cuyas actuaciones tienen un carácter fundamentalmente preventivo y una doble finalidad: garantizar que las familias atendidas proporcionen a los menores un ambiente familiar adecuado, y promover la reunificación familiar de menores.



Citamos también las actuaciones que durante 2014 realizamos en la [queja 13/2338](#). Dicho expediente lo incoamos, de oficio, preocupados por los graves efectos de la crisis económica en los sectores más vulnerables de

población, y de manera especial en la población menor de edad de nuestra Comunidad Autónoma. En dicho expediente formulamos una propuesta a la Consejería de Educación y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias a fin de que aunaran esfuerzos que permitieran ampliar el servicio de comedor en periodo no lectivo para el alumnado en situación de especial vulnerabilidad, extendiendo con ello la labor compensatoria de este servicio complementario.

En congruencia con dicha iniciativa vio la luz el Decreto-Ley 7/2013, de 30 de abril, de medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social. Una norma que contemplaba, por un lado, el Programa de Ayuda a la Contratación para garantizar una especial protección de las personas menores de edad frente a las situaciones de pobreza que afectan a sus familias; y por otro, el Plan Extraordinario de Solidaridad y Garantía Alimentaria de Andalucía, que incluía entre sus líneas de actuación la garantía alimentaria a colectivos especialmente vulnerables y personas con escasos recursos económicos, incluyendo el refuerzo de la alimentación infantil en los centros docentes de Andalucía.

Desde aquel momento, nuestra Institución centró su actuación en comprobar la puesta en práctica de la medida señalada, los menores que se vinieran beneficiando de la medida, y las actuaciones de coordinación emprendidas por las distintas Administraciones implicadas. A tales efectos recibimos información de la Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales respecto de las zonas necesitadas de transformación social de los distintos municipios andaluces, también una relación de las entidades gestoras de los Programas de Garantía Alimentaria, y el número de menores atendidos, procurando solventar aquellas incidencias puntuales que se hubieran producido en su ejecución.

A punto de concluir el ejercicio 2014 nos hacemos eco de ciertas crónicas periodísticas que relatan problemas burocráticos en la gestión del programa de gestión de alimentos que estarían dificultando su distribución a algunos centros docentes. De igual modo, recibimos algunas quejas presentadas por ciudadanos disconformes con la ejecución del aludido programa, por lo que hemos vuelto a interesarnos ante la Administración gestora del programa solicitando información sobre tales incidentes.

Otro colectivo de menores que requiere de atención especial es el que conforman los menores extranjeros no acompañados. La situación de

desamparo de estos menores es evidente al no tener ninguna persona adulta que asuma los deberes inherentes a su guarda y custodia. Pero, además, antes de llegar a Andalucía estos menores han tenido las vivencias propias de la inmigración irregular, con riesgo incluso para sus vidas, y algunos de ellos se han podido ver inmersos en redes de trata de seres humanos.



La situación de desamparo de los menores extranjeros no acompañados es evidente al no tener ninguna persona adulta que asuma los deberes inherentes a su guarda y custodia.



Se trata de niños y niñas que entran en nuestras fronteras de “manera irregular”, solos o acompañados de personas adultas que manifiestan ser familiares pero sin documentación que lo acredite, encontrándose en una situación de especial vulnerabilidad, y por tanto, merecedores de una atención específica por los poderes públicos, en particular, y por la sociedad, en general.

Asimismo, en ocasiones se ha podido comprobar que tras la realidad de estos menores se esconden casos de trata de seres humanos en las que se ven envueltas sus madres o personas adultas acompañantes. Lo anterior representa una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser objeto de malos tratos, explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.



Los menores extranjeros no acompañados se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, y por tanto, merecedores de una atención específica por los poderes públicos, en particular, y por la sociedad, en general.



Así las cosas, y a iniciativa de esta Institución y de la Defensoría del Pueblo del Estado, a lo largo de 2014, hemos venido celebrando distintas reuniones de trabajo con la Fiscalía, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Administración Autónoma de Andalucía, las Corporaciones locales, y Cruz Roja con el propósito de aunar esfuerzos para luchar contra esta realidad adoptando las medidas de coordinación y colaboración necesarias, teniendo

siempre como eje central de sus intervenciones el interés superior de los menores afectados.

En esta misma línea, en consideración a los cometidos asignados a esta Institución como Defensor del Menor, y con la finalidad de efectuar un seguimiento de la incidencia del fenómeno de la inmigración de menores no acompañados, así como prevenir actuaciones relacionadas con la trata de seres humanos (TSH), hemos incoado distintos expedientes de queja para comprobar la atención dispensada a los menores detectados como inmigrantes irregulares en pateras o pequeñas embarcaciones (**queja 14/5014**, [queja 14/4547](#)).

Respecto a los menores con necesidades especiales nos referiremos en primer lugar a los menores adolescentes por considerar que la casuística de algunos de ellos difiere del resto de los menores objeto de protección. El momento evolutivo en el que se encuentran, la cronificación de sus carencias ambientales y afectivas, así como las posibles patologías psicológicas encubiertas, constituyen un conjunto de circunstancias que hacen más difícil su tratamiento y recuperabilidad.

En la **queja 14/1686** una adolescente nos manifestaba que la relación con sus padres no era buena, que no comprendían sus inquietudes y sentimientos, y que las dificultades y conflictos eran constantes. Por dicho motivo solicita nuestra intervención para lograr su emancipación.

En respuesta a la adolescente le informamos sobre lo establecido en la legislación civil, pero en cualquier caso orientamos la solución de su problema hacia cauces menos traumáticos, especialmente le aconsejamos la posibilidad de instar un procedimiento de mediación familiar, el cual viene mostrando resultados muy satisfactorios en supuestos de crisis intergeneracional, proporcionando a padres e hijos adolescentes cauces para expresar sus respectivas posturas y encontrar soluciones consensuadas.

Respecto de la atención dispensada a un adolescente con trastorno de conducta tramitamos la [queja 13/6696](#). Los padres se mostraban desesperados ante los nulos avances de su hijo en el tratamiento que venía recibiendo en la unidad de salud mental infanto juvenil (USMIJ) a la que acudía y es por ello que solicitaron que fuese atendido en la USMIJ de otro hospital, siendo desestimada su solicitud. Tras analizar la queja consideramos erróneo

el criterio empleado por la Administración sanitaria para desestimar la petición efectuada por los padres en tanto que el Decreto 128/1997, regulador de la libre elección de especialista u hospital no excluye de su ámbito de aplicación a la salud mental. Por otro lado, la petición efectuada por los padres no podía considerarse caprichosa, o carente de sentido. Su petición para que fuese atendido en diferente hospital se basaba en la negativa evolución de su hijo a pesar del tiempo en que venía recibiendo terapia en la unidad especializada del hospital, llegando al punto de mostrar el menor rechazo a continuar con la terapia e incluso recibir los padres el reproche de los facultativos especialistas de mostrar poca colaboración en la terapia prescrita para su hijo.

Al ser absolutamente indispensable una recíproca confianza entre médico y paciente, en este caso entre un paciente en edad adolescente, sus padres, y el personal facultativo especialista en salud mental, la pérdida de dicha confianza por el menor le había llevado a mostrar una actitud de rechazo a todo tratamiento, existiendo además diferencias de criterios entre los padres y los profesionales que lo atienden, lo cual por razones obvias repercutía de forma negativa en los resultados que serían deseables de la atención sanitaria especializada que viene recibiendo.

3.1.2.6. Maltrato infantil

Uno de los apartados de la intervención de esta Institución que hemos de destacar es el relativo a las denuncias por maltrato a menores de edad, por tratarse de la vulneración de derechos de mayor entidad, realizada además ante personas sin posibilidades de defensa. A este respecto debemos entender por maltrato infantil la acción, omisión, o trato negligente, no accidental, que priva al niño o niña de sus derechos y bienestar, que amenaza o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social y cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad. Para la detección y denuncia de tales situaciones la Ley 1/1998, obliga a las Administraciones Públicas de la Comunidad a establecer mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, que permitan intervenir sin dilaciones con las medidas de protección adecuadas a las situaciones antes descritas.

No han faltado en 2014 las quejas relacionadas con supuestos de malos tratos, siendo su temática muy variada. En la **queja 14/873** una menor nos

denunciaba el maltrato de que era víctima una amiga suya por parte de su familia. En la **queja 14/741** un padre denunciaba que el empleado de un restaurante cercano a su domicilio vejaba e insultaba a su hijo; en la **queja 14/509** es la propia menor, ya adolescente, la que nos denuncia el maltrato a que la somete su padrastro solicitando que le informemos sobre cómo actuar al respecto; o en la **queja 14/5784** que sensibilizado por un episodio de maltrato a un menor, se nos proponía una modificación legislativa que permitiera la castración química para los pederastas.



La sociedad andaluza muestra una gran sensibilidad ante los supuestos de pederastia que se publican en los medios de comunicación.



En muchas ocasiones las quejas relativas a malos tratos se refieren a la intervención de órganos judiciales, en disconformidad con las normas de procedimiento, con la aparente lentitud en los trámites o disconformes con la decisión del órgano judicial.

Como ejemplo, en la **queja 14/1663** se solicita nuestra intervención para que el juzgado adopte medidas cautelares urgentes para evitar abusos sexuales por parte del hijo de la nueva pareja del padre. En la **queja 14/2969** una madre se muestra disconforme con las medidas cautelares adoptadas por el juzgado ante los indicios de abusos; o en la **queja 14/2734**, en que se discrepa respecto del archivo de una denuncia sobre malos tratos del padre hacia sus hijos.

La sociedad andaluza muestra una gran sensibilidad ante los supuestos de pederastia que se publican en los medios de comunicación. Por dicho motivo y haciéndonos eco del rechazo ciudadano y del apoyo mostrado a la familia incoamos, de oficio, el expediente de [queja 14/1767](#) en el que nos interesamos por un caso ocurrido en Huelva. La familia se lamentaba de la desacertada intervención de las Administraciones ante el maltrato padecido por la niña, llegándose a la situación de que el pederasta condenado en firme por sentencia a alejamiento de la víctima vivía en el bloque contiguo, pudiendo verse las caras desde la ventana de su habitación.

Según el relato de la abogada contratada por la familia de la menor, el pederasta fue condenado en 2012 a 2 años de prisión por haber abusado sexualmente de la niña, y ya antes se le impuso una orden cautelar de alejamiento que incumplió, siendo condenado por dicho quebrantamiento

de medida por el juzgado de lo penal en 2 ocasiones, existiendo además 3 diligencias nuevas en fase de instrucción por nuevos quebrantamientos. La abogada se lamentaba del retraso en la tramitación de estos procedimientos por el juzgado de lo penal, lo cual condiciona la ejecución de sus decisiones, todo ello, por encontrarse dicho juzgado colapsado.

Así pues, tras solicitar la colaboración de la Fiscalía pudimos conocer las incidencias acaecidas en los distintos procedimientos judiciales relacionados con el caso, resaltando que en una de las sentencias dictadas se imponía al acusado la medida de libertad vigilada por 6 años, con una medida de alejamiento por 6 años, pero sin ninguna concreción de la distancia. En ejecución de sentencia, siguiendo el parecer de la Fiscalía, la Audiencia Provincial la fijó en 20 metros.

Nos decía el Ministerio Fiscal que tanto la fiscalía como el juzgado estaban dando impulso a las ejecutorias por las penas impuestas sin que se apreciaran en ese momento defectos procesales que debieran ser subsanados. De igual modo pudimos constatar que ya se encontraban en trámite tanto las diligencias incoadas a resultas de las denuncias de la madre como el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia dictada por el juzgado de lo penal (quebrantamiento de medida de alejamiento), sin que en apariencia se estuviesen produciendo dilaciones indebidas.

Por último, el Ministerio Fiscal anunció la petición efectuada al juzgado de lo penal para que en la ejecutoria se requiriera a la Policía Nacional el control del penado a los efectos de comprobar si estaba cumpliendo la condición de no aproximarse a la menor tal como le fue impuesta al concedérsele la suspensión de la ejecución.

3.1.2.7. Menores dependientes

En términos generales, los problemas que han afectado al funcionamiento regular del Sistema de la Dependencia durante el año 2014, han alcanzado por igual a todas las personas usuarias del mismo, o aspirantes a serlo, cualquiera que fuere su edad. De manera que la tardanza en poder acceder al Sistema, mediante el reconocimiento o revisión del grado y la elaboración y aprobación de la propuesta de PIA asignando el recurso, han alcanzado por igual a personas de mayor y menor edad, adultas e infantiles.

No existe, por tanto, en este sentido, una incidencia significativa de los problemas generales detectados, que tenga una relación o una causa, directa o indirecta, con la edad de la persona peticionaria, aunque sí especificidades en función de ésta, que son las que procede destacar en este momento.

Entre las adelantadas particularidades, se encuentra la que se deriva del procedimiento específico de reconocimiento y revisión del grado de dependencia, que, para los menores de tres años de edad, ha de ser periódico por expresa disposición normativa.



El colapso sufrido en el Sistema de la Dependencia desde el año 2012, ha provocado graves dificultades en las revisiones de oficio periódicas previstas por la EVE (escala de valoración específica), para menores de 3 años, dificultando la falta de elaboración y aprobación de la propuesta del Programa Individual de Atención (PIA).



a los 36 meses se produzca la valoración conforme al Baremo general y común, si bien con particularidades a tener en cuenta entre los 3 y los 10 años de edad.

Pues bien, el colapso sufrido en el Sistema de la Dependencia desde el año 2012, ha provocado graves dificultades en las revisiones de oficio periódicas previstas por la EVE (escala de valoración específica), para estos menores de 3 años. Y, a su vez, el retraso en las valoraciones periódicas, ha servido de impedimento o excusa que justificara la falta de elaboración y aprobación de la propuesta del Programa Individual de Atención (PIA), lo que ha motivado la protesta de numerosos progenitores que denunciaban lo que percibían como una interminable sucesión de revisiones de grado de sus hijos, a las que nunca acompañaba beneficio alguno y que, para mayor desesperación, en ocasiones determinaban una disminución en el grado de dependencia

inicial, a su entender, de forma injustificada. Así se aprecia, por ejemplo, en la **queja 14/2386**.

En contrapartida, el recurso más ambicionado del Sistema por sus destinatarios y destinatarias, y precisamente aquél cuyo reconocimiento está actualmente sujeto a criterios más restrictivos, el de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, ha persistido incólume para las personas dependientes de menor edad.

La razón, lógicamente, parece venir dada por la inidoneidad de los servicios públicos del catálogo de la Dependencia (atención residencial, unidades de estancia diurna, ayuda a domicilio), para servir las necesidades de unos y unas menores dependientes, que han de permanecer al abrigo del seno familiar, tanto por su edad como por la discapacidad que les hace dependientes en el sentido legal.

De este modo, podemos decir que, durante el año 2014, la reanudación de la tramitación de los procedimientos de dependencia que se ha puesto de manifiesto en su último cuatrimestre, ha determinado que las únicas prestaciones para cuidados en el entorno familiar aprobadas, de las que hayamos tenido conocimiento, lo hayan sido a favor de menores de edad dependientes, exclusivamente. Se advierte así en la **queja 14/3574, queja 14/3143, queja 14/3066 y queja 14/90**, a modo de ejemplo.

No obstante, precisamente el hecho de que las personas menores de edad sean las candidatas idóneas a la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, a su vez, ha propiciado que un buen número de las afectadas por los impagos de la deuda generada por el reconocimiento retroactivo de la citada prestación, en cada vencimiento anual (hasta la fecha, 2012, 2013 y 2014, persistiendo impagado únicamente el último), sean precisamente personas sin mayoría de edad civil. Lo que supone, en definitiva, una especial incidencia de este problema en este sector de la población, que no sabemos si perdurará una vez que la prestación económica en cuestión haya sido reducida a la excepcionalidad pretendida (para menores de edad y mayores que por vivir en entornos aislados no puedan acceder a un servicio). Las reclamaciones al respecto de los ciudadanos y ciudadanas en este sentido, pueden resumirse en las manifestaciones vertidas en la **queja 14/3534, queja 14/3369, queja 4/16, queja 14/18 y queja 14/25**.

Hemos de terminar, en todo caso, con la conclusión positiva que ha supuesto el avance significativo en el número de expedientes de queja tramitados ante esta Institución, en los que la Administración ha comenzado a informar del dictado de resolución aprobando el PIA, con prestación económica para cuidados en el entorno familiar. Por lo que confiamos en que en 2015 se afiance esta tendencia.

3.1.2.8. Menores en el Sistema de Protección

La Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor (artículo 22) considera situación de riesgo a aquella en la que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que las personas menores de edad precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y que no requieran su separación del medio familiar. Una vez detectada una situación de riesgo habrá de ponerse en marcha un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, deberá recoger las actuaciones y recursos necesarios para su eliminación.



Suele ser frecuente que recibamos quejas de padres disconformes con las medidas de protección adoptadas sobre sus hijos.



Ahora bien, si dichas actuaciones y recursos no han conseguido su objetivo, o si la situación ha sobrevenido, conforme al artículo 23 de la meritada Ley, corresponde a la Junta de Andalucía, a través de la Consejería competente, asumir la tutela de los menores

desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de las competencias que sobre estos últimos pudiesen tener otras Administraciones Públicas.

a) Declaración de desamparo. Tutela y guarda administrativa

Suele ser frecuente que recibamos quejas de padres disconformes con las medidas de protección adoptadas sobre sus hijos, en las que nuestra posible actuación es muy limitada toda vez que superada la fase administrativa de instrucción y resolución del expediente, la disconformidad con dicha decisión se instrumenta mediante una demanda ante el juzgado de primera instancia (familia). En la mayoría de los casos se trata de menores que se encuentran

en situación de desprotección debido a la problemática que presentan los padres, con una pautas de vida inapropiadas para la crianza de sus hijos, a veces agravadas por situaciones de marginalidad, carencia de medios económicos o inadecuación de su vivienda, que condicionan el bienestar de los menores.

Unidas a estas circunstancias, no en pocas ocasiones, se añaden otros factores agravantes como el ingreso en prisión de uno o los dos progenitores, drogadicción, descompensación de la enfermedad mental padecida por alguno de los padres, etc. La apreciación conjunta de todos estos elementos hace que la entidad pública valore la existencia de una situación de desamparo que obliga a intervenir retirando a los menores de su entorno familiar y asumiendo su tutela conforme a lo establecido en la Ley.

Cuando esto ocurre los padres suelen dirigirse a esta Institución manifestando su desacuerdo y solicitando ayuda para recuperar a sus hijos. Estas quejas suelen concluir con una declaración de la regularidad o, en su caso, irregularidad administrativa que pudiéramos haber constatado, o bien suspendiendo la tramitación del expediente por encontrarse el asunto pendiente de resolución judicial.

Un supuesto en que, a pesar de la ayuda social, la precaria situación de una familia motiva la declaración de desamparo y la asunción de la tutela pública de los menores se da en la **queja 14/340**, en la que la interesada se dirigía a nosotros para que le ayudáramos a recuperar la custodia de sus 2 hijas. Nos decía que había tenido un nuevo hijo, que se encontraba compensada de sus problemas de salud mental, que disponía de una vivienda en alquiler adecuada para alojar a las 2 menores y su hermano pequeño, y que con ella vivía su madre que podía ayudarla. Añadía que con su pensión y la ayuda de los servicios sociales podría hacerse cargo de sus hijas.

Tras interesarnos por la viabilidad de una posible reintegración familiar, el ente público de protección nos informó que a pesar de la actitud aparentemente colaboradora de la madre con las distintas Administraciones, persistían los indicadores de riesgo que motivaron en su momento las medidas de protección incoadas sobre las 2 hermanas, sin previsión de que dicha situación pudiera revertir en el futuro, por lo cual no parecía aconsejable el traslado de las mismas desde el centro de protección donde en esos momentos se encontraban internadas. Por otro lado, esos condicionantes

personales, familiares y sociales habían motivado también la declaración de desamparo provisional de su hijo menor, siendo previsible con tales antecedentes la ratificación de dicha medida de protección.

Más adelante pudimos conocer cómo esta persona trasladó su domicilio a otra provincia, con la pretensión de que fuese un equipo de menores distinto el que evaluase su situación. La realidad ha sido que su situación social ha ido empeorando, llegando a una situación de casi marginalidad y sin perspectivas de mejora, lo cual ha abocado al Ente Público incluso a proponer medidas de acogimiento familiar preadoptivo para los menores.

Un supuesto similar se nos plantea en la **queja 14/4488** en la que la interesada y su marido habían perdido sus respectivos trabajos y se encontraba próxima la fecha prevista para el desahucio de su casa, a lo cual se unía que protección de menores había decidido declarar la situación de desamparo de sus hijos, asumiendo su tutela. En el juicio en que se dilucidó su oposición a esta decisión, el juzgado de primera instancia dictó sentencia ratificando el desamparo, aunque argumentando que los motivos de retirada de los menores fueron la falta de recursos económicos, la situación de desempleo de ambos progenitores, el posible desahucio de la vivienda, y la falta de apoyo familiar, señalando, además, que en ningún caso se cuestionaba el cariño de los padres hacia los hijos, antes al contrario de manera expresa, la sentencia recalca los vínculos de afecto entre padres e hijos. Por ello el fallo judicial dejaba abierta la posibilidad de revisar la resolución de desamparo de los menores en el supuesto de que los progenitores mejorasen su situación y les pudieran proporcionar cierta estabilidad económica y emocional.

Ante esta situación, la interesada, siendo su único objetivo poder recuperar la custodia de sus hijos, solicitó el amparo de esta Institución para que el Ayuntamiento del municipio en el que vivían pudiera proporcionarles alguna vivienda atendiendo a sus precarias circunstancias. Así, iniciamos actuaciones ante el Instituto Municipal de la Vivienda, pero el resultado no fue positivo al argumentar la Corporación que no disponía en esos momentos de viviendas para dicha finalidad, y sin que otras situaciones temporales ofrecidas a la familia se ajustaran a su demanda. Finalmente los padres, por sus propios medios, consiguieron una vivienda de alquiler cuya renta podían costear al haber encontrado empleo el padre, de escasa remuneración, pero suficiente para atender las obligaciones derivadas del alquiler y demás gastos.

En esta tesitura, solicitamos información del Ente público de menores sobre las medidas de protección acordadas respecto de sus hijos y la viabilidad de reintegración de los mismos junto con sus padres. Y en respuesta, se exponía las diferentes circunstancias y hechos que motivaron las medidas de protección acordadas respecto de los menores, las cuales no vienen exclusivamente referidas a problemas económicos y de vivienda –en esos momentos solventados– sino también y fundamentalmente a problemas de organización, convivencia y dinámica familiar gravemente perjudiciales para los menores conforme al criterio técnico de los profesionales intervinientes. Esta circunstancia impedía la reagrupación familiar sin riesgo para los menores, motivo por el cual se seguía trabajando con la familia en la modificación de sus pautas de organización, modelos ordinarios de conducta y criterios para la crianza de sus hijos.

Como hemos señalado, uno de los colectivos de especial vulnerabilidad es el de las personas inmigrantes, por carecer normalmente de red social y familiar de apoyo en situaciones de necesidad. Es por ello que no sea infrecuente la tramitación de quejas presentadas por familias



Uno de los colectivos de especial vulnerabilidad es el de las personas inmigrantes, por carecer normalmente de red social y familiar de apoyo en situaciones de necesidad.



de inmigrantes afectadas en procedimientos de desamparo de menores. Así, en la **queja 14/5917** nos interesamos por la ayuda social dispensada a una familia inmigrante en la que la madre falleció víctima de violencia de género. En dicho expediente pudimos comprobar que los hijos finalmente fueron tutelados por la Junta de Andalucía y en esos momentos se encontraban internos en un centro de protección de menores.

En la **queja 14/2375** una ciudadana rumana nos decía que su hijo se encontraba internado en un centro de protección de menores, y ello como consecuencia de la orden del juzgado que venía tramitando una causa contra el padre por abandono del menor. Nos decía que llevaba solo 2 meses en España y que en todo este tiempo se había preocupado de satisfacer las necesidades de su hijo. Por dicho motivo se trasladó a trabajar a otra provincia acordando con el padre que en tanto ella trabajaba allí se quedaría él al cuidado de su hijo. Y es precisamente por la conducta negligente del padre (al parecer al niño lo

encontraron solo en casa, sin ninguna persona adulta a su cuidado) por lo que le retiraron su custodia e iniciaron una causa penal contra él por descuido grave de sus obligaciones. Nos comentaba que en cuanto se enteró de las circunstancias acaecidas con su hijo hizo lo posible para que le devolvieran su guarda y custodia, sin que tuviese que pasar por el trance de permanecer en un centro alejado de su familia, pero su defensa le resulta muy dificultosa por su condición de extranjera, recién llegada a España, desconocedora por tanto de la legislación y costumbres de nuestro país.

Tras interesarnos por su situación, el Ente público de protección nos informó que en esos momentos estaba recabando información acerca del menor y su familia para ratificar o rectificar dicha medida de desamparo, ante lo cual la interesada desistió de continuar con su queja al encontrarse próxima una solución al problema planteado.



Un punto muy conflictivo en protección es el relativo al régimen de visitas al menor cuya tutela ha asumido la Administración.



Dejando a un lado las controversias derivadas del desacuerdo con la medida de desamparo, quizás el siguiente punto más conflictivo sea el relativo al régimen de visitas al menor cuya tutela ha asumido la Administración. Así en la **queja 14/3195** la interesada solicitaba nuestra in-

tervención para que se ampliase el régimen de relaciones con sus hijos, declarados en desamparo e internos en un centro de protección de menores, y ello a pesar de haber planteado la misma cuestión en el juzgado y haber sido denegada su pretensión.

También en la **queja 14/2292** la interesada se mostraba disconforme con la respuesta negativa a las peticiones que había realizado a Protección de Menores para que volvieran a permitirle un régimen de visitas a sus hijos. La custodia de los menores fue conferida por la Junta de Andalucía a sus padres (abuelos de los menores). En la respuesta de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales se aludía a los informes emitidos al respecto por el equipo de seguimiento del acogimiento que no fueron favorables a su pretensión, al valorar que una variación del régimen de relaciones familiares resultaría contraproducente para la estabilidad emocional de los menores. De igual modo los informes emitidos por el personal del Espacio facilitador

de relaciones familiares incidían en la reacción negativa de los niños ante las visitas, con una actitud hostil por su parte a seguir las indicaciones de los profesionales que seguían su caso.

Por todo ello, atendiendo al informe desfavorable a la reanudación de las visitas, se emitió la resolución que acordaba suspender el régimen de relaciones de los menores con su madre.

En la **queja 14/3360** la interesada nos hacía patente su disconformidad con las medidas de protección acordadas por la Junta de Andalucía respecto de su hijo. Consideraba injusto que pretendieran darlo a una familia en preadopción toda vez que los motivos esgrimidos para ello serían erróneos, máxime tras haber aportado al expediente documentos que probarían lo contrario. También nos decía que la Junta de Andalucía no le permitía ningún contacto con su hijo, con lo cual llevaba cerca de 2 años sin verlo y que, además, dicha decisión implicaba la separación y pérdida de vínculos de éste respecto de su hermano.

En la tramitación de esta queja pudimos saber que el juzgado de primera instancia emitió una resolución asignando la guarda y custodia de este menor al padre, motivo por el cual la Junta de Andalucía dejó sin efecto las medidas de protección que había acordado respecto de él ya que venían referidas exclusivamente a la madre.

En relación a su otro hijo, la Delegación Territorial disponía de informes que desaconsejaban la reunificación familiar, resultando procedente en interés del menor un acogimiento familiar preadoptivo, para cuyo éxito se consideraba indispensable la suspensión de las relaciones de éste con su familia extensa. Dichas decisiones les fueron comunicadas a la interesada sin que constase a la Administración que se hubiera opuesto a las mismas.

En este estado de cosas, toda vez que la guarda y custodia de uno de sus hijos había quedado resuelta por auto judicial y que respecto del otro no constaba que la madre hubiera presentado ningún recurso en oposición a su acogimiento preadoptivo, encontrándose además en trámite una demanda de reconocimiento de paternidad, decidimos suspender nuestra intervención en el expediente de queja al carecer de competencias para supervisar dichas resoluciones judiciales.

Tras recibir una nueva queja de la interesada abundando en los mismos argumentos expuestos con anterioridad pudimos saber que el juzgado desestimó la petición que efectuó el Ente público para que fuese suspendidas las visitas al menor, pero esta decisión la adoptó el juzgado ante la incomparecencia del letrado de la Junta de Andalucía. A pesar de este incidente puntual, coincidimos con el Ente público en la pertinencia de mantener dicha suspensión ya que la resolución del juzgado no había entrado a valorar el fondo del asunto, y por tanto no había llegado a analizar si los motivos esgrimidos para dicha suspensión eran congruentes con el supremo interés del menor.

Finalizamos nuestra intervención en esta queja tras constatar que no habían cambiado las circunstancias que motivaron dicha suspensión, y que con la finalidad de salvaguardar los derechos e interés superior del menor, se había vuelto a solicitar del juzgado dicha suspensión, contando esta vez con la presencia de la representación letrada de la Junta de Andalucía.

b) Medidas de protección: acogimiento familiar, acogimiento residencial, y adopciones

Constatada la situación de desamparo de un menor, el artículo 26 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, prevé que cuando las circunstancias lo aconsejen, se promoverá un acogimiento familiar hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reintegrarse en su medio social una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado. Añade la Ley que se dará prioridad al acogimiento familiar respecto del internamiento en centros, favoreciendo la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable atendiendo a su supremo interés.

Las mayores controversias surgen cuando existe familia extensa dispuesta a acoger al menor y, valoradas las circunstancias del caso, la Administración decide apartarlo de su entorno familiar e ingresarlo en un centro, o bien confiar su custodia a una familia ajena, sin vínculos de sangre ni ninguna relación con la propia.

Citamos como ejemplo la **queja 14/3737** de una madre de una menor, recién nacida, y declarada en desamparo, disconforme con dicha solicitud y

pidiendo que al menos no la ingresasen en un centro y confiaran su custodia a sus padres (abuelos de la menor). Pudimos conocer que tras producirse la retirada de la menor en el centro hospitalario, la niña fue confiada en acogimiento a una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia. Dado que los padres de la menor estaban siendo objeto de intervención por parte del equipo de tratamiento familiar, de cara a una posible reunificación familiar, y en tanto se valoraba esta posibilidad, se tramitó el acogimiento familiar simple con familia extensa de la niña, en concreto con unos tíos maternos que fueron quienes se ofrecieron formalmente para ello. Tras ser valorada su idoneidad, esta familia se hizo cargo de la guarda y custodia de la menor en tanto se dilucidaba su posible vuelta con sus padres o, en caso contrario, se decidía para ella una medida de protección de carácter permanente.

En la [queja 14/478](#) se dirige a la Institución el tío paterno de una menor, declarada en desamparo e interna en un centro de protección junto con un hermano de distinto padre. Nos decía que se había ofrecido para tenerlos acogidos a ambos y con ello evitar su permanencia en el centro de protección pero que habían desestimado su ofrecimiento, prefiriendo confiar la guarda y custodia de ambos hermanos a una familia ajena a la biológica en la modalidad de acogimiento familiar permanente.



Surgen importantes controversias cuando existe familia extensa dispuesta a acoger al menor y la Administración decide apartarlo de su entorno familiar e ingresarlo en un centro, o confiar su custodia a una familia ajena.



El interesado consideraba un contrasentido dicha actuación de la Administración pues la legislación establece la prioridad del acogimiento en familia extensa respecto de familia ajena, así como la unidad de convivencia de los hermanos. Por dicho motivo, al desestimarse el acogimiento de los menores por la familia extensa materna, y también por parte de los abuelos paternos, estimaba que lo consecuente hubiera sido que se valorase su ofrecimiento, no pudiendo rechazarse de plano por el simple hecho de no tener vínculo familiar con uno de los hermanos. A todo esto el interesado añadía que se encontraba en trámite el procedimiento judicial de oposición al desamparo iniciado por su hermano, con visos de prosperar.

