

# INFORME ANUAL 2019



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@defensordelmenordeandalucia.es](mailto:defensor@defensordelmenordeandalucia.es)



Esta publicación está sujeta a una licencia de reconocimiento: Compartir Igual 4.0 de Creative Commons.

La licencia se puede consultar en la siguiente dirección:  
[http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es\\_ES](http://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.es_ES)

Depósito legal: SE-1521-2005

Maquetación: PUBLICARTIS - [www.publicartis.com](http://www.publicartis.com)

Imprime: Gráficas Moreno

DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA  
DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

# INFORME ANUAL

## 2019

INFORME AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA  
DANDO CUENTAS DE LA GESTIÓN REALIZADA  
POR EL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA  
EN EL AÑO 2019



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

ANDALUCÍA JUNIO 2020

# Índice

1. PRESENTACIÓN	7	2.9.2. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas	68
2. POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS RESIDENTE EN ANDALUCÍA	13	2.9.3. Chicos menores de 18 años enjuiciados por violencia de género en Andalucía	70
2.1. Población extranjera	19	2.10. Sistema de justicia juvenil	72
2.2. Natalidad	21	3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS	79
2.3. Mortalidad infantil	24	3.1. Quejas	82
2.4. Educación	26	3.1.1. Datos cuantitativos	82
2.4.1. Indicadores educativos	34	3.1.2. Temática de las quejas	82
2.5. Sistema de Protección	35	3.1.2.1. Derecho a la salud	83
2.5.1. Medidas de Protección para menores de edad	35	3.1.2.2. Derecho a la Educación	92
2.5.2. Niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados	42	3.1.2.2.1. Educación Infantil 0-3 años	96
2.6. Pobreza y dificultades económicas	47	3.1.2.2.2. Escolarización del alumnado	103
2.7. Salud mental infantil y juvenil	52	3.1.2.2.3. Instalaciones escolares	113
2.7.1. Atención a la salud mental en personas menores de edad	52	3.1.2.2.4. Convivencia en los centros docentes	116
2.7.2. Personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Comunitaria	53	3.1.2.2.5. Servicios Educativos complementarios	119
2.7.3. Personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ)	55	3.1.2.2.6. Equidad en la educación	121
2.8. Maltrato infantil	56	3.1.2.2.7. Formación Profesional	131
2.9. Menores de edad expuestos a violencia de género	62	3.1.2.2.8. Enseñanzas de Régimen Especial	133
2.9.1. Víctimas mortales por violencia de género	62	3.1.2.3. Derecho a la vivienda	135
		3.1.2.3.1. Domicilio familiar	135
		3.1.2.3.2. Equipamiento urbano	141

3.1.2.3.3. Movilidad, tráfico y transporte	142
3.1.2.4. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado	144
3.1.2.5. Derecho a recibir protección en el seno de la familia	149
3.1.2.5.1. Problemas de convivencia	149
3.1.2.5.2. Puntos de Encuentro Familiar	159
3.1.2.5.3. Registro de Parejas de Hecho	171
3.1.2.5.4. Problemas económicos de la familia: Pobreza y exclusión social	172
3.1.2.5.5. Familias y menores con necesidades especiales	175
3.1.2.5.6. Familias numerosas	178
3.1.2.6. Derecho a recibir protección de los Poderes Públicos	187
3.1.2.6.1. Infancia y adolescencia en situación de riesgo	187
3.1.2.6.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	187
3.1.2.6.3. Infancia y adolescencia en situación de dependencia	194
3.1.2.6.4. Infancia y adolescencia migrante	198
3.1.2.6.5. Menores con adicciones	203

3.1.2.6.5.1. Consumo de bebidas alcoholicas	203
3.1.2.6.5.2. Tabaco y vapeadores	206
3.1.2.6.5.3. Ludopatía	210
3.1.2.6.6. Maltrato a menores	212
3.1.2.6.6.1. Denuncias de maltrato a menores	212
3.1.2.6.6.2. Protocolos de intervención	216
3.1.2.6.6.3. Tratamiento de los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a menores	219
3.1.2.7. Intervención del Ente Público de Protección de Menores	222
3.1.2.7.1. Declaración de desamparo, tutela y guarda	222
3.1.2.7.1.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores	222
3.1.2.7.1.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público	225
3.1.2.7.1.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor	229
3.1.2.7.2. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	230
3.1.2.7.2.1. Acogimiento Familiar	230

3.1.2.7.2.2. Acogimiento residencial	235
3.1.2.7.2.3. Adopciones	242
3.1.2.8. Responsabilidad Penal de Menores	246
3.1.2.9. Los derechos de los menores en su relación con la Administración de Justicia	259
3.1.2.10. Derecho al juego y a disfrutar momentos de ocio	268
3.1.2.10.1. Uso de internet y medios audiovisuales por menores	268
3.1.2.10.2. Derecho a la intimidad y propia imagen	269
3.1.2.10.3. Parques infantiles	271
3.1.2.10.4. Tauromaquia	272
3.1.2.11. Derecho al deporte	276
3.1.2.12. Defensa de otros derechos	287
3.1.2.12.1. Publicidad comercial y ventas a menores	287
3.1.2.12.2. Derechos de las familias relativos a servicios de interés general y problemas con las entidades financieras	291
3.1.2.12.3. Derechos relacionados con el Empleo: conciliación de la vida laboral y familiar	300
3.2. Consultas	310
3.2.1. Datos cuantitativos	310
3.2.2. Temáticas de las consultas	310
3.2.2.1. Derecho a la Salud	310

3.2.2.2. Derecho a la Educación	312
3.2.2.3. Derecho a la vivienda	316
3.2.2.4. Menores en situación de vulnerabilidad	319
3.2.2.5. Menores y Justicia	324
3.2.2.6. Menores y Extranjería	325
3.2.2.7. Derecho a la cultura, ocio y deporte	326
4. RELACIONES INSTITUCIONALES	329
4.1. Colaboración con los agentes sociales	331
4.2 Colaboración con otras Defensorías y organismos públicos	340
5. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS	355
5.1. La voz de niños y niñas: el consejo de participación "e-Foro de menores"	357
5.2. Conmemoración del Día de la Infancia: XII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía	369
6. CUESTIÓN A DEBATE: ACCESO DE NIÑOS Y ADOLESCENTES A MATERIAL PORNOGRÁFICO EN INTERNET: DE LA PROHIBICIÓN A LA EDUCACIÓN	375
6.1. Introducción	377
6.2. Protagonismo de Internet en la formación de niños y niñas	380

6.3. Actuaciones de la Defensoría del Menor frente al acceso de material pornográfico por niños y adolescentes	383
6.4. La pornografía a través de internet: un singular fenómeno en auge	389
6.5. Los perversos efectos de la pornografía en personas en proceso de formación y desarrollo	395
6.6. De la prohibición a la educación	400
6.7. El protagonismo de la familia y la escuela en la educación del uso de las TIC y en las relaciones afectivas sexuales	405
6.8. El papel de las administraciones públicas y de la industria del sector	411
7. ANEXO ESTADÍSTICO	419
7.1. Relación de actuaciones de oficio	421
7.2. Datos estadísticos	424



# 1 PRESENTACIÓN



El Defensor del Menor tiene encomendada la delicada tarea de prestar amparo y protección a la infancia y adolescencia ante situaciones que puedan llegar a vulnerar sus derechos. Respondemos a la permanente tarea de desplegar nuestro trabajo en aquellos escenarios donde la fragilidad de estas niñas, niños y adolescentes exige la especial atención de los poderes públicos.

Como comisionado del Parlamento de Andalucía también debemos dar cuenta de esta gestión para cumplir con varios objetivos: rendir explicaciones de la encomienda que recibimos del Parlamento; relatar nuestro trabajo explicando los escenarios y las situaciones que se ciernen entre las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma; y aportar una visión a la sociedad de los principales problemas que afectan a este sector especialmente vulnerable.

El texto que presentamos a continuación responde a estas encomiendas. Así ofreceremos al Parlamento la información recopilada ante la institución y también trasladamos a la sociedad la situación que viven las personas que no han alcanzado la mayoría de edad pero que ostentan un protagonismo absoluto, por la sencilla razón de que representan en sus realidades el futuro próximo de la ciudadanía andaluza.

Por otro lado, este documento no se limita a exponer los problemas que afectan a la infancia y adolescencia sino que, acorde con nuestros

cometidos, también señala el camino hacia la posible solución a través del estudio de los problemas, del derecho presuntamente vulnerado y de las respuestas ofrecidas por las administraciones públicas ante estas situaciones.

El Informe se estructura en varios capítulos. El **capítulo 2** recoge —con las aportaciones del Observatorio para la Infancia de Andalucía— un resumen sobre el estado de la infancia en Andalucía, a través de una descripción cuantitativa, donde se analizan parámetros relacionados con la población, la educación, el Sistema de protección de menores, menores de edad en situaciones de vulnerabilidad, la salud, el maltrato infantil, menores expuestos a violencia de género y, por último, datos sobre el Sistema de justicia juvenil.

El **capítulo 3** contiene una descripción singular de las actuaciones seguidas ante la administración y el resultado de éstas, así como las recomendaciones y sugerencias que, en su caso, se han realizado para salvaguardar el disfrute efectivo de los derechos de las personas menores afectados en las quejas. También incorporamos una amplio relato de las actuaciones, tanto quejas como consultas, que afectan a la infancia, adolescencia y juventud.

El amplio compendio de actuaciones desplegadas en el año 2019 tiene un ámbito muy importante en lo que denominamos Relaciones Institucionales, a las que dedicamos el **capítulo 4**. Este apartado resume distintas intervenciones que han pretendido la divulgación institucional y el fomento de la participación social, que están estrechamente relacionadas con el contenido de todas las actividades divulgativas y de promoción de derechos de la Institución, que quedan recogidas en el **capítulo 5**. En este último detallamos la actividad del Consejo de Participación de la Institución denominado "e-Foro de menores" y la conmemoración del Día de la Infancia con la celebración de la XII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía.

Por su parte, el **capítulo 6** se dedica a un asunto que hemos entendido merecedor de un espacio de singular relevancia. Nos referimos al acceso de contenidos pornográficos a través de Internet por parte de

muchos menores. Con el estudio pretendemos llamar a la reflexión sobre este fenómeno en auge y analizar aquellas iniciativas necesarias para evitar que las potencialidades y virtualidades que internet tiene como herramienta para la formación, la educación y el ocio de los menores queden desvirtuadas por el acceso a un material que puede ser contraproducente para quienes se encuentran en pleno proceso de desarrollo y formación.

Coincidiendo con el cierre de este Informe se ha cernido sobre todos nosotros y en todo lugar del mundo la **crisis derivada de la pandemia provocada por el Covid-19**. La relativa continuidad de problemas suscitados en las quejas, convertidos casi en endémicos en muchas ocasiones, se ha truncado desde una dimensión desconocida e inédita como consecuencia del profundo impacto producido en nuestras vidas por esta pandemia. Mucho nos tememos que el despliegue de sus peores efectos aún no ha finalizado y todo intento de relatar un balance no dejaría de ser un esfuerzo inútil ante la amenaza de que dichas consecuencias se expandirán en todas direcciones y a lo largo de un plazo aún imprevisible.

Lo que sí se ha hecho presente con rotundidad con esta pandemia es un profundo daño y la terrible certeza de que los problemas y retos que afectan a las personas menores de edad no desaparecerán. Antes al contrario. La tragedia está ocupando y ocupará durante mucho tiempo las agendas políticas, pero cuando pase o mitigue sus efectos sin la total exclusividad de estos momentos, descubriremos que aquel relato habitual, reiterativo e interrumpido de problemas que afectan a la infancia y adolescencia, permanece entre nosotros sencillamente porque nunca desapareció. O lo que es peor y muy probable, muchos de esos problemas, muchas de esas situaciones que comprometen el efectivo ejercicio de los derechos de niños y niñas, se habrán agudizado y se habrán recrudecido precisamente como consecuencia de las crisis provocada en todos los órdenes por la pandemia.

Ante este escenario, y con la incertidumbre que nos depara el futuro, esta institución seguirá trabajando con ahínco, dedicación y entrega en



la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia. Niños, niñas y adolescentes merecen toda nuestra atención y tutela en estos tiempos convulsos y complicados.

Seguimos trabajando con esta ardua tarea.

Andalucía, mayo de 2020

*Jesús Maeztu Gregorio de Tejada*

*Defensor del Menor de Andalucía*

*Defensor del Pueblo Andaluz*





2

POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS  
RESIDENTE EN ANDALUCÍA





En Andalucía, en 2019, se registraron 1.593.204 **personas menores de 18 años**, 818.694 chicos (51,4%) y 774.510 chicas (48,6%). **Suponen un 18,9% del total de población andaluza**. Respecto a la población menor de edad española (8.283.246), las y los jóvenes andaluces suponen un 19,2% y un 3,4% respecto a la población total.

La evolución de este segmento poblacional sigue siendo descendente, respecto al año anterior (1.604.961) supone una pérdida de población del 0,7%.

Los chicos y chicas andaluces se distribuyen mayoritariamente según edad, entre los 9 y 11 años (18,5%) y los 12 y 14 años (18,2%).