Tras tramitar la queja, y reflexionar en torno a la preferencia por una familia ajena aún existiendo familia extensa que había solicitado acoger a los menores; y también en relación con la necesidad de emitir una resolución en contestación de dicha solicitud, así como su posterior notificación, decidimos formular una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud, y Políticas Sociales de Granada para que en el supuesto de desestimar el acogimiento en familia extensa, se ofrezca al familiar que lo hubiera solicitado la posibilidad de efectuar alegaciones con anterioridad a adoptar dicha decisión y que, con posterioridad, de mantenerse el mismo criterio, se emita de forma expresa una resolución desestimatoria, suficientemente fundada, notificando ésta con todas las garantías establecidas en la normativa reguladora del procedimiento administrativo. Dicha resolución ha sido aceptada.

Es frecuente que recibamos quejas de abuelos que solicitan acoger a sus nietos y que se encuentran con la negativa de la Administración, que por diversos motivos, y siempre alegando el interés superior de los menores, no estima conveniente que éstos permanezcan en el entorno familiar, o bien lo contrario, considera conveniente el retorno de los menores con sus padres biológicos a lo que se oponen los abuelos.

Por la singularidad del problema planteado referimos la [queja 12/3668](#) que nos presentó un matrimonio al que le habían sido asignados en preadopción 3 hermanos, de 18 meses, 4 y 7 años de edad, respectivamente. La complejidad del caso derivaba del hecho de que el menor de los hermanos no había conocido en ningún momento con los otros 2 mayores y había permanecido prácticamente desde su nacimiento con una familia acogedora de urgencia, con la que mostraba un fuerte apego afectivo.

En esta tesitura cualquier persona, aún siendo lega en la materia, podría atisbar las dificultades del acoplamiento de los menores con la familia que los pretendía adoptar, y mucho más si a esa dificultad tuviéramos que sumar la circunstancia de que los menores hubieran sido víctimas de abusos sexuales en el seno de su familia de origen e incluso que estos abusos se hubieran reproducido una vez tutelados por la Administración.

Así pues, a pesar de existir la mejor disposición para procurar a los menores un entorno de protección del que no habían disfrutado hasta esos momentos, la Administración tutora de los menores hubo de lidiar

con tales condicionantes y por ello hubimos de admitir cierto margen de error en alguna de sus decisiones e incluso asumir los cambios de criterios propiciados por las sucesivas circunstancias que fueron apareciendo.

Ahora bien, el límite lo pusimos en la aplicación de ciertos criterios de actuación que a nuestro juicio quedaron en entredicho y cuya corrección consideramos prioritaria en cuanto pudieran comprometer el bienestar e interés superior de los menores tutelados por la Administración: En primer lugar, manifestamos nuestra preocupación porque la Administración tutora de los menores no hubiera adoptado con mayor prontitud alguna medida que hubiera evitado que el menor de los hermanos prolongara durante año y medio su convivencia con una familia acogedora de urgencia.

Otra de las cuestiones que resaltamos es que durante el período de acogimiento de urgencia, que tal como hemos señalado se prolongó más allá de lo razonable, no se propiciaron contactos del menor con su hermano y hermana mayor, y a diferencia que lo que ocurrió con su familia acogedora de urgencia no se fraguaron vínculos de convivencia ni ningún sentimiento de apego entre los hermanos.

Y por último, en cuanto al seguimiento de la evolución de los menores, nos cuestionamos el funcionamiento de la unidad tutelar que le correspondía su supervisión, toda vez que no se propició una relación fluida, de conocimiento mutuo, de la que pudiera surgir la confianza suficiente como para que los menores se atreviesen a revelar el maltrato sexual del que habían sido víctimas, y refuerza nuestra inquietud el hecho de que tales abusos se hubieran reproducido en el propio centro de protección, con desconocimiento tanto del personal del centro como de la unidad tutelar.

Por todo lo expuesto formulamos una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén para la corrección de todas estas deficiencias, la cual fue aceptada por dicha Administración.

Destacamos también la [queja 12/4599](#) por reflejar las circunstancias en que se constituye un acogimiento familiar, en este caso preadoptivo, y como el deficiente apoyo e información recibida por la familia puede condicionar la evolución posterior del menor. En dicha queja la familia de un adolescente nos exponía los problemas de conducta que éste padecía y solicitaba nuestra intermediación para que pudiera beneficiarse de terapia en un

centro especializado. Tras peregrinar de la Administración sanitaria a la de servicios sociales y de ahí ser derivados a protección de menores, la familia se mostraba disconforme con la necesidad de que la Administración tuviera que asumir de nuevo la tutela de su hijo –el menor era adoptado– para poder beneficiarse de dicho tratamiento mediante su ingreso en un centro especializado en el abordaje de trastornos de conducta.

Pero, con ser importante esta cuestión, no fue éste el motivo último de nuestra intervención, ya que en el trámite de su oposición judicial a dicha medida de desamparo los padres tuvieron acceso a determinada documentación que desconocían en absoluto respecto del grave maltrato de que fue víctima su hijo durante la infancia. Dicho desconocimiento condicionó la relación que tuvieron con él y el posible abordaje de los trastornos del comportamiento que padecía.

Tras el trámite de la queja hubimos de censurar que el Ente público de protección de menores no hubiera informado de estos antecedentes a los padres, por sus potenciales efectos dañinos en la estabilidad emocional del menor, agravándose este hecho por la circunstancia de que de dicho maltrato no solo fue víctima el menor aludido, sino también su hermano, igualmente adoptado por esta familia. Por tanto resultaba evidente que los trámites de la preadopción no se ejecutaron en un clima de confianza y colaboración mutua, permaneciendo los padres ajenos a esta información que solo conocieron de forma forzada a través de los informes aportados por la Administración al juzgado.

Hemos de destacar que cuando ya habían pasado 10 años desde el momento de la adopción, y una vez que la familia tuvo conocimiento de los hechos en el expediente judicial de su oposición al desamparo, en el informe que nos fue remitido por el Ente público de protección se nos decía que en esos momentos se estaba trabajando con los padres al considerar que era el momento oportuno para revelarles la información de que se disponía sobre los menores, previa a su adopción.

Por todo lo expuesto formulamos una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que fuesen revisadas las actuaciones realizadas en el expediente de adopción, a fin de evaluar si las disfunciones detectadas responden a un hecho puntual, referido a este concreto expediente, o bien responden a las pautas ordinarias



En la adopción se debe proporcionar a la familia adoptante todos los datos relevantes sobre los antecedentes sanitarios y hechos trascendentes ocurridos en la vida del menor, con la finalidad de que tanto el acoplamiento con la familia como su posterior evolución sea favorable.



de constitución de acogimientos preadoptivos en dicha Delegación Territorial, garantizando en su caso las correspondientes medidas correctoras. También recomendamos a la Delegación que fuesen dictadas las instrucciones u órdenes de servicio precisas para garantizar que en el expediente de adopción de un menor se proporciona a la familia todos los datos relevantes sobre sus antecedentes sanitarios

y hechos trascendentes ocurridos en su vida, con la finalidad de que tanto el acoplamiento con la familia, como su posterior evolución sea favorable, pudiendo abordar con suficiente antelación y conocimiento sus posibles patologías o carencias afectivas.

Desde la Delegación Territorial nos fue remitido un informe en el que se asumía el contenido de nuestra resolución aunque puntualizando que las irregularidades relatadas respondían a un hecho puntual no coincidente con la práctica administrativa ordinaria de los servicios de protección de menores en la provincia. Y sobre el posible dictado de instrucciones u órdenes de servicio se alude al protocolo actualmente existente para regular las actuaciones a realizar en supuestos de acogimientos preadoptivos, en el que se incluyen referencias a la información y asesoramiento que se ha de transmitir a las familias. Dicho protocolo no se cumplió de forma excepcional en el presente caso, con consecuencias negativas para menor y la familia adoptiva, que condicionaron su relación y la ayuda que los padres pudieron proporcionar a su hijo ante los trastornos del comportamiento que empezó a manifestar.

Al momento de redactar este Informe, por persistir en el adolescente problemas de comportamiento que condicionan su relación con sus padres, el menor se encuentra internado en un centro de protección de menores específico para el abordaje de trastornos del comportamiento, en donde viene beneficiándose de un programa específico ejecutado por personal especializado, siendo su evolución positiva.

En cuanto a las incidencias que se dan en el acogimiento residencial destacamos las actuaciones realizadas en la [queja 13/1627](#), tramitada a instancias de una familia que se ofreció a colaborar con la Junta de Andalucía en la asistencia a menores internos en centros de protección. Su intención era que la Administración les permitiese visitar a los menores, participar en actividades con ellos, e incluso que pudieran convivir en su domicilio fines de semana o períodos de vacaciones, para enriquecerles con las vivencias derivadas de su estancia en el hogar familiar. Se quejaban de no haber recibido respuesta a su petición para que fueran valorados y declarados idóneos como familia colaboradora con centros de protección de menores lo cual, además de frustrar su intención, suponía una vulneración de su derecho a recibir respuesta a su petición.



Solicitamos la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos necesarios para que las personas interesadas puedan colaborar con centros residenciales de protección de menores en actividades dentro y fuera del centro.



Tras el trámite de la queja formulamos una **Sugerencia** a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que se realizaran los trámites conducentes a la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos necesarios para que las personas interesadas puedan colaborar con centros residenciales de protección de menores en actividades dentro

y fuera del centro, en la realización de visitas periódicas a los menores, e incluso permitiendo la convivencia de éstos en su hogar familiar durante fines de semana o períodos de vacaciones.

En respuesta a nuestra resolución se nos informó de la aprobación de un protocolo marco de tramitación para las familias colaboradoras, donde se trata de armonizar y fijar criterios sobre cuestiones controvertidas de esta figura.

A la vista de su contenido apreciamos que la Dirección General había asumido favorablemente el contenido de nuestra resolución, en el convencimiento de que dicho protocolo sería objeto de posterior desarrollo como reglamentación, en el momento que se considerase idóneo para actualizar la normativa que actualmente regula las instituciones jurídicas del acogimiento familiar y residencial.

También dirigimos una **Recomendación** –que ha sido aceptada– a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que se resolviera el expediente de valoración de idoneidad consecuente con la petición efectuada por los interesados, notificando dicha resolución con todas las garantías previstas en la legislación.

Otra vertiente de las quejas relacionadas con menores se corresponde con la tramitación administrativa de los expedientes de adopción, cobrando especial preponderancia por su número las reclamaciones sobre adopciones internacionales.



Cobra especial preponderancia por su número las reclamaciones sobre adopciones internacionales.



Como ejemplo citamos las **quejas 14/1270 y 14/1275** que hacían alusión a la paralización de los procesos de adopción en la Federación Rusa. Argumentaban las familias afectadas que la Junta de Andalucía no accedía a emitir un certificado que acreditase el cumplimiento de los requisitos introducidos tras los cambios en la legislación de la Federación Rusa, y que por dicho motivo sus expedientes de adopción se encontraban paralizados. Nos decían que a finales de agosto de 2013 Rusia paralizó los procesos de adopción hasta que no fuese firmado un nuevo convenio bilateral con España. La entidad colaboradora de adopción internacional había aconsejado a las familias no acudir a los juicios con fecha asignada, toda vez que con toda probabilidad las sentencias serían negativas a la adopción.

Por dicho motivo los expedientes de adopción en trámite fueron devueltos a la concreta región de procedencia, retomándose con posterioridad los trámites judiciales pero requiriendo los juzgados de Rusia la aportación de dicho certificado de compromiso. En esta tesitura la entidad colaboradora de adopción internacional había informado a las familias que la Junta de Andalucía no consideraba necesario remitir dicha documentación, siendo así que otras Comunidades Autónomas (Cataluña, Baleares, País Vasco, Madrid y Navarra) si los estaban remitiendo, atendiendo a los requerimientos concretos de las autoridades rusas.

Tras trasladar esta problemática a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, nos confirmaron la solución de dicho problema,

emitiéndose dichos certificados conforme a los acuerdos alcanzados en la reunión de coordinación mantenida por las direcciones generales competentes en materia de infancia de las distintas Comunidades Autónomas con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

En la **queja 14/4010** un matrimonio que tenía en trámite un expediente de adopción internacional en la Federación Rusa decía que las autoridades rusas les habían venido asignando niños con problemas médicos graves a pesar de estar especificado en su solicitud que ésta no venía referida a niños o niñas con necesidades especiales. Temían que su procedimiento de adopción, de por si ya muy dilatado, se retrasase de nuevo sin visos de solución, ante lo cual la entidad colaboradora de adopción internacional les manifiesta su impotencia para hacer nada ante las decisiones adoptadas por las autoridades de aquel país.

A tales efectos informamos a los interesados que las decisiones que pudiera adoptar la Federación Rusa en el ejercicio de su soberanía excedían las posibilidades de actuación de este Comisionado del Parlamento de Andalucía. En cualquier caso, les informamos que de estar disconformes con la actuación de la entidad colaboradora de adopción internacional podrían presentar la correspondiente queja ante la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, conforme a la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 13 de diciembre de 2007.

Hemos de referirnos también al expediente de **queja 12/1808** que tramitamos en relación con la reclamación presentada por una familia disconforme con el resultado de la actualización de su valoración de idoneidad. Tras el nuevo estudio de idoneidad la propuesta fue en sentido negativo, por lo que decidieron recurrir dicha decisión alegando que carecía de fundamentación ya que sus circunstancias personales –salvo el lógico paso del tiempo– no habían cambiado, variando únicamente el tramo de edad del menor a adoptar conforme las exigencias del nuevo país de su elección. Tras presentar alegaciones en disconformidad con dicha valoración, éstas fueron estimadas parcialmente por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de Córdoba en el sentido de que se realizase una nueva valoración por otro equipo de distinta provincia.

Dicha decisión se ejecutó, pero solo en parte, ya que se realizó una valoración por un equipo distinto pero de la misma empresa y provincia. También, a su instancia, se procedió a la grabación de las entrevistas con el personal evaluador, circunstancia que hasta esos momentos no se había producido.

El escrito de queja argumentaba que el nuevo informe de valoración no hizo más que incidir en los presupuestos y conclusiones del informe anterior, y que por ello resultaba indispensable que el personal funcionario de la Consejería encargado de instruir el expediente pudiera valorar sus manifestaciones tras escuchar las grabaciones de las entrevistas y así comprobar lo sesgado de las interpretaciones realizadas por el personal evaluador de la empresa y como el estudio de idoneidad se fundamentaba en los presupuestos del informe anterior, trasladando miméticamente su línea argumental.

Toda vez que el Servicio de protección de menores de Córdoba comunicó la inadmisión de la petición de audición de las grabaciones, con fundamento en la no autorización por parte de la empresa evaluadora, decidimos formular una **Recomendación** a dicha Delegación Territorial para que se ejercieran las potestades administrativas inherentes al contrato administrativo suscrito con la empresa encargada de realizar las valoraciones de idoneidad o su revisión para que no exista ningún obstáculo por parte de dicha empresa o del personal que tuviera contratado para que el personal de la Administración encargado de la gestión del expediente pueda acceder a las grabaciones de las entrevistas u otros documentos recabados durante el proceso de evaluación de la idoneidad para la adopción.

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, anunciando que personal técnico de la Delegación se personaría para la audición de las grabaciones de las entrevistas realizadas a la solicitante en la sede de la empresa en Córdoba, todo ello con la finalidad de contrastar las argumentaciones expuestas en su reclamación sobre su valoración de idoneidad.

No obstante, en el informe que nos fue remitido se puntualizaba que los archivos sonoros en que quedan almacenadas las grabaciones de las entrevistas pueden ser consultados por la Administración, siempre que exista previo acuerdo de las partes, a efectos del seguimiento técnico, pero la derivación solo estaría disponible a petición judicial toda vez que dichas grabaciones no forman parte del procedimiento administrativo de valoración de idoneidad.

Respecto de esta concreta cuestión hemos de mostrar nuestra interpretación discrepante, conforme a la regulación contenida en los artículos 35 a), 37 y 78 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. Es por ello que decidimos iniciar, de oficio, el nuevo expediente de [queja 14/2998](#) para someter dicha cuestión a la consideración de la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, por tratarse del órgano administrativo competente para coordinar las actuaciones de las distintas Delegaciones Territoriales de Andalucía en esta materia.

3.1.2.9. Menores en el Sistema de Justicia Juvenil

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, la mayoría de las quejas recibidas sobre responsabilidad penal de menores están relacionadas con la organización y funcionamiento de los centros de internamiento para menores infractores. Un dato fácilmente comprensible si tenemos en cuenta la variedad y singularidad de problemas, acontecimientos y vicisitudes que pueden surgir en la vida cotidiana de estos recursos.



La mayoría de las quejas recibidas sobre responsabilidad penal de menores están relacionadas con la organización y funcionamiento de los centros de internamiento para menores infractores.



La casuística de situaciones denunciada es diversa, si bien los internos, o incluso sus familiares, vienen a expresar en sus quejas la disconformidad con la medida correctiva o sancionadora impuesta por el centro de internamiento como reacción a una falta (**quejas 14/861, 14/4681, y 14/6049**). También son habituales las demandas de ayuda para

trasladar al menor de un centro a otro, bien por ser más cercano al domicilio familiar o bien por considerar que no está recibiendo la atención adecuada en el recurso de origen (**quejas 14/2837, y 14/5309**).

Por otro lado, las quejas recibidas en este ámbito, las demandas y peticiones que desde hace tiempo vienen realizando profesionales del sector, unido todo ello a la especial protección que debemos otorgar a quienes cometen delitos y a sus víctimas, han justificado la elaboración de un Informe Especial

sobre la atención que reciben los menores y jóvenes que se encuentran cumpliendo una medida de privación de libertad en alguno de los 15 centros de internamiento de los que dispone la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Se trata de un trabajo que pretende ofrecer, desde la vertiente de una Institución garante de derechos, una visión global de estos recursos, de sus estructuras, relaciones, organización, pero sobre todo del trabajo que desarrollan aquellos para la reeducación y reinserción social de los menores y jóvenes que han cometido algún delito.

El fenómeno de la delincuencia juvenil es ciertamente complejo y sus consecuencias suelen ir acompañadas de una importante polémica social. Ante esta realidad, la sociedad parece dividida entre quienes se muestran partidarios de acentuar el enfoque represivo y sancionador para hacer frente a estos comportamientos violentos, y quienes consideran necesario profundizar en el enfoque reeducativo y de reinserción social como instrumentos básicos para una verdadera Justicia penal juvenil.



El fenómeno de la delincuencia juvenil es ciertamente complejo y sus consecuencias suelen ir acompañadas de una importante polémica social.



No es de extrañar, por tanto, que muchas de las medidas políticas reclamadas por la sociedad en relación con los menores parezcan ir orientadas a corregir o reaccionar con un endurecimiento de la legislación sobre responsabilidad penal de menores. Pero las normas nunca pueden ser la solución definitiva al problema de la delincuencia juvenil, y ver en ellas una relación directa con el problema no es la vía más idónea para combatirlo.

El problema no sólo debe abordarse desde dicha legislación, a pesar de que las medidas que se adopten lo sean con carácter reeducador y no sancionador. La solución a la delincuencia de este sector de la población ha de venir a través de la prevención, es decir, en la búsqueda de las verdaderas causas de la aparición de las infracciones, y también por medio de la reinserción y la educación del infractor.

Recordemos que la Constitución, en su artículo 25, señala que la represión de las acciones delictivas solo puede tener como finalidad la reinserción

social del delincuente. Este principio de reinserción tiene que ser más contundente en el caso de las personas menores de edad y jóvenes, y



La delincuencia juvenil no debe abordarse solo desde la legislación. La solución ha de venir a través de la prevención, buscando las causas de la aparición de las infracciones, y también por medio de la reinserción y la educación del infractor.



requiere, por consiguiente, respuestas diferenciadas de las que reciben los adultos. Unas respuestas que, sin olvidar la exigencia de responsabilidad de los actos, impongan una sanción educativa adaptada a las necesidades del infractor, el cual, en muchas ocasiones, es víctima de situaciones que le han impedido crecer con normalidad, colocándoles en una situación de especial vulnerabilidad.

Como decimos, este Informe ahonda en el trabajo de reeducación y reinserción social de los centros de internamiento a favor de los chicos y chicas que han cometido un acto delictivo grave y se encuentran privados de libertad por decisión judicial. Analizamos, por tanto, las acciones que se desarrollan en estos recursos públicos para ofrecer un contexto educativo favorecedor de la inserción social y familiar del menor. Ha sido nuestra intención, además, aumentar la visibilidad de los centros de internamiento cara a una sociedad que después ha de reintegrar a aquellas personas menores de edad que han estado privadas de libertad.

La investigación llevada a cabo en este trabajo ha tenido su base en los datos obtenidos de un cuestionario de trabajo remitido a todos los centros de internamiento, en las visitas a los mismos, y en las conclusiones de las entrevistas mantenidas con chicos y chicas internos, con los profesionales, con Jueces y Fiscales de menores, así como con los profesionales de los equipos técnicos.



Demandamos la aprobación de un Plan de Justicia juvenil en la Comunidad Autónoma de Andalucía.



El informe recoge las conclusiones y valoraciones deducidas de la investigación así como un conjunto de Recomendaciones y Sugerencias dirigidas a las

distintas Administraciones. Por razones de espacio, sólo mencionaremos en este apartado algunas de las resoluciones contenidas en el Informe:

a) Hemos demandado la aprobación de un Plan de Justicia juvenil en la Comunidad Autónoma de Andalucía así como la elaboración de una norma reglamentaria sobre organización, funcionamiento y características de los centros de internamiento.

b) Entendemos necesario que se suscriba un convenio de colaboración entre la Consejería de Justicia e Interior y la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales para optimizar la atención a menores con problemas de salud mental que cumplen o han cumplido una medida de internamiento.



Solicitamos un convenio de colaboración entre la Consejería de Justicia e Interior y la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales para optimizar la atención a menores con problemas de salud mental que cumplen o han cumplido una medida de internamiento.



c) Las Administraciones educativa, social, sanitaria, y Administración local, de forma conjunta y coordinada, deben incrementar la labor preventiva para atajar el problema de la delincuencia juvenil.

d) Es necesario evaluar la demanda de plazas en centros de internamiento en Andalucía, estableciendo un Plan de actuación de distribución y reorganización. También hemos reiterado la necesidad



Demandamos un Plan de actuación de distribución y reorganización de centros de internamiento.



de que la provincia de Huelva cuente con un centro de internamiento, al ser la única provincia de Andalucía que carece de estos recursos.

e) Proponemos que se retiren las concertinas existentes sobre el vallado exterior de algunos de estos recursos.

f) Consideramos conveniente reforzar la divulgación y conocimiento a la sociedad sobre los centros de internamiento para menores infractores.

g) Instamos a la Administración a promover convenios de colaboración con los ocho Colegios de Abogados de Andalucía para facilitar la comunicación de los letrados con sus defendidos, menores y jóvenes que cumplen medida de privación de libertad.



Proponemos la retirada de las concertinas existentes sobre el vallado exterior de algunos de estos recursos.



- h) Sugerimos establecer una línea de ayudas económicas para aquellas familias con escasos recursos económicos que ven limitadas sus posibilidades de visitar al menor interno por encontrarse el centro alejado del domicilio familiar.
- i) Consideramos necesario la puesta en funcionamiento programas específicos de integración del menor a la finalización de la medida de internamiento, especialmente dirigidos a menores que a la conclusión de la medida no pueden retornar al ámbito familiar o al sistema de protección.
- j) Entendemos conveniente promover encuentros formativos y de intercambio de buenas prácticas y experiencias, de forma conjunta, entre todos los profesionales que trabajan con menores infractores (Jueces de Menores, Fiscales de Menores y profesionales de los Equipos Técnicos, profesionales de los centros de internamiento y letrados defensores).

Este Informe ha sido presentado al Parlamento de Andalucía en diciembre de 2014, estando pendiente de su debate ante la sociedad con la celebración de unas jornadas. (<http://www.defensordelmenordeandalucia.es/informe-especial-atencion-a-menores-infractores-en-centros-de-internamiento-en-Andalucía>).

3.1.2.10. Menores y Administración de Justicia

El objeto fundamental de las quejas que se incluyen en este apartado versan sobre la dilación indebida o cualquier otra irregularidad de orden procesal padecida durante la sustanciación de los procedimientos judiciales en los

que se desenvuelven sus promotores, pero con la implicación en ellas de menores de edad, sobre cuya custodia y régimen de alimentos gira la mayoría de las veces la controversia entre sus progenitores, que al no ponerse de acuerdo requieren una respuesta judicial a sus enfrentadas posturas, supone un sesgo de especial cuidado y atención para las responsabilidades de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y, desde luego, del Defensor del Menor.

En la **queja 14/3504** se nos daba traslado de lo sucedido desde que la interesada se vio impelida a formular denuncia ante la Guardia Civil por los presuntos abusos que sus hijos estaban sufriendo por parte de su padre, que dio lugar a la incoación de diligencias previas del juzgado de instrucción correspondiente, así como de un procedimiento de medidas de protección seguido ante el mismo juzgado, respecto de lo que, a nuestra vez, hicimos partícipe al Ministerio Público de que en lo que a esta Defensoría concernía y producía enorme preocupación era que la situación que se nos exponía no parecía ser compatible con la demora que, al parecer, se estaba padeciendo en la tramitación de un procedimiento penal en el que las presuntas víctimas eran dos menores de edad de siete y once años de edad respectivamente.

En respuesta a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos informó comenzando por significarnos que el informe que al respecto había realizado el Equipo de evaluación e investigación de casos de abusos sexuales (EICAS) no había tenido entrada en el juzgado hasta fecha relativamente reciente y en la Fiscalía en un momento posterior, concluyéndose tras el examen del mismo que no existían indicadores suficientes ni testimonio consistente que pudieran apoyar la hipótesis inicial de abuso sexual, y era por ello que a la vista del referido informe el Ministerio Fiscal hubiera interesado el sobreseimiento del procedimiento penal, respecto del que, en caso de ser acordado por el Juzgado, no cabría otra posibilidad que la de formular recurso de reforma y subsidiaria apelación contra el auto ordenando el archivo.

La Fiscalía reconocía, no obstante, que no se había actuado en este caso con la premura que exigía un asunto tan delicado, toda vez que no se reclamó la intervención del EICAS hasta unos seis meses después del inicio del procedimiento, debiendo haberse adoptado, en su caso, la medida de protección en el seno del mismo sin necesidad de haber tenido que efectuar solicitud al efecto en procedimiento civil (el de medidas de protección) aparte.

Respecto de este segundo procedimiento, nos significaba el Ministerio Fiscal que en el mismo ya se había dictado auto por el que se denegaba dicha medida de protección, y como dicho auto fue notificado a la Fiscalía en fecha anterior a la de recepción del informe del EICAS, el Ministerio Fiscal había recurrido dicho auto y solicitado posteriormente al juzgado comparecencia para la celebración de vista sobre la medida de protección solicitada que, a la vista del contenido del tantas veces citado informe, no parecía necesario adoptar.



En los procesos judiciales de separación y divorcio, hijos e hijas se pueden transformar en el más eficaz instrumento de presión para afectar a la parte contraria y utilizarse para alcanzar los objetivos deseados, conflictos que dejan perjuicios en los menores afectados por este fuego cruzado.



Un caso éste paradigmático, de confirmarse la tesis del informe emitido por el EICAS, de que desafortunadamente hijos e hijas se pueden transformar en el más eficaz instrumento de presión para afectar a la parte contraria y utilizarse sin recato para alcanzar los objetivos deseados, que suelen tener más fijación en el daño ajeno que en el interés propio, conflictos que dejan perjuicios más que evidentes en los menores afectados por este

fuego cruzado y a discreción a costa de los mismos por la hostilidad irradiada entre los cónyuges en litigio.

Por su parte, la promotora de la **queja 14/3567** aseguraba que pese a que su ex marido y padre de sus dos menores hijos estaba obligado a abonarles pensión de alimentos y tenía posibilidades económicas más que suficientes para ello, aún no había conseguido que lo hiciera en los últimos seis años, que eran los transcurridos desde que obtuvo la correspondiente resolución judicial concediéndosela.

Ante la imposibilidad de conseguir lo debido en vía civil, la interesada se había visto obligada a interponer la correspondiente denuncia penal, obteniendo de un juzgado de lo penal malagueño sentencia en la que además de condenar a su ex marido como autor de un delito de impago de pensiones a seis meses de multa con responsabilidad personal subsidiaria de un día de privación de libertad por cada dos cuotas de multa impagadas, también lo era a abonarle la cantidad que resultara en ejecución de sentencia respecto de

las pensiones devengadas y no abonadas desde mediados de 2008 hasta la fecha del auto de apertura de juicio oral, más los correspondientes intereses legales, cantidad que ascendería a unos 23.000 euros.

La sentencia fue recurrida por el condenado y confirmada por la Audiencia Provincial de Málaga, asegurando la interesada haberse visto obligada a acudir a esta Defensoría porque, pese al tiempo transcurrido y tratarse de una sentencia del orden penal, aún no había logrado que se produjera la ejecución de la misma, mientras que su situación económica era realmente angustiosa, hasta el punto de que –aseguraba– le habían cortado los suministros de agua y electricidad al no poder hacer frente a las deudas que había ido acumulando.

Admitida la queja, de la información remitida por el Ministerio Fiscal se desprendió que la ejecución de la sentencia se estaba presentando harto compleja ante la disparidad de criterios argumentada por las partes litigantes en cuanto a su cuantificación económica, lo que estaba demorando la resolución definitiva de la misma, hasta el punto de que recientemente se había terminado por dictar auto fijando la cuantía de la indemnización pero frente al mismo acababa de tener entrada escrito de la defensa en el que formulaba recurso de apelación contra el auto anterior, alegando que los padres del condenado y abuelos de los menores, habían abonado una parte de las pensiones a la madre y denunciante durante los años pasados, recurso que aún no había sido tramitado.

Los hechos en los que se sustentaba la **queja 14/4372** se remontaban a tres años atrás, cuando el menor hijo de nuestra remitente fue agredido por su propio padre, al que se le imputó la presunta comisión de un delito por ello, imputación a la que la madre fue arrastrada por entenderse, al menos en principio, que podría haberlo evitado. Dicha imputación dio lugar a que el menor quedara en situación de acogimiento familiar por su abuela, madre de nuestra remitente, y que sobre esta última pesara una orden de alejamiento, cuyo levantamiento, ante la ausencia de fecha próxima de celebración de vista oral, solicitó mediante escrito en el que se explicaban los argumentos en que se amparaba dicha petición.

El problema residía en el hecho de que si bien el órgano judicial, con carácter previo a resolver al respecto, había acordado librar oficio al Servicio de Protección de Menores a fin de que informara sobre el desarrollo del menor

y sobre la posibilidad de que su madre reanudara sus visitas a éste, que había realizado a plena satisfacción hasta que en octubre de 2012 se impuso la medida cautelar de alejamiento.

La madre, cuyo mayor interés era el de poder demostrar que estaba plenamente capacitada para comunicarse con su hijo, se había personado en la sede de la Consejería para preguntar cuándo sería llamada a la correspondiente entrevista, manifestándosele que allí no se había recibido oficio alguno, por lo que nada se podía hacer al respecto, y dado que desde la fecha en que se decía librado el oficio habían transcurrido más de dos meses, había decidido recurrir a esta Defensoría al objeto de que se investigara qué había podido ocurrir, al ser de su máximo interés que, en el convencimiento de que le sería favorable, se emitiera el informe a la mayor brevedad posible.

En respuesta a nuestra petición, el Ministerio Fiscal nos informaba de que el oficio se remitió, efectivamente, y por correo certificado, interesándose se acusara recibo de su recepción; que meses después se recibió comunicación del Servicio de Protección de Menores manifestando que el oficio le había sido facilitado por el abogado de la interesada, sin que hubiera tenido entrada por su registro el remitido por el órgano judicial, por lo que a la vista de dicha comunicación se le envió de nuevo, procediéndose a su remisión poco tiempo después, tras haber recibido en declaración a la interesada, por cuyo abogado pudimos saber que el órgano judicial actuante, a la vista del contenido de dicho informe, había acordado levantar la orden de alejamiento que pesaba sobre la madre del menor, por lo que al haber quedado satisfactoriamente resuelto el asunto que la llevó a dirigirse a esta Defensoría, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Finalmente la promotora de la **queja 14/5804** nos exponía que ante un juzgado de instrucción de Marbella se seguían diligencias previas incoadas a raíz de la denuncia que se vio obligada a interponer contra su ex cónyuge y padre de su menor hijo, por impago de la pensión de alimentos señalada en la sentencia de divorcio, dictada hacía más de cinco años.

La interesada nos significaba que no alcanzaba a comprender cómo era posible que el procedimiento se encontrara aún en fase de instrucción más de un año después de su inicio, demora que –se lamentaba– había permitido a su ex cónyuge desprenderse de sus bienes, los de mayor valor económico,

durante la instrucción del citado expediente, lo que le obligaba a dirigirse a esta Defensoría dada la situación de indefensión en la que le había colocado.

Admitida la queja, en respuesta a nuestra petición, y según constaba en el informe que nos fue remitido desde la Fiscalía, se nos aseguró que ya se había formalizado el correspondiente escrito de acusación, estándose a la espera de la celebración del correspondiente juicio oral ante el Juzgado.

Ante casos como éstos, en lo que algo tan básico como la obligación de proporcionar alimento a un hijo se ha de dirimir en el orden jurisdiccional penal, tenemos que insistir en que sería deseable que aprendiéramos a ejercer como adultos responsables sabiendo concluir una relación emocional sin arrastrar gratuitamente en los impactos del conflicto la salud y la felicidad de nuestros hijos, y asumir nuestras obligaciones con responsabilidad sin tener que ser compelidos para su cumplimiento por resoluciones judiciales que, además, pueden llevar aparejado el cumplimiento de una pena.

3.1.2.11. Familias

Un conjunto significativo de quejas tramitadas durante 2014 tienen en común su relación con conflictos surgidos en el seno de la familia. Esta situación se da muy frecuentemente con ocasión de la ruptura de la relación de pareja, cuando existen hijos en común y no se llega a un acuerdo sobre la guarda y custodia, ni sobre el régimen de visitas.

En muchas ocasiones este escenario representa un auténtico tormento para estas personas que, en ausencia de solución pactada, se ven abocadas a constantes visitas al juzgado para encontrar solución a sus desavenencias. Se dan situaciones incomprensibles de denuncias cruzadas, con pretensiones extremas irrealizables. Y todo ello ante unos hijos que son quienes a la postre sufren esta situación.



Un significativo de número de quejas tramitadas durante 2014 tiene en común su relación con conflictos surgidos en el seno de la familia.



Es por ello que siempre que podemos orientamos a las personas que se dirigen a nosotros a una posible solución mediante la participación de profesionales

de la mediación familiar. A este respecto ya se encuentra operativo el registro público de mediadores que tiene habilitado la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, a través de sus Delegaciones Territoriales, y a pesar de ello hemos de mostrar nuestra preocupación por el escaso número de reconocimientos del derecho a la mediación familiar gratuita, lo cual es muestra del poco conocimiento que tiene la ciudadanía de esta posibilidad y como lo usual es que ante el conflicto se siga acudiendo al juzgado sin intentar antes esta posibilidad.



Orientamos a las familias en conflicto a una posible solución mediante la participación de profesionales de la mediación familiar.



También hemos de referirnos a las controversias derivadas del funcionamiento ordinario de los puntos de encuentro familiar, cuya labor muchas veces es cuestionada reproduciendo la misma problemática y desavenencias que determinaron

la necesidad de su intervención. A título de ejemplo en la **queja 14/4878** el interesado se lamenta del funcionamiento del punto de encuentro familiar de Jerez, porque los informes que remiten al juzgado son muy parciales, reflejando las quejas e inquietudes manifestadas por la madre pero sin otorgar igual relevancia a sus manifestaciones. También en la **queja 14/2283** una mujer víctima de malos tratos, con orden de alejamiento impuesta a su agresor (padre de su hijo) se muestra disconforme tanto con el régimen de visitas reconocido por el juzgado al agresor como por el cumplimiento del mismo por parte del punto de encuentro familiar de Marbella. Por su parte, en la **queja 14/126** el interesado manifiesta su disconformidad con el modo de actuar del punto de encuentro familiar de Sevilla porque ha de esperar pacientemente en la sala dispuesta para ello a que accedan sus hijos, pero que una vez acceden el tiempo que le ha reconocido el juzgado es muy corto, perdiendo todo sentido la intervención del recurso orientada a normalizar la relación paterno-filial.

Entre las quejas relativas a familias también incluimos aquellas referentes al reconocimiento o renovación de los títulos de familia numerosa, en las cuales se plantean variadas cuestiones tanto de procedimiento como del contenido concreto de las ayudas o beneficios sociales inherentes a dicho título.

Así las **quejas 14/3164, 14/5918, 14/5921** venían referidas a problemas burocráticos en la gestión de los expedientes que determinaban retrasos en la expedición y renovación de los títulos. Como solución a tales problemas burocráticos de gestión en la **queja 14/3866** el interesado pedía una modificación normativa que permitiese una vigencia más prolongada de los títulos de familia numerosa.

Por su parte, en las **quejas 14/955, 14/1454, 14/3422 y 14/5433**, se planteaba la problemática de familias monoparentales en que el padre o la madre fuese discapacitados y tuvieran hijos a su cargo. Respecto de estas familias la Junta de Andalucía viene actuando conforme al tenor del artículo 2.2, de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, que establece la equiparación como familia numerosa, a los efectos de dicha ley, a las familias numerosas constituidas por 2 ascendientes, cuando ambos fueran discapacitados o al menos uno de ellos tuviera un grado de discapacidad igual o superior al 65%, o estuvieran incapacitados para el trabajo, con 2 hijos, fueran o no comunes.

En la tramitación de tales quejas hemos de informar a los interesados que la Junta de Andalucía dispone solo de competencias para la ejecución de lo establecido en la normativa estatal. Y dicha normativa (la citada Ley 40/2003, de 18 de noviembre) sigue vigente a pesar de las modificaciones normativas que se preveían en las últimas Leyes de Presupuestos Generales del Estado. A este respecto, y por tratarse de normativa de ámbito estatal, dimos traslado de dicha cuestión al Defensor del Pueblo Estatal, quien nos remitió un oficio haciendo constar que es consciente del problema, tal como ha quedado plasmado en los últimos Informes anuales presentados en las Cortes Generales. Por ello se solicitó información a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, sobre la situación y criterios de la posible reforma de la Ley de Familias Numerosas (Ley 40/2003, de 18 de noviembre) para incluir nuevos supuestos.

La respuesta del departamento ministerial es que tal como señala la Constitución Española, en su artículo 39, los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia. Para dar contenido al referido mandato constitucional en relación con las familias numerosas, se aprobó la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, donde se establecía la definición, acreditación y régimen de las mencionadas familias, para garantizar su acceso a unos beneficios sociales legalmente definidos. Esta Ley extiende su ámbito de aplicación a una amplia tipología de familias. Se pretendió con ello

no restringir la protección que con ella se proporcionaba a toda la compleja realidad de los vínculos familiares que existen en las actuales sociedades. No obstante, la mencionada Ley 40/2003 ha sido objeto de diversas modificaciones con objeto de dar una mayor cobertura a las mencionadas familias, ampliando los supuestos de familia numerosa y el acceso a los beneficios sociales derivados de la legislación de familias numerosas.

Continúa señalando la Administración estatal que la inclusión de nuevos supuestos (monoparentales con 2 hijos, discapacitados con 2 hijos) supone un notable incremento del número de familias beneficiarias, y por ende, de la inversión necesaria para poder dar cobertura a los beneficios previstos legalmente. Pero el contexto de dificultad económica y consolidación fiscal por el que atraviesa nuestro país y la falta de previsiones de crédito presupuestario específico para implementar las diferentes iniciativas parlamentarias que se aprobaron a este respecto, han dificultado que las reformas normativas hayan podido llevarse a cabo hasta ahora.

No obstante, desde el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad se ha manifestado la voluntad de elaborar un Plan Integral de Apoyo a la Familia que contempla un conjunto de medidas articuladas y coherentes a desarrollar por los diversos Ministerios con competencias en materia de apoyo a las familias. En ese marco, se analizará la posibilidad de reformar la normativa reguladora de las familias numerosas y la protección que pueda dispensarse a colectivos familiares que presenten situaciones de especial necesidad, teniendo en cuenta todos los aspectos concurrentes, incluyendo lógicamente los económicos presupuestarios.

Por su relación con la temática familiar también aludiremos a las actuaciones realizadas en la [queja 14/1052](#) en la que la interesada se mostraba disconforme con el régimen de tarifas establecido por la empresa pública Inturjoven en su red de albergues y alojamientos. Nos decía la interesada que las familias monoparentales con un hijo o hija se encontraban discriminadas respecto de las familias de 2 progenitores con un descendiente a su cargo ya que el precio a abonar por la persona menor de edad compartiendo la habitación con dos adultos resultaba inferior al que tendría que abonar si compartiera la habitación con una sola persona adulta.

Tras analizar la cuestión planteada en la queja no apreciamos la discriminación alegada toda vez que las aludidas tarifas se contemplan en función de las

personas que ocupen la habitación, siempre en condiciones de igualdad, sin ningún elemento de ventaja o peyorativo de unas respecto de otras. Ahora bien, cuestión diferente es la función social que ha de cumplir la empresa Inturjoven y como sus tarifas, muy ajustadas o incluso inferiores a precios de mercado, excluyen de su disfrute a personas o familias con recursos económicos muy limitados que han de abonar su importe en condiciones de igualdad con otras personas o familias con recursos superiores, que en ausencia de esta oferta podrían acceder sin excesivo quebranto económico a la oferta privada de hospedaje turístico.

Para compensar estas diferencias y facilitar el acceso al turismo y ocio de sectores de la población desfavorecidos es por lo que formulamos una **Sugerencia** a la Dirección General de la Juventud para que se valore la posibilidad de promover una modificación del actual régimen de tarifas de Inturjoven, de modo que el precio a abonar por el disfrute de sus instalaciones pueda tener en cuenta la diferente capacidad económica de las personas o familias, especialmente en el supuesto de familias numerosas o monoparentales.

En otro orden de cosas, la Constitución Española, en su artículo 39 impone la obligación a los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia. Con base en este precepto constitucional, son muchas las iniciativas de los poderes públicos tendentes a hacer viable la ansiada conciliación de la vida familiar y laboral. Y una de ellas ha sido el reconocimiento del derecho del personal al servicio de las Administraciones públicas de reducir su jornada laboral para atender el cuidado de hijos menores de edad con cáncer o enfermedad grave.

El análisis del marco normativo del permiso señalado tanto en el ámbito estatal (artículo 49 e) del Estatuto Básico del Empleado Público) como en el autonómico (Instrucción de 4/2012, de 21 de diciembre, de la Secretaría General de la Administración Pública y Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de julio de 2013) resulta coincidente, en el apartado relativo a la acumulación de la reducción de la jornada en jornadas completas, al remitir su efectividad al desarrollo reglamentario que respecto a este específico permiso se adopte, delimitando los distintos extremos a abordar en esta regulación: supuestos a los que es aplicable, criterios para la valoración de los documentos que se aporten, porcentajes de reducción de jornada superiores al mínimo del cincuenta por ciento y supuestos en los que puedan

considerarse continuación del ingreso hospitalario de larga duración que requieran cuidados directos, continuos y permanentes.

A pesar de tratarse de un permiso ex novo en nuestro ordenamiento jurídico (en vigor desde el 1º de enero de 2011), y de su inmediata eficacia en el reconocimiento del mismo, lo cierto es que un sustancial apartado del contenido de este permiso (la acumulación de la reducción de la jornada en unas jornadas completas), no ha desplegado idéntica eficacia, por cuanto ésta se supedita al desarrollo reglamentario de este punto, inactividad reglamentaria que se prolonga en el periodo que va de 2011 a 2014, es decir, cuatro años de demora en la cumplimentación de esta obligación normativa, extremo incumplido tanto por el Estado al no desarrollar el Estatuto Básico del Empleado Público mediante el correspondiente Real Decreto, como por la Junta de Andalucía al no desarrollar el mandato de la cláusula cuarta del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 9 de julio de 2013, toda vez que el desarrollo reglamentario que supone este Acuerdo, no aborda la cuestión de la acumulación de la reducción de la jornada, que queda de nuevo remitida a otra reglamentación específica, que se demora *sine die*.

La inactividad normativa supone no ejercer la potestad normativa, circunstancia que puede implicar el incumplimiento de una norma legal cuando el legislador impone a la Administración el desarrollo normativo por medio de reglamentos ejecutivos, a partir de la función que corresponde a los reglamentos en el marco de los principios de legalidad y de jerarquía normativa. En tal caso se trata de una obligación impuesta al Ejecutivo que elimina cualquier discrecionalidad administrativa a la hora de abordar el desarrollo reglamentario determinado por la norma, deviniendo tal comportamiento inactivo de la Administración en vulneración del principio de legalidad constitucional.

Desde nuestra perspectiva, la inactividad administrativa en esta parcela normativa, en cualquiera de los niveles orgánicos de la Administración, supone no solo el incumplimiento de un mandato consistente en el ejercicio de la potestad reglamentaria, cualquiera que sea el rango jerárquico de la norma, sino lo que es más importante, la ineficacia de un aspecto fundamental en esta modalidad de permiso, tan vinculada a la conciliación de la vida familiar y profesional, afectando al colectivo diana del derecho, en el que se suma a la fragilidad de la minoría de edad el del padecimiento

de una enfermedad grave que requiere la atención de sus progenitores en el escenario hospitalario o en el domicilio en el que se continúa la atención sanitaria.

La omisión reglamentista que aquí constatamos en el ámbito de los empleados públicos vinculados a la Administración General de la Junta de Andalucía, tiene desigual traslación en relación a otros colectivos sometidos a regulaciones sectoriales. Hasta el momento se han efectuado regulaciones en los distintos regímenes jurídicos de personal (Administración General, estatutario-sanitario y docente) abordada a nivel de circulares e instrucciones, instrumentos de carácter interno y contenido meramente interpretativo del marco legal y reglamentario expuesto.

Por ello, hemos dirigido una **Sugerencia** a la Consejería de Hacienda y Administración Pública para que con la máxima celeridad se promueva la elaboración del texto normativo de desarrollo reglamentario correspondiente al permiso para atender al cuidado de hijos con cáncer u otra enfermedad grave de menores de edad o mayores que convivan con sus progenitores, y en particular la cuestión relativa a la acumulación de la reducción de jornada en jornadas completas. ([Queja 14/1370](#)).

3.1.2.12. Ejercicio de otros derechos

a) Derecho al honor, la intimidad y la propia imagen

Una de las facetas de nuestra intervención en la defensa de los derechos de las personas menores de edad es la referida a la protección de su honor, intimidad e imagen personal, con especial consideración a la influencia de las nuevas tecnologías de la comunicación e información (TIC).

El creciente y generalizado uso por menores, cada vez con más corta edad, de las redes sociales de internet, así como la disponibilidad de telefonía móvil, genera una problemática nueva que se traduce a veces en conflictos de relación entre iguales –con la pareja, amigos, vecindad– y en otras ocasiones deriva en conflictos con la familia o en el entorno escolar. Y como no podía ser de otro modo estas cuestiones a su vez son planteadas como quejas ante esta Institución. Así en la **queja 13/6894** una menor nos denunciaba que su ex novio, que vivía en Marruecos, la acosaba por las redes sociales de

internet. En la **queja 14/999** el interesado se alarmaba tras visionar el video de la agresión de una menor a otra divulgado por una red social de internet. En la **queja 14/814** una menor nos denunciaba que una amiga la acosaba y revelaba datos sobre la enfermedad que padecía.



El creciente y generalizado uso por menores de las redes sociales de internet, así como la disponibilidad de telefonía móvil, genera una problemática nueva que se traduce a veces en conflictos de relación entre iguales y con la familia.



En todas estas quejas y en otras de contenido similar asesoramos a las personas interesadas sobre las vías para defender sus derechos y, en aquellos casos en que se nos aportaban datos concretos de vulneraciones graves de derechos, dimos traslado de las denuncias a los organismos competentes para su investigación y depuración de las correspondientes responsabilidades.

Destacamos también las actuaciones realizadas en la **queja 14/442** en la que se denunciaba la existencia de una página web que fomentaba o favorecía conductas de anorexia y/o bulimia, dirigida de manera especial a adolescentes. Tras efectuar las pertinentes comprobaciones, constatamos que en dicha página web aparecían imágenes y textos alusivos a tales desórdenes alimentarios, facilitando o promoviendo conductas de riesgo entre personas menores de edad especialmente vulnerables, conculcándose con ello su derecho a recibir especial protección.

A este respecto, se ha de tener presente que el vigente Código Penal de España no contempla una figura delictiva que específicamente recoja la apología, o fomento de tales conductas, a pesar de su potencial efecto pernicioso para la salud y estabilidad emocional de las personas que pudieran verse afectadas, mucho más tratándose de menores de edad, en algunos casos con riesgo incluso para su vida.

Viene al caso que aludamos a un estudio presentado por la asociación Protégeles en el congreso nacional sobre anorexia y bulimia en internet, celebrado en mayo de 2005, en el que señalaba que la cronificación de la anorexia se producía en un 20-25% de las personas diagnosticadas. La mortalidad se daba aproximadamente en un 5,9% de los casos, de los cuales

un 27% como consecuencia de actos autolesivos (200 veces más frecuente que en la población general).

Es por ello que consideramos que ante la gravedad de los hechos que relatamos, la conducta que realiza quien aloja y publicita dichos contenidos en internet no puede ser pacíficamente asumida por las instituciones públicas que tienen el mandato constitucional de protección integral de los hijos, gozando éstos de la protección prevista en las leyes internacionales que velan por sus derechos (artículo

39 de la Constitución), y que además tienen la obligación de tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (artículo 43 de la Constitución). Por dicho motivo, en ausencia de reflejo explícito en el Código Penal, resaltamos el instrumento normativo contemplado en el artículo 8 de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y del comercio electrónico, que prevé la adopción de las medidas necesarias para interrumpir la prestación de un servicio en internet o retirar parte de los datos publicados cuando se atente contra la salud pública o contra la juventud y la infancia.

Al exceder dicha actuación de las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía, ya que recaen en un órgano de la Administración del Estado, en concreto al Ministerio de Industria, Energía y Turismo, decidimos dar traslado de la queja y de nuestra posición al respecto al Defensor del Pueblo Español, quien nos informó que la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad estaba realizando los trabajos correspondientes a la elaboración de un Plan Integral de Apoyo a la Familia 2014-2017, donde se iban a incluir medidas específicas en el ámbito de las tecnologías de la comunicación e información, destacando la necesidad de prestar atención especial a la protección de la infancia en internet.



La conducta que realiza quien aloja y publicita contenidos favorecedores de la bulimia y anorexia en internet no puede ser pacíficamente asumida por las instituciones públicas que tienen el mandato constitucional de protección integral de los menores.



b) Derecho al juego

Un aspecto básico en el desarrollo de los niños y adolescentes es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva. Y no siempre es éste un derecho de fácil ejercicio, muestra de ello es la **queja 14/3152** en la que se requirió la mediación de esta Institución para solventar un conflicto vecinal respecto del ruido provocado por el juego de niños en un espacio público.



Un aspecto básico en el desarrollo de los niños y adolescentes 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.



Por su parte, en la **queja 14/4427** nos hicimos eco de un accidente ocurrido en las atracciones de feria de una pedanía de un municipio de Sevilla por el que falleció una niña de 12 años de edad. Tras interesarnos por lo ocurrido nos fue remitido por la corporación local un informe que detallaba la documentación requerida a la instalación para el inicio de su actividad, ajustándose

al Decreto 195/2007, que regula las condiciones generales de espectáculos públicos y actividades recreativas, así como la normativa de régimen local aplicable, encontrándose las circunstancias concretas del incidente en fase de investigación judicial.

Es este asunto, el relativo a la regulación y control de las instalaciones recreativas habilitadas para su uso por menores, un lugar común en las intervenciones de este Defensor, y es por ello que prolongamos las actuaciones de la [queja 11/5835](#) en la que nos cuestionamos cuál es la normativa aplicable a las instalaciones lúdicas o parques infantiles privados, así como la Administración competente para su inspección y, en su caso, sanción de posibles incumplimientos.

En la tramitación de dicha queja nos dirigimos en primer lugar al Ayuntamiento de Sevilla, en la creencia de que el parque en el que existían deficiencias era de titularidad municipal, encontrándonos con que al ser de titularidad privada la Corporación local, mediante un informe motivado, negaba tener

competencias para ejecutar ninguna de las actuaciones previstas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

En consecuencia, tras examinar detenidamente la regulación contenida en el Decreto 127/2001, encaminamos nuestras actuaciones hacia la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias) a fin de conocer qué intervención era viable realizar para solventar la problemática del referido parque infantil. En respuesta recibimos un documentado informe en el que se citaba diversa normativa de aplicación, concluyendo que la responsabilidad de la inspección y control así como del ejercicio de la potestad sancionadora por el incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, en los parques privados de uso colectivo debía corresponder a la Consejería de Justicia e Interior por cuanto que la normativa emanada o promovida por dicha Consejería, en especial la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas, incluía en su ámbito de aplicación parques infantiles de titularidad pública o privada.

Y esta última Consejería a su vez, tras recibir idéntica petición por nuestra parte, volvió a orientar la solución del problema hacia el Ayuntamiento al que nos dirigimos en primera instancia, argumentando que conforme a lo establecido en la Ley 13/1999 los Ayuntamientos son competentes para conceder las autorizaciones de instalación y apertura de cualquier establecimiento abierto al público que haya de destinarse a la celebración de espectáculos públicos o a la práctica de actividades recreativas, lo que incluye a los parques infantiles de uso público, con independencia de que su titularidad pudiera ser privada. En consecuencia los Ayuntamientos serían competentes para inspeccionar y controlar dichos establecimientos, así como para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones leves y graves, y para imponer las sanciones de suspensión y revocación de las autorizaciones que hubieran concedido y, en su caso, ordenar la clausura de los establecimientos cuya actividad se encuentra sometida a autorización municipal.

La secuencia de actuaciones que acabamos de reseñar se nos antoja como un laberinto jurídico de complicada solución, y ello a pesar de que en la tramitación de la queja hayamos solicitado la colaboración de diferentes servicios administrativos dotados de personal especializado

para la interpretación de la normativa que resultaría de aplicación. Y no se compadece esta dificultad con la vocación de generalidad y de uniformidad normativa que pretendía el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

Por todo lo expuesto, dada la vocación uniformadora de la regulación de los parques infantiles, y considerando la imprecisión del ámbito de aplicación del Decreto 127/2001, especialmente en lo referente a parques infantiles de titularidad privada, es por lo que formulamos a una **Sugerencia** a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que fuese promovida una modificación de la citada reglamentación, clarificando tales aspectos y actualizando sus previsiones a los cambios experimentados en la legislación durante sus años de vigencia. Esta resolución ha sido aceptada.

Además de interesarnos por mejorar la normativa reguladora de los parques infantiles, a lo largo de 2014 también hemos dado trámite a quejas concretas por deficiencias en parques infantiles, tal como en la **queja 14/881** en que se relatan deficiencias en un parque infantil Bollullos de la Mitación (Sevilla); o en la **queja 14/4442** que se denunciaban desperfectos e irregularidades en los parques infantiles de San Fernando (Cádiz).

Por último, y en cuanto a las dificultades de las personas menores de edad para el disfrute en condiciones de seguridad de espacios públicos, referiremos también las actuaciones en la [queja 14/1615](#) en la que la madre de una menor residente en un municipio de Sevilla se mostraba perpleja ante la ausencia de controles de un animal –caballo poni– que se encontraba suelto en una parcela cercana a su casa. Su hija fue mordida por dicho animal, sufriendo graves heridas, y es por ello que solicitó la intervención de esta Institución.

Tras analizar la queja comprobamos el incumplimiento de la ordenanza municipal en lo referente a vallado de la parcela y eliminación de matorrales donde se ubicaba el animal, sin que constase que el ayuntamiento hubiera actuado para hacer cumplir tales exigencias mediante el correspondiente requerimiento a su titular, ello a pesar de haber recibido denuncias de incidentes con dicho animal con anterioridad. Por todo ello formulamos una **Recomendación**, que fue aceptada por el ayuntamiento, para que en ejercicio de las competencias municipales se realizasen las actuaciones necesarias para conseguir el vallado y limpieza de la parcela urbana en que

se produjo el incidente relatado en la queja, evitando con ello situaciones de riesgo para los menores que transitan por la zona.

En cuanto a la práctica deportiva por menores de edad nos hemos preocupado por la reiteración de hechos violentos acaecidos en el transcurso de competiciones deportivas en las que participan niños y niñas, a veces protagonizadas por ellos mismos, y en más ocasiones de las deseables por las personas adultas que los acompañan. En



Nos hemos interesado por la habilitación de un sistema de recogida de información de hechos violentos acaecidos en competiciones deportivas en que participen menores de edad.



tal sentido en la **queja 14/320** nos hemos interesado por la habilitación de un sistema de recogida de información de hechos violentos acaecidos en competiciones deportivas en que participen menores de edad. A juicio de esta Institución dicha información resulta indispensable para la programación de actividades deportivas en que participen menores de edad, de modo que las Administraciones Públicas competentes pudieran intervenir de un modo más eficaz con los distintos agentes –menores, familiares, entrenadores, clubs deportivos, asociaciones, etc.– que participan en las competiciones deportivas para prevenir los episodios de violencia, actuando de manera especial en aquellos sectores, actividades o localizaciones geográficas en que los fenómenos de violencia se hubieran producido de forma más reiterada.

c) Seguridad vial

Conscientes de la trascendencia que la educación vial tiene, especialmente en el colectivo de menores y jóvenes, en este ejercicio hemos tramitado, de oficio, la [queja 14/2809](#). Tras la entrada en vigor de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (en lo sucesivo LRSAL), algunos ayuntamientos cuestionaron que pudieran seguir desarrollando sus competencias en materia de educación vial.

Esta Institución considera vital que, sin perjuicio de la competencia de la Dirección General de Tráfico y de la Consejería respectiva en materia de educación, los centros escolares y los Ayuntamientos deben continuar desarrollando su labor en el ámbito de la educación vial, pues son quienes,

hoy por hoy, se han implicado en transmitir, sobre todo con los menores, pero también con otros sectores de edad, una información y formación extraordinariamente útil para conocer y prevenir los riesgos que se generan en nuestras poblaciones en relación con la circulación de vehículos y los desplazamientos a pie, como pueden ser pasos cebra, semáforos, comportamientos incívicos, etc.

Sin lugar a dudas, como ya hemos manifestado, la familia y la escuela son los ámbitos naturales en los que fundamentalmente se transmite el conocimiento para afrontar los riesgos derivados de la circulación vial y todos conocemos el papel indiscutible de las delegaciones municipales de movilidad o tráfico y los agentes de la policía local.

La LRSAL, dentro de sus objetivos de saneamiento y control financiero de las actividades de los Ayuntamientos, en principio, únicamente permite que éstos ejerzan sus competencias en los supuestos en los que expresamente se les atribuye la legislación estatal o autonómica.



Los centros escolares y los Ayuntamientos deben continuar desarrollando su labor en el ámbito de la educación vial, pues son quienes se han implicado en transmitir, una información y formación extraordinariamente útil para conocer y prevenir los riesgos que se generan en nuestras poblaciones en relación con la circulación de vehículos y los desplazamientos a pie.



3.2. Consultas

3.2.1. Datos cuantitativos

Durante el ejercicio 2014 la Institución ha atendido un total de 2.042 consultas relacionadas con asuntos que afectan a los derechos de las personas menores de edad.

Atendiendo a un criterio de distribución mensual de las consultas, junio, septiembre y octubre han sido los meses en los que se han recibido un mayor número, mientras que agosto se posiciona, con diferencia, como el mes con menos solicitudes de información. La media de consultas atendidas por mes se sitúa en más de 170.

Distribución mensual de las consultas recibidas		
Mes	Total	Porcentaje
Enero	140	6,86%
Febrero	125	6,12%
Marzo	189	9,26%
Abril	190	9,30%
Mayo	170	8,33%
Junio	208	10,19%
Julio	167	8,18%
Agosto	92	4,51%
Septiembre	226	11,07%
Octubre	214	10,48%
Noviembre	171	8,37%
Diciembre	150	7,35%
TOTAL	2.042	

Fuente: Propia. Institución Defensor del Menor de Andalucía.

Por lo que respecta al canal de comunicación empleado de los distintos que tiene dispuestos la Institución, destaca la incidencia de las consultas realizadas a través de medios telefónicos: Teléfono del Menor (900 506 113)

y Teléfono general (954 21 21 21). Así, las recibidas a través de tales medios representan cerca del 79% por ciento del total de consultas.

La razón de ser de estos datos nos atrevemos a situarla, fundamentalmente, en la inmediatez con la que son respondidas las solicitudes de información que nos son dirigidas a través del teléfono, lo que a nuestro juicio supone una enorme ventaja frente a los demás canales dispuestos.

No obstante, con respecto al ejercicio 2013, se ha producido un cierto incremento de las consultas presenciales y, sobre todo, de las consultas planteadas a través de medios electrónicos, de tal forma que este canal va adquiriendo mayor protagonismo.

Distribución de consultas en atención al canal de comunicación							
Mes	Postal	Presencial	Telefónica	Internet	R. Social	Total	Porcentaje
Enero	1	15	107	17	0	140	6,86%
Febrero	1	15	92	17	0	125	6,12%
Marzo	0	13	151	14	11	189	9,26%
Abril	4	17	150	8	11	190	9,30%
Mayo	0	13	146	5	6	170	8,33%
Junio	1	22	163	12	10	208	10,19%
Julio	1	25	131	4	6	167	8,18%
Agosto	0	9	74	5	4	92	4,51%
Septiembre	1	21	197	2	5	226	11,07%
Octubre	0	25	159	14	16	214	10,48%
Noviembre	0	18	131	9	13	171	8,37%
Diciembre	1	19	112	13	5	150	7,35%
TOTAL	10	212	1.613	120	87	2.042	100,00%
Porcentaje	0,49%	10,38%	78,99%	5,88%	4,26%	100,00%	

Fuente: Propia. Institución Defensor del Menor de Andalucía.

En cuanto a la variable de género procede significar que, al igual que en años precedentes, son las mujeres las que con mayor asiduidad solicitan información al Defensor del Menor de Andalucía. En este sentido, el

porcentaje de consultas planteadas por ellas es del 61,51%, mientras que las trasladadas por hombres representan el 34,38% del total.

Atendiendo a las distintas materias tratadas se detecta que algunas de ellas concitan mayor interés entre las mujeres que entre los hombres, caso por ejemplo de los asuntos relativos a menores, educación y servicios sociales.

Frente a ello, los hombres se muestran más interesados que las mujeres en asuntos tales como cultura y deportes, administración tributaria o extranjería, si bien en estos supuestos la diferencia entre ambos géneros es mínima.

Si analizamos la procedencia geográfica de las consultas, la mayor parte de éstas llega desde la provincia de Sevilla situándose en el 36,14% del total, lo que supone un incremento de 7 puntos porcentuales frente al año 2013.

Este dato se debe, en parte, al peso poblacional que representa cada provincia aunque no es ésta la única variable incidente en la cuestión ya que tal regla se rompe en el caso de Granada y de Almería, desde donde nos llegan menos consultas que las que correspondería en atención al número de habitantes registrados en tales provincias. De hecho, a pesar de que la provincia Almeriense tiene un volumen de población superior al de Jaén y al de Huelva, vuelve de nuevo a ser el territorio desde donde nos llegan menos consultas.

Al margen de lo anterior, conviene significar el porcentaje elevado de consultas que llegan desde otras provincias españolas (5%) y es que no son pocas las personas que acuden al Defensor del Menor de Andalucía interesando asesoramiento y consejo de una Institución como la nuestra, especializada en asuntos de menores y referente nacional en los problemas que afectan a este colectivo social especialmente vulnerable.