Tabla 1. Población 0-17 años según sexo y edad. Andalucía, 2018

	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
<b>0 años</b>	66.051	4,1%	34.017	4,2%	32.034	4,1%
<b>1 año</b>	74.392	4,7%	38.233	4,7%	36.159	4,7%
<b>2 años</b>	79.550	5,0%	40.993	5,0%	38.557	5,0%
<b>3 años</b>	81.463	5,1%	41.992	5,1%	39.471	5,1%
<b>4 años</b>	83.555	5,2%	42.821	5,2%	40.734	5,3%
<b>5 años</b>	82.378	5,2%	42.451	5,2%	39.927	5,2%
<b>6 años</b>	87.594	5,5%	45.125	5,5%	42.469	5,5%
<b>7 años</b>	90.294	5,7%	46.248	5,6%	44.046	5,7%
<b>8 años</b>	92.725	5,8%	47.733	5,8%	44.992	5,8%
<b>9 años</b>	95.580	6,0%	49.148	6,0%	46.432	6,0%
<b>10 años</b>	101.538	6,4%	52.387	6,4%	49.151	6,3%
<b>11 años</b>	98.212	6,2%	50.465	6,2%	47.747	6,2%
<b>12 años</b>	99.073	6,2%	51.052	6,2%	48.021	6,2%
<b>13 años</b>	96.235	6,0%	49.215	6,0%	47.020	6,1%
<b>14 años</b>	94.311	5,9%	48.528	5,9%	45.783	5,9%
<b>15 años</b>	92.488	5,8%	47.238	5,8%	45.250	5,8%
<b>16 años</b>	88.894	5,6%	45.518	5,6%	43.376	5,6%
<b>17 años</b>	88.871	5,6%	45.530	5,6%	43.341	5,6%
<b>Total 0-17 años</b>	<b>1.593.204</b>	<b>100%</b>	<b>818.694</b>	<b>100%</b>	<b>774.510</b>	<b>100%</b>

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes. 2019 INE

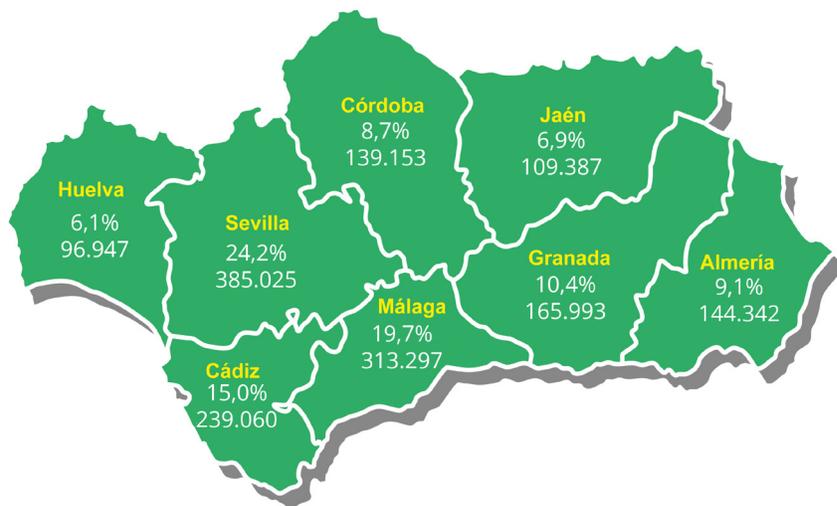
En Sevilla (385.025) y Málaga (313.297) residen el mayor número de chicos y chicas menores de 18 años, suponen un 24,2% y 19,7% respectivamente, le sigue Cádiz (239.060) con un 15% de la población menor de edad andaluza. Por el contrario, Huelva (96.947) con un 6,1% y Jaén (109.387) con un 6,9% son las provincias que cuentan con menos población menor de edad.

Tabla 2. Población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 2019

	Ambos sexos	Distribución de la población menor de 18 años	% menores de edad respecto al total de población
Almería	144.342	9,1%	20,1%
Cádiz	239.060	15,0%	19,3%
Córdoba	139.153	8,7%	17,8%
Granada	165.993	10,4%	18,1%
Huelva	96.947	6,1%	18,6%
Jaén	109.387	6,9%	17,3%
Málaga	313.297	19,7%	18,9%
Sevilla	385.025	24,2%	19,8%
<b>Andalucía</b>	<b>1.593.204</b>	<b>100%</b>	<b>18,9%</b>

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes. 2019 INE

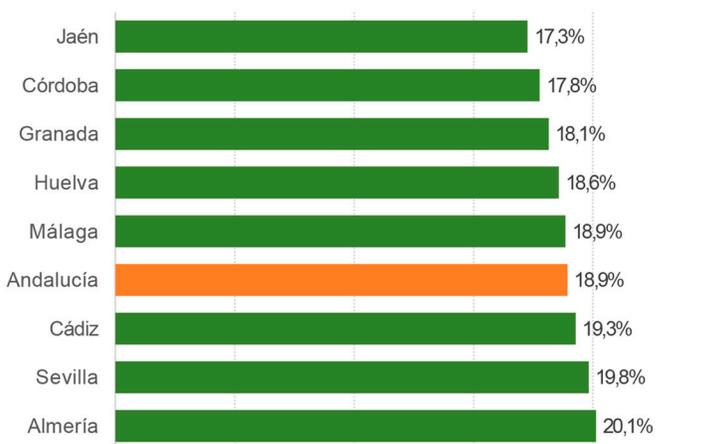
Gráfico 1. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2019. INE

La población menor de 18 años supone un 18,9% del total de población de la comunidad. En este sentido, las provincias de Almería (20,1%), Sevilla (19,8%) y Cádiz (19,3%) cuentan con un peso mayor de la población joven respecto a la población total en cada provincia. Por el contrario, Jaén (17,3%) y Córdoba (17,8%) son las provincias en las que la población menor de edad cuenta con un menor peso.

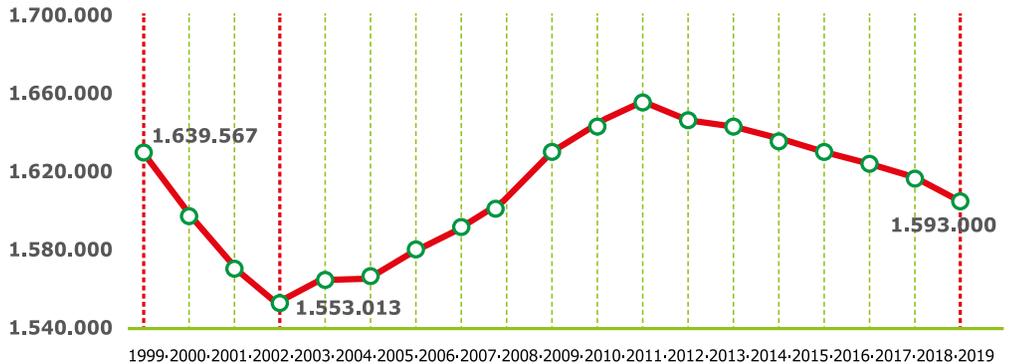
**Gráfico 2. Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2019. INE

La evolución de la población menor de edad registra varios periodos reseñables, en primer lugar, el comprendido entre 1999 y 2002 en el que la población menor de edad sufrió un descenso considerable del 5,3% 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 fue de un 6,2% hasta 2010, año en el que comenzó a descender la población de chicos y chicas menores de 18 años, hasta el año 2019 este descenso se traduce en un 3,4%.

Gráfico 3. Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2019. INE

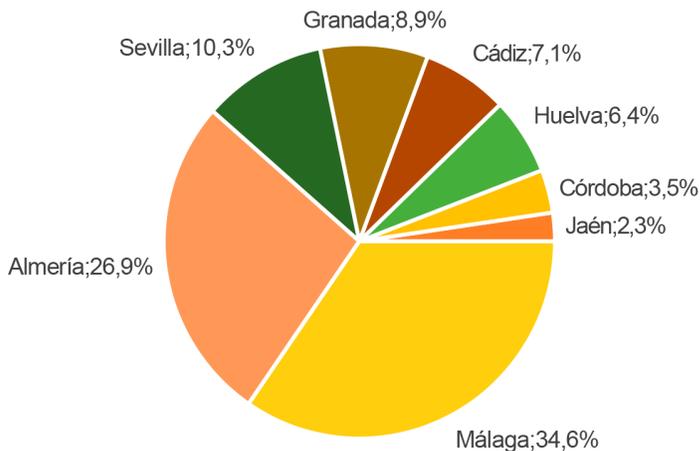
## 2.1 Población extranjera

La población con nacionalidad extranjera menor de edad empadronada en Andalucía fue de 104.872, suponen un 6,6% del total de la población menor de edad de la comunidad y un 16% de la población extranjera de todas las edades empadronada en Andalucía.

Entre las provincias andaluzas, Málaga con un 34,6% (36.276) y Almería con un 26,9% (28.190) cuentan con el mayor número de niños y niñas extranjeros menores de 18 años. Entre ambas cuentan con más del 60% de la población extranjera menor de edad. Por el contrario, las provincias con menor número de chicos y chicas de nacionalidad extranjera son Jaén (2,3%) y Córdoba (3,5%).

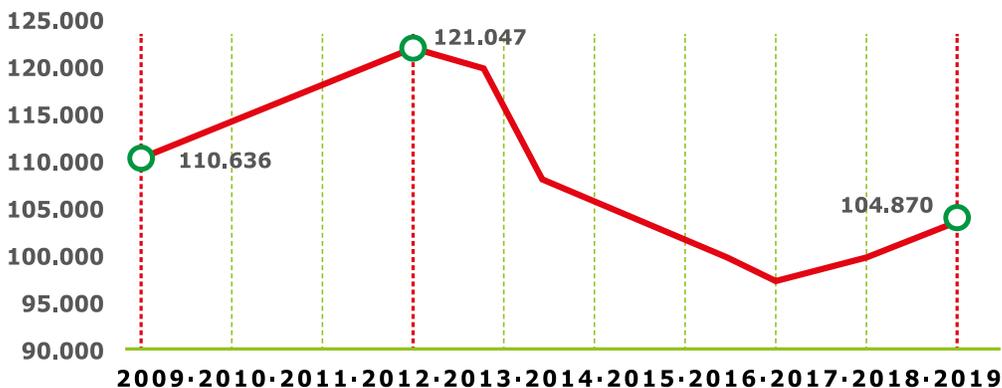
La evolución de la población con nacionalidad extranjera menor de edad empadronada en estos últimos diez años ha descendido en un 5,2%. Respecto al último año el descenso ha supuesto una pérdida del 4,7% de población menor de edad extranjera.

**Gráfico 4. Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2019. INE

**Gráfico 5. Evolución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2019. INE

Almería (19,5%) y Málaga (11,6%) cuentan con una mayor proporción de población menor de 18 años extranjera respecto al total de personas menores de edad en la provincia. En cambio, tienen nacionalidad extranjera el 2,3% de los niños, niñas y adolescentes de Jaén, y un 3,5% en Córdoba.

Por otro lado, Almería y Córdoba cuentan con una proporción mayor de niños y niñas de 0 a 17 años respecto al total de personas extranjeras empadronadas en Andalucía con un 19,3% y 17,5%. Málaga (14,3%), Huelva (14,9%) y Granada (15,3%) son las provincias andaluzas con menor proporción de niños, niñas y adolescentes entre la población extranjera.

**Tabla 3: Indicadores de población extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2019**

	Población ext. > 18 años	% de población >18 años extranjeros respecto total > 18 años	Distribución población extranjera > 18 años	% de ext. Menores de edad respecto todas edades
Almería	28.190	19,5%	26,9%	19,3%
Cádiz	7.464	3,1%	7,1%	16,5%
Córdoba	3.692	2,7%	3,5%	17,5%
Granada	9.344	5,6%	8,9%	15,3%
Huelva	6.671	6,9%	6,4%	14,9%
Jaén	2.451	2,2%	2,3%	15,9%
Málaga	36.276	11,6%	34,6%	14,3%
Sevilla	10.784	2,8%	10,3%	15,7%
<b>Andalucía</b>	<b>104.872</b>	<b>6,6%</b>	<b>100,00%</b>	<b>16,0%</b>

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2018. INE

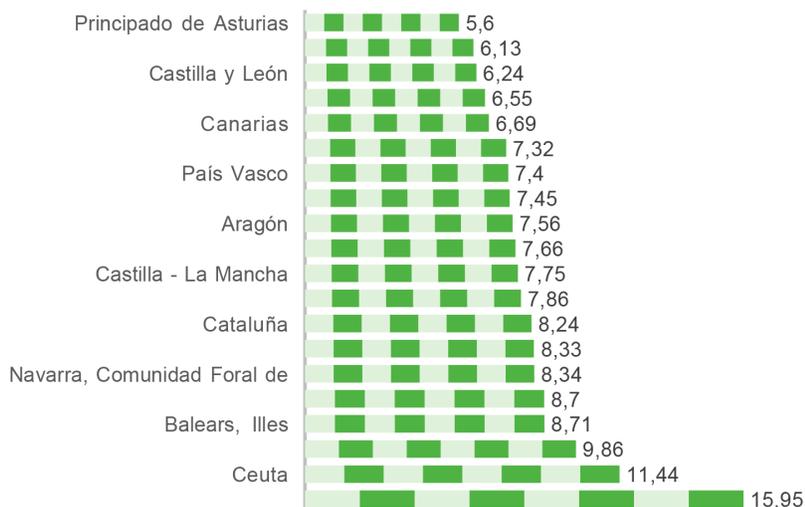
## 2.2 Natalidad

En 2018, se registró una tasa bruta de natalidad en Andalucía de 8,33 nacimientos por cada 1.000 habitantes lo que corrobora la **reducción que viene sufriendo la tasa de natalidad** en los últimos años. Respecto al año anterior supone una reducción de 6,3% y en estos últimos diez años del 32%.

La tasa registrada en Andalucía es superior a la media española, donde se registró una tasa de 7,86 nacimientos por cada 1.000 habitantes.

Respecto a otras comunidades, Andalucía registra una tasa similar a Navarra (8,34) o Cataluña (8,24). La comunidad con una menor tasa de natalidad es el Principado de Asturias (5,60).

Gráfico 6: Tasa bruta de natalidad según comunidad autónoma. España, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos 2018. INE

Respecto a la tasa bruta de natalidad registrada en las provincias andaluzas, Almería (10,48), Sevilla (8,71) y Málaga (8,14) registran una tasa por encima de la media andaluza, por el contrario, Jaén (7,68) y Huelva (7,57) son las provincias con menor tasa dentro de la comunidad.

**Gráfico 7: Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2018**



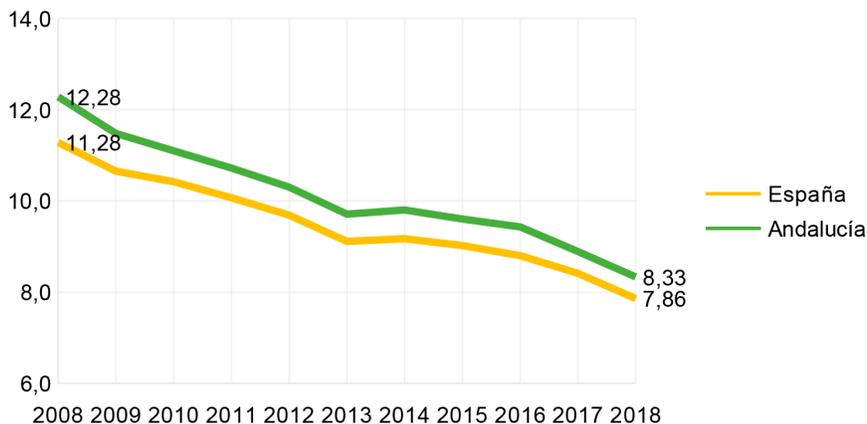
*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos 2018. INE*

Como hemos comentado al inicio de este epígrafe, la evolución de la tasa de natalidad, tanto en España como en Andalucía ha seguido la tendencia de los países desarrollados y ésta ha mantenido un descenso continuado en los últimos diez años.

En Andalucía, en el periodo 2008-2018 se ha registrado un descenso del 32,2% de la tasa bruta de natalidad, un descenso más acusado que lo que muestra la media española con un descenso del 30%.

Esta evolución es paralela a la que sucede en España. Pero el fenómeno más evidente es que en Andalucía, aun 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.