Finalmente, indicar que sigue siendo elevado el porcentaje de consultas gestionadas de las que no se dispone de información acerca de su procedencia territorial. Esta circunstancia entronca con la utilización, cada vez más frecuente, de sistemas electrónicos de comunicación que no permiten la obtención de tal dato más que cuando la persona afectada lo proporciona "*motu proprio*".

Distribución por provincia y sexo					
Provincia	Mujeres	Hombres	S/D	Total	% Provincia
Almería	27	26	3	56	2,74%
Cádiz	146	108	3	257	12,59%
Córdoba	118	40	1	159	7,79%
Granada	65	28	1	94	4,60%
Huelva	38	42	0	80	3,92%
Jaén	47	43	0	90	4,41%
Málaga	178	84	4	266	13,03%
Sevilla	492	224	22	738	36,14%
Otras provincias	62	39	1	102	5,00%
Extranjero	2	2	0	4	0,20%
Sin determinar	81	66	49	196	9,60%
Total	1.256	702	84	2.042	100,00%

Fuente: Propia. Institución Defensor del Menor de Andalucía.

Analizando las materias tratadas en las consultas se detecta claramente que la que más ha concitado el interés de la ciudadanía ha sido la de menores (40%), en la que se engloban las afectantes a menores en situación de especial vulnerabilidad, menores en el Sistema de Protección, justicia juvenil, menores extranjeros no acompañados, y asuntos de familia. En concreto, las consultas más numerosas se refieren a problemas familiares, muchos de ellos derivados de procesos de separación y divorcio de padres y madres. Asimismo destacan por su número elevado los asuntos referentes a maltrato y a situaciones de riesgo padecidas por los menores.

Al margen de lo anterior, ha existido también una gran demanda de información en el ámbito de la educación no universitaria, de tal manera que las consultas planteadas acerca de este tema ascienden casi al 32% del total de las atendidas por el Defensor del Menor de Andalucía, casi 7 puntos porcentuales por encima de las tratadas en el año 2013.

En este punto, destacan las consultas sobre los distintos procesos de escolarización en centros docentes andaluces sostenidos con fondos

públicos, en las que padres y madres ven truncadas sus expectativas de escolarizar a sus hijos o hijas en los centros que les gustaría.

De igual modo, en este mismo ámbito educativo, son reseñables las consultas que relatan problemas de diversa índole padecidos por alumnos y alumnas tales como el desarrollo de las clases, la convivencia en el centro escolar, o la gestión de éstos o a los procesos seguidos de evaluación del rendimiento.

Distribución de consultas por materias		
Materia	Número	Porcentaje
Administración de Justicia	96	4,70%
Administraciones Tributarias	5	0,24%
Cultura y Deportes	10	0,49%
Consumo	13	0,64%
Dependencia	17	0,83%
Educación	652	31,93%
Extranjería	39	1,91%
Igualdad de Género	8	0,39%
Información y Atención al Ciudadano	31	1,52%
Medio Ambiente	18	0,88%
Menores	900	44,07%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	13	0,64%
Obras Públicas y Expropiaciones	1	0,05%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	7	0,34%
Personal del Sector Público	3	0,15%
Prisiones	8	0,39%
Salud	31	1,52%
Seguridad Social	6	0,29%
Servicios Sociales	88	4,31%
Tic y Medios de Comunicación	1	0,05%
Trabajo	9	0,44%
Tráfico y Transportes	6	0,29%
Urbanismo	4	0,20%
Vivienda	72	3,53%
Pendiente de Determinar	4	0,20%
TOTAL	2.042	100,00%

Fuente: Propia. Institución Defensor del Menor de Andalucía.

3.2.2. Temáticas analizadas en las consultas

La Institución ha sido testigo durante 2014, a través de las consultas que le formulan los ciudadanos, de los dramas que vive buena parte de nuestra sociedad y que afectan en mayor medida a colectivos especialmente vulnerables entre los que se sitúan los menores de edad.

Resultan desgarradores los testimonios que nos trasladan numerosas personas que acuden a nuestra Institución no sólo para solicitar información con la que gestionar sus problemas sino para pedir asistencia e incluso alguna ayuda económica con la que poder afrontar los gastos más ineludibles de sus familias como pueden ser la alimentación o los suministros básicos (luz, agua, etc.).

Como hemos anunciado, por lo que afecta al ejercicio 2014, la mayor parte de las consultas en asuntos que afectan a la infancia y adolescencia se refiere a educación y a problemas específicos que presentaba este colectivo social, referidos en gran medida a conflictos de orden familiar, situaciones de riesgo, desamparo y malos tratos.

Adicionalmente, y como factor común a un número importante de las consultas tratadas, debe significarse la incidencia de la crisis económica en los problemas que nos han sido relatados, con la agravante de que las personas menores de edad resultan especialmente afectadas ante este tipo de padecimientos.

En efecto, los desahucios, las pérdidas de empleo, la carencia de recursos y hasta la de alimentos inciden de manera especialmente cruel y trascendente en este colectivo social, hasta el punto que puede lastrar en gran medida su desarrollo, su educación, su salud, y hasta su futuro.

Muchos son los organismos y entidades que vienen alertado al respecto. Así, la propia Sociedad Española de Salud Pública y Administración Sanitaria (SESPAS) señala la existencia de pruebas científicas suficientes para afirmar que *"el grado de pobreza infantil alcanzado en España dejará efectos indelebles en la salud de los niños a lo largo de su vida"*.

Además de ello, las alarmantes cifras sobre desigualdad social apuntadas por organizaciones como la Organización Internacional del Trabajo; las escasas

previsiones de crecimiento del empleo auguradas por el Fondo Monetario Internacional; las inasumibles tasas de desempleo juvenil registradas en nuestra Comunidad; y las enormes restricciones económicas que se derivan del principio de estabilidad presupuestaria y del sistema de prelación de pagos introducidos en el artículo 135 de la Constitución, hacen presagiar un futuro poco halagüeño para muchos de nuestros menores, a menos que la situación actual evolucione hacia una realidad más justa y equitativa, que se vea revestida por el principio de igualdad de oportunidades, el cual se nos antoja del todo innegociable.

Y es que, como señala buena parte de las personas que acuden a nosotros y la propia SESPAS, “los menores están en los mensajes, pero no en la agenda efectiva que prioriza las medidas económicas y sociales para garantizar la igualdad de oportunidades y revertir el aumento de la pobreza infantil”.

Sentado lo anterior, procedemos seguidamente a centrar el análisis de las consultas planteadas a la Institución durante 2014 en asuntos que afectan a la infancia y adolescencia. El orden del relato se efectúa atendiendo a aquellas cuestiones que han concitado el mayor número de consultas.

3.2.2.1. Familias

Durante 2014 han vuelto a ser recurrentes los supuestos en los que, a partir de conflictos familiares, se plantean controversias que podrían tener incidencias graves en los menores, provocando incluso situaciones de desprotección o maltrato.

A este respecto, año tras año venimos destacando desde esta Defensoría del Menor de Andalucía que en ningún caso los menores pueden ser moneda de cambio ni instrumento de presión ante conflictos surgidos en el seno de las parejas. Pero lamentablemente continuamos detectando que no son pocos los casos en los que niños y niñas sufren la indolente actuación de sus progenitores que no dudan en recurrir a ellos para resolver sus rencillas, exponiéndolos en muchos casos a situaciones injustas, comprometidas, estresantes e indeseables que, a buen seguro, de poco sirven para su adecuado desarrollo.

Son supuestos en los que alguno de sus progenitores entorpece e incluso impide el cumplimiento del régimen de visitas, vetando por tanto el que sus hijos e hijas puedan disfrutar de sus padres, madres, abuelos, tíos, primos, etc.; casos de impago de pensiones alimenticias derivadas no ya de la imposibilidad material de su atención como consecuencia de la pérdida de un empleo, sino de la ausencia de voluntad de cumplir una decisión adoptada en el seno de un proceso judicial; supuestos de injerencias pretendidas en la voluntad de los menores, que tratan de condicionar su opinión respecto de sus padres y madres, incluso para el ejercicio del derecho de los menores a ser oído, reconocido en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de Modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil; y hasta supuestos de denuncias falsas entre progenitores que tienen como único cometido interferir, por ejemplo, en la determinación del régimen de custodia.

Debe pues advertirse las nefastas consecuencias que, en ocasiones, este tipo de situaciones provocan en los menores que, por desgracia, son los grandes perjudicados en procesos de conflicto y rupturas familiares.

Por todo ello, no son infrecuentes las consultas relativas a pronunciamientos judiciales en procedimientos de separación o divorcio, a presuntos incumplimientos del régimen de visitas, al impago de pensiones alimenticias, a incumplimientos del horario de recogida o entrega de menores, a desacuerdos en la distribución de los hijos e hijas durante períodos vacacionales, a desencuentros surgidos respecto al lugar de recogida o entrega de hijos e hijas, o a negligencias cometidas en el cuidado de menores por parte de alguno de los progenitores.

A título de ejemplo citamos la **consulta 14/8936**. La misma fue planteada por la tía de una menor, de 8 años de edad, que nos trasladaba su enorme preocupación por la situación que estaba padeciendo su sobrina, la cual era fruto del matrimonio de su hermana con un señor, y tras haberse producido la ruptura de la pareja, ambos progenitores disfrutaban de un régimen de custodia compartida. Al parecer, la menor convivía bastante tiempo con su padre si bien, según el relato de la interesada, tal individuo consumía drogas de manera habitual, las tenía en un lugar perfectamente accesible para su hija y, además, no presentaba el más mínimo reparo en dejar abandonada a la menor y desatendida mientras se ausentaba de su casa.

Preguntada por las actuaciones que hubiesen realizado tanto la madre de la menor como la propia interesada, ésta indicó que hasta el momento no habían puesto los hechos en conocimiento de nadie a pesar de que disponían de la asistencia letrada de un abogado que había intervenido recientemente en el procedimiento de divorcio.

Considerando la gravedad de lo expuesto, se indicó a la interesada la conveniencia de denunciar los hechos ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Juzgado o Fiscalía de Menores, al objeto de que éstos pudiesen conocer la cuestión, iniciar las investigaciones pertinentes y, en su caso, ordenar la adopción de las medidas necesarias para garantizar la protección de la niña.

Otro de los casos tratados fue en la **consulta 14/784**, en la que una madre nos trasladaba su discrepancia respecto de la decisión de su expareja de colgar fotos en las redes sociales en las que aparecía la imagen del hijo que tenían en común.

A este respecto, indagamos en primer término acerca del tipo de imágenes colgadas en dichas redes sociales, al objeto de dilucidar si las mismas podrían tener incidencia en el ámbito penal.

Dado que se trataba de fotos obtenidas en el ámbito familiar y que no contenían imágenes de contenido sexual ni vejatorio, demandamos información acerca del régimen de custodia que tenían los progenitores y, a partir de ahí, informar sobre el alcance de los derechos que asisten a los padres y madres a pesar de las discrepancias que pudieran existir en cuanto a decisiones puntuales sobre la educación de sus hijos e hijas.

No obstante lo anterior, se le sugirió a la persona consultante la posibilidad de tratar de localizar fórmulas de consenso en relación con la cuestión planteada, recurriendo si fuera preciso a profesionales de la mediación familiar, de manera que a través del diálogo se pudiese alcanzar un mayor punto de entendimiento y de consenso entre los padres. Asimismo, se le informó de los recursos disponibles y vías de actuación posible en el supuesto de que, en algún momento, se publicasen fotografías de contenido inadecuado.

Por otro lado, son recurrentes los casos donde se nos trasladan desacuerdos respecto de decisiones adoptadas en procesos judiciales. Es el caso, por

ejemplo, de la **consulta 14/189**, planteada por una vecina de Málaga que no se mostraba conforme con el régimen de visitas dispuesto por un juzgado, en relación con el padre de un menor de 3 años. Según su relato, ya había presentado recurso frente a la decisión judicial adoptada si bien éste había sido desestimado.

Otro caso semejante es el planteado en la **consulta 14/2800**, en la que una vecina de Sevilla trasladaba su disconformidad respecto de lo resuelto por un juzgado en relación con el pago de la pensión alimenticia por parte de su ex pareja. En este sentido indicaba que el padre del menor adeudaba 16.000 euros de pensión alimenticia porque había incumplido reiteradamente las obligaciones pecuniarias impuestas; y que tras seguirse el correspondiente procedimiento judicial, la Administración judicial había resuelto autorizar el pago fraccionado, durante 10 años, de las cantidades pendientes de pago.

Teniendo en cuenta lo anterior, la interesada indicaba que no le parecía justa la decisión, que era firme, por cuanto que los impagos constituían un incumplimiento palmario de las obligaciones impuestas respecto de sus hijos y que ella había tenido que soportar, durante años, los gastos que se derivan del cuidado periódico de éstos.

De igual modo traemos a colación la **consulta 14/3050**, planteada por una mujer, presunta víctima de violencia de género, que nos indicó su desacuerdo en relación con el régimen de visitas para su hijo de 6 meses, decretado como medida provisional por un juzgado. Tras indagar en la cuestión pudimos comprobar que el citado régimen estaba pendiente de confirmación, habiendo sido fijado el acto de juicio para el mes siguiente a la fecha en la que se planteaba la consulta.

Asimismo, la **consulta 14/4627**, donde una vecina de Sevilla nos relataba que tras divorciarse de su ex marido, éste compró la voluntad de sus hijos proporcionándoles numerosos caprichos a los menores, haciendo uso de los abultados recursos económicos de los que dispone; de tal manera que a través de ese mecanismo obtuvo la custodia de los niños mientras que a su madre sólo se le concedió un régimen de visitas que, a su juicio, resulta extremadamente limitado. Por ello, planteaba su frontal desacuerdo con lo resuelto por el juzgado actuante, toda vez que éste no había tenido en cuenta la causa por la que los menores habían señalado que preferían estar con su padre. No obstante –añadía–, el padre de los menores no los atendía

convenientemente, por lo que enjuiciaba necesario que tales circunstancias se tuviesen en consideración de cara a una posible modificación del régimen de visitas dispuesto.

Pues bien, en todos estos supuestos en los que las consultas traen como causa discrepancias respecto de actuaciones judiciales, desde la Institución del Defensor del Menor de Andalucía se facilita información acerca de nuestro ámbito de competencia y de la imposibilidad que tenemos de revisar lo resuelto en el orden jurisdiccional. Y así explicamos que, según lo dispuesto en el artículo 17 de nuestra Ley (Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz), esta Defensoría no puede conocer acerca de asuntos que estén siendo analizados en sede judicial.

Asimismo indicamos que según lo dispuesto en el apartado tercero del artículo 117 de la Constitución, «El ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan».

Por ello, sugerimos la posibilidad de interponer los recursos judiciales correspondientes, previo asesoramiento letrado.

Además de lo anterior solemos informar acerca de las bondades que presentan algunos procedimientos existentes para la resolución extrajudicial de conflictos que pueden evitar costes económicos, dilaciones innecesarias y situaciones desagradables especialmente para los menores. Dichos procedimientos, además, constituyen un mecanismo que se muestra útil incluso para evitar conflictos futuros, toda vez que en muchos casos las soluciones se extraen de procesos de diálogo y de entendimiento que hacen posible la fijación de puntos de encuentro entre los progenitores en elementos sustanciales de la educación y cuidado de sus hijos e hijas, propiciando así la localización de soluciones de consenso y permitiendo constatar las enormes bondades que presenta, para todos, el recurso a estos sistemas.

Al margen de las referidas discrepancias respecto de decisiones adoptadas por órganos jurisdiccionales, también son frecuentes las consultas que se reciben atinentes a dilaciones excesivas en la tramitación y resolución de procedimientos judiciales iniciados a partir de discrepancias surgidas en el ámbito familiar en las que se ven afectados menores.

Ejemplo de ello lo constituye la **consulta 14/2560**. En ella, una vecina de Carmona nos indicó que desde el año 2008 viene luchando para que el padre de su hijo cumpla con el régimen de visitas y con el abono de la pensión alimenticia que fue acordada; que en la actualidad, a resultas de la situación de crisis económica que se está viviendo, sus ingresos no son suficientes para atender todas las necesidades económicas que presenta el menor, por lo que necesita inexcusablemente la colaboración económica del otro progenitor; que en noviembre de 2012 presentó una denuncia como consecuencia de los incumplimientos que se estaban produciendo si bien le han informado que el juicio se celebraría en septiembre de 2015.

También la **consulta 14/3078**, planteada por un vecino de Móstoles (Madrid) que llamaba la atención sobre la dilación que, a su juicio, se estaba produciendo en la resolución de un asunto planteado por él ante un Juzgado de Santa Fe, en Granada. En particular indicaba que su ex pareja era la madre de varios menores que habían sido fruto de distintas relaciones sentimentales mantenidas con varios hombres, uno de ellos el propio consultante; que como consecuencia de la desatención que viven tales menores, ya había recaído una sentencia de un Juzgado de Vinaroz (Castellón) a favor del padre de uno de los menores; que su hijo sigue desasistido como consecuencia del retraso registrado en el Juzgado de Santa Fe que estaba conociendo sobre la cuestión.

En este mismo sentido cabe señalar la **consulta 14/3845**, planteada por una vecina de Jaén, víctima de violencia de género, que indicaba que su hijo, de 8 años de edad, no quería cumplir con el régimen de visitas fijado para el padre por parte del juzgado interviniente ya que, al parecer, estaba siendo víctima de malos tratos ocasionados por su progenitor. En este sentido y según indicaba la interesada, en base a los hechos descritos había solicitado la correspondiente modificación del régimen de visitas si bien, tras haber transcurrido más de 3 meses desde entonces, aún estaba pendiente la resolución del juzgado.

En estos supuestos de presuntas dilaciones indebidas en la Administración de Justicia sí procede la intervención del Defensor del Menor. De este modo, se sugiere a las personas solicitantes de asistencia la presentación de una queja formal ante este Comisionado del Parlamento de Andalucía, a partir de la cual llevar a cabo la correspondiente intervención. Y es que en atención a lo dispuesto en el último inciso del apartado segundo del artículo 17 de la Ley

9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Defensoría ha de velar por que la Administración autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados, insertándose tal disposición en el precepto en el que se establece la prohibición de intervención en supuestos pendientes de resolución judicial.

De este modo, a partir de la correspondiente queja planteada por la parte afectada, se inicia una investigación que se encauza a través del Ministerio Público, con el que se mantiene una fluida relación.

En referencia al caso particular de la guarda y custodia de menores, motivo frecuente de disputas entre padres y madres divorciados, debe traerse a colación la doctrina casacional existente al respecto que ha llegado incluso a señalar que el régimen de custodia compartida es, a priori, el deseable toda vez que fomenta la integración del menor con ambos progenitores, sin desequilibrios, evita “el sentimiento de pérdida”, no cuestiona la idoneidad de los padres, y estima la cooperación de los mismos en beneficio del menor; llegando incluso a decir que para la adopción del sistema de custodia compartida no se exige un acuerdo sin fisuras, sino una actitud razonable y eficiente en orden al desarrollo del menor, así como unas habilidades para el diálogo.

Atendiendo pues a esta realidad, y asumiendo la enorme dificultad que entraña acometer un proceso de ruptura, queremos hacer un llamamiento a la reflexión y a la mesura en el que estén presentes en primer término los intereses de los menores, antes de recurrir a prácticas que, además de ilícitas y censurables, no son sino muestra de actitudes egoístas y desalmadas difuminadas a través de malentendidas formas de concebir el bienestar de hijos e hijas.

En este sentido, entendemos que buena parte de los conflictos que son trasladados a esta Defensoría bien pudieran resolverse en instancias ajenas al orden jurisdiccional, de tal manera que la intervención de éste quedase reservada a casos que presenten una especial gravedad y a aquellos otros en los que la intervención judicial resulte inexcusable.

Consideramos que la intervención de los distintos operadores jurídicos debería ser favorecedora de este tipo de prácticas que se nos antojan más favorables para los intereses de los menores, evitando así el recurso excesivo

y recurrente al orden jurisdiccional y al intercambio de golpes, a modo de denuncias y demandas, como única vía de solución de conflictos.

Y en consonancia con esta idea, como ya hemos puesto de manifiesto en reiteradas ocasiones, estimamos de gran relevancia e interés la actuación que pueda ser desarrollada por los servicios de mediación familiar de la Junta de Andalucía, toda vez que constituyen un cauce sumamente válido y efectivo para la consecución de los fines que propugnamos.

3.2.2.2. Menores en situación de vulnerabilidad

Ante supuestos de riesgo o maltrato 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, si no obtuviesen respuesta, o si la situación de riesgo de los menores persistiese a pesar de la intervención de la Administración, sugerimos a los consultantes que se dirijan nuevamente al Defensor del Menor para prestarle nuestra colaboración.

Y cuando ello ocurre, normalmente porque persiste la situación de riesgo, la Institución actúa contactando con los servicios sociales comunitarios de la localidad donde resida 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.

Como ejemplo citamos la **consulta 14/2223**, planteada por un menor de 17 años que nos preguntaba qué podía hacer para poner fin a la situación “bastante desagradable” que se estaba produciendo en su hogar. Su padre era un poco violento y tendía a pagar su ira, provocada por la situación de desempleo en la que se encontraba, con voces y comportamientos algo agresivos. Según indicaba, en ocasiones llegaba incluso a tener miedo, si bien su pretensión se centraba en conocer qué pasos podía dar para que la situación se solventase y que las cosas fuesen mejor en su familia.

Atendiendo a la presunta gravedad de los hechos descritos y a la experiencia atesorada por esta Defensoría, se le indicó al menor que a nuestro juicio no resultaba sencillo que la propia familia afectada obtuviese una solución al problema sin contar con asesoramiento o ayuda externa por parte de profesionales expertos en la atención de este tipo de casos. Es por ello que se le sugirió que contactase con el Teléfono de Atención a la Infancia y Jóvenes (900 85 18 18); un servicio gratuito, operativo las 24 horas y todos los días del año, que tiene como objetivo, entre otros, intervenir rápidamente ante situaciones de maltrato y amenaza de los derechos de los menores y jóvenes.

La intervención que se realiza desde este Teléfono, a través de profesionales especializados en la materia, consiste en hacer una primera valoración del caso denunciado, para posteriormente notificarlo oficialmente a la provincia que corresponda al objeto de que se realicen la actuaciones que resulten pertinentes. No obstante, en el supuesto en que la situación específica que se estuviese planteando supusiera un riesgo para la integridad física de los menores o jóvenes, procedía contactar con el Teléfono de Emergencias 112 para que, con carácter inmediato, se llevase a cabo la actuación pertinente en el ámbito policial, sanitario o cualquier otro que resultase preciso.

Otro supuesto tratado a lo largo del presente ejercicio que representa convenientemente el tipo de intervención llevada a cabo por esta Defensoría lo constituye la **consulta 14/2059**. Un vecino de una localidad sevillana nos informaba que junto a su vivienda residía un matrimonio con cuatro hijos, y el padre de los menores se dedicaba a la venta de droga, obligando a dos de estos niños a desarrollar labores de vigilancia para alertarlo de la posible llegada de la Policía, impidiendo que asistiesen con regularidad a la escuela.

Al parecer los hechos habían sido denunciados en diversas ocasiones ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, si bien la situación descrita persistía.

A tenor de la información aportada se advirtió al interesado acerca de la gravedad de los hechos puestos de manifiesto, que podrían ser constitutivos de delito, por lo que se le orientó acerca de la posibilidad de volver a denunciar los mismos ante las demás instancias posibles, Juzgado y Ministerio Público, además de ponerlos en conocimiento de los servicios sociales comunitarios.

De igual modo, habida cuenta que se trataba de unos hechos que igualmente habían sido constatados por otros vecinos, se le sugirió la posibilidad de desarrollar una actuación conjunta de tal manera que la misma ofreciese un mejor testimonio de la gravedad del problema y evitase las posibles represalias que preocupaban a la persona que acudió a nosotros.

En materia de posible explotación laboral de menores puede señalarse la **consulta 14/264**, en la que la parte interesada deseaba conocer la regulación existente en la materia, en particular respecto de un posible supuesto en el que un menor colaboraba con sus padres vendiendo bebidas alcohólicas.

A este respecto se le indicó que el vigente Estatuto de los Trabajadores establece una prohibición genérica de efectuar trabajo remunerado –por cuenta ajena y dependiente del ámbito de organización y dirección del empleador o empresario– para aquellas personas que no alcancen la edad de 16 años, sin que entren en el ámbito de esta prohibición de la normativa laboral los trabajos efectuados en la esfera familiar, los realizados por cuenta propia, o los realizados en el contexto de parentesco, amistad o altruismo.

Quisimos pues hacer referencia al difícil encuadre legal de ciertas actividades que los menores suelen desarrollar a partir de determinadas edades y que carecen de cierta entidad, que pueden incluso estar muy extendidas y aceptadas socialmente en países de nuestro entorno toda vez que se contemplan como un eslabón más en el proceso de maduración e integración social del menor.

Así el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la Directiva de la Unión Europea 94/33, coinciden en reseñar dos requisitos de carácter general para aceptar este tipo de actividades: por un lado, que los trabajos realizados por el menor no han de perjudicar su salud, seguridad y desarrollo personal; y por otro, que dichos trabajos no deben afectar su asistencia al centro escolar ni interferir en su rendimiento académico.

En lo que se refiere a la edad a partir de la cual se considera que el menor puede realizar estos trabajos, el Convenio 138 de la OIT establece los 13 años como límite general, pudiendo en algunos supuestos rebajarse esa edad hasta los 12 años; mientras que el artículo 4 de la Directiva 94/33 fija la edad mínima de 14 años, aunque admite que a partir de los 13 años puedan realizarse algunos tipos concretos de trabajos, con mayores limitaciones en materia de jornada y horarios.

El órgano administrativo con competencias para supervisar tales cuestiones es la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), siendo el responsable del servicio público de control y vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social que incluye los servicios de exigencia de las responsabilidades administrativas pertinentes en que puedan incurrir empresas y trabajadores así como el asesoramiento e información a los mismos en materia laboral y de seguridad social, por lo que sugerimos a la persona consultante que contactara con el citado departamento ministerial donde se detallan los procedimientos para presentar una reclamación ante la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asimismo, merece mencionarse la **consulta 14/5186** y la **consulta 14/5223**, que constituyen el relato del acoso sufrido por un menor y la posterior agresión padecida por éste poco tiempo después de haber alcanzado la mayoría de edad. Recibimos la llamada de una madre alertando sobre el acoso y las amenazas que llevaba sufriendo su hijo desde antes de cumplir la mayoría de edad. Según indicaba, desde hacía un año, el entonces menor había venido sufriendo acoso (personal y a través de las redes sociales) por parte de otro grupo de jóvenes e incluso agresiones físicas.

Al parecer, denunció los hechos pero éstos no iban a ser juzgados hasta pasados varios meses. Sin embargo, su hijo seguía recibiendo amenazas de forma constante e incluso le habían dicho que inminentemente, con motivo de unas fiestas en la localidad, los agresores iban a buscarlo para *“darle una paliza”*.

Llamaba la atención la interesada sobre la ausencia de voluntad de su hijo de denunciar los hechos expuestos, ya que se sentía desamparado ante las Administraciones por cuanto que, a su juicio, éstas no actuaban con la eficacia suficiente para solucionar su problema.

Al respecto, le informamos en una primera instancia acerca de la conveniencia de denunciar los hechos y le facilitamos información sobre la existencia del Grupo de delitos telemáticos de la Guardia Civil, al objeto de que éste pudiese conocer e investigar el acoso que, al parecer, estaba sufriendo su hijo a través de las redes sociales.

Al día siguiente recibimos nueva llamada de la interesada para informarnos de que había presentado denuncia ante el Grupo de delitos telemáticos de la Guardia Civil, tal y como le aconsejamos. Tal Grupo le sugirió que trasladara la denuncia al puesto de la Guardia Civil de su localidad, al objeto de que ésta tuviese conocimiento de los hechos y que pudiese extremar las precauciones ante una amenaza inminente de agresión.

Por nuestra parte, le informamos también acerca de la posibilidad de interesar nuestra actuación de cara a la agilización del proceso judicial que estaba pendiente, y le insistimos en la conveniencia de que fuese su hijo quien denunciara los hechos ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. A tal efecto, nos ofrecimos incluso para hablar con su hijo al objeto de convencerle sobre la oportunidad de tal denuncia.

Tras rehusar el hijo el ofrecimiento realizado, y ante la gravedad de los hechos relatados por su madre, se decidió contactar con el puesto de la Guardia Civil para informar de la situación. Los agentes, por su parte, agradecieron nuestra llamada, confirmaron la oportunidad de la denuncia del hijo de la afectada, y se mostraron dispuestos a intervenir en el asunto en cuanto fuese requerida su presencia por parte del joven.

Con posterioridad fueron sucediéndose diversos contactos telefónicos con la afectada, a través de los cuales ésta nos fue relatando la intensificación de las amenazas proferidas contra su hijo, algunas de ellas de muerte.

Ante tales circunstancias, y dado que se aproximaba la fecha en la que los presuntos autores de las amenazas habían indicado que iban a llevarlas a efecto, se le sugirió que pusiera los hechos en conocimiento del juzgado de guardia para que éste pudiese conocer sobre la cuestión y, en su caso, dictar las medidas que procediera, ordenando incluso la intervención de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado ante el riesgo inminente de agresión. De igual modo, se sugirió a la interesada la posibilidad de cambiar puntualmente de residencia, dado que los presuntos agresores conocían el domicilio de ésta y el de su hijo.

Al no haber vuelto a tener noticias del asunto durante el fin de semana, a pesar de que proporcionáramos a la afectada un teléfono de contacto al que recurrir en cualquier momento que lo precisara, el lunes contactamos de nuevo con ella para conocer acerca de lo acontecido, indicándonos que finalmente el sábado su hijo fue objeto de una brutal agresión que, según su relato, estuvo a punto de costarle la vida. Asimismo nos expuso que ella misma había recibido amenazas de violación.

Así las cosas, además de aconsejarle denunciar los hechos con carácter inmediato, el propio titular de la Institución contactó con mandos responsables de la seguridad ciudadana para exponerle los hechos acaecidos, tras cuyas gestiones y la intervención policial, finalmente los autores de las agresiones y de las amenazas fueron puestos a disposición judicial.

Por su parte, el menor agredido finalmente se recuperó de las lesiones después de haber estado ingresado en un centro hospitalario.

Como hemos puesto ya de manifiesto, la actual coyuntura económica ha colocado a muchos menores en una situación de vulnerabilidad. De este modo, en muchas de las consultas atendidas se nos llama la atención sobre situaciones de extrema gravedad padecidas por familias con menores a su cargo, carentes de ingresos, en las que se incide una y otra vez en la situación de desprotección que sufren los menores.

Ejemplo de ello es la **consulta 14/6477**, relativa al expediente de **queja 14/2895**, a través de la cual la interesada incidía en que con independencia de la tramitación que se diera a la queja en cuestión, precisaba alimentos y ropa con los que poder mantener a sus hijos, que ni siquiera podían asistir a clase porque no disponían de calzado.

Asimismo la **consulta 14/5398**, planteada por la madre de una menor de 3 años, que igualmente alertaba sobre la total carencia de recursos con los que poder atender no ya las necesidades familiares sino, en particular, las de su hija. Había solicitado la asistencia de los servicios sociales comunitarios para poder sufragar siquiera los gastos más elementales, interesando para ello la concesión de la renta activa de inserción, si bien desde el consistorio se le había negado cualquier opción que fuera más allá de la percepción de una ayuda para su hija, por importe de 145 euros, que recibía cada 6 meses.

Casos como los que comentamos ponen de manifiesto la grave situación que padecen en la actualidad algunos colectivos sociales de Andalucía, que no son sino ejemplos vivos de las cicatrices que sobre el Estado Social viene dejando la crisis económica.

3.2.2.3. El derecho a la educación

Como hemos señalado, la mayor parte de las consultas planteadas ante el Defensor del Menor de Andalucía sobre educación hace referencia a problemas habidos en materia de escolarización de menores. Se trata de una cuestión que, de forma recurrente y según se refleja también en los expedientes de quejas, suscita el interés de muchas personas que acuden a esta Defensoría, demandando información o consejo para afrontar el proceso de escolarización de sus hijos e hijas o para reaccionar ante lo que consideran situaciones ilícitas, abusivas o injustas.

Es el caso, por ejemplo, de la **consulta 14/6452**, en la que una madre alertaba de presuntas irregularidades habidas durante el proceso de escolarización seguido en Sevilla capital, toda vez que al mismo habían accedido nueve menores en base a una, al parecer, "autorización verbal" dada desde la Delegación territorial de Educación, Cultura y Deportes de Sevilla.

Según indicaba la interesada, diversos padres habían puesto los hechos en conocimiento del centro y habían pedido explicaciones a la Administración educativa de la Junta de Andalucía, si bien ésta se había negado a responder por escrito a los requerimientos planteados.

A este respecto, sin menoscabo de que sugiriésemos la presentación de una queja formal ante el Defensor del Menor de Andalucía, procede significar que desde esta Institución fue llevada a cabo una intervención de oficio acerca del particular, en el curso de la [queja 14/4697](#).

Otro supuesto digno de mención en el presente Informe anual lo constituye la **consulta 14/4704**. La misma fue planteada por una vecina de Sevilla, residente en el casco histórico, que manifestaba ser víctima de violencia de género. Tenía una hija menor, de 3 años, para la que había interesado la escolarización en un centro escolar de su área de influencia, si bien le habían

indicado que no disponían de plaza para ella en ningún centro de la zona, de tal manera que el centro escolar que le había sido asignado estaba mucho de su vivienda.

Asimismo, atendiendo al relato que nos realizara, su problemática era conocida profusamente en la unidad de trabajo social correspondiente y estaba interviniendo el Servicio de Convivencia y Reinserción Social (CORE), por lo que solicitaba nuestra gestión en aras de localizar alguna solución al problema.

Teniendo en cuenta lo descrito por la afectada, se le indicó la manera de presentar queja y la conveniencia de aportar copia de la documentación de la que dispusiera sobre los hechos descritos, al objeto de poder iniciar la correspondiente actuación; intervención ésta que posteriormente se llevó a cabo en el curso de la **queja 14/3459**.

Al margen de lo anterior resultan destacables las consultas atendidas durante el año 2014 en las que las personas afectadas trasladaban al Defensor del Menor de Andalucía su desacuerdo respecto de las resoluciones recaídas en procedimientos judiciales derivados de procesos de escolarización seguidos en años anteriores.

En este sentido, según relataban las personas consultantes, estaban recayendo sentencias en las que, por parte del juzgado correspondiente, se ordenaba el traslado de centro de menores que habían sido escolarizados con una medida cautelar.

Tal era el caso expuesto por una vecina de Cádiz que indicaba que su sobrino de 11 años llevaba ya 5 años estudiando en el centro cuando había recaído una sentencia en tal sentido. De este modo, alertaba la interesada sobre el perjuicio que se podía derivar para el menor como consecuencia de la ejecución de una medida de este tipo.

En ese mismo sentido fueron atendidas otras consultas, como la **consulta 14/6902**, la **consulta 14/4178**, o la **consulta 14/1828**.

En relación con todas ellas, advertimos a las personas afectadas acerca de la imposibilidad de que por parte de esta Defensoría se revise lo resuelto por Juzgados y Tribunales, en atención a lo preceptuado por el

apartado tercero del artículo 117 de la Constitución que dispone que el ejercicio de la potestad jurisdiccional en todo tipo de procesos, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento que las mismas establezcan.

Además de cuestiones afectantes a los procesos de escolarización, también son numerosas las consultas que se reciben en relación con los derechos y deberes del alumnado, con problemas de convivencia escolar y con discrepancias derivadas de la evaluación del rendimiento de los menores.

Especialmente graves se nos antojan los supuestos que en ocasiones nos son trasladados que bien podrían constituir situaciones de acoso escolar.

Es el caso que, por ejemplo, se nos planteó en la **consulta 14/2957**. En ella, la madre de un menor, de 11 años de edad, nos relataba que desde hacía 3 años su hijo venía padeciendo una situación de acoso grave por parte de varios compañeros del centro el que cursaba sus estudios, hasta el punto de que incluso había sido agredido físicamente en diversas ocasiones. De hecho, como consecuencia de lo anterior, el menor estaba padeciendo una situación de gran angustia, de tal manera que se negaba a seguir asistiendo a clase, por lo que los padres habían interesado a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte un inmediato traslado de centro.

Otro ejemplo de lo que comentamos lo constituye la **consulta 14/1700**, planteada por el padre de un menor, de 13 años, que igualmente alertaba sobre la situación de acoso que estaba sufriendo su hijo; o la **consulta 14/2914**, en el que la situación de presunto acoso en el ámbito escolar estaba siendo padecida por una menor, con la particularidad de que el problema tenía tintes sexuales.

En tales casos, nuestras recomendaciones van orientadas a poner los hechos en conocimiento de la dirección del centro y de la Delegación Territorial competente de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, interesando la inmediata intervención en el asunto para su adecuada solución.

Asimismo, para aquellos supuestos en los que los interesados ya hubiesen demandado la intervención de la autoridad educativa, se sugiere la posibilidad de presentar la consiguiente queja ante el Defensor del Menor de Andalucía, a partir de la cual llevar a cabo la correspondiente intervención.

Finalmente, en los casos que así lo requieran, se sugiere que los hechos sean oportunamente denunciados ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, Ministerio Público o Juzgado, al objeto de que sin menoscabo de que se adopten las medidas cautelares oportunas, se depuren las responsabilidades en las que se hubiese incurrido, que podrían ser de alcance penal.

En íntima vinculación con los supuestos relatados se sitúan aquellos casos de consultas planteadas con ocasión de la falta de intervención de los correspondientes centros educativos ante supuestos de conflicto e incluso de posible acoso escolar.

Casos como el relatado en la **consulta 14/2938**, en la **consulta 14/2937**, o en la **consulta 14/7534** ponen de manifiesto que en ocasiones se producen situaciones como la descrita, que impiden poner fin a graves menoscabos padecidos por menores.

Ante tal situación se aconseja a padres, madres y/o tutores que con total celeridad eleven los hechos a la autoridad administrativa para que ésta pueda intervenir en la cuestión. Asimismo, se le sugiere la posibilidad de presentar queja ante esta Institución al objeto de poder conocer con mayor profusión la actuación administrativa y poder proceder a su evaluación y, en su caso, dictar la correspondiente resolución.

Como hemos advertido en años precedentes, detrás de buena parte de los problemas de convivencia que se generan en las aulas se esconden determinadas patologías que no han sido convenientemente diagnosticadas y tratadas.

Ejemplo de ello son los casos que llegan a esta Institución del Defensor del Menor de Andalucía en los que los padres y madres de los menores refieren comportamientos que, a priori, parecen encuadrables como trastornos por déficit de atención e hiperactividad.

En estos supuestos resulta aconsejable contar con un diagnóstico temprano del problema para, a partir de ahí, ofrecer los estímulos positivos y el apoyo adecuado para las dificultades que presentan estos menores. Y es que la intervención escolar se nos antoja imprescindible ya que es en la escuela donde los niños y niñas con estos trastornos van a encontrar sus mayores

dificultades, por su falta de atención y de control de impulsos en las actividades, por el mal seguimiento de las instrucciones escritas y orales, por realizar trabajos de peor calidad y por su dificultad para organizar y planear actividades que requieren de varios pasos.

3.2.2.4. Ejercicio de otros derechos

Finalmente en este subepígrafe queremos hacer mención a otras cuestiones de interés que han sido planteadas en consultas dirigidas al Defensor del Menor de Andalucía, aunque su número no haya sido tan ingente.

En este ámbito, traemos a colación diversas consultas a través de las cuales se alertaba de inminentes desahucios que iban a ser practicados a instancia de algunas entidades financieras o se informaba de lanzamientos ya operados, tras lo cual había menores de edad que se veían durmiendo en la calle o viviendo en condiciones infrahumanas.

Tal es el caso de la **consulta 14/6423**, de la **consulta 14/3432** o de la **consulta 14/2383**. Todas ellas tienen como denominador común el enorme padecimiento de niños y niñas que sufren las insensibilidades, rigideces e injusticias de un sistema que no siempre hace prevalecer los derechos de este colectivo vulnerable, especialmente cuando entran en confrontación con algunos intereses de índole económica.

A lo largo de los últimos años hemos dejado constancia en los Informes anuales de las gravísimas consecuencias que de la crisis económica y de determinadas regulaciones normativas se derivan para estos menores. Y es que estos menores constituyen un sector de la población que padece un riesgo elevado de desprotección pero que desgraciadamente no es ajeno a las gravísimas consecuencias que se derivan de la situación de crisis que se padece. Los desahucios, las pérdidas de empleo, la carencia de recursos y hasta la de alimentos inciden de manera especialmente cruel y trascendente en este colectivo social.

Y entroncando con esto que señalamos se sitúan consultas atendidas precisamente en otro ámbito de enorme trascendencia para el correcto desarrollo de los menores, cual es la atención sanitaria recibida por éstos.



Un ámbito que si bien es cierto ha sido siempre un referente, no es ajeno a las limitaciones presupuestarias, lo que ha incidido de modo negativo en los derechos de los menores.

Es el caso de lo planteado en la **consulta 14/7596**, en la que una madre alertaba de que su hijo, de 3 años de edad, llevaba 2 en lista de espera para ser operado de una mano; o en la **consulta 14/2871**, relativa a la situación de saturación padecida en la unidad de neonatología del Hospital Virgen del Rocío, que había obligado a que dos menores recién nacidos fuesen trasladados a Huelva para poder recibir la atención sanitaria que precisaban toda vez que en Sevilla no había incubadoras suficientes.



4 RELACIONES INSTITUCIONALES



Durante 2014 la Defensoría ha desplegado una intensa actividad en el ámbito de las relaciones institucionales que ha tenido su reflejo en encuentros con los medios de comunicación social, trabajos con universidades, o reuniones con entidades públicas y privadas, relacionadas con el bienestar de la infancia y adolescencia. También ha tenido la oportunidad de trabajar conjuntamente con otras instituciones, con el propósito de poner en común e intercambiar experiencias sobre los problemas que afectan a niños, niñas y jóvenes.

Este Capítulo contiene un relato sintético de las principales actuaciones del Defensor del Menor de Andalucía en el desarrollo de dicha actividad institucional, a través de la cual se concretan relaciones de la más variada tipología en distintos ámbitos.

4.1. Colaboración con agentes sociales

La experiencia en nuestro trabajo con los agentes sociales demuestra que son uno de los mejores aliados con los que cuenta la Institución para llegar a los menores más vulnerables de nuestra sociedad, para exigir a las Administraciones el respeto y protección de estos derechos, posibilitando su acercamiento a las instituciones públicas y para favorecer, en definitiva, su integración y normalización social.



La colaboración de la Defensoría con los agentes sociales se lleva a efecto a través de distintas técnicas: foros, reuniones, visitas, colaboración en la elaboración de estudios, o peticiones de asesoramiento. En otras ocasiones, dicha cooperación se materializa con la presentación de quejas por parte de las asociaciones y agentes sociales; o bien iniciación la Defensoría actuaciones de oficio como consecuencia de las informaciones que nos hace llegar esta iniciativa social, de cuyo relato se da cuenta en el capítulo 3 de este Informe.

Muchos y variados han sido los asuntos tratados, tantos como han sido las entidades con las que se han mantenido contacto en este ejercicio. De esta forma hemos trabajado en asuntos relativos a menores y adolescentes desaparecidos con la Fundación Ayuda a Niños y Adolescentes en Riesgo (ANAR); sobre la escolarización de menores con necesidades educativas especiales con la Federación de Necesidades Educativas Especiales (FEDUNE); sobre la situación de los niños, niñas y jóvenes sin hogar en España con la entidad Simetrías Fundación Internacional; sobre los menores privados de libertad con la Fundación Proyecto Solidario; o sobre la pobreza infantil con la Fundación Gota de Leche.

Por otro lado, fruto del Acuerdo Marco de Colaboración suscrito entre la Institución y la Fundación UNICEF-Comité de Andalucía en 2010, se han realizado diversas acciones conjuntas entre ambas Instituciones, destacando de todas ellas la participación de la Defensoría en el IV Congreso Internacional Solidari@2014. Un evento que tuvo como objetivo situar a la infancia y sus derechos en el centro de la agenda pública y analizar, desde el punto de vista multisectorial, la situación de la infancia en España y en el resto del mundo. Un foro que durante dos días se convirtió en un espacio de reflexión y diálogo que pone el acento en la infancia, su situación, sus retos y sus derechos.



El Congreso pretendía concitar la atención del público interesado en temas de infancia y desarrollo, tanto del sector especializado, como del mundo académico, medios de comunicación, socios y aliados, para compartir conocimiento, analizar la situación que atraviesa la infancia en todo el mundo, con especial atención a los más vulnerables, compartir experiencias de éxito y extraer conclusiones y determinar líneas de trabajo para el futuro.

Asimismo, se han mantenido durante 2014 contactos periódicos y fluidos con Cruz Roja para analizar, abordar, e intervenir en casos de menores presuntos víctimas de trata de seres humanos. Esta estrecha colaboración se ha puesto de manifiesto también en la participación de jornadas sobre intervención con dichos menores.



Finalmente destacamos las actividades de promoción de derechos realizadas con la entidad Save The Children, con la que en fechas próximas procederemos a firmar un Acuerdo para establecer mecanismos de colaboración y cooperación conjunta y acciones solidarias.

4.2. Colaboración con organismos públicos y otras Defensorías

En este ámbito, traemos a colación la participación de la Institución en un trabajo sobre el ocio nocturno de la juventud en Europa realizado por la Universidad de Deusto y el Instituto de Estudios de Ocio, y promovido por la Fundación de Ayuda contra la Drogadicción y el Centro Reina Sofía sobre

la Adolescencia y Juventud. También nuestra participación en un encuentro promovido por las Universidades de Granada y Complutense de Madrid sobre las respuestas desde la pedagogía social y la educación social a la infancia y juventud en riesgo.

En otro orden de cosas, se ha solicitado la participación de la Defensoría en los grupos de trabajo creados entorno al III Plan de la Infancia y Adolescencia en Andalucía. Asimismo la Institución ha formado parte del grupo de trabajo creado por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales a fin de valorar, revisar y actualizar la normativa reguladora del vigente Sistema de información sobre el maltrato infantil de Andalucía (SMIA).

Por otro lado, el 16 de mayo de 2014, el Parlamento de Andalucía solicitó la presencia del Defensor del Menor ante la Comisión de Presidencia para aportar sus opiniones y reflexiones en torno a la proposición de Ley integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales en Andalucía.



En dicha comparecencia el titular de la Institución expuso su satisfacción por haber consensuado una norma que reconoce los derechos de niños y niñas transexuales, y que contempla la adopción de medidas que ayuden a superar los retos a los que se viene enfrentando este colectivo desde hace muchos años, especialmente en el ámbito social y educativo.

Una de las apreciaciones analizadas, desde la perspectiva de garantes de derechos que corresponde a la Institución, en relación con el mencionado Anteproyecto, versaba sobre los programas de coordinación entre el sistema educativo y sanitario. Las medidas de coordinación se perfilan como herramientas fundamentales para la detección e intervención en situaciones de riesgo de los alumnos transexuales o transgénero. No obstante, habida cuenta de las competencias que la normativa sobre menores atribuye al ámbito social, este último debería formar parte también de dichos programas

y acciones, de tal modo que esa coordinación a la que se alude debe ser fruto de la actuación conjunta del ámbito educativo, sanitario y social.

Otro asunto que nos preocupa es el acoso escolar que pueden llegar a sufrir algunos niños y niñas por motivo de orientación sexual o de identidad de género. Y es que el acoso o bullying es una realidad frente a la cual la Administración andaluza ha venido dedicando importantes esfuerzos para promover la convivencia en los centros docentes andaluces, proteger a la víctima, o para la resolución de los conflictos. A pesar de ello no podemos olvidar que el acoso o bullying homofóbico tiene unas características específicas, y por tanto, no puede ser englobado y otorgarle el mismo tratamiento que la generalidad.

Hablamos de una víctima que no quiere ser señalada y por ello se niega a explicar los motivos de la persecución pues su puesta en evidencia puede ser incluso más doloroso que el propio acoso. Hablamos de una víctima y un acosador que, en numerosas ocasiones, creen que el motivo de la agresión está penalizado socialmente, de modo que aquel se siente reforzado y la víctima minimizada, hasta el punto de llegar a sentirse responsable del acoso que está sufriendo.

En este ámbito, por tanto, se propuso en la mencionada comparecencia ante la Comisión la conveniencia de adoptar medidas de prevención específicas frente a cualquier forma de violencia y exclusión dirigidas a niños y jóvenes en el ámbito escolar y, por supuesto, de apoyo y protección a la víctima garantizándole su seguridad y evitando que la solución final pase porque el agredido deba abandonar el centro escolar.

Finalmente apuntamos la puesta en marcha de medidas de formación para el profesorado sobre el transgénero y la transexualidad, ampliando los conocimientos de los profesionales sobre la realidad de estos alumnos, su problemática, y como abordar las situaciones de exclusión, discriminación o cualquier otra forma de violencia que puedan sufrir en el centro educativo.

Todas las reflexiones y consideraciones de la Defensoría fueron tomadas en consideración y quedaron plasmadas en las normas contenidas en la Ley 2/2014, de 8 de julio, integral para la no discriminación por motivos de identidad de género y reconocimiento de los derechos de las personas transexuales de Andalucía (BOJA N° 139, 18-7-2014).

En el mes de septiembre de 2014 se celebraron en la ciudad de Vitoria las XXIX Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo donde se analizó las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico, así como las respuestas de los poderes públicos.



El objetivo de estas Jornadas fue abordar la cuestión de las políticas públicas de apoyo a las familias posibilitando la reflexión de las funciones de las familias y el papel del Estado en su deber de ofrecer soporte y apoyo a éstas; cuáles son las necesidades y demandas de las familias diversas; cómo se está atendiendo a estas necesidades y demandas desde las políticas públicas “de familia” o desde aquellas que tienen un alto impacto en el sistema familiar; cómo se están teniendo en consideración (y atendiendo, por tanto) los diversos factores que sitúan a algunas familias en situación de mayor vulnerabilidad a la exclusión y/o la discriminación; qué aprendizajes podemos obtener de las políticas y las prácticas de países cercanos; y cómo dotar a las familias de tiempos de calidad para que puedan realizar sus funciones, especialmente las difícilmente transferibles.

Una parte importante de este evento se dedicó al abordaje de las familias en situación de pobreza con hijos menores a cargo, formulando paralelamente una serie de propuesta para combatir la especial vulnerabilidad en la que se encuentran estos niños y niñas.

Así, las Defensorías consideraron de manera unánime que los poderes públicos están obligados a prestar una atención y protección especial a la infancia, aún en tiempos de crisis. Además, las Administraciones con competencia en materia de infancia deben ejercer un mayor apoyo a las familias para evitar situaciones de riesgo. En la detección de menores en situación de precariedad, es imprescindible la colaboración y coordinación entre la Administración educativa, sanitaria y social.

Por otro lado, se demandó de las Administraciones públicas la elaboración de Planes para combatir la pobreza infantil, con la correspondiente asignación presupuestaria, de tal modo que se asegure que ningún niño o niña viva por debajo del umbral de la pobreza.

Además se requirió a los poderes públicos a adoptar cuantas medidas, legislativas, sociales y económicas, sean necesarias para garantizar, de manera real y efectiva, el derecho constitucional a la vivienda de las familias con hijos e hijas.

Junto a la pobreza, las Jornadas sirvieron para analizar y debatir el problema de las familias en conflicto con menores a cargo y los menores expuestos a violencia de género en el ámbito familiar. (<http://www.defensordelpuebloandaluz.es/content/las-familias-y-sus-necesidades-y-retos-en-el-actual-entorno-social-y-economico>).

A continuación reproducimos íntegramente la Declaración de las Defensorías respecto del ámbito señalado.

DECLARACIÓN DE LAS DEFENSORÍAS DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo, el Defensor del Pueblo Andaluz, el Justicia de Aragón, el Diputado del Común, el Procurador del Común, el Síndic de Greuges de Catalunya, el Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana, el Valedor do Pobo, el Defensor del Pueblo de Navarra y el Ararteko del País Vasco, se han reunido en Vitoria-Gasteiz en las XXIX Jornadas de Coordinación que han versado sobre el tema **“Las familias y sus necesidades y retos en el actual entorno social y económico: respuesta de los poderes públicos”** y desean exponer públicamente la presente DECLARACIÓN:

Las familias, diversas en su morfología, desarrollan funciones propias y exclusivas, difícilmente sustituibles por otros sistemas y comunidades sociales. Sede de afectos y de relaciones primarias, **la familia es el principal agente socializador y contribuye de manera determinante al desarrollo individual y a la construcción de la comunidad.** Este valor y su exclusividad son reconocidos por la Constitución en su artículo 39.1, por los Estatutos de Autonomía en sus respectivos textos y por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea en su artículo 33, que instan a los poderes públicos a asegurar la protección social, económica y jurídica a la familia.

1. Una mirada comparativa con los países del contexto europeo pone de manifiesto el menor gasto en protección a las familias en España, que alcanzaba, según los últimos datos disponibles el 1,51% del PIB, frente al 2,26% de la media de Europa. Las políticas familiares deberían disponer en España de recursos económico-presupuestarios que alcanzasen, al menos, la media europea.
2. Las familias, independientemente de su configuración y composición concretas, presentan unas necesidades comunes que comprenden estos tres ámbitos: a) recursos para hacer frente a los costes asociados a la crianza de los hijos e hijas y al cuidado intrafamiliar; b) tiempo y servicios para la conciliación de las responsabilidades familiares; c) información, orientación y asesoramiento para el adecuado desempeño de las competencias parentales. Las políticas públicas han de satisfacer adecuadamente las necesidades de esos tres ámbitos.
3. Las políticas dirigidas a la compensación de los costes, principalmente ejecutadas a través de políticas fiscales y transferencias económicas directas, deben considerar las nuevas realidades sociales (tanto los modelos de familias diversas, como las fórmulas de custodia de hijos e hijas) y apoyar de forma más decisiva la atención a los menores de edad, a las personas con discapacidad y a las personas con dependencia.

4. En relación con la conciliación de la vida laboral y familiar y a la corresponsabilidad en el cuidado y en la atención de los niños y niñas y personas necesitadas de cuidados, entendemos que las administraciones públicas deben continuar aprobando subsidios directos o indirectos a la contratación, incentivos a la reincorporación al mercado laboral, actuaciones de formación y reciclaje y que, al mismo tiempo, se ha de insistir en profundizar en los cambios normativos que favorezcan la incorporación de la mujer al mercado laboral y la participación activa de los hombres en las responsabilidades familiares.
5. Asimismo, se ve necesario impulsar una oferta suficiente de servicios que faciliten la conciliación: servicios para la atención de niños y niñas de 0 a 3 años y servicios de proximidad para las personas dependientes. De igual manera, deberían analizarse los horarios de trabajo y ocio para su mayor racionalización.
6. En línea con las directrices europeas y en respuesta a las demandas de padres y madres que buscan orientación para el ejercicio de su responsabilidad educativa y de desarrollo integral de hijos e hijas, resulta imprescindible avanzar en las medidas de parentalidad positiva, aumentando su implementación, promoviendo aún más la colaboración familia-escuela y avanzando en el uso de procedimientos eficaces para el adecuado desempeño de las responsabilidades parentales.
7. Resulta constatable la existencia de una diversidad de tipos de familia cada vez más amplia. Esa diversidad ha de encontrar el reconocimiento y respeto debidos en la tipificación legal, en los documentos oficiales, o en el currículo y discurso de los centros educativos. De igual manera, deben articularse medidas efectivas para garantizar el derecho de igualdad y a la no discriminación a los tipos de familias en los que concurre alguna circunstancia que pueda generar vulnerabilidad o desprotección (familias monoparentales, familias inmigrantes, familias homoparentales, familias de etnia gitana, etc.).
8. El apoyo socioeconómico resulta esencial para todas las familias afectadas por la grave crisis que sufren los españoles que se encuentran en riesgo o situación de severa exclusión social. En este sentido, consideramos que los poderes públicos competentes deben procurar la existencia en toda España de una prestación económica, cuyo objeto sea cubrir las necesidades asociadas a una vida digna y esté ligada a la inserción socio-laboral. Las resoluciones relativas al reconocimiento del derecho a estas prestaciones han de dictarse con prontitud y dentro de los plazos legalmente establecidos. Por otra parte, las políticas públicas han de fijar como prioridad la eliminación de la pobreza infantil y de la pobreza energética, habilitando para ello medidas e instrumentos eficaces.

9. Creemos necesario reforzar los mecanismos de protección y garantía del derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada, en especial en los casos de familias excluidas de la posibilidad de acceder a una solución residencial adecuada y de familias con hijos e hijas, tendiendo a la reducción del número de viviendas vacías, al fomento del alquiler y a la protección de los ciudadanos frente a los desahucios de sus viviendas habituales. Así mismo, las Defensorías del Pueblo respaldamos la aprobación de una ley de segunda oportunidad, comprensiva de límites que reduzcan la posibilidad de un desahucio, evitando la exclusión social perpetua en los casos de sobreendeudamiento e insolvencia familiar.
10. Consideramos que una especial mención requieren los apoyos a las familias con menores en situación de vulnerabilidad o riesgo, en concreto a estas: a) Las familias en situación de pobreza con menores a cargo; b) Las familias en conflicto con hijos e hijas, ámbito en el que demandamos una mayor potenciación de la mediación familiar, así como una reglamentación autonómica de los servicios de puntos de encuentro familiar, garantizando en todo caso la debida participación del niño, niña o adolescente en la toma de decisiones que le puedan afectar; c) Los menores expuestos a la violencia de género, para los que reclamamos el reconocimiento de víctimas con identidad propia.
11. En relación con las familias en las que conviven personas que tienen limitada su autonomía y necesitan ayudas personales o materiales para desarrollar una vida autónoma, se hace necesario adoptar medidas de armonización y coordinación de los diferentes sistemas para evitar solapamientos, duplicidades y carencias o insuficiencias de cobertura. Para estas personas y familias el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia constituye un pilar esencial del Estado social y un logro que no debe malograrse. Entendemos también que es preciso reforzar y ampliar los dispositivos y las medidas encaminadas al mantenimiento de estas personas en su hogar.

Vitoria-Gasteiz, 10 de septiembre de 2014



PAZ

PAZ

PAZ

PAZ

5 ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS



La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en su artículo 15, 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.

Muchas son las formas en las que nuestra Institución durante 2014 ha contribuido a que las personas menores conozcan sus derechos así como el modo más eficaz para defenderlos, si bien de todas ellas destacamos en este Informe el trabajo que realizamos con el Consejo de Participación de las personas menores de la Institución denominado “e-Foro de Menores” y la conmemoración del Día de la Infancia.

5.1. La voz de niños y niñas: el Consejo de Participación de Menores del Defensor del Menor de Andalucía “e-foro de menores”

En la Defensoría tenemos el pleno convencimiento de que no solamente debemos trabajar para las personas menores de edad sino que también hay que trabajar con ellas; escuchando sus voces, opiniones y perspectivas, ofreciéndoles a tal fin los cauces de participación necesarios.

En este contexto creamos en 2008 el Consejo de Participación infantil y juvenil del Defensor del Menor de Andalucía denominado «e-Foro de Menores» como órgano de consulta y asesoramiento de la Institución en asuntos que afectan a la infancia y adolescencia.

Este órgano está integrado por el Defensor del Menor de Andalucía; la Adjunta designada por el Defensor del Menor de Andalucía para auxiliarle en el ejercicio de las funciones de protección y defensa de los derechos de menores; y por Consejeros y Consejeras, con un mínimo de 8 y un máximo de 16, designados por el Defensor del Menor de Andalucía entre el alumnado escolarizado en centros escolares de Andalucía, miembros electos de los consejos locales infantiles y juveniles constituidos en los ayuntamientos de la comunidad autónoma de andalucía, o personas menores representantes de asociaciones infantiles o juveniles de mayor implantación en la Comunidad Autónoma.

Durante el año 2014 los consejeros y consejeras han tenido la oportunidad de participar en diversos actos organizados por la Defensoría u otros organismos que han solicitado su colaboración. Así aconteció el pasado mes de noviembre, en el que, con motivo del Día de la Infancia, Unicef celebró el IV Congreso Internacional Solidari@2014 Innovación para la Equidad. Asimismo las personas integrantes del “e-foro” han formado parte del Jurado del Premio del Defensor del Menor de Andalucía y han participado activamente en los actos de entrega del mismo analizando algunos de los derechos expresados en los trabajos ganadores.

Como en ejercicios anteriores, el trabajo con los consejeros y consejeras se ha realizado preferentemente utilizando las Tecnologías de la Información y la Comunicación, en concreto, a través de videoconferencia, evitando con ello

los largos desplazamientos que debieran realizar algunos de los componentes del Foro por la gran extensión de nuestra Comunidad Autónoma.

De las diferentes actividades en 2014 por el Consejo de Participación, destacamos las dos siguientes:

- 1) Reunión virtual sobre los efectos de la crisis económica en el ámbito educativo. El tema central de la reunión, celebrada en el mes de mayo, fue tratar cómo están afectando las limitaciones y recortes presupuestarios derivados de la crisis económica en los centros educativos. Con carácter previo, los componentes del Consejo habían trabajado tomando como base un cuestionario aportado por la Institución y realizando una investigación de campo con otros compañeros de sus colegios e institutos. Durante la sesión de trabajo, cada uno de los consejeros y consejeras tuvo la oportunidad de exponer su criterio al respecto y su experiencia personal.

En este sentido, los participantes en la reunión apuntan algunos datos sobre los recortes que perciben en el ámbito escolar, y que se reflejan principalmente en las becas y ayudas al estudio, en la escasez de profesorado para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, o en el deterioro de los libros de texto.

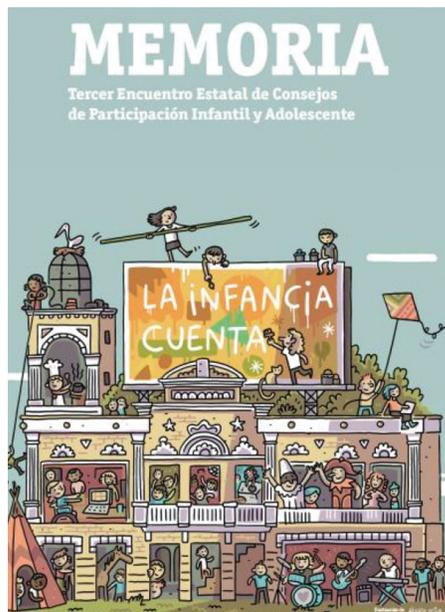
Y a tal efecto señalan la necesidad de trabajar para que ningún niño se quede sin posibilidad de estudiar por falta de recursos económicos.

Además apuntan a la conveniencia de incrementar el número de profesionales de apoyo para los niños con dificultades especiales. Cuestionan el actual sistema de sustituciones que no se ejecuta hasta transcurridos 15 días de la ausencia del profesor, resultando que quien cubre estas vacantes provisionalmente es el profesorado de apoyo, que a su vez de ve compelido a dejar de atender a los alumnos con necesidades educativas especiales, siendo éstos precisamente los más necesitados de apoyo y atenciones.

Inciden los consejeros en la necesidad de renovar los libros de textos dado el estado de conservación y mantenimiento en los que se encuentran muchos de ellos por no haber procedido la Administración educativa a su reposición en el plazo de 4 años conforme establece el Programa

de gratuidad de libros de texto. Así, reclaman mayor inversión en la actualización de este material.