**Gráfico 8: Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2008 - 2018**

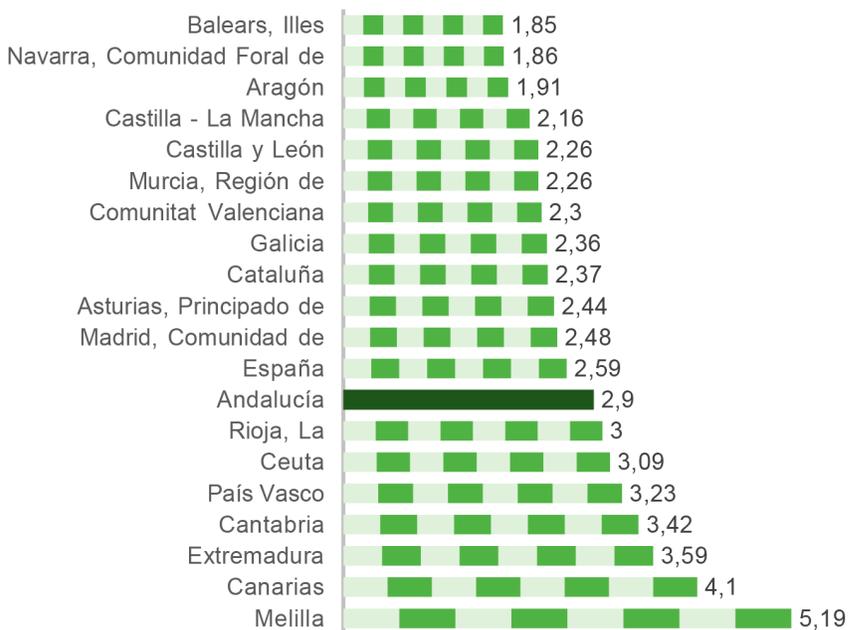


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos 2018. INE

## 2.3 Mortalidad infantil

En 2018, la tasa de mortalidad infantil en Andalucía fue de 2,90 defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacidos vivos, lo que supone un ascenso respecto al año anterior (en 2017 fue de 3,12). Es una tasa algo más elevada que la media española (2,59), y con valores similares a comunidades como La Rioja (3,00) o Ceuta (3,09).

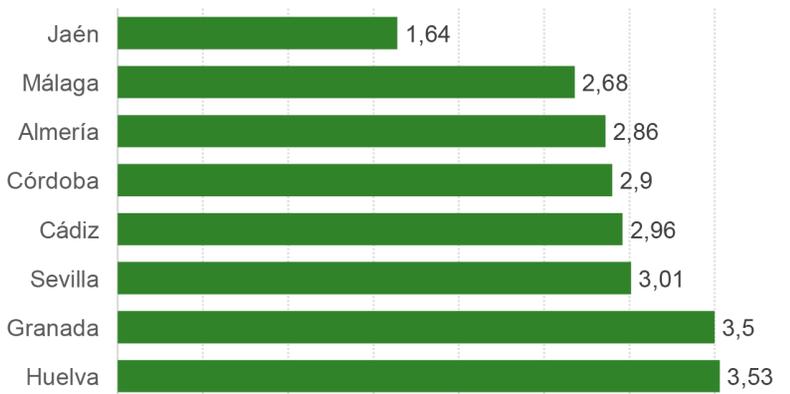
### Gráfico 9: Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos 2018. INE

Huelva (3,53) y Granada (3,50) registran los datos más elevados de defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos. Jaén registra la menor tasa de mortalidad infantil con 1,64 defunciones.

## Gráfico 10: Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos 2018. INE

## 2.4 Educación

Según los datos estimativos disponibles para el curso 2019-2020 ofrecidos por la Consejería de Educación y Deporte -descartando las modalidades en que hay adultos-, en Andalucía se encuentran matriculados 1.500.265 alumnos y alumnas en enseñanzas de régimen general no universitarias<sup>1</sup>. Datos que disponemos, el 74,2 % (1.113.015) del alumnado está matriculado en centros de titularidad pública, el 21,9% (328.636) en centros concertados y el 3,9% (58.614) en centros privados no concertados.

Por otro lado, si hablamos de tipo de enseñanza, en Educación Infantil hay matriculado un 23% del total de alumnado (7,1% primer ciclo y 16% segundo ciclo), en Educación Primaria un 36,9%, en Educación Secundaria Obligatoria (ESO) un 26,6%, en Bachillerato un 7,9%, en los Ciclos Formativos un 4,1% y en Educación Especial un 0,5%.

<sup>1</sup> Referidas a enseñanzas de Infantil, Primaria, Educación Especial, ESO, Bachillerato, FP. Básica y Ciclos Formativos de grado medio.

**Tabla 4: Alumnado de enseñanzas de régimen general por tipo de enseñanza y titularidad del centro. Curso 2019-2020. Datos avance**

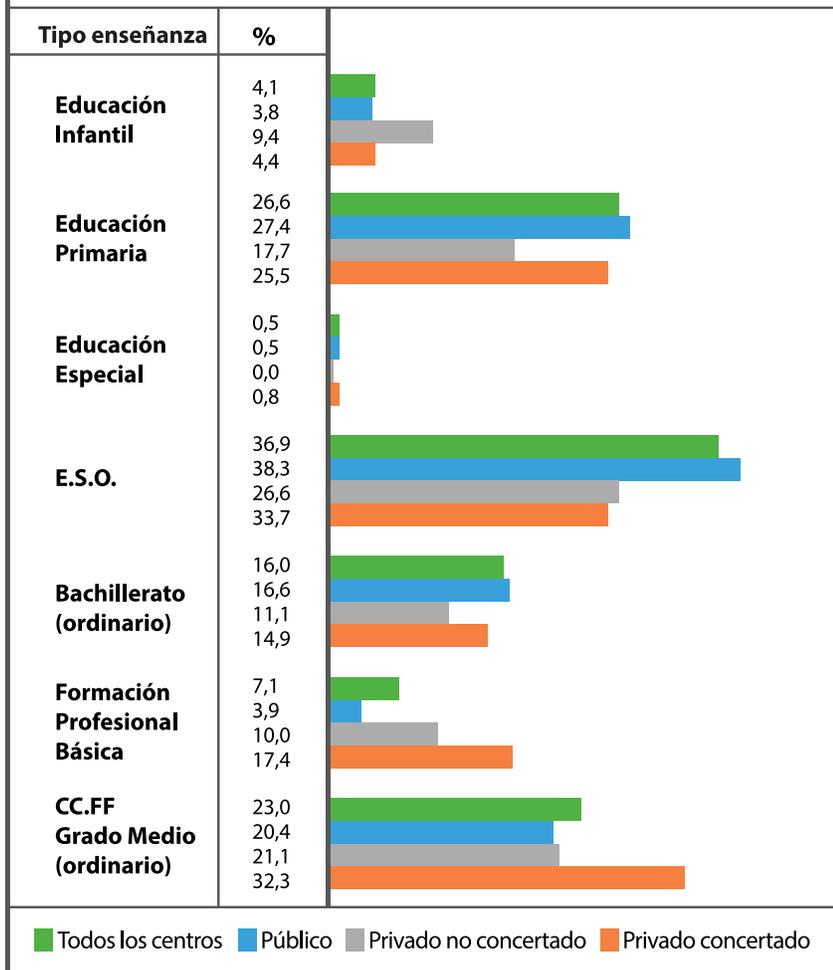
	Público	Privado concertado	Privado no concertado	Total
Educación Infantil	227.205	106111	12350	345.666
Primer ciclo	42.862	57.099	5.850	105.811
Segundo ciclo	184.343	49.012	6.500	239.855
Educación Primaria	426.733	110.748	15.570	553.05
Educación Especial	5.493	2.542	-	8.035
Enseñanza Secundaria Obligatoria	305.378	83.799	10.376	399.553
Bachillerato (ordinario)	95.421	8.064	14.401	117.886
Formación Profesional Básica	10.728	3.036	428	14.192
CC.FF Grado Medio (ordinario)	42.057	14.336	5.489	61.882
<b>Total Régimen General (*)</b>	<b>1.113.015</b>	<b>328.636</b>	<b>58.614</b>	<b>1.500.265</b>

1 (\*) No se incluyen los estudios de Bachillerato para personas adultas, CCFF Grado Medio personas adultas, CCFF Grado Superior

El gráfico muestra el porcentaje de alumnado por tipo de enseñanza en cada tipología de centro. La categoría “todos los centros” representa el porcentaje medio de alumnado en esa etapa educativa respecto al total del alumnado siendo un elemento central para establecer las diferencias en la distribución del alumnado entre las diferentes tipologías de centro educativo.

Gráfico 11: Datos curso 2018/2019

Porcentaje de alumnado de enseñanzas de régimen general según tipo de enseñanza y titularidad del centro. Curso 2019–2020. Datos avance. (Distribución del alumnado por enseñanza en cada tipología de centro).



Para realizar un análisis más pormenorizado según provincias trabajaremos con los datos del curso 2018/2019. En este curso, el número de alumnos y alumnas de 0 a 17 años escolarizados en enseñanzas de régimen general no universitarias fue de 1.436.062. De éstos, un 74,2% estaba matriculado en centros de titularidad pública y un 25,8% en centros privados (concertados y no concertados).

Respecto al curso 2017/2018 se ha aumentado el alumnado matriculado en Educación Especial, en ESO y en C.F. de Grado Medio. En el resto de enseñanza etapas han descendido el número de alumnos y alumnas.

**Tabla 5: Alumnado, 0-17 años, matriculado en enseñanzas de régimen general según tipo de enseñanza, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2018-19**

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
E. Infantil	34.515	46.647	30.849	35.035	23.185	22.469	67.529	86.912	347.141
E. Primaria	50.619	85.135	48.671	59.152	35.939	38.453	107.750	139.266	564.985
Educación Especial (1)	911	1.095	800	1.085	379	419	1.152	1.921	7.762
ESO (2)	33.094	61.437	34.546	41.719	24.292	28.009	74.706	95.083	392.886
Bachillerato (3)(4)	7.554	14.967	9.397	11.155	5.163	8.013	18.418	22.829	97.496
C.F. Form Prof. Básica (5)	849	1.801	1.315	1.378	893	864	1.836	2.176	11.112
C.F. Grado Medio (3) (6)	1082	2.311	1.599	1.568	1002	1082	2.155	3.866	14.665
C.F. Grado Superior (3) (7)	2	2	3	3	0	1	3	1	15
<b>TOTAL</b>	<b>128.626</b>	<b>213.395</b>	<b>127.180</b>	<b>151.095</b>	<b>90.853</b>	<b>99.310</b>	<b>273.549</b>	<b>352.054</b>	<b>1.436.062</b>
<b>Centros públicos</b>									
E. Infantil	25.345	31.716	18.479	23.522	17.059	15.369	41.659	54.029	227.178
E. Primaria	43.986	64.885	36.365	42.704	30.143	29.023	83.243	107.271	437.620
Educación Especial (1)	861	712	473	528	304	316	832	1.193	5.219
ESO (2)	28.455	46.360	25.606	29.298	20.086	21.079	56.171	71.791	298.846
Bachillerato (3)(4)	6.450	11.917	7.472	8.300	4.702	6.831	13.889	17.648	77.209
C.F. Form Prof. Básica (5)	758	1.289	1.060	1.013	691	712	1.492	1.624	8.639
C.F. Grado Medio (3) (6)	885	1.649	1087	1104	754	832	1.626	2.605	10.542
C.F. Grado Superior (3) (7)	2	2	1	2	0	1	2	1	11
<b>TOTAL</b>	<b>106.742</b>	<b>158.530</b>	<b>90.543</b>	<b>106.471</b>	<b>73.739</b>	<b>74.163</b>	<b>198.914</b>	<b>256.162</b>	<b>1.065.264</b>

Centros privados (8)									
E. Infantil	9.170	14.931	12.370	11.513	6.126	7.100	25.870	32.883	119.963
E. Primaria	6.633	20.250	12.306	16.448	5.796	9.430	24.507	31.995	127.365
Educación Especial (1)	50	383	327	557	75	103	320	728	2.543
ESO (2)	4.639	15.077	8.940	12.421	4.206	6.930	18.535	23.292	94.040
Bachillerato (3)(4)	1104	3.050	1.925	2.855	461	1.182	4.529	5.181	20.287
C.F. Form Prof. Básica (5)	91	512	255	365	202	152	344	552	2.473
C.F. Grado Medio (3) (6)	197	662	512	464	248	250	529	1.261	4.123
C.F. Grado Superior (3) (7)	0	0	2	1	0	0	1	0	4
<b>TOTAL</b>	<b>21.884</b>	<b>54.865</b>	<b>36.637</b>	<b>44.624</b>	<b>17.114</b>	<b>25147</b>	<b>74.635</b>	<b>95.892</b>	<b>370.798</b>

(1) Alumnado con necesidades educativas especiales (NEE) en centros específicos y en aulas específicas (primaria y secundaria)

(2) Alumnado de ESO (12, 13, 14, 15, 16 y 17 años),

(3) Régimen ordinario

(4) Alumnado de Bachillerato (16 y 17 años)

(5) Alumnado de Formación Profesional Básica (15, 16 y 17 años)

(6) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Medio (16 y 17 años)

(7) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior (17 años)

(8) Incluye Privados Concertados y Privados No Concertados

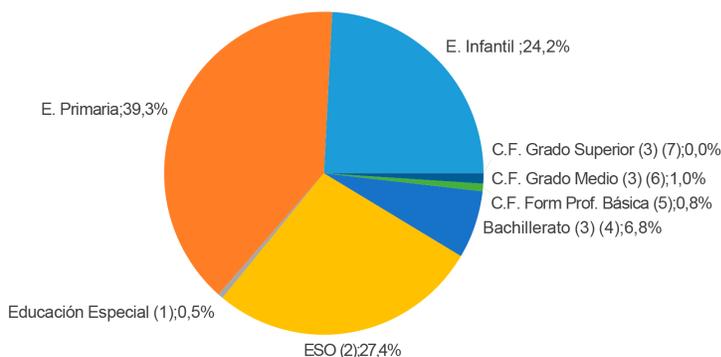
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2018-19" Consejería de Educación y Deporte

La distribución del alumnado, de hasta 17 años, según el tipo de enseñanza para el curso 2018-19, muestra que un 39,3% estaba matriculado en Educación Primaria, un 27,4% en ESO y un 24,2% en Educación Infantil.

Por otro lado, en Bachillerato el porcentaje de alumnado matriculado era de un 6,8% y en Formación Profesional Básica y Ciclo Formativo de Grado Medio, de un 0,8% y un 1% respectivamente.

Por su parte, un 0,5% del alumnado, se encontraba matriculado en Educación Especial.

**Gráfico 12: Distribución del alumnado (0-17 años) según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2018-19**



(1) Alumnado con necesidades educativas especiales NEE en centros específicos y en aulas específicas (primaria y secundaria)

(2) Alumnado de ESO (12, 13, 14, 15, 16 y 17 años)

(3) Régimen ordinario

(4) Alumnado de Bachillerato (16 y 17 años)

(5) Alumnado de Formación Profesional Básica (15, 16 y 17 años)

(6) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Medio (16 y 17 años)

(7) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior (17 años)

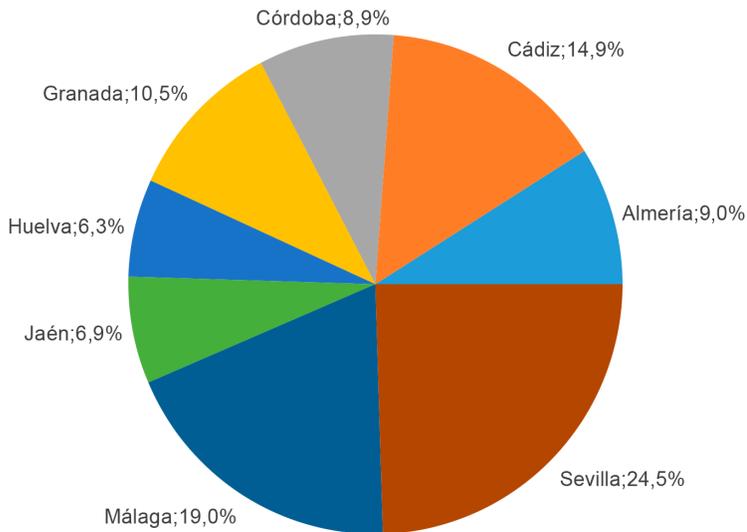
(8) Incluye Privados Concertados y Privados No Concertados

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2018-19" Consejería de Educación y Deporte

Entre las provincias andaluzas, Sevilla con 352.054 alumnos y/o alumnas y Málaga con 273.549, son las que cuentan con el mayor número de alumnado matriculado, aportando cada una el 24,5% y el 19% de matrículas respectivamente.

En el lado opuesto, las provincias con menor número de alumnado, con casi 100.000 estudiantes matriculados cada una, son Huelva con 90.853 (un 6,3% de total) y Jaén con 99.310 (un 6,9%).

**Gráfico 13: Distribución del alumnado (0-17 años) según provincia. Andalucía, curso 2018-19**



*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2018-19" Consejería de Educación y Deporte*

## 2.4.1 Indicadores educativos

---

En Andalucía el **porcentaje medio de abandono educativo temprano (21,9%)** se sitúa por encima de la media española (17,9%); siendo Granada, Córdoba y Málaga las tres provincias con mayor tasa de abandono en nuestra Comunidad.

Por otro lado, las tasas de idoneidad en Andalucía son ligeramente más altas que la media en España para 8, 10 y 12 años. Tendencia que se invierte para 14 y 15 años, donde la tasa de idoneidad se localiza en torno a 4 puntos por debajo de la media española.

Las tasas más bajas de idoneidad se localizan fundamentalmente en las provincias de Huelva y Málaga.

Por último, la tasa bruta de graduados es también más baja en Andalucía que la media española, tanto para la ESO, como para Bachillerato y los Ciclos Formativos de Grado Medio.

Tabla 6. Indicadores educativos. España, Andalucía y provincias

Abandono Educativo Temprano (2018)	Tasas de idoneidad (2016/17)					Tasa bruta de población que se gradúa (2016/17) <sup>(2)</sup>			
	8 años	10 años	12 años	14 años	15 años	ESO	Bachillerato	CF grado medio	
<b>España</b>	<b>17,9</b>	<b>93,6</b>	<b>89,7</b>	<b>85,7</b>	<b>74,4</b>	<b>68,6</b>	<b>75,6</b>	<b>55,5</b>	<b>23,5</b>
<b>Andalucía</b>	<b>21,9</b>	<b>93,9</b>	<b>90,2</b>	<b>85,9</b>	<b>70,9</b>	<b>64,8</b>	<b>73,7</b>	<b>54,1</b>	<b>22,5</b>
<b>Almería</b>	6,6	94,8	91,1	87,3	72,2	65,3	67,4	50,4	16,6
<b>Cádiz</b>	8	93,7	89,7	86,1	71,1	64,3	73,1	52,1	23,7
<b>Córdoba</b>	9,3	93,6	90,5	86,0	73,1	68,3	77,3	58,1	26,7
<b>Granada</b>	9,5	93,1	90,7	85,8	72,2	68,0	75,8	56,1	25,3
<b>Huelva</b>	7,1	92,9	87,7	83,4	64,2	57,9	69,9	46,3	23,9
<b>Jaén</b>	8,5	94,4	90,8	85,9	73,0	68,1	81,2	57,5	21,3
<b>Málaga</b>	8,9	93,5	89,7	85,1	70,5	63,7	69,1	51,8	17,4
<b>Sevilla</b>	11	94,8	91,1	87,3	72,2	65,3	76,4	56,8	25,1

(1) **ABANDONO EDUCATIVO TEMPRANO:** Porcentaje de personas de 18 a 24 años que no ha completado el segundo ciclo de Educación Secundaria y no ha seguido ningún tipo de estudio o formación.

(2) **TASA DE IDONEIDAD:** La tasa de idoneidad muestra el alumnado que progresa adecuadamente durante la escolaridad obligatoria, de forma que realiza el curso correspondiente a su edad o curso superior. Se estudia para las edades que marcan el inicio del tercer y quinto curso de Ed. Primaria (8 y 10 años), para la edad teórica de comienzo de la ESO (12 años) y para las asociadas a los dos últimos cursos de esta etapa (14 y 15 años), estando la edad de 15 años también asociada al inicio de la FP Básica.

(3) **TASA BRUTA DE GRADUACIÓN:** Relación del número de graduados en educación secundaria obligatoria y en cada una de las enseñanzas secundarias postobligatorias (estudios secundarios segunda etapa), independientemente de su edad, respecto al total de la población de la "edad teórica" de comienzo del último curso de dichas enseñanzas (15 y 17 años).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Sistema de Indicadores. Edición 2019" Consejería de Educación y Deporte.

## 2.5 Sistema de Protección

### 2.5.1 Medidas de protección para menores de edad

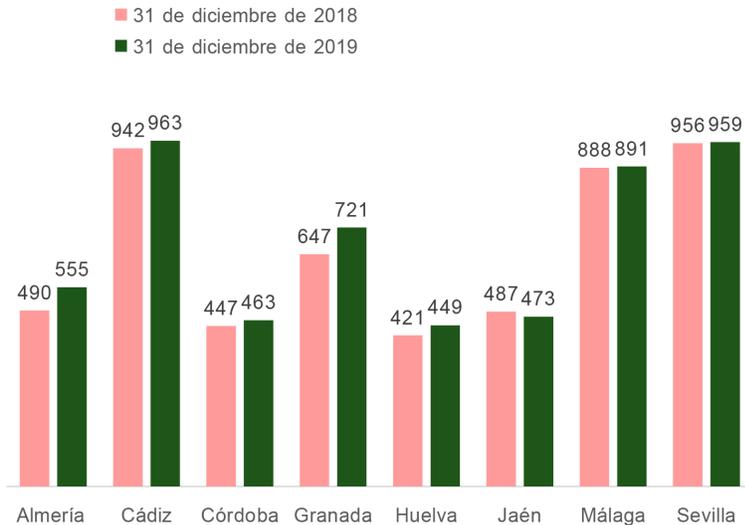
A 31 de diciembre de 2019 el Sistema de Protección de Menores de la Junta de Andalucía tenía asumida la tutela de 5.474 menores de

edad, un 4,4% más que un año antes. A finales de 2019 estaban bajo la tutela de la Administración Pública 3,4 de cada 1.000 menores de 18 años de la Comunidad Autónoma.

El 58,4% de las personas menores de 18 años tuteladas a 31 de diciembre de 2019 son chicos y el 41,6% chicas.

Cádiz (con el 17,6% de las tutelas en Andalucía), Sevilla (17,5%) y Málaga (16,3%) son las provincias que registran mayor número de tutelas de menores de 18 años a 31 de diciembre de 2019. Jaén es la única provincia andaluza donde ha disminuido el número de niñas, niños y adolescentes tutelados a 31 de diciembre de 2019 respecto a la misma fecha del año anterior.

**Gráfico 14: Número de personas menores de 18 años tuteladas por el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018**



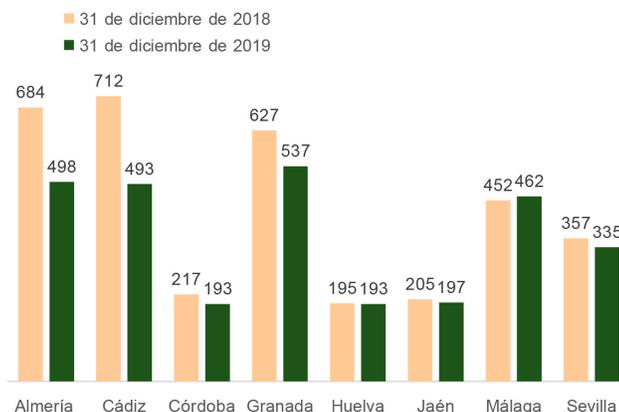
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.

A 31 de diciembre de 2019 estaban en **acogimiento residencial** 2.908 niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección de menores de Andalucía, un 14,7% menos que un año antes. A lo largo de 2019 se registraron 3.731 altas de niñas, niños y adolescentes en acogimiento residencial.

El 73,3% de las personas menores de 18 años en acogimiento residencial a 31 de diciembre de 2019 son chicos y el 26,7% chicas.

Granada es la provincia andaluza con mayor número de acogimientos residenciales a 31 de diciembre de 2019 (el 18,5% de Andalucía), seguida de Almería (17,1%), Cádiz (17,0%) y Málaga (15,9%). Las provincias con menor número de acogimientos residenciales a dicha fecha son Huelva (6,6%), Córdoba (6,6%) y Jaén (6,8%). Málaga es la única provincia andaluza en la que ha aumentado el número de acogimientos residenciales a 31 de diciembre de 2019 en comparación con la misma fecha del año anterior.

**Gráfico 15: Número de acogimientos residenciales en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018**



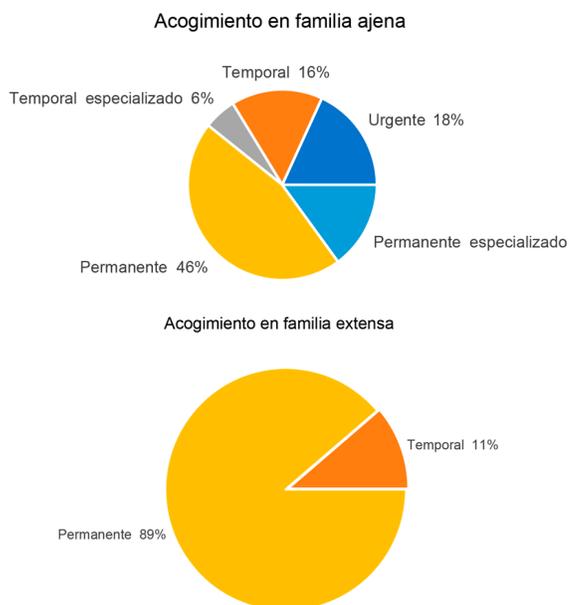
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.

A 31 de diciembre de 2019 se encontraban en situación de **acogimiento familiar** 2.597 personas menores de 18 años en Andalucía, un 3,6% menos que un año antes.

El 49,4% de las personas menores de 18 años en acogimiento familiar a 31 de diciembre de 2019 son chicos y el 50,6% chicas.

El 67,5% de los acogimientos familiares a 31 de diciembre de 2019 se llevan a cabo en familia extensa y el 32,5% en familia ajena. De los acogimientos en familia extensa a finales de 2019, el 11,2% son temporales y el 88,8% son permanentes. De los acogimientos en familia ajena, el 18,15 son acogimientos de urgencia, el 15,6% son temporales, el 5,6% son temporales especializados, el 45,7% son permanentes y el 19,9% permanentes especializados.

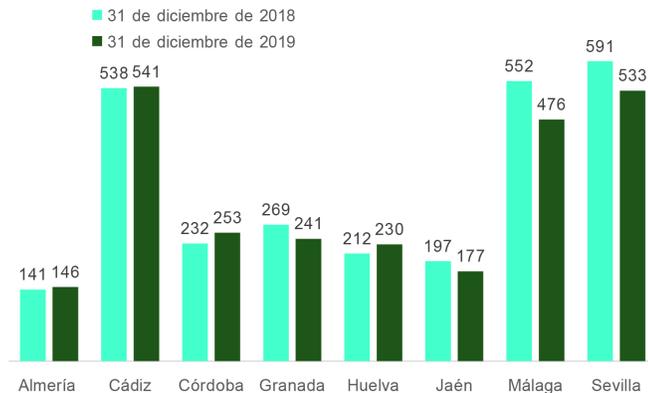
**Gráfico 16: Número y distribución de acogimientos familiares según tipo de acogimiento. Andalucía, 31 de diciembre de 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.

Cádiz es la provincia andaluza con mayor número de acogimientos familiares a 31 de diciembre de 2019 (20,8% del total en Andalucía), seguida de Sevilla (20,5%) y Málaga (18,3%). Almería (5,6%), Jaén (6,8%) y Huelva (8,9%) son las provincias con menor número de acogimientos familiares en dicha fecha. Respecto al 31 de diciembre de 2018, el número de menores de edad en acogimiento familiar disminuye en Málaga, Sevilla, Granada y Jaén..

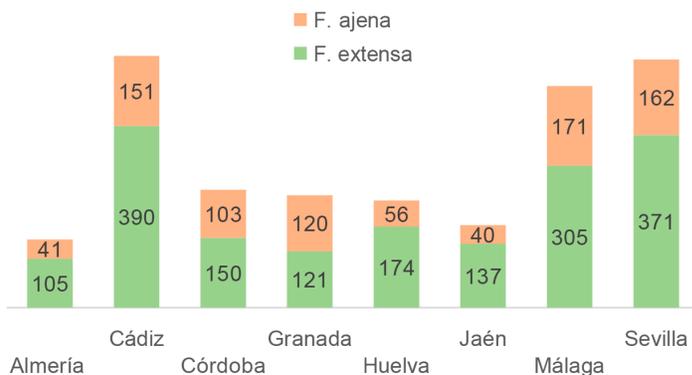
**Gráfico 17: Número de acogimientos familiares según provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.

A 31 de diciembre de 2019, las provincias que presentan mayor proporción de acogimientos en familia extensa sobre el total provincial de acogimientos son Jaén (77,4%), Huelva (75,7%), Cádiz (72,1%) y Almería (71,9%). Las provincias con mayor proporción de acogimientos en familia ajena son Granada (49,8% del total provincial de acogimientos), Córdoba (40,7%) y Málaga (35,9%).