- 2) Y en segundo lugar destacamos la participación del Consejo en el Tercer Encuentro Estatal de Consejos de Participación Infantil y Adolescente. En 2014 se conmemora el veinticinco aniversario de la firma de la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Para tal finalidad, el Ayuntamiento y la Diputación de Guadalajara, la Plataforma de Infancia y UNICEF Comité Español, organizaron el Tercer Encuentro Estatal de Consejos de Participación Infantil y Adolescente. El acto se celebró en la ciudad de Guadalajara durante 3 días de noviembre de 2014, y participaron 120 niños, niñas y adolescentes de 9 a 17 años procedentes de más de 40



municipios, acompañados de técnicos de participación y políticos locales, donde se organizaron grupos de trabajo en torno a diversos temas que, a juicio de los propios chicos y chicas, les afectan directamente.

Ha sido uno de los objetivos del Encuentro otorgar la oportunidad a niños, niñas y adolescentes de demostrar a toda la sociedad que el auténtico valor de la participación es ayudar a formar ciudadanas y ciudadanos responsables y comprometidos con la mejora de su entorno.

Al tratarse de un encuentro basado en la participación infantil, la clave central de la metodología fue la participación. Meses antes del Encuentro, el Comité Técnico convocó a todos los Consejos de Participación Infantil y Adolescente en España a proponer su contenido a través de unas dinámicas que darían como resultado los temas a tratar. Tras conocerse los temas, se desarrolló la metodología para realizar durante el Encuentro. Y por último, una vez redactado el primer borrador del Manifiesto de Guadalajara con las conclusiones del Encuentro, se distribuyó entre

todos los Consejos de Participación Infantil y Adolescente para que fuese ratificado, tanto por los Consejos asistentes, como por aquellos que no pudieron acudir al Encuentro.

Finalmente los participantes llegaron a unas conclusiones sobre los asuntos tratados que se plasman en un documento denominado el “Manifiesto de Guadalajara”.

A continuación recogemos las voces de los niños y niñas respecto de los asuntos tratados en el mencionado evento:

a) Sobre la discapacidad: El problema no es la discapacidad, son los obstáculos.

“Vemos que hay falta de medios y recursos destinados a las personas con discapacidad. Nosotros nos comprometemos a ayudar siempre que podamos, a no echar la vista a un lado y a enseñar a las personas a aceptar a la gente con discapacidad.

Pedimos a los adultos y a los distintos gobiernos que no les aíslen y que faciliten todas las ayudas que necesitan, como mejorar los medios urbanos y ofrecerles trabajo, darles recursos escolares y contratar profesores especializados”.

b) Sobre el sistema educativo: Todo con motivación, cambia mogollón.

“En clase nos sentimos agobiados porque las aulas son demasiado pequeñas, nos aburrirnos y nos gustaría que nos ayudasen a comprender las asignaturas con juegos. Pensamos que para mejorarlo podríamos tratar mejor a los profesores y buscar motivaciones, tanto para ellos como para nosotros.

Además, podríamos cuidar más el material y las instalaciones del colegio, y hacer propuestas a la dirección del centro. Pedimos a los adultos y las autoridades que todos los colegios sean iguales, más medios en todos los centros educativos, y que en ellos se cuente con nuestra opinión, intereses y motivaciones”.

c) Sobre la crisis y la familia: Los niños y niñas los más vulnerables.

“Nosotros vivimos la crisis de forma particular, ya que nuestros padres y madres trabajan más y están estresados. No todas las familias pueden pagar los libros de texto y faltan becas de comedor. Hay muchas personas en paro y la gente emigra porque no hay trabajo. También nos preocupa que no todos los niños y niñas tienen las cosas que necesitan como alimentación, sanidad... La crisis nos puede llegar a afectar psicológicamente con ansiedad, vergüenza y otros traumas.

Las niñas y los niños podríamos ayudar más a nuestras familias ahorrando energía, y no pidiendo caprichos. Además, nos comprometemos a colaborar con asociaciones que ayudan a los demás, a participar en actos solidarios y a contribuir en bancos de alimentos.

Pedimos a los adultos que sean más solidarios, que los que tienen mucho compartan con los que menos tienen. A las administraciones y gobiernos les pedimos que no se queden con el dinero de los impuestos, y que pongan los impuestos en función de lo que tengan las familias.”

También nos gustaría que nuestros padres y madres no trabajen tanto para que estén más con nosotros, y en general, más ayudas a las familias, casas para la gente a la que van a desahuciar, y más plazas en los albergues para personas sin hogar”.

d) Sobre el ciberbullyng: Eres tú parte del problema, ¿o la solución?

“Los niños, las niñas y los adolescentes vemos la necesidad de educar en la prevención del ciberbullyng a través de las “netiquetas”, que son normas de buen comportamiento y respeto en internet.

Nosotros nos comprometemos a difundir estas normas, a ponernos en el lugar de los otros y a enseñar a pedir ayuda cuando sea necesario.

Proponemos que los adultos y las Administraciones nos ayuden, poniendo a nuestro alcance los medios necesarios para que entre todos podamos hacerlas respetar”.

- e) Sobre la participación infantil: Aunque seamos niños, podéis confiar en nosotros.

“Nos cuesta que nos escuchéis, y cuando lo hacéis parece que nuestras propuestas no son tenidas en cuenta.

Nosotros nos comprometemos a seguir pensando, participando y proponiendo ideas por el bienestar de la infancia, y mejorar así la sociedad en la que vivimos.

Pedimos a los adultos y a los gobiernos que nos escuchéis, porque tenemos derecho a expresar nuestra opinión y a que ésta se tenga en cuenta. Debéis ayudarnos a difundir nuestras iniciativas y propuestas, para que cada vez más personas no solo escuchen nuestra voz, sino que nos tengan en cuenta como voto, y otros niños, niñas y adolescentes se animen a participar”.

5.2. Celebración Día de la Infancia en Andalucía

El día 20 de noviembre fue declarado por las Naciones Unidas como aquel 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.

Durante 2014, siguiendo las iniciativas comenzadas en años anteriores, hemos querido que, para conmemorar esta festividad, todos los niños y niñas que viven en Andalucía puedan conocer mejor los derechos que las leyes de todos los ámbitos les reconocen, en la creencia que este conocimiento les servirá de ayuda para fomentar conductas solidarias, de respeto, de ayuda y colaboración con las demás personas.

Una de las acciones en este espacio lo constituye el Premio del Defensor del Menor de Andalucía. Se trata de un concurso con una periodicidad anual, habiéndose celebrado en 2014 su VII Edición.

La documentación correspondiente a las bases del concurso fue remitida a comienzos del curso escolar 2014-2015 a todos los centros docentes

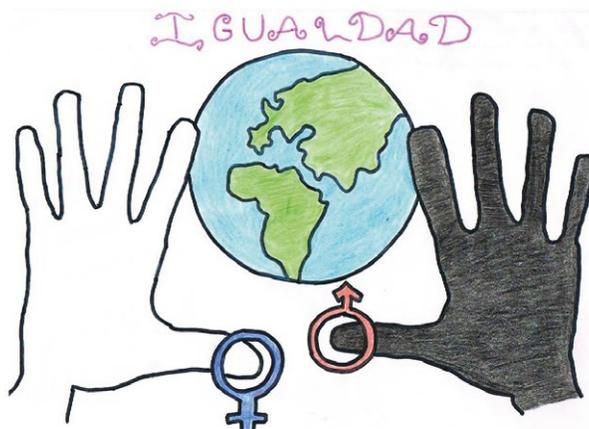
ubicados en Andalucía tanto aquellos sostenidos con fondos públicos como a los privados, que imparten las enseñanzas de Educación Primaria y Educación Secundaria Obligatoria, y también a los centros específicos de Educación especial que imparten Formación Básica de Carácter Obligatoria.

Para el alumnado de Enseñanza primaria el concurso consistió en un dibujo y para el de Secundaria en un video sobre alguno de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cada centro, con carácter previo a su presentación al concurso, debió seleccionar entre su alumnado los trabajos que representaría al colegio o instituto.

Esta ardua labor no hubiera sido posible sin la colaboración del profesorado y de los equipos directivos de los centros escolares. Vaya desde aquí nuestro reconocimiento y gratitud.

Tras la presentación de los trabajos, se reunió a deliberar el Jurado, compuesto por el Defensor del Menor de Andalucía, el Presidente del Consejo Andaluz de Asuntos de Menores, la Adjunta al Defensor del Menor de Andalucía, el Director General de Personas Mayores, Infancia y Familias, el Director General de Participación e Innovación Educativa, una persona representante de una ONG o asociación que trabaja en el campo de la infancia y la adolescencia, una persona de reconocido prestigio en el ámbito de menores, una persona profesional del mundo de las artes y las ciencias, dos miembros del Consejo de Participación de la Institución “e-Foro de Menores”, y la asesora del área de menores y educación del Defensor del Pueblo Andaluz, que actuó como secretaria.

El Jurado declaró ganador en la modalidad de dibujo al trabajo presentado por la alumna Marta Padilla, de 5º de Primaria, del Colegio José María del Campo de Sevilla.



Marta Padilla. 5º Primaria. Colegio San José del Campo (Sevilla).

En la modalidad de video, el Jurado acordó declarar ganadores al trabajo presentado por el alumnado de educación especial del 3er curso del Programa de diversificación curricular del colegio José Alcántara de Belmez, (Córdoba) que versaba sobre el derecho a la integración.



La entrega de los Premios, que fueron patrocinados por Cajasol y con la colaboración del Ayuntamiento de Córdoba, se realizó en un acto convocado haciéndolo coincidir en fecha próxima al Día de la Infancia en Andalucía, en el salón de los Mosaicos del Alcázar de los Reyes Cristianos.



6 ASUNTO A DEBATE



Dedicamos este capítulo a reflexionar sobre un asunto que durante el año 2014 ha estado – y lo sigue estando – de actualidad por su elevada incidencia en la vida de muchas familias así como por la gravedad de sus consecuencias en las víctimas y en los agresores. Nos referimos a la violencia que los hijos ejercen contra los padres o también conocida como violencia filioparental. Una problemática social grave y una realidad de difícil comprensión.

6.1. A modo de introducción

La asociación de ideas entre familia y maltrato, hasta hace unos años, nos llevaba ineludiblemente a pensar en el maltrato de padres hacia hijos. Una forma de violencia doblemente execrable por cuanto se produce en el seno del propio hogar familiar, es decir, ese lugar que en nuestro imaginario colectivo identificamos con las nociones de protección, afecto o seguridad y, además, porque el maltrato afecta a los más débiles, aprovechando su especial desvalimiento ante quienes encarnan las nociones de autoridad y paternidad.

Durante siglos el maltrato de padres a hijos 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 corrección paterna. Por fortuna, la situación ha cambiado de modo que actualmente no sólo reconocemos la cruda realidad de la violencia ejercida dentro de las familias hacia los menores, sino que además la sociedad dispone de instrumentos legales para perseguir y sancionar estas conductas, y como no, para ayudar a la víctima.

Pero a pesar de estos avances, no podemos afirmar que hayamos conseguido erradicar el maltrato infantil en el seno familiar, ni siquiera podemos concluir que conozcamos todas las situaciones de maltrato que se ocultan en los hogares familiares. Sin embargo, ahora somos conscientes de que existe esta forma de violencia y que se trata de una conducta moral y penalmente reprochable. Disponemos de estudios que nos van revelando la incidencia real del problema, sus manifestaciones y sus consecuencias, y aún cuando queda mucho por hacer, lo que resulta aun más importante es que nos hemos dotado de recursos sociales y jurídicos para responder ante aquellos casos que pudieran detectarse.

Junto al tipo de maltrato señalado, nos enfrentamos a otra realidad en el seno de las familias que, con un auge inusitado, está acaparando desde hace varios años cada vez más protagonismo en distintos ámbitos y comienza a formar parte de las agendas políticas: la violencia filioparental o la violencia de hijos hacia los padres. Un problema ciertamente grave y de difícil comprensión por sus implicaciones y efectos no sólo en el ámbito familiar sino también en el ámbito social.

Esta Defensoría comenzó a alertar sobre el auge de este fenómeno en su Informe al Parlamento del año 2005. Es así que, a tenor de las quejas recibidas, anunciábamos que asistíamos a una realidad emergente, y a la vista del cariz que estaba tomando el fenómeno, demandábamos de los poderes públicos una especial atención a esta nueva realidad. El tiempo ha venido a corroborar la incidencia y gravedad que ya apuntábamos por aquel entonces.

En el estudio realizado por la Institución sobre este problema diferenciamos tres tipos básicos de hijos maltratadores. En el primer grupo estarían incluidos aquellos menores que han caído en algún tipo de adicción –drogas, alcohol, juegos– que les merma la voluntad y la conciencia y les obliga a centrar su existencia en la búsqueda por cualquier medio de recursos para satisfacer su adicción. En estos casos, las conductas violentas y agresivas hacia los padres suelen estar relacionadas con los conflictos originados por el intento de los progenitores de imponer algún tipo de restricción o límite para combatir la adicción de sus hijos, que son rechazadas violentamente por éstos, o con la búsqueda por el menor de los recursos económicos que precisa para mantener su adicción y que obtiene coaccionando, robando o agrediendo a sus padres. Es evidente que estos adolescentes precisan de una atención socio-sanitaria para superar dichas patologías.

Un segundo grupo estaría constituido por aquellos otros menores que, como consecuencia de una educación excesivamente permisiva o tolerante, tienen dificultades para aceptar las reglas sociales y muestran una total falta de principios y valores morales. Son niños y niñas que maltratan a sus padres sin otra motivación aparente que su incapacidad para refrenar sus propios impulsos o su deseo incontenible de imponer su voluntad.

Y por último tendríamos, englobados en el tercer grupo, aquellos menores que padecen algún tipo de trastorno de conducta que les lleva a presentar un comportamiento conflictivo y antisocial. Por lo que se refiere a los menores maltratadores afectados por estos trastornos, parece claro que el origen fundamental de su agresividad radica en una patología mental que, o bien no ha sido adecuadamente diagnosticada y tratada, o estando claramente identificada, no existen recursos terapéuticos adecuados para el menor o éste se niega a utilizarlos.

Ocurre, sin embargo, que los tres tipos de menores maltratadores que hemos identificado se confunden o se solapan unos con otros, ya que no

es infrecuente que un menor con carencias en su educación moral o con un problema de trastorno de conducta, recale posteriormente en el consumo de drogas o de algún tipo de sustancia adictiva que le lleve a tener un comportamiento antisocial y a terminar maltratando a sus progenitores.

Como decimos, desde aquella fecha –año 2005– el fenómeno de la violencia filiofamiliar se ha hecho cada vez más visible en la sociedad, a la vez que se han incrementado los estudios al respecto aun cuando todavía se detectan importantes déficits en investigaciones que den respuestas efectivas y eficaces para combatir este problema.

El análisis del fenómeno que abordamos en las siguientes páginas estará centrado fundamentalmente en los menores que hemos englobado en el segundo grupo, es decir, aquellos que, sin tener en principio una patología mental o un problema de dependencia por consumo de sustancias adictivas, son capaces de agredir verbal, física o psicológicamente a sus progenitores con la única intención de obtener poder, control y acceder a sus deseos o pretensiones.

6.2. Una aproximación al concepto de violencia filiofamiliar

Son muchos los autores que han aportado definiciones en torno a esta realidad. Algunos de ellos intentan especificar elementos comunes que lo conforman, como el hecho de ser un síndrome con sintomatología y dinámica propias, las características de las conductas, las formas de violencia presentes (física, emocional o psicológica, y económica), y la reiteración e intensidad de las agresiones así como su impacto en la psicología de los progenitores (ocultación, culpabilidad y vergüenza).

Otros autores, sin embargo, prefieren ofrecer una definición más amplia que abarque los diferentes tipos de violencia familiar existentes. Así, Paterson, Luntz, Perlesz y Cotton, (2002) proponen una definición común: un comportamiento por parte de un miembro de la familia es considerado violento si los demás miembros se sienten amenazados, intimidados y controlados. También se define como un conjunto de conductas que causan

miedo en los progenitores con el objetivo de obtener poder y control sobre ellos, utilizando la violencia psicológica, física y económica (Cottrell, 2001).

Definiciones más recientes ponen el acento en las figuras de las víctimas, destacando que se trata de un fenómeno en el que el hijo o hija actúa intencionada y conscientemente con el deseo de causar daño, perjuicio o sufrimiento en sus progenitores, de forma reiterada a lo largo del tiempo, y con el fin inmediato de obtener poder, control y dominio sobre sus víctimas para conseguir lo que desea, por medio de la violencia psicológica, económica o física (Aroca, 2010).

En este sentido se entenderá por violencia filioparental cualquier acto que realiza un menor con la intención de controlar a los padres y/o causarles daño psicológico, físico o financiero, pudiendo manifestarse de formas muy diversas (violencia verbal, psicológica, física, económica, etc.). Lo que parece claro es que este tipo de comportamientos agresivos son llevados a cabo de forma reiterada por lo menores hacia sus progenitores o adultos que ocupan dicho lugar¹³.

Este tipo de violencia, además, posee un conjunto de características del comportamiento bien definidas que conforman un patrón de conducta en los hijos e hijas que se manifiesta en forma de falta de límites, arrestos incontrolados y una creciente tendencia a los extremos (Omer, 2004), y que está presente en familias de todos los niveles socio-económicos, siendo las de clases media o suficiente donde se da la mayor incidencia y prevalencia de este tipo de violencia (Aroca, 2012).

Partiendo de estas definiciones, las diferentes dimensiones de la violencia filioparental se podrían conceptualizar del siguiente modo¹⁴:

a) La violencia psicológica implica conductas que atentan contra los sentimientos y las necesidades afectivas de una persona. En este caso, implica ignorar a los progenitores, humillar, expresiones no verbales de desprecio, retirar el afecto, romper y golpear objetos, amenazar, mentir, insultar, culpabilizar, manipular, ausentarse sin avisar, coaccionar, intimidar

13 Programa de Intervención específico en maltrato filio-parental. Asociación para la Gestión de la Integración Social. GINSO.

14 Castro, A y otros: "La expresión diferencial de la violencia filioparental en adolescentes en situación de dificultad y riesgo social". I Congreso Nacional de Violencia Filio-parental.

(Aroca y Sols., 22014). Si bien muchas de estas conductas se dan en cualquier familia, se considerará violencia filio-parental cuando se mantenga en el tiempo. Suele considerarse el primer tipo de violencia manifiesta de la que parten las otras dos.

b) La violencia física es aquel conjunto de conductas que pueden producir daño corporal causando heridas por medio de objetos, armas o partes del cuerpo, y que se concretan en patadas, golpes, empujones... Se considera, además, que todo tipo de violencia física conlleva siempre violencia psicológica como humillación, impotencia, desamparo (Ibabe, Jaureguizar y Díaz, 2007).

c) La violencia económica incluye el robo o préstamo sin permiso, venta o destrucción de objetos, generación de deudas, utilización no autorizada de tarjetas de crédito, etcétera. Al igual que la violencia física, toda violencia económica conlleva siempre violencia psicológica. (Cottrell, 2001; Aroca y Cols, 2014).

Con independencia de las distintas definiciones que puedan otorgarse a esta realidad, y desde las distintas perspectivas en las que se incida, lo cierto es que la conducta violenta de los menores hacia los progenitores es un problema muy complejo inserto en un sistema de interrelaciones de todos los miembros de la familia. Es un fenómeno que, en definitiva, produce costes personales, familiares, sociales y económicos de gran envergadura, y quienes los sufren presentan situaciones de gran estrés.

Traemos a colación el testimonio de algunas familias afectadas por esta problemática que ponen en evidencia sentimientos encontrados entre padres e hijos, impotencia de los padres, aislamiento de los hijos. Estas declaraciones han sido recogidas y valoradas con ocasión del proyecto Daphne III denominado RCPV "Respondiendo a la violencia filio-parental", financiado por la Unión Europea para ayudar a los profesionales que trabajan con la este tipo de violencia así como a los padres y madres, en el que, entre otros países, colaboró España.

Estos son algunos de los testimonios:

"Se manifestaba en gritar mucho, romper cosas, quitarme el bolso, amenazar con romper cosas, un comportamiento amenazante, violencia física, destrozarse distintas partes de la casa y un descontrol total. Cada vez iba a peor. Todos

los límites que habíamos utilizado antes sencillamente ya no servían”. (Jane, madre, Inglaterra)”.

“Creo que no lo comprenderían de verdad o, bueno, algunas personas sí que lo sabían y muchos me aconsejaban que lo que necesita tu hijo es una buena zurra y de verdad ese no es mi estilo de educación”. (Carol, madre, Inglaterra)”.

“Eso es algo que sigue haciendo, si está enfadado me encierra en una habitación y se coloca allí tapándome la salida. No he dicho todavía que soy psicóloga clínica, trabajo con gente que está perturbada, enfadada, angustiada y que es agresiva, sé lo que tengo que hacer, conozco la teoría, soy muy buena profesional, pero no tanto en casa. Cuando intervienen las emociones, cuando hay amor y afecto, es difícilísimo y muy diferente. Y mientras que en el trabajo haría algo completamente seguro para mantenernos a ambos seguros, no tengo la capacidad de pensar de la misma manera cuando es alguien a quien quieres”. (Amy, madre Inglaterra)”.

“Es muy perturbador para todos y estresa a los otros niños de la familia, te angustia, es muy agotador como padre pensar todo el tiempo lo que dices, cómo lo dices, el tono de voz y ser consciente todo el tiempo de que las distintas situaciones pueden influir en sus estallidos, es muy cansado, es agotador”. (Deborah, madre adoptiva, Inglaterra)”.

“Creo que estaba tan baja de moral.... Estaba totalmente deprimida y no sabía qué hacer, no sabía a quién preguntar,.....” (Beth, madre, Inglaterra)”.

“Era el aspecto social, porque te aísla de forma increíble, no solo porque no quieras hablar de ello, sino porque para mí, nunca salgo, no tengo una vida social, toda mi vida se centra en mantener a mi hija....” (Beth, madre, Inglaterra).

“Para mí son las amenazas porque he vivido con amenazas mucho tiempo, eso te impide pensar y dejas de poder actuar. Mi hijo iba muy bien en el colegio, realmente bien. Al principio tuvimos problemas porque se negaba a ir al colegio, estaba en el último curso de primaria, así que probablemente ha habido dos años con dificultades y en ese momento mostraba angustia y tristeza mediante malestar físico y no queriendo ir al colegio”. (Amy, madre, Inglaterra)”.

6.3. Dificultades para determinar la incidencia real del fenómeno

Una de las cuestiones debatidas por la doctrina es determinar si nos enfrentamos a una realidad relativamente nueva o se trata de un fenómeno más antiguo que ha comenzado a ser conocido por la sociedad. Es cierto que en la literatura científica hay menciones sobre este fenómeno que datan de 1957, aunque no es hasta el año 1979 cuando se le pone nombre (Harben y Madden, 1979), si bien los diferentes términos utilizados contaban con cierta confusión hasta que se aceptó el concepto de violencia filioparental.

Con independencia de una u otra postura, lo que coinciden todos los estudios en señalar es la reciente visualización de este tipo de violencia por la sociedad. Pero a pesar de este incremento en su percepción, no cabe duda de que nos enfrentamos a la forma más escondida y estigmatizada de la violencia en el seno de la familia, por lo que en la actualidad resulta muy difícil determinar con exactitud la incidencia real del problema.

El aumento constatado de los casos de violencia filioparental en los últimos años ha sido puesto de manifiesto por el Consejo General del Poder Judicial. Así, este organismo destaca que en Andalucía se ha producido un destacado incremento en el número de sentencias impuestas a menores de 14 a 17 años por violencia en el ámbito familiar, de modo que de las 302 resoluciones judiciales en 2007 se pasaron a 510 en el año 2013, lo que representa un incremento aproximado del 60 % de este tipo de infracciones.

También la Fiscalía General de Estado, en sus Informes anuales, desde 2007 hasta la actualidad ha venido recogiendo la incidencia de este fenómeno a nivel nacional. Según dicha institución, en 2008 se recibieron 2.683 denuncias por violencia filioparental, 4.211 casos en 2009, 5.201 casos en 2010, 4.995 casos en 2011, 5.377 casos en 2012, y 4.936 casos en 2013. En la última de estas Memorias la Fiscalía señala, además, la equiparación de sexo de estas conductas aunque se observa un repunte de las chicas como autoras.

Como hemos señalado, estos datos por si solos impiden conocer la verdadera dimensión del problema ya que quedan excluidos de los mismos aquellos supuestos de maltrato filioparental en los que no ha existido denuncia previa y la correspondiente intervención de la Administración de

justicia. Desconocemos, por tanto, cuántas familias, por miedo, ignorancia o cualquier otra razón, no han dado el difícil paso que supone denunciar a un hijo ante los cuerpos y fuerzas de seguridad del estado o ante los tribunales de justicia. Ignoramos, igualmente, por no existir un registro general donde se contabilicen, las familias víctimas de esta lacra social que son atendidas en los servicios sociales o en los servicios sanitarios. Y por último no podemos llegar a saber cuántas familias están sufriendo en silencio la violencia, bien por considerar que se trata de un asunto privado que ha de resolverse desde la dinámica familiar, bien porque no se atreven a hacer público el conflicto y demandar ayuda, o incluso, simplemente porque se niegan a reconocer el problema.

Esta parcialidad en los datos al estar referidos solo al ámbito de la esfera de lo penal se refleja también, según hemos podido conocer, en las investigaciones realizadas sobre el fenómeno. Unas investigaciones que a pesar de que han ido en aumento en los últimos tiempos, no han seguido el compás de esta problemática compleja. Algunos autores apuntan la existencia de un déficit en investigaciones en este ámbito, sobre todo si hablamos de aquellas con un “rigor científico” o con un enfoque psicológico particular sobre la forma de intervenir con familias que padecen esta lacra (Lorenzo y Miró, 2014).

En cualquier caso, la escasez de datos objetivos sobre esta realidad no parece que sea un problema exclusivo de nuestro país. En efecto, diversas investigaciones realizadas a nivel europeo ponen de relieve la insuficiencia antecedentes sobre la prevalencia de la violencia filioparental. Hasta la fecha, la mayoría de las investigaciones realizadas lo han sido en Norteamérica y Australia, las cuales apuntan que este tipo de violencia en el seno de la familia afecta a una de cada diez. Un extenso estudio de la bibliografía estadounidense mostró que la violencia filioparental está presente entre un 7 y un 18 por 100 de las familias (Kennair y Mellor, 2007).

6.4. Sobre el perfil del menor agresor y la familia víctima

La complejidad del fenómeno que abordamos se proyecta asimismo a la hora de establecer los factores que pueden llegar a explicar la violencia de los hijos hacia los padres. Y al igual que acontece con otros tipos de violencia,

no puede señalarse una única causa que explique los motivos o razones que pueden llevar a un hijo o hija a agredir verbal, física o psicológicamente a sus padres.

A pesar de esta complejidad existe un criterio unánimemente compartido por los expertos que indica que uno de los factores que más incidencia podría tener en este tipo de conducta es la renuncia por parte de algunos progenitores a ejercer su función de tales durante las etapas más importante del proceso formativo de sus hijos, especialmente aquellas en las que se está conformando la personalidad y la conciencia social del futuro adulto. Vivimos en una sociedad volcada en el consumo y el ocio e inserta en un competitivo mercado laboral, y donde los padres, llevados por sus exigencias laborales o por sus apetencias de ocio individual, cada vez tienen menos tiempo para estar con sus hijos y menos deseos o posibilidades de dedicar ese escaso tiempo compartido a ejercer su labor como padres educadores y como formadores de la personalidad de sus descendientes.

Si analizamos el perfil de los menores agresores nos encontramos con un amplio abanico de edades, desde la infancia a la edad adulta, si bien, la mayoría de los análisis sobre el asunto señalan a la adolescencia como la edad con mayor incidencia. En efecto, las distintas investigaciones destacan que el mayor índice de violencia tiene lugar entre los 15 y 16 años. Además, afecta por igual a chicos que a chicas, si bien la diferencia entre ambos sexos radica en el tipo de violencia ejercida, de modo que la física es muy superior en los chicos que en las chicas y la verbal es solo ligeramente superior en los chicos¹⁵.

Por otro lado, los estudios consultados destacan una serie de rasgos en los agresores que parecen ser común o al menos mayoritario, y que se concretan, por un lado, en la baja tolerancia que presentan estos chicos y chicas a la frustración y, por otro, en el egocentrismo.

Generalmente son chicos que han tenido modelos de educación inadecuados basados en una educación excesivamente permisiva, no acostumbrados a recibir negativas a sus peticiones. Cuando comienzan a aflorar las mencionadas negativas de las familias por exigencias de difícil cumplimiento, se desencadena las acciones violentas. También el egocentrismo es una

15 Musitu Ochoa, Gonzalo. Un análisis ecológico de la violencia filio-parental. I Congreso Nacional de Violencia Filio-parental.

característica asociada a la educación permisiva. Estos chicos y chicas están acostumbrados a que la vida familiar gire alrededor de ellos, lo que les limita su capacidad empática. Sus demandas giran siempre en torno a sus necesidades, a sus sentimientos o a sus caprichos.

En relación con este asunto –el perfil del menor– traemos a colación los resultados de un reciente estudio elaborado en el marco del proyecto de investigación PSI2012-33464 denominado “La violencia escolar, de pareja y filio-parental en la adolescencia desde la perspectiva ecológica” realizado con 2.300 adolescentes¹⁶.

A tenor de los resultados de este estudio, los adolescentes con alta violencia filio-parental muestran puntuaciones significativamente menores en la autoestima académica, emocional, familiar y física. Según dicha investigación, este resultado sugiere que los adolescentes implicados en este tipo de conductas tienen unas autovaloraciones negativas en todos los ámbitos excepto en el social.

Además, esta investigación analiza otra dimensión: la empatía, esto es, la capacidad de entender las necesidades, los sentimientos, las emociones y los problemas de los demás, reconociendo y comprendiendo cognitiva y afectivamente a la otra persona. Es así que, los datos analizados concluyen que los adolescentes con alta violencia filio-parental muestran menores puntuaciones en la empatía emocional y muestran niveles similares de empatía cognitiva. Ello significa que estos chicos y chicas son capaces de comprender y entender el efecto de sus conductas, aunque tienen más dificultades para experimentar las emociones de sus progenitores, es decir, de experimentar sentimientos de compasión y de preocupación genuina.

Siguiendo con el estudio de referencia, el mismo aborda también los estilos de socialización parental diferenciando 4 modelos, siendo el primero de ellos el denominado “estilo autorizativo”, que se caracteriza porque los padres suelen mostrar afecto y aprobación a sus hijos cuando se comportan adecuadamente. Son buenos comunicadores, fomentan el diálogo, respetan a sus hijos y los escuchan. En cambio, cuando los hijos se comportan de forma incorrecta, estos padres combinan la utilización del diálogo y el razonamiento con la coerción y el control.

.....
16 Musitu Ochoa, Gonzalo. Un análisis ecológico de la violencia filio-parental. I Congreso Nacional de Violencia Filio-parental.

También destaca la investigación el “estilo autoritario” en el que los padres son muy exigentes con sus hijos, y al mismo tiempo, muy poco atentos a sus necesidades y demandas, especialmente las afectivas. La comunicación es pobre, unilateral y vertical de padres a hijos, y suele expresarse a modo de órdenes. Estos padres valoran la obediencia e intentan moldear, controlar y evaluar la conducta y actitudes de los hijos. Además, son poco sensibles a las demandas de los hijos de apoyo y atención.

El tercer modelo de socialización parental es el “estilo indulgente”. Estos padres son tan comunicativos con sus hijos como lo son los padres incluidos en el estilo anterior pero se diferencian en el modo de reaccionar cuando el hijo actúa incorrectamente porque no utilizan la coerción e imposición sino el diálogo y el razonamiento como únicos instrumentos para evitar que la conducta se reitere, y para definir los límites de la conducta de los menores.