**Gráfico 18. Número de acogimientos según tipo de acogimiento y provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019**

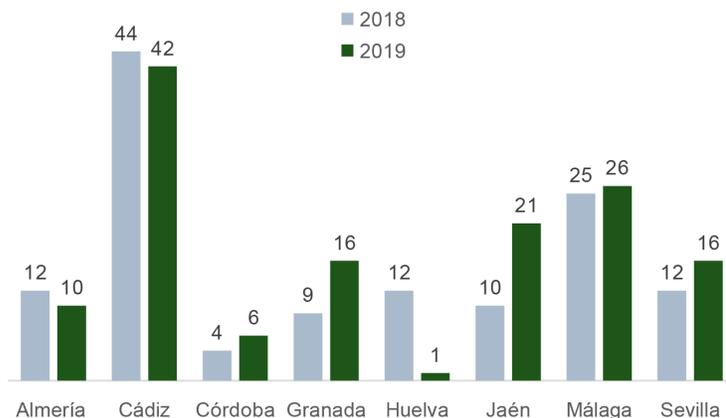


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.

Respecto a la **adopción nacional**, a lo largo de 2019 se registraron 329 nuevas solicitudes de idoneidad para este tipo de adopciones en Andalucía, se propusieron 176 adopciones nacionales y se constituyeron 138 adopciones nacionales.

El 30,4% de las adopciones nacionales constituidas en 2019 se registran en Cádiz, el 18,8% en Málaga, el 11,6% en Sevilla y también el 11,6% en Granada.

**Gráfico 19: Número de adopciones nacionales constituidas según provincia. Andalucía, 2019 y 2018**

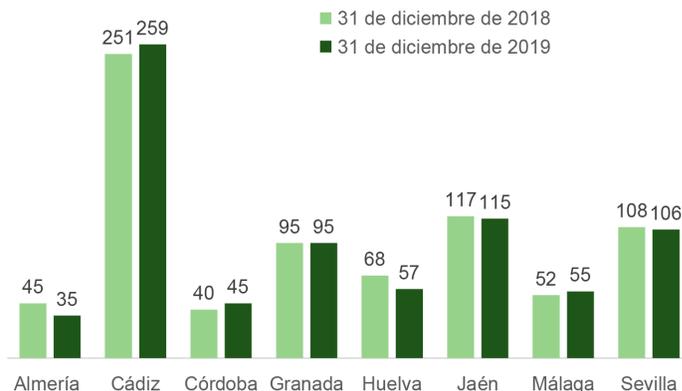


*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.*

A 31 de diciembre de 2019 se encontraban 767 personas menores de edad en situación de guarda con fines de adopción (fase previa al auto de adopción que dicta el Juzgado). El 99,1% de este tipo de guardas se produce en familia ajena y el 0,9% en familia extensa.

Cádiz es la provincia con mayor número de guardas con fines de adopción en 2019, el 33,8% de estas guardas en Andalucía. A continuación, Jaén que registra el 15,0% de las guardas con fines de adopción, Sevilla el 13,3% y Granada el 12,4%. Las provincias con menor número de guardas con fines de adopción son Almería (4,6%) y Córdoba (5,9%).

**Gráfico 20: Número de personas menores de 18 años en guarda con fines de adopción. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS). Datos actualizados a 7/03/2020.

A lo largo de 2019 se han registrado 91 nuevas solicitudes de idoneidad para **adopción internacional** en Andalucía. Las provincias con mayor número de solicitudes en dicho año son Sevilla (29), Málaga (20) y Granada (12). Se han constituido en dicho año 36 adopciones internacionales, 15 en la provincia de Málaga, 6 en Cádiz, 4 en Córdoba, 4 en Sevilla, 3 en Huelva, 2 en Almería y 2 en Granada.

### 2.5.2. Niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados

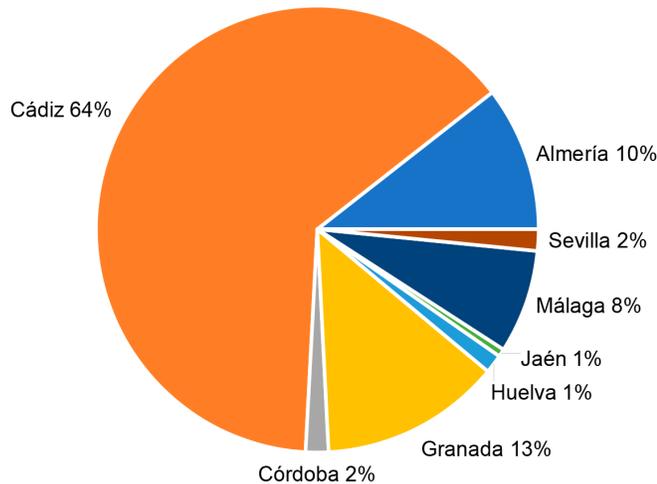
Durante el año 2019 se registran 3.394 **nuevos ingresos** de menores migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía, lo que supone una reducción de la cifra del 56,4% respecto a 2017 (7.783 nuevos ingresos).

El 92,6% de los nuevos ingresos en 2019 son de niños o chicos y el 7,4% de niñas o chicas. Por grupos de edad el 11,1% de estas personas tiene

menos de 15 años, el 7,5% tiene 15 años de edad, el 19,9% tiene 16 años, el 31,9% tiene 17 años y el 29,6% tiene 18 años.

Cádiz es con diferencia la provincia que registra mayor número de nuevos ingresos de migrantes no acompañados en centros de protección de menores de Andalucía, el 63,7% de los mismos. En Granada se producen el 13,2% de los nuevos ingresos, en Almería el 10,5% y en Málaga el 7,5% de este tipo de ingresos.

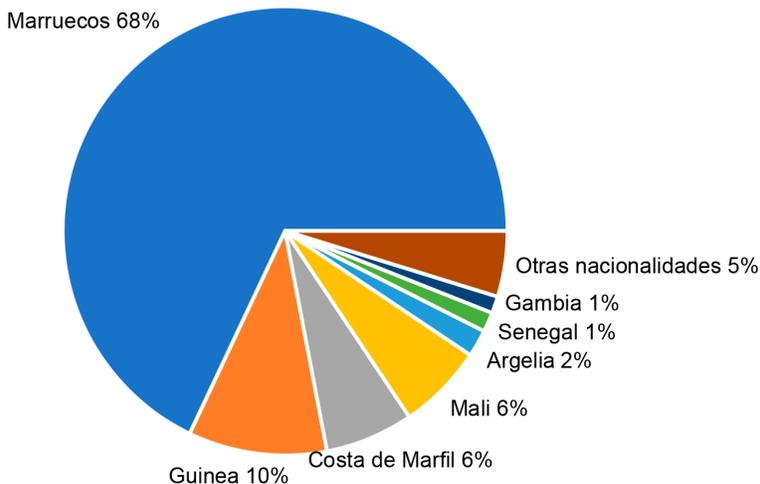
**Gráfico 21. Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2019**



*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2020.*

El 67,9% de los nuevos ingresos de menores migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores tienen nacionalidad marroquí, el 10,1% de Guinea, el 6,4% de Costa de Marfil, el 6,2% de Mali, el 2,0% de Argelia, el 1,4% de Senegal y el 1,2% de Gambia.

**Gráfico 22: Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según país de procedencia. Andalucía, 2019**

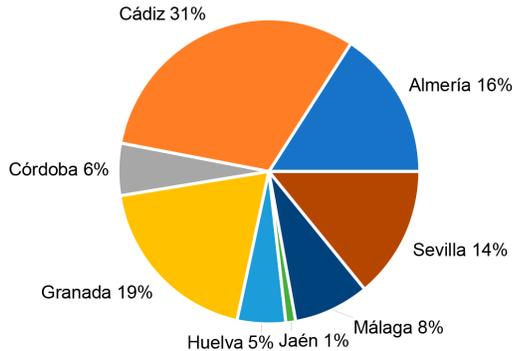


*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2020.*

A lo largo de 2019 se registra un total de 5.734 atenciones de menores migrantes en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía lo que supone un descenso del 37,3% en el número de atenciones a este colectivo. El 91,6% son niños o chicos y el 8,4% niñas o chicas.

En la provincia de Cádiz se registra el 31,2% de las atenciones a migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía a lo largo de 2019. En Granada se producen el 19,0% de las atenciones de niños, niñas y adolescentes migrantes del año, en Almería el 15,9% de dichas atenciones, en Sevilla el 14,0% y en Málaga el 8,1%.

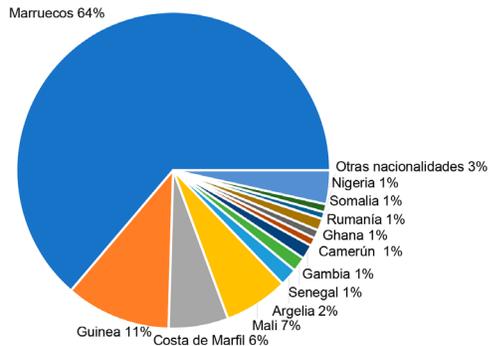
**Gráfico 23: Niños, niñas y adolescentes migrantes atendidos en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2020.

El 63,7% de las atenciones de menores migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía a lo largo de 2019 son de niños, niñas y adolescentes con nacionalidad de Marruecos, el 10,8% con nacionalidad de Guinea, el 6,6% de Mali, el 6,2% de Costa de Marfil y el 1,8% de Argelia.

**Gráfico 24: Atenciones de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según país de procedencia. Andalucía, 2019**



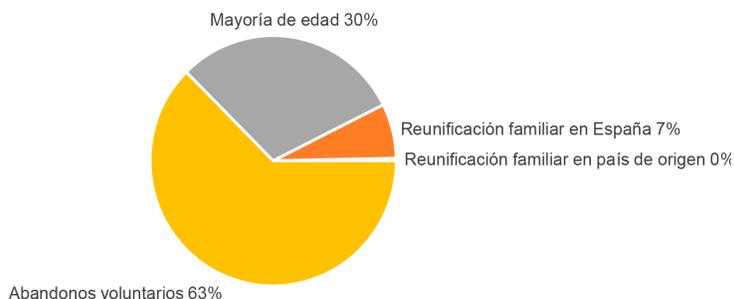
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2020.

A 31 de diciembre de 2019 siguen atendidos en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía 1.853 niños, niñas y adolescentes migrantes, el 89,6% niños o chicos y el 10,4% niñas o chicas.

A lo largo de 2019 se dieron de **baja del Sistema de Protección de Menores** andaluz 3.692 niños, niñas y adolescentes migrantes, el 92,7% niños o chicos y el 7,3% niñas o chicas.

El 62,5% de las bajas del Sistema de Protección de Menores en 2019 se asocian a abandonos voluntarios, son el 64,3% de las bajas de los chicos y el 39,6% de las bajas de las chicas. Las bajas por mayoría de edad son el 30,1% de las bajas de migrantes en el Sistema de Protección de Andalucía, este tipo de bajas suponen el 30,4% del total de las bajas de chicos y el 25,7% del total de las bajas de chicas. Las bajas por reunificación familiar en España son el 7,1% del total de bajas, estas suponen el 5,0% de las bajas de niños y el 33,2% de las bajas de niñas. En 2019 se registran 12 reunificaciones familiares en el país de origen, el 0,3% de las bajas, 8 niños y 4 niñas.

**Gráfico 25. Bajas de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según motivo. Andalucía, 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2020.

## 2.6 Menores de edad en situación de vulnerabilidad

Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2018, el 21,5% de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía<sup>2</sup>, es decir, 345.067 niñas, niños y adolescentes. Si para calcular la tasa de pobreza relativa se emplea el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía, el riesgo de pobreza afecta 35,3% de las personas menores de 18 años de la Comunidad Autónoma (563.394 niñas, niños y adolescentes).

Respecto a 2017, el riesgo de pobreza en menores de 18 años se ha reducido cerca de 5 puntos porcentuales con el umbral de pobreza andaluz y se mantiene prácticamente igual si se usa el umbral de pobreza español.

En España el 26,8% de las personas menores de 18 años se encuentra en riesgo de pobreza en 2018, la pobreza relativa en la infancia ha disminuido unos 2 puntos porcentuales respecto a 2017.

**Del total de población de Andalucía en riesgo de pobreza, las personas menores de 18 años suponen el 23,2%.**

Con el umbral de pobreza de Andalucía, la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años es unos 4 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades (18,0%), si se emplea el umbral de pobreza de España el riesgo de pobreza es 7 puntos porcentuales más elevado en la infancia que en población general (32,0%).

<sup>2</sup> Umbral de pobreza relativa definido como el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. 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. En 2018 el valor del umbral de riesgo de pobreza (sin alquiler imputado) en Andalucía es 6.975 € anuales por unidad de consumo (IECA, 2020) y en España 8.871 € anuales por unidad de consumo (INE, 2020). Las cifras e indicadores de pobreza aquí empleados son "sin alquiler imputado". 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 13: Niñas, niños y adolescentes en desventaja social, diciembre 2018..

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir la pobreza en la infancia. Tomando como referencia el umbral de pobreza de Andalucía, en 2018 la tasa de pobreza relativa en la Comunidad Autónoma alcanzaría al 34,9% de las personas menores de 18 años si no existieran las transferencias sociales y las pensiones de jubilación y supervivencia. Podría decirse que el riesgo de pobreza en la infancia disminuye 14 puntos porcentuales gracias a dichas transferencias y pensiones.

**Tabla 7: Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 17 años de edad. Andalucía, 2018**

	Umbral de Andalucía	Umbral de España
Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales	21,5%	35,3%
Tasa de pobreza relativa excluidas transferencias sociales (salvo pensiones de jubilación y supervivencia)	34,4%	46,8%
Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales y pensiones	34,9%	48,1%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2018. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2020..

Del total de personas en riesgo de pobreza de Andalucía en 2018, el **63,1% vive en hogares con hijos e hijas dependientes a cargo** y el 36,9% en hogares sin hijos e hijas dependientes<sup>3</sup>.

Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes que para los hogares sin ellos. Así, el 20,9% de los hogares andaluces con hijos o hijas dependientes y el 14,5% de los hogares sin hijos o hijas dependientes se encuentran en riesgo de pobreza (umbral de pobreza de Andalucía) en 2018.

<sup>3</sup> Se entiende por hijo o hija dependientes aquellas personas menores de 18 años o de 18 a 24 años económicamente inactivas que conviven con su madre y/o con su padre.

En riesgo de pobreza o exclusión social se encuentra el 26,9% de las personas menores de 18 años de Andalucía<sup>4</sup> y el 27,2% de la población de todas las edades (umbral de pobreza de Andalucía) en 2018. Si se emplea el umbral de pobreza de España el 38,6% de los niños, niñas y adolescentes de la Comunidad Autónoma se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social.

Los hogares monoparentales con hijos e hijas dependientes presentan mayor riesgo de pobreza o exclusión social que otro tipo de hogares, y este riesgo ha aumentado 5 puntos porcentuales respecto a 2017. En 2018, el 65,7% de los hogares compuestos por una persona adulta con al menos un hijo o hija dependiente se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, así como el 24,4% de los compuestos por dos personas adultas con al menos un hijo o hija dependiente y el 32,0% de los otros hogares con hijos e hijas dependientes (umbral de pobreza de Andalucía). Si se emplea el umbral de pobreza de España los porcentajes de riesgo de pobreza o exclusión social en hogares con hijos e hijas dependientes resultan aun más elevados.

---

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

- a) En riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo) según el umbral de pobreza de Andalucía.
- 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.

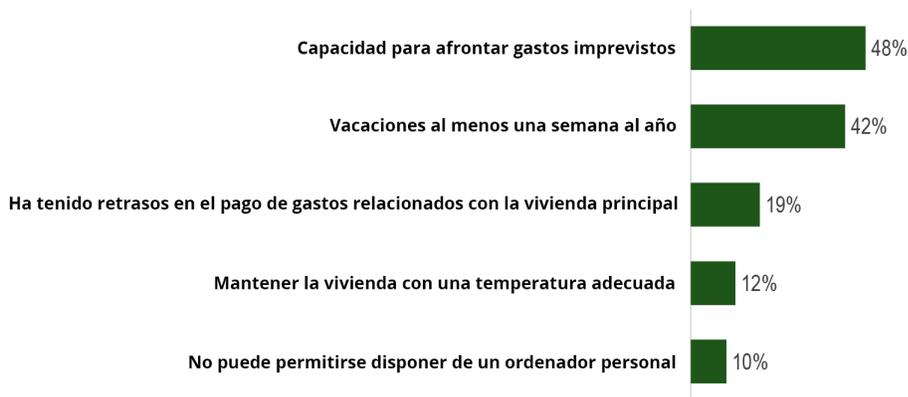
## Gráfico 26. Riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2018. IECA, 2020.

En 2018, el **47,8% de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía vive en hogares que no tienen capacidad de afrontar gastos imprevistos**. El 42,2% de las personas menores de 18 años no pueden permitirse salir de vacaciones fuera de su casa al menos una semana al año. El 18,9% de los niños y niñas de la Comunidad Autónoma vive en hogares que se han retrasado en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca, alquiler, etc.), el 12,2% en hogares que no pueden mantener la vivienda con una temperatura adecuada y el 9,8% no puede disponer de un ordenador personal.

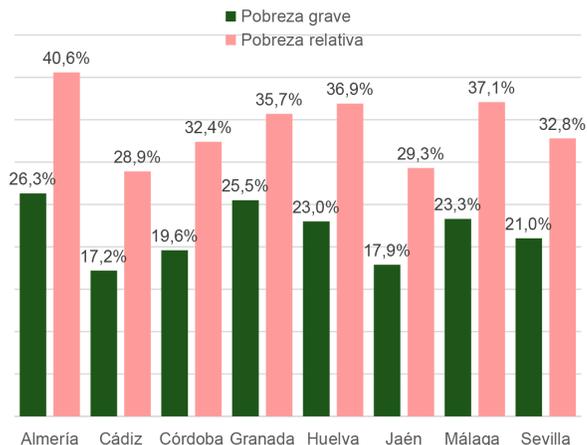
### Gráfico 27. Porcentaje de personas de 0 a 17 años de edad que viven en hogares que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2018. IECA, 2020.

Según el Atlas de Distribución de Renta de los hogares del INE, basado en datos de 2016 (Instituto Nacional de Estadística, 2019), las tasas más elevadas de pobreza relativa y grave en menores de 18 años de Andalucía se encuentran en Almería. Las provincias con mayores tasas de pobreza relativa en la infancia son Almería (40,6%), Málaga (37,1%) y Huelva (36,9%). Y las provincias con mayor porcentaje de menores de 18 años en situación de pobreza grave son Almería (26,3%), Granada (25,5%) y Málaga (23,3%).

**Gráfico 28: Tasas de pobreza relativa y de pobreza grave en menores de 18 años según provincia. Andalucía, 2016**



Fuente: Elaboración OIA a partir de Atlas de distribución de renta de los hogares, datos de 2016. INE, 2019.

## 2.7. Salud mental infantil y juvenil

### 2.7.1 Atención a la salud mental en personas menores de edad

La ordenación de la asistencia a salud mental queda establecida en el Decreto 77/2008, de 4 de marzo, de ordenación administrativa y funcional de los servicios de Salud Mental en el ámbito del Servicio Andaluz de Salud.

Otro instrumento con el que la administración apoya a la red sanitaria de atención a la salud mental, es el **III Plan Integral de Salud Mental de Andalucía 2016-2020**, en el que uno de sus objetivos es favorecer la detección precoz de problemas de salud mental en la población infantil y adolescente y prestar una atención de calidad, que facilite su desarrollo evolutivo y la construcción de su proyecto vital, e incluye transversalmente la perspectiva de la infancia y adolescencia en todas las demás estrategias.

Con el objetivo de garantizar la continuidad asistencial y de cuidados a niños, niñas y adolescentes se encuadra el **Programa de Atención a la Salud Mental de la Infancia y la Adolescencia (PASMIA)**, que se ocupa de garantizar a las personas menores de edad asistencia y cuidados de su salud mental continuos con una visión integral en la coordinación intersectorial, imprescindible para dar respuesta a las necesidades de dicha población.

El decreto anteriormente mencionado marca la vía de acceso a los servicios de salud mental. Refiriéndonos a población infantil y adolescente su acceso queda establecidos a través de atención primaria (pediatra hasta los 14 años o médico de familia), una vez el profesional elabore su diagnóstico deriva a las unidades de salud mental comunitaria (USMC), el especialista que lo atienda elaborará un plan de tratamiento y, si lo considera necesario, remitirá al paciente a alguno de los dispositivos más especializados, en este caso las unidades de salud mental infanto-juvenil (USMIJ).

### 2.7.2 Personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Comunitaria

Según el Decreto 77/2008, estas unidades se definen como "...el dispositivo básico de atención especializada a la salud mental, constituyendo su primer nivel de atención especializada..."

En Andalucía, en 2018, las Unidades de Salud Mental Comunitaria (USC) atendieron a 25.333 personas menores de 18 años. El 60,2% fueron chicos (15.254) y el 39,8% chicas (10.079).

Los principales diagnósticos de los chicos y chicas atendidos fueron: trastornos del comportamiento y de las emociones de comienzo habitual en la infancia y adolescencia (17,5%), trastornos de ansiedad (10,7%) y trastornos del desarrollo (5,1%).

Analizando el grupo diagnóstico correspondiente a los trastornos del comportamiento y de las emociones de comienzo habitual en la infancia y adolescencia atendido en las Unidades de Salud Mental Comunitaria,

se observa que el TDAH (40,8%), otros trastornos de comienzo habitual en la infancia y adolescencia (19,4%) y los trastornos de las emociones de comienzo específico en la infancia (15,3%) son los diagnósticos más frecuentes.

**Tabla 8: Personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Comunitaria (USMC) según diagnóstico. Andalucía, 2018**

Grupo CIE-10	Chicos	Chicas	Total	%	Tasa x 100.000
T. Orgánicos	38	18	56	0,22%	3,61
T. Consumo sustancias psicotrópicas	21	6	27	0,11%	1,74
T. Esquizofrénicos e ideas delirantes	19	9	28	0,11%	1,80
T. Ánimo	75	104	179	0,71%	11,53
T. Ansiedad	1.126	1.593	2.719	10,73%	175,07
T. Funcionales	48	175	223	0,88%	14,36
T. Personalidad	172	136	308	1,22%	19,83
Discapacidad intelectual	170	95	265	1,05%	17,06
T. Desarrollo	1.006	292	1.298	5,12%	83,58
T. Infancia y adolescencia	3.170	1.268	4.438	17,52%	285,75
T. Mental sin especificación	303	197	500	1,97%	32,19
Varios diagnósticos	732	407	1.139	4,50%	73,34
Sin patología psiquiátrica/códigos Z	1.504	1.264	2.768	10,93%	178,22
Sin diagnóstico	6.870	4.515	11.385	44,94%	733,05
<b>Total</b>	<b>15.254</b>	<b>10.079</b>	<b>25.333</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Datos del Sistema Integrado de Gestión e Información para la Atención Sanitaria (Diraya) - SSPA. Escuela Andaluza de Salud.

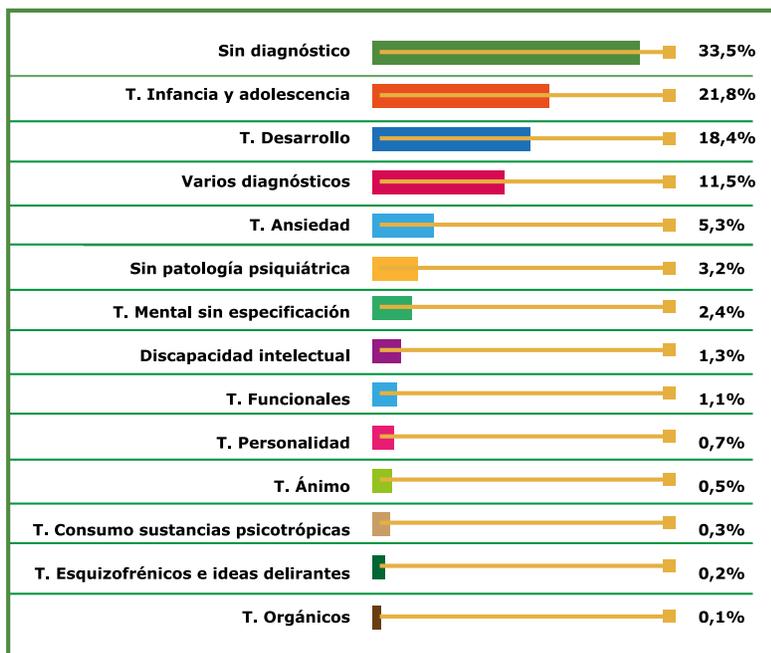
### 2.7.3 Personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Infantojuvenil (USMIJ)

Según el Decreto 77/2008 estas unidades quedan definidas como "... dispositivo asistencial de salud mental destinado a desarrollar programas especializados para la atención a la salud mental de la población infantil y adolescente menor de edad del área hospitalaria de referencia o área de gestión sanitaria correspondiente..."

En Andalucía, en 2018, en estas unidades especializadas se han atendido a 15.767 personas de menos de 18 años.

Respecto a aquellos diagnósticos que se tratan con más frecuencia en estas unidades, el trastorno más frecuentemente fue el denominado como "Trastorno de aparición habitual en la infancia y adolescencia" (21,82%), seguido de los "trastornos de desarrollo" (18,43%), aquellos con "varios diagnósticos" (11,51%) y "trastornos de ansiedad" (5,25%).

**Gráfico 29: Distribución de las personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ) según grupo diagnóstico. Andalucía, 2018**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Sistema Integrado de Gestión e Información para la Atención Sanitaria (Diraya) - SSPA. Escuela Andaluza de Salud.

## 2.8 Maltrato infantil

En Andalucía, con la reciente publicación del Decreto 210/2018, de 20 de noviembre, por el que se regula el procedimiento de actuación ante situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía (SIMIA) se establece el seguimiento y control del maltrato intrafamiliar de la infancia y adolescencia.

El procedimiento SIMIA tiene la finalidad de proteger a los niños, niñas y adolescentes de las situaciones de riesgo y desamparo y prevenir daños irreversibles en su desarrollo, e implica a la totalidad de profesionales que trabajan con la infancia y adolescencia, tanto desde servicios públicos como privados.

Los datos que integran el SIMIA pasan a formar parte finalmente del sistema de ámbito nacional denominado Registro Unificado de Maltrato Infantil (R.U.M.I). El RUMI recoge tanto las notificaciones de sospecha de maltrato como los casos efectivamente verificados.

SIMIA se apoya en dos documentos importantes, la [hoja de notificación de posibles situaciones de riesgo y desamparo de la Infancia y Adolescencia](#), donde se recogen los siguientes tipos de maltrato:

- **Maltrato físico:** Acción intencional contra un menor por parte de su progenitor o sustituto que le provoque daños físico o enfermedad o le coloque en graves riesgo de padecerlo.
- **Maltrato psicológico/emocional:** Los adultos del grupo familiar manifiestan de forma reiterada hostilidad verbal hacia el menor a través de insultos, desprecio, crítica o amenaza de abandono, así como un constante bloqueo de las iniciativas infantiles de interacción (desde la evitación hasta el encierro del menor).
- **Negligencia/abandono físico/cognitivo:** Las necesidades físicas y psicológicas del menor (alimentación, vestido, higiene, protección y vigilancia en las situaciones peligrosas, educación y cuidados médicos) no son atendidas temporal o permanentemente por ningún miembro del grupo que convive con él.
- **Abuso Sexual:** Cualquier clase de contacto o interacción sexual de un adulto con un menor en la que el adulto que por definición goza de una posición de poder o autoridad sobre aquel lo utiliza para la realización de actos sexuales o como objeto de estimulación sexual. También se contempla su comisión por menores de 18 años cuando sean significativamente mayores que el menor-víctima o cuando estén

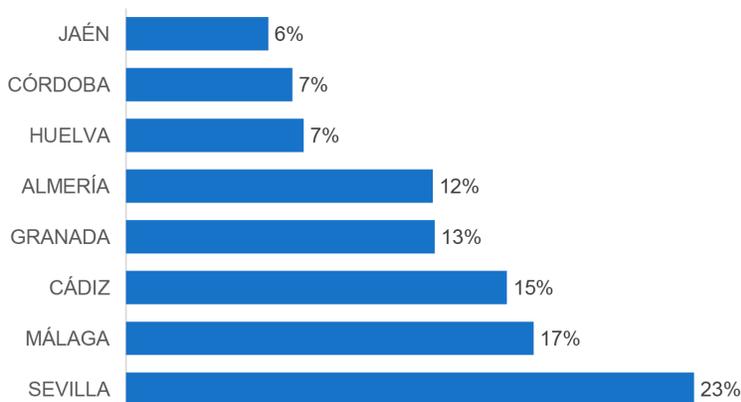
en una posición de poder o control sobre éste. Se incluyen en esta categoría la explotación sexual, el tráfico y turismo de carácter sexual y la pornografía y prostitución infantiles.

Y el segundo instrumento es [Valórame](#) para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo, desprotección y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía.

Durante 2019, se han registrado **3.679 notificaciones de maltrato infantil**, cifra superior a la registrada en el año 2018 con 3.327 notificaciones, lo que supone un incremento del 10,6%.

Entre las provincias andaluzas, Sevilla (23,1%), Málaga (16,6%) y Cádiz (15,5%) cuentan con mayor número de notificaciones de maltrato.