Por su parte, en el “estilo negligente” –que sería el cuarto modelo– predominan la ausencia de afecto y la debilidad en el establecimiento de límites. Estos padres otorgan demasiada independencia a sus hijos, tanto en los aspectos materiales como afectivos. Cuando los hijos se comportan de modo adecuado se muestran indiferentes y cuando, en cambio, se comportan inadecuadamente no dialogan ni tampoco restringen sus conductas mediante la coerción y la imposición. Estos padres apenas supervisan sus conductas, ni interactúan o dialogan, son poco afectivos y se implican escasamente en la educación de sus hijos.

Pues bien, la investigación a la que nos referimos, realizada en 2.300 adolescente, apunta a que en las familias afectadas por la violencia filioparental los estilos de socialización predominante son los negligentes y autoritarios, y en los que, como hemos señalado, la implicación y el compromiso parental no son lo suficientemente fuerte que debieran ser.

También traemos a colación otras investigaciones, basadas en experiencias clínicas que señalan los dos principales perfiles de familias detectadas donde se produce el fenómeno de la violencia filioparental, diferenciando la estructura familiar y la sintomatología.¹⁷

17 Castro, A y otros: La expresión diferencial de la violencia filioparental en adolescentes en situación de dificultad y riesgo social.

Así, un primer perfil sería más característico –aunque no exclusivo– de adolescentes varones, en los que está presente una conducta de tipo antisocial. Los rasgos de personalidad de este tipo de adolescentes se asocian a una aparente frialdad en la expresión de sus emociones y afectos. Se califica de aparente porque sí suelen ser capaces de mostrar afectividad y empatía hacia personas externas al núcleo familiar. En numerosos casos, estos adolescentes presentan, a su vez, una conducta de tipo hiperactivo, especialmente ante situaciones que les generan ansiedad.

Se detecta en este tipo de adolescentes la existencia de trauma, focalizando hacia el exterior el daño propio en forma de agresividad, mediante conductas violentas (sobre todo en el ámbito familiar) así como mediante conductas de riesgo social (dificultades de integración en el ámbito escolar, conflictividad en la relación tanto con profesores como con iguales, absentismo, fracaso escolar, consumo de sustancias –como tabaco, alcohol o hachís–, actos delictivos con otros adolescentes, etcétera). En definitiva, este tipo de conductas suponen, por un lado, un daño hacia sí mismo, aunque no sean conscientes de la dimensión interna del daño y, por otro, responden a la necesidad de buscar, de forma externa, los límites que no encuentran en su sistema familiar.

En las familias de estos adolescentes, los padres son más permisivos que normativos, siendo la expresión de afecto entre padres e hijos escasa o inexistente. Las normas son inconsistentes, y los límites difusos, porosos. En estas familias las escaladas simétricas son el modo habitual de relación. Aunque parecieran hijos desvinculados del sistema familiar, lo que se esconde en una pseudo-independencia, en la que la violencia se va instaurando como método para generar límites.

La baja jerarquización y una mala distribución de roles y funciones dentro del sistema familiar se interpreta como una forma de mantener el poder y el control, es decir, el status quo. Cuando la conflictividad invade la dinámica familiar tienen cabida las relaciones complementarias, inversas a una relación filioparental funcional, caracterizadas por una posición sumisa de los padres que, en estas circunstancias, tienen como objetivo mantener la paz. No obstante, como en cualquier relación complementaria, el mensaje que les llega a los hijos es de debilidad: *“mis padres son demasiado débiles para resistir mis amenazas”*.

Al analizar las pautas de comunicación, estas investigaciones clínicas encuentran patrones basados en el conflicto, el desacuerdo y la agresión, y en la existencia de una baja expresión de afecto entre padres e hijos. Las agresiones son también una forma de buscar el afecto que no reciben.

En relación a los vínculos entre hijos y padres, estos estudios ponen de relieve que los padres no son capaces de vincularse afectivamente de manera sana con sus hijos debido a daños relacionados con una inadecuada vinculación temprana con sus respectivas figuras de apego. Esta dificultad correlaciona con historia de negligencia vividas por los padres en cuanto a su propio desarrollo, lo que les lleva a estar más centrados en sí mismos y en las relaciones con sus familias de origen que en las relaciones sanas con su descendencia. Sus déficit, en este sentido, se amplían al ámbito de la pareja. Los padres tienden a triangular a sus hijos, implicándoles en sus dinámicas disfuncionales, buscando que el hijo que ejerce la violencia se alíe con él, parentalizándolo.

El segundo perfil de estos menores, según las experiencias clínicas que abordamos, aunque no de modo exclusivo, es más característico de las adolescentes, y suelen cursar con rasgos de personalidad límite. En estos casos, la expresión el daño se aprecia no exclusivamente hacia el exterior sino también volcado hacia el interior (trastornos de alimentación, depresión, autolesiones, etcétera). El daño externo lo manifiestan en impulsividad, que expresan mediante cuestionamientos constantes, descalificaciones, críticas profundas y agresiones con las personas con las que establecen vínculos.

Las familias de estas menores suelen ser monoparentales, normalmente con presencia de la figura materna. Se aprecia, en la mayor parte de los casos, que esta figura materna ha sufrido algún grado de violencia familiar (maltrato o negligencia parental), lo que les ha llevado a sufrir daños en cuanto a su vinculación temprana. Muestran dificultades para vincularse afectivamente de manera adecuada con sus hijas. Tienden a la dependencia afectiva y a establecer relaciones fusionales. Ante la necesidad, en la adolescencia, de llevar a cabo su proceso de separación-individuación, las adolescentes responden con agresiones, en respuesta a la frustración generada por sentimientos de culpa debido a esa necesidad del ciclo vital. Por este motivo, las agreden y se agreden.

El estilo educativo de estas madres suele ser sobreprotector y con normas inconsistentes. La violencia que estas menores ejercen hacia aquéllas supone un intento de alejamiento, para poder diferenciarse e individualizarse, pero que entra en contradicción con la culpa que les genera ese intento. Se crea una situación paradójica que les produce ansiedad, malestar y rabia.

En cuanto al tipo de familia, en este perfil los padres a menudo se encuentran sobrepasados por miedos, inseguridades, temores, y baja tolerancia a la frustración. El patrón familiar es el de hijos que se *apoderan* de la familia; adolescentes que alcanzan esta etapa del ciclo vital sin apenas haber asumido responsabilidades en relación a su autonomía, a los que no se les ha negado nada, ya que han estado inmersos en situaciones en las que el subsistema parental no ha estado bien diferenciado y no ha ejercido la autoridad ni el papel que le correspondía. Todo ello favorece que los adolescentes ostenten un poder disfuncional, que parece situarlos en posiciones superiores de la jerarquía familiar.

Esta situación de dependencia, con vínculos y relaciones de gran intensidad emocional, dificulta el proceso de individuación, ya que no disponen de las herramientas ni estrategias necesarias para desenvolverse en el mundo que se abre más allá del ámbito familiar. El patrón de comunicación queda definido por las polaridades, con alternancias extremas entre momentos de aparente tranquilidad y los momentos de conflictos.

Otro rasgo distintivo de este fenómeno es que en un significativo número de casos, estas acciones son cometidas por menores que provienen de familias normalizadas. Menores cuya conflictividad no reflejan en la sociedad sino en el ámbito familiar. En estos chicos o chicas la clase social no es un factor determinante, y así como en otros delitos uno de los factores de riesgo es la pertenencia familiar a un nivel social bajo o a familias desestructuradas, en el caso de los delitos de maltrato pueden encontrarse familias de distinto nivel social.

En otro orden de cosas, hemos de señalar que en un importante número de casos, la madre es la principal víctima de las agresiones. Es más, cuando el menor agrede a otros miembros de la familia, éste ha sido víctima por defender o interponerse entre la madre y su agresor en el momento de cometer el acto violento o por pedirle al agresor explicaciones de su comportamiento con su madre con posterioridad a la comisión del hecho.

Algunos estudios se han encargado de analizar las consecuencias en su salud para las madres que son objeto de agresiones por parte de sus hijos, señalando que los efectos tienen múltiples semejanza con el síndrome de la mujer maltratada. Cuando las mujeres víctimas demandan ayuda profesional para sus hijos, se presentan ante los especialistas con sintomatología ansioso-depresiva, rememorando las experiencias trágicas vividas en el pasado, con pesadillas, recuerdos involuntarios en cualquier momento del día, con problemas somáticos tales como palpitaciones, dificultad para respirar, para dormir, incapacidad para concentrarse o irritabilidad. Y aunque su posición de víctima es sumamente perjudicial para su bienestar, sin embargo, como cuidadora de su hijo se encuentra con la obligación moral –y también legal– de velar por él, tenerlo en su compañía y educarlo, encontrándose en muchas ocasiones desamparada, o en el mejor de los casos, acompañada en el duro trance de la separación víctima agresor¹⁸.

Por último hemos de hacer referencia a la incidencia del fenómeno del maltrato filio-parental en los dos supuestos: ruptura de la pareja y menores adoptados.

Como paso previo debemos precisar que se trata de unos asuntos sobre los que existen pocos estudios y sobre los que, por tanto, no podemos más que reflejar el conocimiento obtenido de la experiencia de esta Institución en el desarrollo de sus cometidos. Por consiguiente, las conclusiones que deducimos han de ser interpretadas en sus debidos términos.

La separación de la pareja no tiene porque acarrear problemas de relaciones entre padres e hijos y desembocar en violencia en el seno de la familia. La ruptura de la convivencia no es en si mismo el problema –aunque muchas veces tiene lugar cuando se ha producido un grave deterioro de las relaciones familiares–, sino la utilización que a veces realizan los padres de los hijos. En ocasiones, el proceso de separación se convierte en un pulso de fuerza entre padre y madre, y en el que los menores son utilizados a modo de lanza para hacer daño a la otra parte.

Se habla de que, a menudo, el hijo está “triangulado”, es decir, ha sido atrapado por un conflicto, en este caso el conyugal, en el que los participantes buscan aliados para atajar al adversario, aceptando el hijo en algún momento

.....
18 Martínez, M.L y otros: Madres victimizadas: la difícil tarea de reparación del daño. I Congreso Nacional de Violencia Filio-parental.

participar en el juego¹⁹. En esta situación no es difícil que el niño empiece a intentar sacar provecho, consiguiendo satisfacer muchas de sus demandas, gracias al enfrentamiento existente entre los padres, y una actitud más permisiva de lo aconsejable de alguno o ambos progenitores. Cuando pasado un tiempo uno de los padres, normalmente el que se queda con la custodia, quiere poner límites, es cuando suelen aparecer los problemas de maltrato. El hijo no está dispuesto a abandonar una situación que vive como fácil y muy ventajosa.

Esta preserva alianza entre el progenitor y el hijo le crea perjuicios derivados de la hostilidad del otro progenitor, que puede retirarse con la consiguiente pérdida afectiva, o enfadarse y adoptar conductas punitivas.

Además, tras un proceso de separación por aumento del estrés emocional, y por la situación en que se ve el progenitor que se queda con los hijos, es fácil que se dé en él un estado de irritabilidad o de precario equilibrio emocional, que haga que sus mensajes y actuaciones educativas den lugar a mucha incoherencia, porque éstas van a depender en gran medida del estado en que se encuentre en ese momento la madre o el padre, y no tanto de la conducta a corregir del menor.

Finalmente, y con las cautelas señaladas, hemos de incidir en la relación que se observa entre la adopción y las conductas de malos tratos en la familia.

La adopción no solo es un problema por lo que pueda tener de factor favorecedor de este tipo de conflictos, sino que una vez que éste ha aparecido, actúa como un catalizador de las conductas conflictivas convirtiéndose muchas veces en un obstáculo más con el que hay que trabajar, reelaborando muchas veces con la familia y el menor todo lo que significa hacer una adopción y ser adoptado. La situación de estos menores no tiene porque ser distinta de la de los hijos biológicos, la diferencia quizás radica en la expectación, en la voluntariedad, en el enorme deseo con que estos niños fueron recibidos y que hizo que, muchas veces, a sus padres adoptivos, les costase ejercer de padres.²⁰ Conforme va pasando el tiempo este sentimiento es percibido por el joven, el cual suele aprovechar la situación ejerciendo chantaje emocional para conseguir sus deseos.

19 Pereira, Roberto: ¡Déjame respirar!. Relaciones funcionales de la Violencia filio-parental. I Congreso Nacional de Violencia Filio-parental

20 Álava, M.J. "El NO también ayuda".

6.5. Una puerta hacia la esperanza: propuestas de actuación.

Hemos señalado que el aumento constatado de los casos de violencia filioparental en los últimos años ha sido puesto de manifiesto tanto por el Consejo General del Poder Judicial como por la Fiscalía General del Estado, según revelan sus estadísticas.

Pero si abandonamos el ámbito de lo penal para trasladarnos a otros ámbitos de la Administración pública, el primer hándicap con el que nos encontramos es la ausencia de estadísticas oficiales que reflejen la incidencia real del problema y, por consiguiente, establecer medidas o instrumentos eficaces para combatirlo. Solo a través de conocimiento cierto del número de casos de violencia filioparental se podrán diseñar y establecer políticas públicas y planificar con acierto los recursos y programas para ayudar a las familias. Sólo a través de un conocimiento veraz de los datos podremos estimar su prevalencia y otorgarle la relevancia que merece.

Para subsanar este déficit, sería necesario, a nuestro juicio, que desde los distintos ámbitos que atienden a los menores y sus familias (educativo, social y sanitario) se incluyeran en sus estadísticas oficiales datos referentes al número de familias afectadas por la violencia filioparental. Una información que deberá ser recopilada, tratada y publicada de forma sistematizada, con unos métodos de recogida de datos homogéneos, y que servirá de fundamento, como decimos, para el diseño y planificación de medidas de prevención e intervención.

Por otro lado, ya hemos reiterado la complejidad del fenómeno que abordamos, el cual trasciende del ámbito estrictamente familiar para presentar importantes consecuencias en otros ámbitos como el social, educativo o sanitario. Esta complejidad determina que su abordaje deba efectuarse con una intervención multidimensional desde distintas disciplinas e instituciones. Y dentro de estas últimas, los servicios sociales, de nuevo, adquieren un señalado protagonismo en la detección e intervención con las familias afectadas habida cuenta de su destacado papel en la localización de necesidades sociales, especialmente en el caso de unidades familiares usuarias de aquellos. El problema es la sobrecarga de trabajo a la que habitualmente está sometido el personal que componen estos servicios,

y que dificulta enormemente el abordaje de todas las acciones que tienen encomendada en materia de prevención. Además de ello, no podemos dejar de tener presente que los servicios sociales comunitarios actúan a demanda de los afectados o tras la denuncia de terceros, pero sin anticiparse a los acontecimientos y con escasas posibilidades de desplazamiento al lugar en que se produce la situación conflictiva.

Continuando con el ámbito de la prevención, los diferentes estudios, análisis e informes manejados permiten concluir que queda todavía mucho por hacer para ayudar a las familias afectadas por la violencia filioparental. Las estrategias de prevención primaria recomendadas (Musito, 2015) apuntan al fortalecimiento de la vida de pareja, si la hubiese y, en su ausencia, el fortalecimiento de la red social para a partir de aquí, la parentalidad positiva.

Y es que de la parentalidad positiva se busca promover el bienestar del menor y de la familia potenciando los factores de protección y minimizando los factores de riesgo que se encuentran en el entorno familiar para poder llevar a cabo una verdadera prevención. Asimismo esta técnica pretende incrementar las competencias de las personas y de las familias para que puedan satisfacer sus necesidades, resolver sus situaciones problemáticas y movilizar los recursos personales y sociales necesarios para mejorar la autonomía y el control de la propia vida. Las personas y las familias tienen fortalezas y capacidades, especialmente las que han vivido o experimentado situaciones problemáticas, que la educación parental debe ayudar a descubrir para potenciar los procesos de cambio.

En cualquier caso, entendemos que es imprescindible que cuando desde el ámbito educativo, social o de salud se detecten los primeros comportamientos inadecuados o violentos del menor, a pesar de que todavía los mismos no acarreen graves consecuencias, sean valorados como indicadores de una disfunción en la relación entre padres e hijos. Una intervención del problema en su estadio más inicial puede, sin duda, limitar el agravamiento de la situación y mejorar la reconstrucción de la vida en familia afectada por el conflicto.

En el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Dirección General Personas Mayores, Infancia y Familias tiene operativos programas específicos de tratamiento e intervención con menores en situación de riesgo. Dichos programas los ejecutan las corporaciones locales tras recibir

la correspondiente financiación de la Junta de Andalucía. Entre los cometidos de estos programas se incluye la atención directa a familias en las que se han detectado situaciones de violencia que afectan directa o indirectamente a los menores a su cargo. Estas actividades son desarrolladas por los Equipos de Tratamiento Familiar.

Los Equipos de Tratamiento Familiar surgieron al amparo de la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía, y de modo más específico sobre la base de lo establecido en su artículo 20, que contempla las diversas medidas de apoyo a las familias. Es así que, a tenor de dicho precepto, este apoyo podrá ser de carácter técnico y económico, consistiendo el primero de ellos en intervenciones de carácter social y terapéutico a favor del menor y su propia familia y tenderá a la prevención de las situaciones de desarraigo familiar, así como a la reinserción del niño o niña en ella.

El Programa de Tratamiento a Familias con Menores, conforme a la regulación citada, tiene un carácter eminentemente preventivo y una doble finalidad. Por un lado, va dirigido 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. Pero, además, este Programa tiene como objetivo 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.

En conveniente reseñar que el conjunto de actuaciones que llevan a cabo estos Equipos se denomina Proyecto de Tratamiento Familiar, y viene caracterizado por el hecho de que debe estar precedido por un diagnóstico exhaustivo y en coordinación con otras instancias; tener un importante grado de aceptación y compromiso por parte de la familia; incluir un sistema de indicadores que permitan la evaluación continuada y final; estar temporalizado, para evitar la cronificación de la intervención, y además, sostenerse en principios de interdisciplinariedad, planificación, integralidad e intersectorialidad.

Como se advierte, a pesar de las bondades de este Programa, el mismo no está especializado en la atención y tratamiento de casos de violencia filio-parental. Por ello, y a pesar de que pudiera tratarse de nuevas competencias no

expresamente contempladas en la norma por la que se creó dicho Programa, sería conveniente que se valorara la oportunidad y conveniencia de que, al menos un Equipo de Tratamiento Familiar por provincia, y siempre acorde con sus funciones de prevención, adquiriera la especialización necesaria en este tipo de violencia de hijos hacia padres.

Si abandonamos el ámbito de la prevención para adentrarnos en el del tratamiento, también se echa en falta medidas eficaces, distintas de las del ámbito judicial, que sean capaz de otorgar una adecuada respuesta a todas aquellas unidades familiares que, por desgracia, ya se ven inmersas en procesos de deterioro de la convivencia como consecuencia de la violencia ejercidas por los hijos.

Así, la técnica de la mediación familiar no parece tener encaje en la violencia filioparental conforme a su normativa reguladora. Recordemos que se trata de un procedimiento extrajudicial de gestión de conflictos *“no violentos”* que puedan surgir entre miembros de una familia o grupo convivencial, mediante la intervención de profesionales especializados que, sin capacidad de decisión sobre el conflicto, les asistan facilitando la comunicación, el diálogo y la negociación entre ellos, al objeto de promover la toma de decisiones consensuadas en torno a dicho conflicto.

En concordancia con esta definición, la Ley 1/2009, de mediación familiar en Andalucía así como su norma reglamentaria (Decreto 37/2012, de 21 de febrero) dirige la mediación familiar a los casos de procedimientos de nulidad matrimonial, separación y divorcio; cuestiones relativas al derecho de alimentos y cuidado de personas en situación de dependencia; relaciones de las personas menores de edad con sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, personas tutoras o guardadoras; el ejercicio de la patria potestad, tutela o curatela; conflictos derivados del régimen de visitas y comunicación de los nietos y nietas con sus abuelos y abuelas; conflictos surgidos entre la familia adoptante, el hijo o hija adoptado y la familia biológica en la búsqueda de orígenes de la persona adoptada; conflictos surgidos entre la familia acogedora, la persona acogida y la familia biológica; y disolución de parejas de hecho.

Nuestra Comunidad Autónoma cuenta con algunos programas que abordan este fenómeno, aunque lo cierto es que su implantación no se ha llevado a efecto en todas las provincias andaluzas. Suelen ser programas gestionados

por entidades privadas que, en parte, reciben subvenciones públicas de corporaciones locales o de la Administración autonómica o estatal.

Pero precisamente por la magnitud que está adquiriendo la violencia filioparental es necesario potenciar el establecimiento de programas específicos y especializados en esta materia que a través de medidas de intervención permitan restituir la jerarquía y la autoridad paterna, repare las relaciones rotas y deterioradas por la violencia familiar, y además, permita el aprendizaje de técnicas para establecer entre los miembros de la familia una disciplina coherente y consistente.

En otro orden de cosas, y a pesar de la visibilidad del fenómeno de la violencia parental, los estudios consultados no dudan en señalar las carencias relacionadas con la formación en la materia de profesionales que trabajan con el menor y con sus familias, especialmente en el ámbito educativo, social y de salud. Por tanto, se impone la necesidad de elaborar técnicas formativas especializadas en violencia filioparental dirigidas a todos los profesionales que pudieran intervenir con estas familias.

Esperamos que este breve análisis sobre la violencia filioparental contribuya a seguir visualizando el fenómeno y alerte a los poderes públicos para que otorguen un nuevo impulso que permita desarrollar políticas de prevención, tratamiento y protección contra la violencia filioparental. No podemos seguir permitiendo que el abordaje de este tipo de violencia pase necesariamente por la judicialización del problema. No es justo que la familia reciba toda la atención que requiere cuando presenta la correspondiente denuncia y se pone en marcha todo el mecanismo judicial, con el elevado coste emocional y económico que de ello se deriva. Hemos de oponernos a esta inercia y reclamar medidas alternativas en los términos señalados.

Y en este sentido, compartimos plenamente el planteamiento de la Fiscalía General del Estado, recogido en su Memoria anual del año 2013, cuando manifiesta que los esfuerzos de la justicia y las entidades públicas de reforma no son suficientes para paliar el problema de la violencia filioparental sin políticas ni estrategias de prevención que partan de un replanteamiento general de los valores, de educación que deberían inculcarse tempranamente en la familia, la escuela y los medios de comunicación.



7 ANEXOS



7.1. Relación de actuaciones de oficio

Queja 14/0129, dirigida al Ayuntamiento de Estepona (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una niña de 6 años.

[Queja 14/0277](#), dirigida al Hospital Universitario Virgen del Rocío (Sevilla), relativa a la saturación del servicio de neonatología en el mencionado centro hospitalario.

[Queja 14/0317](#), dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de unos menores que se encontraban sin la compañía de adultos en el domicilio familiar cuando se produjo un incendio en el inmueble.

[Queja 14/0320](#), dirigida a la Secretaría General para el Deporte. Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa al partido de fútbol infantil con pelea entre padres en el municipio de Lepe (Huelva).

Queja 14/0344, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a las demoras en el pago de las partidas presupuestarias a los institutos de Enseñanza Secundaria en Andalucía destinadas a gastos de funcionamiento.

Queja 14/0346, dirigida al Ayuntamiento de Jaén, relativa al riesgo grave para un nasciturus por la presunta conducta desaprensiva de la madre.

Queja 14/0869, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de dos menores por maltratado familiar.

[Queja 14/1386](#), dirigida a Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a la demora en la construcción de la 2ª Fase en CEIP Isabel Rodríguez, de Mairena del Alcor (Sevilla).

Queja 14/1545, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de menores por desatención de sus padres.

Queja 14/1550, dirigida al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla), relativa a la posible situación de riesgo de un menor.

Queja 14/1555, dirigida al Ayuntamiento de Huelva, relativa a la posible situación de riesgo de un bebé por la desatención de su madre adolescente.

[Queja 14/1767](#), dirigida Fiscalía Provincial de Huelva, relativa a un pederasta condenado que incumple la orden de alejamiento de su víctima menor de edad.

Queja 14/2462, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la ocupación del acerado de las calles del centro de Sevilla con macetones que impiden el paso de personas con movilidad reducida.

Queja 14/2491, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa a los aparatos de reproducción audiovisual y terrazas en bares con música.

Queja 14/2880, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo por malos tratos familiares a 3 hermanos menores de edad.

[Queja 14/2943](#), dirigida al Hospital Universitario Virgen del Rocío (Sevilla), relativa a la denegación por parte del centro hospitalario del certificado de nacimiento de un menor, con fundamento en que la madre es una inmigrante indocumentada.

[Queja 14/2998](#), dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a la inclusión en el expediente administrativo de las solicitudes de adopción de las grabaciones de las entrevistas para valorar la idoneidad de los solicitantes.

Queja 14/3285, dirigida al Ayuntamiento de Estepa (Sevilla), relativa a los graves incidentes de inseguridad ciudadana en dicho municipio.

[Queja 14/3777](#), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la investigación sobre la situación de tres menores llegados a Almería en patera el 15 de marzo.

[Queja 14/3778](#), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la investigación sobre la situación de tres menores llegados a Almería en patera el 1 de abril.

Queja 14/3779, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba, relativa a la investigación sobre la situación de tres menores llegados a Almería en patera el 20 de mayo.

Queja 14/3780, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Córdoba y a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén, relativa a la investigación sobre la situación de seis menores llegados a Motril en patera el 15 de junio.

Queja 14/3934, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Cádiz, relativa a la llegada masiva de pateras con menores a las costas de Tarifa los días 11 y 12 de agosto.

Queja 14/3998, dirigida a la Jefatura Superior de Policía de Sevilla, relativa a presunta víctima de trata con problemas respecto a su posible minoría de edad.

Queja 14/4055, dirigida al Ayuntamiento de Granada, relativa a la reducción del tiempo de cadencia en los pasos de peatones regulados por semáforos en la ciudad de Granada para agilizar el tráfico.

Queja 14/4136, dirigida al Ayuntamiento de Jerez de la Frontera (Cádiz), relativa a contaminación acústica por los ruidos de establecimientos de hostelería.

[Queja 14/4183](#), dirigida al Ayuntamiento de Sevilla y a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa al retraso en la ejecución de las obras de mejora en CEIP Joaquín Turina, de Sevilla.

[Queja 14/4395](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a los incidentes acontecidos en un colegio de Salteras (Sevilla) tras el abandono del centro escolar de un alumno de tres años sin la supervisión del personal del centro escolar.

[Queja 14/4404](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Cádiz, relativa al corte de suministro eléctrico en algunos colegios ubicados en el municipio de San Fernando (Cádiz).

[Queja 14/4409](#), dirigida a la Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a Víctimas, relativa a la ubicación del punto de encuentro familiar en Almería.

Queja 14/4425, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la de posible situación de riesgo de un menor de 3 años.

Queja 14/4427, dirigida al Ayuntamiento de los Palacios y Villafranca (Sevilla) y a la Dirección General de Interior, Emergencia y Protección Civil, relativa al fallecimiento de una menor en una atracción de feria.

Queja 14/4446, dirigida al Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a la ausencia de recursos específicos para atender a mujeres presuntamente víctimas de trata con hijos menores a cargo.

[Queja 14/4454](#), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa al funcionamiento del centro de acogida inmediata "Villa Elvira".

Queja 14/4456, dirigida a la Oficina Judicial, Justicia Juvenil y Cooperación de la Consejería de Justicia y Administración Públicas, relativa al suicidio de un joven que se encontraba cumpliendo una medida de internamiento en el centro "Marchenilla" de Algeciras (Cádiz).

[Queja 14/4547](#), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la localización en Almería de una patera con 51 personas (2 menores, 2 mujeres embarazadas y 4 bebés).

Queja 14/4552, dirigida al Ayuntamiento de Estepona (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una menor por las condiciones insalubres de la vivienda familiar.

[Queja 14/4697](#), dirigida a Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las vicisitudes acontecidas en el proceso de escolarización de 9 niños y niñas en el centro docente “Bienaventurada Virgen María-Irlandesas”, de Sevilla.

Queja 14/4886, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al grado de eficacia en la ejecución de las resoluciones dictadas en expedientes sancionadores por instalación de terrazas en negocios de hostelería.

Queja 14/4892, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa al plan programado para auditar la eficiencia y riesgos del carril bici en Sevilla.

Queja 14/5014, dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Almería, relativa a la localización en las costas de Almería de una patera con 31 inmigrantes, 6 de ellos menores.

Queja 14/5111, dirigida al Ayuntamiento de Minas de Riotinto (Huelva), relativa a la posible situación de riesgo de una menor.

[Queja 14/5207](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las condiciones en las que se imparten las clases en el IES “Valdés Leal” de Sevilla, por falta de espacio físico suficiente.

Queja 14/5285, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las demoras en el pago a los centros de educación infantil de las cuotas correspondientes al servicio de comedor escolar.

Queja 14/5290, dirigida al Ayuntamiento de Atarfe (Granada), relativa a la pasividad municipal ante la ilegalidad, después que el Supremo condenara por delito medioambiental al dueño de un bar.

[Queja 14/5299](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Cádiz, relativa al problema de transporte para el alumnado de Enseñanza secundaria que habita en el municipio de El bosque (Cádiz) y debe trasladarse el municipio de Ubrique.

Queja 14/5365, dirigida al Ayuntamiento de Calañas (Huelva), relativa a las medidas adoptadas para la supresión de un paso a nivel en Calañas, tras un accidente.

[Queja 14/5453](#), dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la continuidad de los servicios prestados por el equipos de tratamiento familiar.

Queja 14/5475, dirigida al Distrito Sanitario Metropolitano de Granada, relativa a la falta de pediatras en la pedanía de Ventorros de San José del municipio de Loja.

Queja 14/5493, dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, relativa a la posible situación de riesgo de una menor que relata presuntos abusos sufridos en un centro de protección.

[Queja 14/5522](#), dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Córdoba y al Ayuntamiento de Priego de Córdoba, relativa al desplome del techo del aula de Informática en CEIP "Virgen de la Cabeza", de Priego de Córdoba.

[Queja 14/5654](#), dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa al seguimiento del Informe especial elaborado por la Institución sobre centros específicos de educación especial en Andalucía.

Queja 14/5693, dirigida a la Viceconsejería de Justicia e Interior, relativa a la carencia de medios personales en el Juzgado de Primera Instancia nº 3 (Familia) de Córdoba.

[Queja 14/5834](#), dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud del Servicio Andaluz de Salud, relativa a la emisión del certificado de nacimiento de recién nacidos de madres inmigrantes indocumentadas.

[Queja 14/5873](#), dirigida a la Secretaría General de Educación, relativa a determinados aspectos de la Orden de 10 de Agosto de 2010 de la Consejería de Educación, por la que se establece la ordenación del proceso de evaluación del aprendizaje del alumnado de Educación Secundaria Obligatoria en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

7.2. Relación de Recordatorio de deberes legales, Recomendaciones y Sugerencias

[Queja 11/5229](#), [Sugerencia](#) dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud, relativa a unos padres con hijos autistas que denuncian como insuficiente el tiempo de atención que reciben sus hijos.

[Queja 11/5835](#), [Sugerencia](#) dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, relativa al deterioro del parque infantil de Alcosa (Sevilla). Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 12/2902](#), [Recomendación](#) dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a las molestias por ruidos del sistema de recogida neumática de residuos de la calle Entrecárceles. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 12/3668](#), [Recomendación](#), dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Jaén, relativa a las dificultades en el acoplamiento previo a la adopción de 3 hermanos. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 12/4599](#), [Recomendación](#) dirigida a Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla, relativa la solicitud de centro especializado en trastorno de conducta para su hijo de 13 años. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 12/6189](#), [Recomendación](#), dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, relativa a que después de años de tramitación Costa Rica les declara no idóneos para adoptar. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 13/1297](#), [Recomendación](#) dirigida a la Dirección General de la Oficina Judicial, Justicia Juvenil y Cooperación, de la Consejería de Justicia y Administración Públicas, relativa a un interno en el centro "Las Lagunillas" que solicitaba traslado a un centro cercano a su domicilio en Granada. Esta Resolución fue aceptada.

Queja 13/1627, Recomendación dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Sevilla y Sugerencia dirigida a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, relativas a que no contestan petición de idoneidad para colaborar con centro de acogida. Ambas Resoluciones fueron aceptadas.