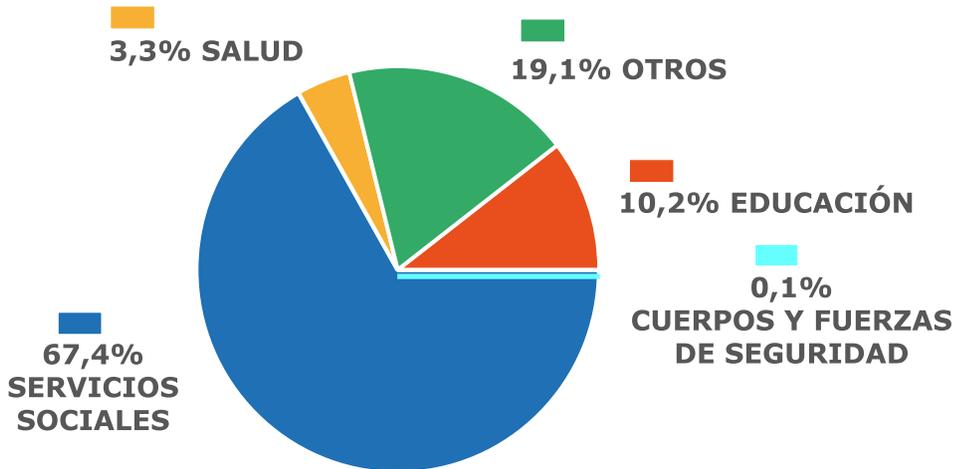
**Gráfico 30: Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según provincia. Andalucía, 2019**



*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2020.*

Un 67,4% de las notificaciones realizadas provenían de servicios sociales, un 19,1% provenían de otros ámbitos y un 10,2% del ámbito educativo.

**Gráfico 31. Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según ámbito de procedencia. Andalucía, 2019**



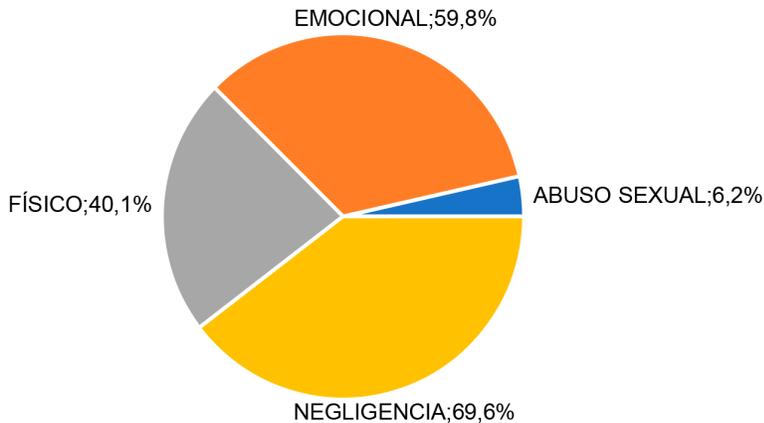
*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2020.*

En cuanto a la gravedad de los casos de maltrato notificados, un 53,9% de las notificaciones corresponde a casos de maltrato leve/moderado y el 46% a casos de maltrato infantil grave.

Cada notificación recoge de uno a cuatro tipos distintos de maltrato. En 2019, el 69,6% de las notificaciones estaban referidas a maltrato por negligencia, un 59,8% a maltrato emocional y un 40,1% a maltrato físico. Un

6,2% de las notificaciones de maltrato recogidas en SIMIA hacen referencia a abuso sexual.

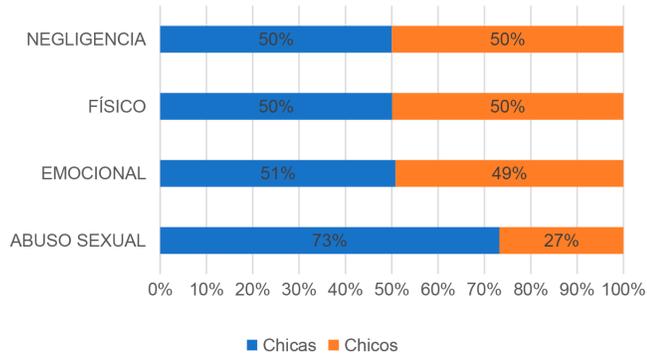
**Gráfico 32. Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología de maltrato. Andalucía, 2019**



*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2020.*

Dependiendo del sexo de la víctima, un 51% de las notificaciones hacen referencia a chicas y un 49% a chicos. Según la tipología de maltrato y el sexo de la víctima, vemos que las mayores diferencias entre las encontramos en las notificaciones relacionadas con abusos sexuales, un 73,2% hacen referencia a chicas.

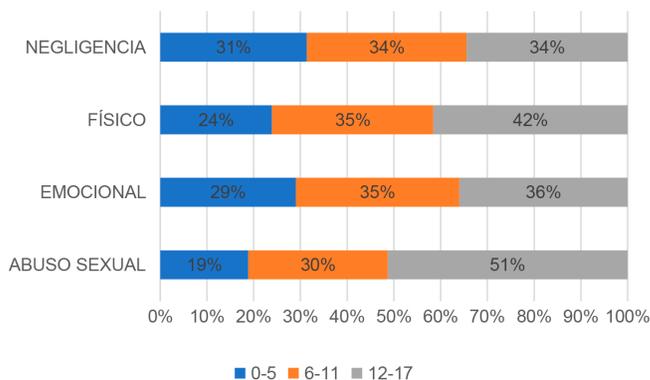
### Gráfico 33. Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología y sexo. Andalucía, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2020.

Por último, respecto a la edad de los niños y niñas en las notificaciones realizadas, principalmente se refieren a chicos y chicas entre 12 y 17 años (38,1%), seguidas de aquellas referidas a menores entre 6 y 11 años (33,4%) y por último aquellas referidas a niños y niñas de entre 0 y 5 años (28,5%).

**Gráfico 34. Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología y edad. Andalucía, 2019**



Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2020.

## 2.9 Menores de edad expuestos a violencia de género

### 2.9.1. Víctimas mortales por violencia de género

De acuerdo con los datos proporcionados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad), en España se ha registrado en 2019 la muerte de una chica de 16 o 17 años asesinada por su pareja o expareja. Desde 2004 a 2019 se han contabilizado 10 menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género perpetrada por sus parejas o exparejas, 5 de las cuales eran menores de 16 años y 5 de 16 a 17 años. Representan el 1,0% respecto al total de mujeres víctimas mortales por violencia de género en España (962) en el mismo periodo. Una de las víctimas menores de edad fue registrada en Andalucía (Córdoba) en el año 2006.

Además, desde 2013 a 2019, 34 niños, niñas y adolescentes han muerto en casos de violencia de género contra su madre en España. Del total de las víctimas, 3 se han producido en 2019.

El 17,6% (6 menores de edad) del total de las víctimas durante el mismo periodo, se produjeron en Andalucía. **En 2019 no se han registrado menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género en la comunidad andaluza.**

**Tabla 9: Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España y Andalucía 2013-2019**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<b>España</b>	6	4	5	1	8	7	3	<b>34</b>
<b>Andalucía</b>	2	0	1	1	1	1	0	<b>6</b>

*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 24/10/2019. Datos consultados el 13/04/2020.*

En España, del total de menores de 18 años víctimas mortales de violencia de género, 31 eran hijas o hijos biológicos del presunto agresor y 34 vivían con su madre y con el presunto agresor. En el mismo periodo, 8 de los supuestos agresores habían sido denunciados anteriormente y 21 supuestos agresores se suicidaron después.

**Tabla 10: Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España 2013-2019**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<b>Total de víctimas mortales</b>	6	4	5	1	8	7	3	34
Parentesco con el agresor: padre biológico	6	3	4	1	7	7	3	31
Convivencia de la madre con el agresor	6	4	5	1	8	7	3	34
Había denuncia	1	3	0	0	1	2	1	8
Suicidio consumado del agresor	4	2	3	0	4	6	2	21

*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 24/10/2019. Datos consultados el 13/04/2020.*

En Andalucía, del total de víctimas mortales (6 niños y niñas) en el mismo periodo, 5 eran hijos/as biológicos del presunto agresor y 6 vivían con su madre y con el presunto agresor. Uno de los supuestos agresores había sido denunciado previamente y 1 de los supuestos agresores se suicidó.

**Tabla 11: Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. Andalucía 2013-2019**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
<b>Total de víctimas mortales</b>	2	-	1	1	1	1	0	6
Parentesco con el agresor: padre biológico	2	-	0	1	1	1	0	5
Convivencia de la madre con el agresor	2	-	1	1	1	1	0	6
Había denuncia	1	-	0	0	0	0	0	1
Suicidio consumado del agresor	1	-	0	0	0	0	0	1

*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 24/10/2019. Datos consultados el 13/04/2020.*

En Andalucía, del total de víctimas mortales por violencia de género menores de edad entre 2013 y 2019<sup>5</sup>, tenían menos de 5 años tres de las víctimas y las otras tres entre 5 y 8 años de edad. En España para el mismo periodo murieron 12 niños o niñas menores de 5 años, 10 niños o niñas con edades comprendidas entre los 5 y los 8 años, otras 10 personas con edades entre los 9 y los 12 años y 2 personas entre 13 y 17 años de edad.

<sup>5</sup> Fecha de consulta: 13/04/2020.

**Tabla 12: Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España, 2013-2019**

Edad	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total por edad
<1 año	1		1	1	1			4
1-2 años		1			3	2		6
3-4 años	1		1					2
5-6 años	2				1	2		5
7-8 años		1	1		1	2		5
9-10 años	1	2	1				1	5
11-12 años	1		1		2		1	5
13-14 años						1		1
15-17 años							1	1

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 24/10/2019. Datos consultados el 13/04/2020.

Según el Portal estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad), entre 2013 y 2019 se registraron en España 278 personas menores de 18 años huérfanas por violencia de género contra sus madres. A lo largo de 2019 se contabilizaron 46 niños, niñas y adolescentes huérfanos por este motivo y 11 más en el primer trimestre de 2020<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> Fecha de consulta 06/04/2020.

En Andalucía de 2013 a 2019 se contabilizaron 54 niños, niñas y adolescentes cuya madre ha sido asesinada por violencia de género, lo que representa el 19,4% del total de menores de edad huérfanos por este motivo en España (278 niños y niñas). A lo largo de 2019 se contabilizaron 11 niños, niñas y adolescentes huérfanos por este motivo y 3 más en el primer trimestre de 2020..

**Tabla 13: Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. España y Andalucía 2013-2019**

Edad	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Andalucía	2	3	9	7	5	17	11	54
Otras CC.AA.	40	40	42	23	20	24	35	224
<b>Total España</b>	<b>42</b>	<b>43</b>	<b>51</b>	<b>30</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>46</b>	<b>278</b>

*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. Datos consultados el 6/04/2020.*

En Andalucía, desde en el periodo 2013 a 2019, las provincias que registran mayor número de niñas y niños huérfanos por violencia de género contra sus madres son Almería con 14 víctimas (el 25,9% de las y los huérfanos por violencia de género en Andalucía), Sevilla con 13 personas menores de edad huérfanas por violencia de género (24,1%) y Málaga con 11 (20,4%).

**Tabla 14: Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. Andalucía y provincias, 2013-2019**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total por edad
Almería		2	1		2	5	4	14
Cádiz	1							1
Córdoba							3	3
Granada				3		3	1	7
Huelva						2		2
Jaén						3		3
Málaga	1	1	4			2	3	11
Sevilla			4	4	3	2		13
<b>Andalucía</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>17</b>	<b>11</b>	<b>54</b>

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. Datos consultados el 6/04/2020.

### 2.9.2. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas.

Según el Instituto Nacional de Estadística<sup>7</sup>, en Andalucía para el año 2018 se han registrado un total de 139 víctimas (chicas) menores de 18 años con orden de protección por violencia de género, el 20,5% del total de víctimas (chicas) registradas en España (653 chicas). Con respecto a 2017, la cifra de chicas con orden de protección o medidas cautelares en la Comunidad Autónoma se ha reducido un 7,9%.

7 Últimos datos publicados a fecha 15/04/2020.

En 2018, del total de personas denunciadas por violencia de género con medidas cautelares en España (103), un 19,4% se registraron en Andalucía (20 chicos).

**Tabla 15. Número de personas condenadas de 14 a 17 años según provincia, grupos de edad y sexo. Andalucía, 2017**

<b>Evolución del número de víctimas menores de 18 años con orden de protección o medidas cautelares dictadas (Chicas)</b>									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
España	571	545	499	576	637	569	653	677	4.427
Andalucía	150	138	135	142	157	122	151	139	1134
<b>Evolución de las personas denunciadas menores de 18 años con medidas cautelares dictadas (Chicos)</b>									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total
España	71	72	76	90	101	107	127	103	747
Andalucía	13	10	13	15	18	20	30	20	139

*Nota: Resultados referidos a asuntos (con medidas cautelares dictadas) inscritos en el Registro.*

*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género (2011-2018). Instituto Nacional de Estadística, 2020.*

Entre 2011 y 2018 se ha registrado un total de 1.134 víctimas (chicas) de violencia de género con orden de protección o medidas cautelares dictadas y 139 personas denunciadas (chicos) con medidas cautelares dictadas. En 2015, se registró el mayor número de chicas víctimas de género (157 chicas) del periodo y en 2016 la cifra más baja.

### 2.9.3. Chicos menores de 18 años enjuiciados por violencia de género en Andalucía

Según datos de los Juzgados de Menores proporcionados por el Consejo General del Poder Judicial, en Andalucía en 2019, hay **63 chicos menores de edad enjuiciados por violencia de género en Andalucía**<sup>8</sup>, un 19,6% del total de chicos menores de 18 años enjuiciados (321 menores de edad) en España. El 79,7% tiene entre los 16 y los 17 años y al 90,5% le han impuesto medidas por conductas tipificadas como delitos.

**Tabla 16. Menores de 18 años enjuiciados por violencia de género según imposición de medidas. Andalucía, 2019**

	Conductas tipificadas como:		Sin imposición de medidas	Total de menores de edad enjuiciados
	Delitos	Faltas o delitos leves		
Total de menores enjuiciados por VG	58	0	6	64
Edad 14-15 años	7	0	0	7
Edad 16-17 años	51	0	0	57

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Juzgados de Menores por TSJ / Procesos de Violencia de Género, año 2019. Consejo General del Poder Judicial, 2020.

En cuanto a las sentencias por delitos de menores en 2019 se registraron en Andalucía **63 sentencias**, un 10,3% más que el año anterior. De estas sentencias 57 conllevaron la imposición de medidas por delitos de violencia de género y 7 no conllevaron la imposición de medidas por delitos de violencia de género.

<sup>8</sup> Algunas extracciones de la Base de Datos de Estadística Judicial indican 64 porque están contabilizando 1 menor enjuiciado en Ceuta.

Según la Base de Datos de Estadística Judicial del Consejo General del Poder Judicial, la provincia andaluza que registra en 2019 mayor número de chicos de 14 a 17 años enjuiciados en Juzgados de Menores por violencia de género es Cádiz (18 menores enjuiciados, 16 con imposición de medida por delito), seguida de Málaga (16 chicos de 14 a 17 años respectivamente, 15 con imposición de medida por delito) y Córdoba (8 chicos enjuiciados por violencia de género y con imposición de medida por delito).