Queja 13/1817, Recomendación dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Granada, relativa a las deficiencias y necesidad de instalar nueva caldera en CEIP “Félix Rodríguez de la Fuente”, de Montillana (Granada). Esta Resolución fue aceptada.

Queja 13/2454, Recomendación dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a la dependencia: demora PIA (PECEF). Esta Resolución fue aceptada.

Queja 13/3534, Recomendación dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Huelva, relativa a una persona que no quiere que molesten a su familia por el problema de su sobrina. Esta Resolución fue aceptada.

Queja 13/3807, Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Torrox (Málaga), relativa a la instalación de una torreta eléctrica en una zona verde. Esta Resolución no fue aceptada por la Administración.

Queja 13/3988, Recomendación dirigida a la Secretaría General de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a una persona que no puede presentarse a prueba de acceso Grado Superior de Música por no haber aprobado Bachiller y no tener 19 años. Esta Resolución fue aceptada.

Queja 13/4184, Sugerencia dirigida a la Secretaría General de Calidad, Innovación y Salud Pública, relativa a la liquidación de servicios de atención temprana a los usuarios de centros privados subvencionados. Esta Resolución fue aceptada

Queja 13/4690, Recomendación dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a dependencia: demora PIA. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 13/5125](#), [Recomendación](#) dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a la dependencia: demora reconocimiento. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 13/5695](#), [Recomendación](#) dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Sevilla, relativa a las carencias de recursos personales en aula de educación especial C.P. Huerta de la Princesa. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 13/5741](#), [Recomendación](#) dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte en Jaén, relativa al cálculo de cuota de escuela infantil conforme IRPF 2011 a pesar de haber presentado la de 2012. Esta Resolución no fue aceptada por la Administración.

Queja 13/6000, [Recomendación](#) dirigida a Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a la dependencia: demora reconocimiento. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 13/6215](#), [Recomendación](#) dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Granada, relativa a un menor indocumentado en centro de reforma, procedente del sistema de protección. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 13/6696](#), [Recomendación](#) dirigida a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultado en Salud. Servicio Andaluz de Salud, relativa a que no acceden al cambio de Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil para su hijo. Esta Resolución fue aceptada

[Queja 13/6873](#), [Recomendación](#) dirigida al Instituto Municipal de Deporte de Sevilla, relativa a la discriminación a los no empadronados en Sevilla para los juegos organizados por el Instituto Municipal de Deporte de Sevilla. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 14/300](#), [Recomendación](#) dirigida al Distrito Sanitario Centro-Almería (Ambulatorio Bola Azul), relativa a la discrepancia con el cambio de pediatra de sus hijos. Esta Resolución fue aceptada.

[Queja 14/797](#), [Recomendación](#) dirigida a la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, relativa a la dependencia: demora valoración. Esta Resolución fue aceptada.

Queja 14/1242, Recomendación dirigida a la Dirección General de Planificación y Centros de la Educación, Cultura y Deporte, relativa a la discrepancia con establecimiento de Día de la Comunidad Educativa en centro de Primer Ciclo Educación Infantil. Esta Resolución fue aceptada.

Queja 14/1615, Recomendación dirigida al Ayuntamiento de Coria del Río (Sevilla) relativa a un caballo poni que mordió a una niña. Esta Resolución fue aceptada.

Queja 14/2491, Recordatorio de Deberes Legales, dirigida a todos los Ayuntamientos de Andalucía, relativa a los aparatos de reproducción audiovisual y terrazas en bares con música. Recordatorio sobre la normativa.

Queja 14/3285, Recomendación, dirigida al Ayuntamiento de Estepa, relativa a los graves incidentes de inseguridad ciudadana en Estepa (Sevilla). Esta Resolución fue aceptada.

7.3. Datos estadísticos

Áreas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	Estado		Desglose Concluidas				
				En trámite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas	
Administración de Justicia	16	2	18	5	13	9	3	1	-	
Cultura y Deportes	8	5	13	4	9	5	2	1	1	
Consumo	11	13	24	9	15	12	1	2	-	
Dependencia	20	26	46	11	35	26	2	7	-	
Educación	361	112	473	103	370	185	102	75	8	
Extranjería	15	2	17	2	15	2	3	2	8	
Información y Atención al Ciudadano	-	7	7	-	7	7	-	-	-	
Medio Ambiente	38	12	50	22	28	18	3	6	1	
Menores	271	73	344	98	246	90	114	32	10	
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	4	2	6	2	4	3	1	-	-	
Obras Públicas y Expropiaciones	5	5	10	4	6	4	1	1	-	
Seguridad Ciudadana y Política Interior	5	-	5	3	2	1	-	-	1	
Personal del Sector Público	2	1	3	-	3	1	1	1	-	
Prisiones	25	6	31	2	29	19	6	2	2	
Salud	23	14	37	23	14	6	6	2	-	
Seguridad Social	2	1	3	-	3	1	-	-	2	
Servicios Sociales	16	14	30	10	20	19	-	1	-	
Tráfico y Transportes	13	2	15	4	11	3	1	5	2	
Urbanismo	5	4	9	2	7	4	3	-	-	
Vivienda	7	14	21	10	11	8	1	2	-	
Totales	847	315	1.162	314	848	423	250	140	35	

Distribución de Quejas iniciadas en el año por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Inst. de parte	Oficio	Totales	Estado		Desglose Concluidas			
				En trámite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	15	1	16	4	12	8	3	1	-
Cultura y Deportes	8	-	8	4	4	1	2	1	-
Consumo	11	-	11	6	5	4	1	-	-
Dependencia	20	-	20	8	12	8	2	2	-
Educación	349	12	361	99	262	95	101	61	5
Extranjería	14	1	15	2	13	2	3	2	6
Medio Ambiente	34	4	38	19	19	11	2	5	1
Menores	240	31	271	89	182	49	106	19	8
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	4	-	4	2	2	1	1	-	-
Obras Públicas y Expropiaciones	4	1	5	4	1	-	1	-	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	4	1	5	3	2	1	-	-	1
Personal del Sector Público	2	-	2	-	2	1	1	-	-
Prisiones	25	-	25	2	23	13	6	2	2
Salud	22	1	23	13	10	2	6	2	-
Seguridad Social	2	-	2	-	2	-	-	-	2
Servicios Sociales	16	-	16	7	9	9	-	-	-
Tráfico y Transportes	11	2	13	4	9	1	1	5	2
Urbanismo	4	1	5	1	4	1	3	-	-
Vivienda	7	-	7	3	4	1	1	2	-
Totales	792	55	847	270	577	208	240	102	27

Distribución de Quejas iniciadas en años anteriores por Materias y Causas de Conclusión

Áreas de Actuación	Totales	Estado		Desglose Concluidas			
		En trámite	Concluidas	Admitidas	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	2	1	1	1	-	-	-
Cultura y Deportes	5	-	5	4	-	-	1
Consumo	13	3	10	8	-	2	-
Dependencia	26	3	23	18	-	5	-
Educación	112	5	107	90	1	13	3
Extranjería	2	-	2	-	-	-	2
Información y Atención al Ciudadano	7	-	7	7	-	-	-
Medio Ambiente	12	3	9	7	1	1	-
Menores	73	9	64	41	8	13	2
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	2	-	2	2	-	-	-
Obras Públicas y Expropiaciones	5	-	5	4	-	1	-
Personal del Sector Público	1	-	1	-	-	1	-
Prisiones	6	-	6	6	-	-	-
Salud	14	10	4	4	-	-	-
Seguridad Social	1	-	1	1	-	-	-
Servicios Sociales	14	3	11	10	-	1	-
Tráfico y Transportes	2	-	2	2	-	-	-
Urbanismo	4	1	3	3	-	-	-
Vivienda	14	7	7	7	-	-	-
Total	315	45	270	215	10	37	8

Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas				
Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
Administración acepta	99	109	208	24,53%
CAAP Admón. acepta pretensión	53	33	86	10,14%
CAAR Admón. acepta resolución	5	28	33	3,89%
CAAS Admón. acepta silencio	2	5	7	0,83%
CAVS En vías de solución	39	43	82	9,67%
Inclusión en Informe Anual	4	2	6	0,71%
CIES Informe Especial	-	1	1	0,12%
CI15 Artículo 15	4	-	4	0,47%
CI29 Artículo 29	-	1	1	0,12%
Finalizadas tras tramitación	105	104	209	24,65%
CRDS Desiste	8	9	17	2,00%
CRDU Duplicidad	1	-	1	0,12%
CRJP Jurídico-Privada	1	2	3	0,35%
CRNI No existe irregularidad	88	88	176	20,75%
CRSI Sub-ludice	7	5	12	1,42%
En colaboración con otras Instancias	27	8	35	4,13%
CCDO Remitidas a otras Instancias	27	8	35	4,13%
No admitidas a trámite	240	10	250	29,48%
CNAN Anónima	2	1	3	0,35%
CNDU Duplicidad	2	-	2	0,24%
CNEI No existe irregularidad	83	2	85	10,02%
CNJP Jurídico-Privada	15	1	16	1,89%
CNMA Más de un año	1	-	1	0,12%
CNNU Cierre expediente (anulado)	16	-	16	1,89%
CNSC Sin competencia	17	-	17	2,00%
CNSI Sub-ludice	35	1	36	4,25%
CNSL Sin interés legítimo	3	-	3	0,35%
CNSP Sin pretensión	17	1	18	2,12%
CNSR Sin recurrir a la Admón.	49	4	53	6,25%
Desistimientos	103	37	140	16,51%
CNAM Rechazada solicitud de mediación	-	1	1	0,12%
CNCD No Subsanación (completa datos/ratifica)	85	32	117	13,80%
CNDS Desiste	18	4	22	2,59%
SUMA TOTAL	578	270	848	100,00%

Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas de Menores Gestionadas por Materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluía	Tota Andalucía	Otras Provincias Españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar	Total
Educación	24	96	39	26	16	15	53	150	33	452	-	5	1	15	-	473
Menores	10	37	22	34	17	22	47	88	20	297	11	6	1	29	-	344
Medio Ambiente	5	7	4	3	1	2	10	16	1	49	-	-	-	1	-	50
Dependencia	1	2	5	-	1	-	4	22	11	46	-	-	-	-	-	46
Salud	3	2	8	2	-	-	4	9	5	33	-	-	-	3	1	37
Prisiones	1	11	2	3	4	2	1	7	-	31	-	-	-	-	-	31
Servicios Sociales	-	5	5	-	1	2	2	15	-	30	-	-	-	-	-	30
Consumo	1	1	-	4	3	-	1	13	1	24	-	-	-	-	-	24
Vivienda	-	5	2	-	1	1	3	9	-	21	-	-	-	-	-	21
Administración de Justicia	-	-	1	3	3	-	2	7	-	16	-	-	-	2	-	18
Extranjería	2	2	-	-	-	-	1	10	-	15	-	1	1	-	-	17
Tráfico y Transportes	1	-	-	1	4	1	2	5	-	14	-	-	-	1	-	15
Cultura y Deportes	-	1	1	1	-	-	1	7	1	12	-	-	-	-	1	13
Obras Públicas y Expropiaciones	2	-	-	-	-	1	3	4	-	10	-	-	-	-	-	10
Urbanismo	-	2	-	-	1	-	1	5	-	9	-	-	-	-	-	9
Información y Atención al Ciudadano	-	-	-	-	-	-	-	7	-	7	-	-	-	-	-	7
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	1	-	1	-	-	-	4	-	6	-	-	-	-	-	6
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	1	1	-	-	-	-	1	-	4	-	-	-	1	-	5
Personal del Sector Público	-	-	-	-	1	-	-	2	-	3	-	-	-	-	-	3
Seguridad Social	-	1	-	-	-	-	1	1	-	3	-	-	-	-	-	3
TOTAL	51	174	90	78	53	46	136	382	72	1.082	11	12	3	52	2	1.162

Relación Firmantes por Municipios Objeto de las Quejas de Menores iniciadas en el año

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	6	6
Almería	9	9
Carboneras	1	1
Cuevas del Almanzora	1	1
Dalías	1	1
El Ejido	2	2
Félix	1	1
Huércal de Almería	3	3
Huércal-Overa	1	1
Mojácar	2	2
Níjar	1	1
Pulpí	1	1
Roquetas de Mar	3	109
Vera	2	2
Vícar	1	1
Total ALMERÍA	35	141
Ámbito Provincial Cádiz	8	8
Alcalá del Valle	1	1
Algar	1	1
Algeciras	11	11
Arcos de la Frontera	2	2
Barbate	2	7
Bornos	1	1
Cádiz	6	6
Chiclana de la Frontera	10	10
Chipiona	4	4
Conil de la Frontera	2	2
El Puerto de Santa María	28	30
Jerez de la Frontera	18	18
Jimena de la Frontera	1	1
La Línea de la Concepción	4	4
Los Barrios	1	1
Paterna de Rivera	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Puerto Real	5	5
Rota	4	4
San Fernando	12	605
Sanlúcar de Barrameda	4	4
Villamartín	1	1
Total CÁDIZ	127	727
Ámbito Provincial Córdoba	6	6
Baena	1	1
Cabra	1	1
Córdoba	28	28
Fernán Núñez	1	1
Fuente Tójar	1	1
Hornachuelos	1	1
Lucena	5	5
Obejo	1	1
Palma del Río	2	2
Pedroche	1	1
Pozoblanco	1	1
Priego de Córdoba	1	1
Santaella	1	1
Villa del Río	1	1
Villafranca de Córdoba	1	1
Villaviciosa de Córdoba	3	3
Total CÓRDOBA	56	56
Ámbito Provincial Granada	6	7
Albolote	3	3
Albuñuelas	1	1
Alhendín	1	1
Almuñécar	1	1
Armillá	2	2
Atarfe	1	1
Baza	2	2

Población	Quejas	Firmantes
Cájar	1	1
Cijuela	1	1
Cúllar Vega	2	2
Granada	11	11
Guadix	3	3
Gualchos	1	1
Huétor Vega	1	1
Huétor-Tájar	1	1
La Zubia	1	1
Loja	1	1
Motril	4	4
Ogijares	1	1
Padul	1	1
Pulianas	1	1
Total GRANADA	47	48
Ámbito Provincial Huelva	8	8
Aljaraque	2	2
Almonte	1	1
Cortegana	1	1
Escacena del Campo	1	1
Hinojos	1	1
Huelva	15	15
Isla Cristina	2	2
Lepe	4	4
Rociana del Condado	1	1
Villablanca	1	1
Total HUELVA	37	37
Ámbito Provincial Jaén	6	6
Alcalá la Real	2	2
Andújar	4	5
Arjona	1	1
Bailén	1	1
Frailles	1	1
Jaén	6	6

Población	Quejas	Firmantes
Jódar	1	1
Lahiguera	1	1
Linares	3	3
Martos	1	1
Torredelcampo	1	1
Torredonjimeno	1	1
Úbeda	3	3
Villacarrillo	1	1
Total JAÉN	33	34
Ámbito Provincial Málaga	20	20
Alhaurín de la Torre	3	3
Almogía	1	1
Álora	1	1
Benalmádena	3	3
Cártama	2	2
Casares	1	1
Coín	4	4
El Burgo	1	1
Estepona	8	357
Frigiliana	1	1
Fuengirola	6	6
Málaga	15	15
Manilva	1	1
Marbella	6	6
Mijas	5	5
Moclinejo	2	2
Rincón de la Victoria	3	3
Ronda	3	3
Torremolinos	2	2
Vélez Málaga	3	3
Villanueva de Tapia	1	1
Villanueva del Trabuco	1	1
Yunquera	1	1
Total MÁLAGA	94	443

Población	Quejas	Firmantes
Ámbito Provincial Sevilla	43	61
Alcalá de Guadaíra	14	15
Alcalá del Río	2	2
Almensilla	1	2
Arahal	1	1
Benacazón	1	1
Bollullos de la Mitación	3	3
Burguillos	2	2
Camas	2	2
Carmona	1	1
Castilblanco de los Arroyos	1	1
Constantina	2	2
Coria del Río	9	9
Dos Hermanas	11	11
Écija	5	5
El Madroño	1	1
El Viso del Alcor	3	20
Espartinas	2	2
Gelves	1	3
Gerena	1	1
Gines	1	1
Guillena	2	2
La Algaba	1	1
La Puebla de Cazalla	1	1
La Puebla del Río	2	12
La Rinconada	1	1
Las Cabezas de San Juan	4	4
Lebrija	2	2
Lora del Río	1	1
Los Corrales	1	1
Los Palacios y Villafranca	3	3
Mairena del Alcor	4	4
Mairena del Aljarafe	6	6
Marchena	1	1
Morón de la Frontera	3	3
Olivares	1	1

Población	Quejas	Firmantes
Palomares del Río	1	1
Pilas	1	1
Salteras	1	10
San Juan de Aznalfarache	3	3
Sanlúcar la Mayor	1	1
Sevilla	90	490
Umbrete	1	1
Utrera	6	6
Valencina de la Concepción	1	1
Villanueva del Ariscal	1	1
Total SEVILLA	246	704
Andalucía	50	106
Total ÁMBITO AUTONÓMICO	50	106
España	12	13
Total ÁMBITO ESTATAL	12	13
Zafra	1	1
Total BADAJOZ	1	1
Palma de Mallorca	2	2
Total BALEARES	2	2
Ámbito Provincial Barcelona	2	2
Total BARCELONA	2	2
León	1	1
Total LEÓN	1	1
Ámbito Provincial Madrid	1	1
Leganés	1	1
Madrid	1	1
Total MADRID	3	3

Población	Quejas	Firmantes
Melilla	1	1
Total MELILLA	1	1
Alemania	1	1
Marruecos	1	1
Suecia	1	1
Total EXTRANJERO	3	3
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	2	2
Total SIN DETERMINAR	2	2
Sin municipio conocido afectado	40	40
Total SIN MUNICIPIO	40	40
Quejas de Oficio	55	-
Total QUEJAS DE OFICIO	55	-
TOTAL	847	2.364

Distribución de actuaciones, iniciadas en el año, por sub-materias

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	16	96	112	3,88%
Funcionamiento Administración de Justicia	16	61	77	68,75%
Jurídico-Privadas	-	33	33	42,86%
Otras cuestiones Administración de Justicia	-	2	2	6,06%
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	-	5	5	0,17%
Tasas	-	1	1	20,00%
Precios	-	1	1	20,00%
Procedimientos Tributarios	-	1	1	20,00%
Silencio. Administraciones Tributarias	-	2	2	40,00%
CULTURA Y DEPORTES	8	10	18	0,62%
Promoción Cultural	-	1	1	5,56%
Deportes	8	9	17	94,44%
CONSUMO	11	13	24	0,83%
Servicios Energéticos	4	5	9	37,50%
Servicios de Suministro de Agua	2	3	5	20,83%
Servicios Financieros	5	2	7	29,17%
Servicios de Telecomunicaciones	-	1	1	4,17%
Otras cuestiones Consumo	-	2	2	8,33%
DEPENDENCIA	20	17	37	1,28%
Valoración	5	2	7	18,92%
Pia	6	13	19	51,35%
Prestaciones	8	2	10	27,03%
Servicios y Centros	1	-	1	2,70%
EDUCACIÓN	361	652	1.013	35,06%
Educación Especial y Compensatoria	82	99	181	17,87%
Escolarización	107	217	324	31,98%
Edificios Escolares	16	20	36	3,55%
Administración Educativa	58	58	116	11,45%
Alumnado	31	120	151	14,91%
Educación Infantil 0-3 años	28	54	82	8,09%
Formación Profesional	20	35	55	5,43%
Educación Permanente	1	1	2	0,20%
Enseñanzas de Régimen Especial	-	1	1	0,10%
Responsabilidad Patrimonial. Educacion	-	2	2	0,20%
Silencio. Educación	1	-	1	0,10%
Otras cuestiones Educación	17	45	62	6,12%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
EXTRANJERÍA	15	39	54	1,87%
Visados	3	3	6	11,11%
Expulsiones	2	1	3	5,56%
Autorizaciones Iniciales	8	18	26	48,15%
Renovaciones	-	1	1	1,85%
Reagrupaciones Familiares	1	2	3	5,56%
Nacionalidad	-	8	8	14,81%
Inscripciones Registrales	-	1	1	1,85%
Otras cuestiones Extranjería	1	5	6	11,11%
IGUALDAD DE GÉNERO	-	8	8	0,28%
Violencia de Género	-	7	7	87,50%
Otras cuestiones Igualdad de Género	-	1	1	12,50%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	-	31	31	1,07%
Información sobre Institución	-	21	21	67,74%
Información Jurídico-Privada	-	6	6	19,35%
Otras cuestiones Información y Atención al Ciudadano	-	4	4	12,90%
MEDIO AMBIENTE	38	18	56	1,94%
Protección Flora y Fauna	1	1	2	3,57%
Prevención y Calidad Ambiental	2	-	2	3,57%
Aguas	-	2	2	3,57%
Residuos Urbanos	1	2	3	5,36%
Residuos Especiales	-	1	1	1,79%
Contaminación Atmosférica	1	-	1	1,79%
Contaminación Electromagnética	1	1	2	3,57%
Contaminación Acústica	28	8	36	64,29%
Silencio. Medio Ambiente	1	-	1	1,79%
Otras cuestiones Medio Ambiente	3	3	6	10,71%
MENORES	271	900	1.171	40,53%
Menores en Situación de Riesgo	52	116	168	14,35%
Maltrato	27	72	99	8,45%
Guarda Administrativa	-	5	5	0,43%
Desamparo y Tutela Administrativa	18	72	90	7,69%
Acogimiento	26	48	74	6,32%
Adopción	13	13	26	2,22%
Responsabilidad Penal de los Menores	11	29	40	3,42%
Menores con Necesidades Especiales	5	15	20	1,71%
Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	7	5	12	1,02%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
Conductas Contrarias a la Convivencia Social	2	19	21	1,79%
Derechos Personales	2	34	36	3,07%
Servicios de Información y Comunicación	5	15	20	1,71%
Familia	66	372	438	37,40%
Administraciones y Entidades Colaboradoras	3	5	8	0,68%
Cultura, Ocio y Deportes	9	11	20	1,71%
Juventud	2	4	6	0,51%
Otras Áreas Temáticas	16	13	29	2,48%
Otras cuestiones Menores	7	52	59	5,04%
ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA	4	13	17	0,59%
Administración Electrónica y Protección de Datos	-	3	3	17,65%
Transparencia, Participación y Buena Administración	2	1	3	17,65%
Organización Local	2	7	9	52,94%
Responsabilidad Patrimonial. O. E. y G. A.	-	1	1	5,88%
Otras cuestiones Ord. Económica y Gest. Administrativa	-	1	1	5,88%
OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES	5	1	6	0,21%
Mantenimiento y Conservación	1	-	1	16,67%
Demanda de Infraestructuras	3	-	3	50,00%
Responsabilidad Patrimonial. Obras Públicas y Exprop.	1	-	1	16,67%
Otras cuestiones Obras Públicas y Expropiaciones	-	1	1	16,67%
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR	5	7	12	0,42%
Seguridad Ciudadana	5	5	10	83,33%
Política Interior	-	1	1	8,33%
Otras cuestiones Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	1	1	8,33%
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	2	3	5	0,17%
Personal Funcionario de Adm. Gral. Junta de Andalucía	-	1	1	20,00%
Personal Docente	1	2	3	60,00%
Personal de Administración Local	1	-	1	20,00%
PRISIONES	25	8	33	1,14%
Traslados	4	2	6	18,18%
Permisos y Clasificaciones	10	4	14	42,42%
Prisión Preventiva	1	-	1	3,03%
Libertad Condicional	2	-	2	6,06%
Régimen Penitenciario	-	1	1	3,03%
Extranjeros (Expulsión Sí/No)	7	-	7	21,21%
Otras cuestiones Prisiones	1	1	2	6,06%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
SALUD	23	31	54	1,87%
Salud Pública	2	2	4	7,41%
Atención Primaria	-	1	1	1,85%
Atención Especializada	1	6	7	12,96%
Atención Pediátrica	12	5	17	31,48%
Lista de Espera	-	1	1	1,85%
Centros y Servicios Sanitarios	1	-	1	1,85%
Prestación Farmacéutica	3	2	5	9,26%
Prestaciones Complementarias	2	-	2	3,70%
Colegios Profesionales	-	1	1	1,85%
Derechos Usuarios Salud	2	6	8	14,81%
Praxis Asistencial	-	3	3	5,56%
Responsabilidad Patrimonial. Salud	-	1	1	1,85%
Otras cuestiones Salud	-	3	3	5,56%
SEGURIDAD SOCIAL	2	6	8	0,28%
Prestaciones Contributivas	-	2	2	25,00%
Devolución de Prestaciones Indevidas	1	-	1	12,50%
Otras cuestiones Seguridad Social	1	4	5	62,50%
SERVICIOS SOCIALES	16	88	104	3,60%
Discapacitados	1	14	15	14,42%
Exclusión Social y Servicios Sociales.	14	42	56	53,85%
Políticas/Planes de Servicios Sociales	-	4	4	3,85%
Adicciones	-	1	1	0,96%
Programas de Solidaridad	1	24	25	24,04%
Silencio. Servicios Sociales	-	1	1	0,96%
Otras cuestiones Servicios Sociales	-	2	2	1,92%
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	-	1	1	0,03%
Contenidos de Medios de Comunicación	-	1	1	100,00%
TRABAJO	-	9	9	0,31%
Gestión del Empleo	-	2	2	22,22%
Necesidad de Empleo	-	5	5	55,56%
Otras cuestiones Trabajo	-	2	2	22,22%
TRÁFICO Y TRANSPORTES	13	6	19	0,66%
Tráfico	5	1	6	31,58%
Servicios de Transporte Público	6	2	8	42,11%
Otras cuestiones Tráfico y Transportes	2	3	5	26,32%

Materia	Quejas	Consultas	Total	%
URBANISMO	5	4	9	0,31%
Planeamiento	-	1	1	11,11%
Disciplina Urbanística	3	3	6	66,67%
Getión Urbanística	1	-	1	11,11%
Barreras	1	-	1	11,11%
VIVIENDA	7	72	79	2,73%
Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	-	2	2	2,53%
Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	-	3	3	3,80%
Necesidad de Vivienda	4	44	48	60,76%
Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	-	2	2	2,53%
Ayudas a la Vivienda	2	1	3	3,80%
Desahucio de Viviendas	1	8	9	11,39%
Discapacidad	-	1	1	1,27%
Barreras Arquitectónicas	-	2	2	2,53%
Mediación con Entidades Financieras	-	3	3	3,80%
Otras cuestiones Vivienda	-	6	6	7,59%
PENDIENTE DE DETERMINAR	-	4	4	0,14%
Otras cuestiones Pendiente de Determinar	-	4	4	100,00%
Total	847	2.042	2.889	

Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I. Partes por Sexo
(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)

Provincia	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total Expedientes	Población de Derecho	Ponderación Expedientes
	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%	Quejas I.Partes	Consultas	Total	%			
Almería	14	27	41	2,46%	15	26	41	2,46%	2	3	5	3,85%	87	701.688	12,40
Cádiz	61	146	207	12,40%	57	108	165	17,12%	7	3	10	7,69%	382	1.240.175	30,80
Córdoba	32	118	150	8,99%	24	40	64	7,21%	0	1	1	0,77%	215	799.402	26,90
Granada	18	65	83	4,97%	23	28	51	6,91%	1	1	2	1,54%	136	919.455	14,79
Huelva	13	38	51	3,06%	18	42	60	5,41%	2	0	2	1,54%	113	519.229	21,76
Jaén	21	47	68	4,07%	16	43	59	4,80%	2	0	2	1,54%	129	659.033	19,57
Málaga	58	178	236	14,14%	31	84	115	9,31%	4	4	8	6,15%	359	1.621.968	22,13
Sevilla	137	492	629	37,69%	94	224	318	28,23%	7	22	29	22,31%	976	1.941.355	50,27
Otras Provincias	11	62	73	4,37%	10	39	49	3,00%	0	1	1	0,77%	123		
Extranjero	1	2	3	0,18%	2	2	4	0,60%	1	0	1	0,77%	8		
Sin Determinar	47	81	128	7,67%	43	66	109	12,91%	20	49	69	53,08%	306		
Exptes. de Oficio	-	-	-		-	-	-		-	-	-		55		
TOTAL	413	1.256	1.669		333	702	1.035		46	84	130		2.889	8.402.305	



7.4. Índice de tablas

Tabla 1.	Población menor de 18 años según sexo y edad. Andalucía, 2014	14
Tabla 2.	Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2014	15
Tabla 3.	Indicadores de población de nacionalidad extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2014	20
Tabla 4.	Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2013/2014	26
Tabla 5.	Número de expedientes tramitados y niños y niñas adoptadas según tipo de adopción y provincia. Andalucía, 2013	33
Tabla 6.	Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 15 años de edad. Andalucía, 2013	36
Tabla 7.	Tasas de pobreza relativa según tipo de hogar. Andalucía, 2013	36
Tabla 8.	Número de juicios a personas de 14 a 17 años según provincia y grupo edad. Andalucía, 2013	39
Tabla 9.	Número de infracciones cometidas por chicos y chicas entre 14 y 17 años según edad y tipo de infracción. Andalucía, 2013.....	40

7.5. Índice de gráficos

Gráfico 1.	Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2014.	16
Gráfico 2.	Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2014	17
Gráfico 3.	Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2014	18
Gráfico 4.	Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2014	19
Gráfico 5.	Tasa Bruta de Natalidad según comunidad autónoma 2013	21

Gráfico 6. Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2013	22
Gráfico 7. Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2000 - 2013	23
Gráfico 8. Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España y comunidades autónomas, 2013	24
Gráfico 9. Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2013	24
Gráfico 10. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2013-2014	27
Gráfico 11. Número medio de alumnado por unidad o grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2013-2014	28
Gráfico 12. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2013/2014	29
Gráfico 13. Número de tutelas según provincia. Andalucía, 2013	30
Gráfico 14. Número de acogimientos residenciales según provincia. Andalucía, 2013	31
Gráfico 15. Número de acogimientos familiares según provincia. Andalucía, 2013	32
Gráfico 16. Número de menores extranjeros no acompañados en el Sistema de Protección. Andalucía, 31 de diciembre de 2013	34
Gráfico 17. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2013	37
Gráfico 18. Porcentaje de personas de 0 a 15 años de edad que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2013	38
Gráfico 19. Distribución de las medidas impuestas en sentencias en juzgado de menores según tipo. Andalucía, 2013	41
Gráfico 20. Distribución del tipo de medidas adoptadas según sexo. Andalucía, 2013	42



OTRAS PUBLICACIONES

Otros documentos:

- Jornada sobre atención de menores en centros de internamiento de Andalucía. Junio 2015. En internet.
- Jornada “El derecho de mujeres y menores a una vida sin violencia”. Octubre 2012. En internet.
- II Jornada de seguridad vial: menores y jóvenes. Octubre 2011.
- Navega seguro: Derecho de los niños y niñas. 2011
- Navega seguro: Deberes de los padres y madres. 2011
- XXVI Jornadas de Coordinación de Defensores del Pueblo. “La protección de los derechos derivados de la aplicación de las nuevas tecnologías (TIC)”. Andalucía, 19, 20 y 21 de Octubre de 2009.
- Defensor del Pueblo Andaluz: informes 1990-2000. Base de datos en disco compacto. Junio 2002.
- En Internet: base de datos de Informe 1990-2004.

Se autoriza a reproducir el contenido de nuestros Informes, Estudios y otras publicaciones cuya autoría corresponda al Defensor del Pueblo Andaluz o al Defensor del Menor de Andalucía, siempre que se cite la fuente.

Las publicaciones se pueden consultar y, casi siempre descargar, en nuestras webs en internet. Para obtener más información acerca de las publicaciones podrán dirigirse a:

Defensor del Pueblo Andaluz
Defensor del Menor de Andalucía
Departamento de Documentación y Biblioteca
C/ Reyes Católicos s/n. 41001 Sevilla
Teléfono: 954212121 Fax: 954214497



DEFENSOR
DEL MENOR
DE ANDALUCÍA



dPA defensor del
pueblo Andaluz