**Tabla 17. Menores enjuiciados por violencia de género en Juzgados de Menores. Andalucía y provincias, 2019**

	Con imposición de medida por delitos	Sin imposición de medidas
Almería	4	0
Cádiz	16	2
Córdoba	8	0
Granada	7	0
Huelva	1	1
Jaén	4	1
Málaga	15	1
Sevilla	2	1

*Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Base de Datos Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Datos consultados el 20/04/2020.*

En Andalucía, 63 chicos de 14 a 17 años han sido enjuiciados en 2019 por conductas relacionadas con la violencia de género, a 57 de los cuales se les ha impuesto medidas por delitos y a 6 no se le han impuesto medidas. El número de menores de 14 a 17 años con medidas impuestas por delitos de violencia de género ha aumentado en la última década. De 2009 a 2019 ha crecido un 125%.

**Gráfico 35. Evolución del número de menores enjuiciados por violencia de género según delitos y medidas. Andalucía, 2007 - 2019**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Base de Datos de Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial. Datos Consultados el 20-04-2020

En 2019 se han registrado 22 menores de 18 años condenados<sup>9</sup> con sentencia firme por violencia de género en Andalucía, un 23,9% de los condenados en España.

## 2.10 Sistema de justicia juvenil

Según los últimos datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística, en 2018, se registraron un total de 2.775 chicos y chicas

<sup>9</sup> Referidos a asuntos con medidas cautelares dictadas e inscritos en el Registro.

entre 14 y 17 años condenados, lo que supone un descenso del 1,6% respecto al año anterior (en 2017 se registraron 2.821).

Del total de jóvenes condenados, un 58,3% tenían entre 16 y 17 años, un 41,7% entre los 14-15 años, siendo estos últimos los que más han incrementado el porcentaje de condenados respecto al año anterior. Un 79,7% de las personas condenadas son chicos y un 20,3% chicas.

Respecto a las provincias andaluzas, Cádiz (22,3%), Málaga (20,2%) y Sevilla (15,2%) registran un mayor número de personas menores de edad condenadas.

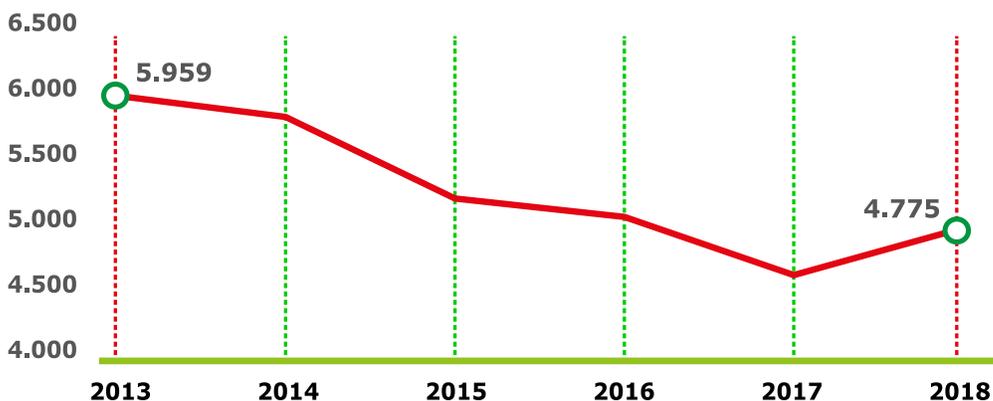
**Tabla 18. Número de personas condenadas de 14 a 17 años según provincia, grupos de edad y sexo. Andalucía, 2018**

	Ambos sexos			Chicos			Chicas		
	Total	14-15 años	16-17 años	Total	14-15 años	16-17 años	Total	14-15 años	16-17 años
Almería	225	92	133	189	69	120	36	23	13
Cádiz	619	258	361	469	189	280	150	69	81
Córdoba	259	111	148	211	92	119	48	19	29
Granada	398	183	215	339	147	192	59	36	23
Huelva	154	69	85	132	55	77	22	14	8
Jaén	137	55	82	102	38	64	35	17	18
Málaga	561	210	351	440	154	286	121	56	65
Sevilla	422	179	243	330	136	194	92	43	49
<b>Andalucía</b>	<b>2.775</b>	<b>1.157</b>	<b>1.618</b>	<b>2.212</b>	<b>880</b>	<b>1.332</b>	<b>563</b>	<b>277</b>	<b>286</b>

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de menores. Edición 2018" Instituto Nacional de Estadística

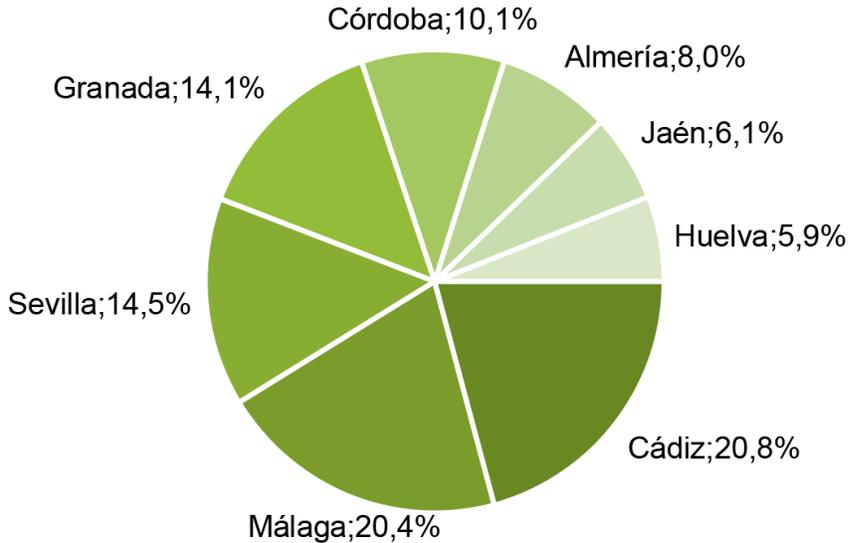
Se registraron 4.775 infracciones, un 81,4% cometidas por chicos y un 18,6% por chicas. Un 58,8% de las infracciones fueron cometidas por menores de 16-17 años. Respecto al año anterior se ha registrado un incremento del total de infracciones del 4,2% (En 2017, se registraron un total de 4.584 infracciones). Cádiz (20,8%), Málaga (20,4%) y Sevilla (14,5%) son las tres provincias con mayor número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años.

Gráfico 36. Evolución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años. Andalucía, 2013-2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de menores. Edición 2018\* INE

Gráfico 37. Distribución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años según provincia. Andalucía, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de menores. Edición 2018" INE

A los jóvenes (chicos y chicas) enjuiciados se les impusieron un total de 4.462 medidas, entre las que cuentan con un mayor volumen serían: libertad vigilada (42,1%), prestación de servicios en beneficio de la comunidad (14,2%), internamiento semiabierto (10,6%) y realización de tareas socio-educativas (10,3%).

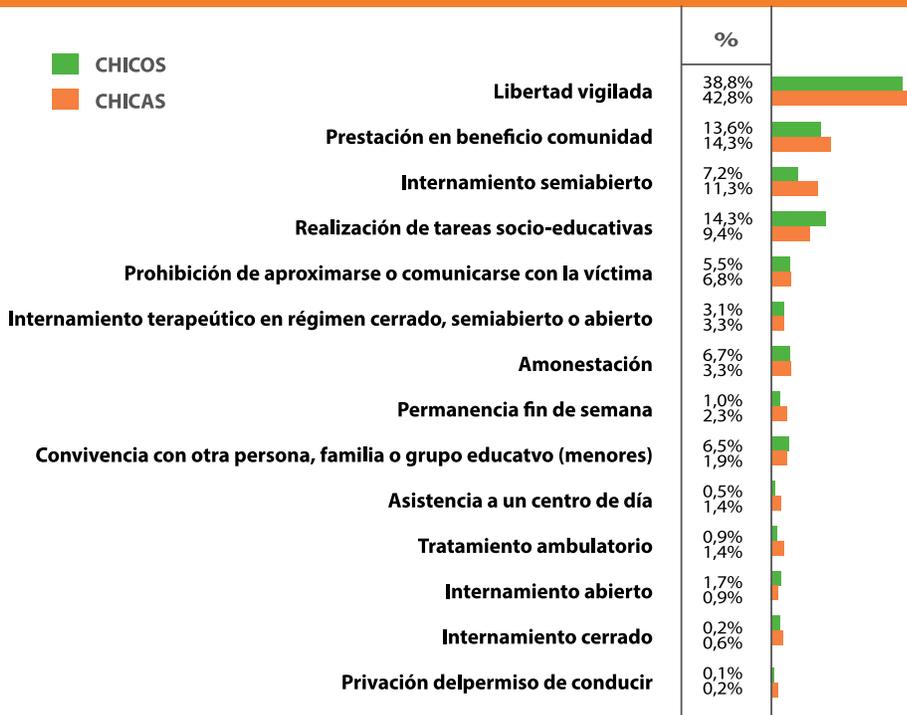
### Gráfico 38. Distribución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años según provincia. Andalucía, 2018



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de menores. Edición 2018" INE

Entre los chicos, las medidas impuestas en sentencia más frecuentes fueron: libertad vigilada (42,8%), prestación en beneficio a la comunidad (14,3%) e internamiento semiabierto (11,3%). Entre las chicas, las medidas más adoptadas también fueron la libertad vigilada (38,8%), realización de tareas socio-educativas (14,3%) y prestación en beneficio a la comunidad (13,6%).

**Gráfico 39. Distribución del tipo de medidas impuestas en sentencia según sexo. Andalucía, 2018**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de menores. Edición 2018"



SOR  
NOR  
UCÍA

# 3

## ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS





Este apartado del informe recoge las principales quejas y consultas que la Institución, tanto en su condición de Defensor del Menor de Andalucía como de Defensor del Pueblo Andaluz, ha tramitado a lo largo del ejercicio de 2019 con una temática relacionada con los derechos e intereses de la infancia, la adolescencia y la juventud en nuestra Comunidad Autónoma.

Comenzamos con el relato de las quejas tramitadas, bien a instancia de la ciudadanía, o bien promovidas de oficio por la Institución para a continuación describir las consultas que, en asuntos de infancia y adolescencia, se han formulado por cualquiera de los medios que tiene operativos la Defensoría para atender a los ciudadanos y ciudadanas, con especial incidencia en aquellas recibidas a través del servicio del Teléfono del Menor.

Tanto para las quejas como para las consultas se aportan datos estadísticos para ofrecer una vertiente cuantitativa de las cuestiones abordadas.

En este contexto, **el número total de actuaciones de la Defensoría en asuntos de infancia y adolescencia realizadas a lo largo del año 2019 se ha elevado a 4.920**, de las cuales 1.789 se refieren a quejas, y 3.131 a consultas.

*Casi 5.000 actuaciones desplegadas en defensa de la población infantil y juvenil a lo largo de 2019*

---

## 3.1 Quejas

---

### 3.1.1 Datos cuantitativos

---

Durante el año 2019, en asuntos de infancia, adolescencia y juventud, se ha tramitado un total de 1.789 expedientes de quejas, de los cuales **1.760** fueron instados por la ciudadanía y **29** se iniciaron de oficio promovidos por la Institución. Junto con estas actuaciones se han realizado otras **665** más, procedentes de quejas iniciadas en años anteriores, por lo que el total de actuaciones de quejas realizadas en dicho ejercicio se eleva a **2.454**.

Las reclamaciones que han adquirido una especial relevancia desde el punto de vista cuantitativo se refieren a aspectos estrictos de **Menores (679 quejas)**, seguidas de la problemática de **Educación (509 quejas)** y **sobre temas de Servicios Sociales (168 quejas)**.

Más allá de esta breve reseña numérica, pasamos a describir con mayor detalle los contenidos de las quejas tratadas en el ejercicio de 2019.

### 3.1.2 Temática de las quejas

---

La actividad de la Institución en defensa y promoción de los derechos de la infancia y adolescencia durante 2019 queda reflejada en las siguientes páginas en función del derecho comprometido y del que es titular cualquier niño o niña.

### 3.1.2.1 Derecho a la salud

---

No está de más que especifiquemos que cuando en esta Institución analizamos en qué medida el derecho a la protección de la salud de las personas menores de edad -reconocido a todos en el artículo 43 de la Constitución española-, se ve afectado por causas residenciadas en la dispensación de la atención sanitaria en el Sistema Sanitario Público de Andalucía, concentramos la mirada fundamentalmente en aquellos aspectos destinados a este grupo de población.

Hacemos este matiz para aclarar que, como es razonable, las deficiencias generales más sonoras del sistema sanitario público, como pueden ser las listas de espera, no distinguen edad, sexo o condición, sino, en todo caso, de prioridades basadas en la fecha de la antigüedad de la demanda o bien en criterios clínicos; y que tampoco su cartera de servicios, comunes o complementarios autonómicos, discrimina en sus prestaciones, basadas en la igualdad, la equidad y la accesibilidad de todas las personas con derecho a las mismas.

Ello no obsta para que pueda resultar pertinente traer a colación algún asunto revelado que, aunque general, afecte a una persona menor de edad, a pesar de que, como decimos, el núcleo lo situemos en singularidades que atañen a la atención sanitaria o a las prestaciones que las contemplan como únicas destinatarias.

Comenzando por estas últimas, y de la misma manera que ya hicimos constar en el Informe Anual del año precedente, la **carencia de profesionales** sanitarios en el nivel asistencial de la atención primaria, **de la especialidad de pediatría**, es fuente muy frecuente de demanda de una mejora en la atención ofrecida en este nivel, manifestada por las madres y padres de las niñas y niños menores de 14 años.

A título meramente ilustrativo citaremos las peticiones formalizadas por la Plataforma vecinal “Médicos Ya Lantejuela”, sobre los problemas para la atención sanitaria en el consultorio de dicha localidad de Sevilla, dependiente del Área de Gestión Sanitaria de Osuna (queja 19/2223), entre los que refieren contar con un único médico de familia

y no siempre con pediatra, falta de sustitución de uno u otro en caso de ausencia, escasez de consultas pediátricas, consultas quincenales con la matrona, atención sanitaria limitada a horario matutino, dificultades en el acceso a rehabilitación, y deficiencias en la atención urgente.

La carencia de pediatras en el ámbito de la Atención Primaria, más acusadamente en el rural, ha estado muy presente en esta anualidad: falta en el Centro de Salud de Loja (19/1694, 19/1759, 19/1761, 19/1762); en Roquetas de Mar (queja 19/3161); Mairena del Aljarafe (queja 19/5784); o Almorrón (queja 19/7111); la insuficiencia de su número en un centro de salud en Jaén (queja 19/4159); esta misma causa propició que la defensoría recomendara que se valorara el desplazamiento de un pediatra al Consultorio de Peñafior en una determinada franja horaria, de manera que a la actividad de control del niño sano y vacunación se le añada la de consultas programadas, que se

***Persisten las carencias de atención pediátrica que despiertan las demandas vecinales de muchas zonas rurales andaluzas***

solventó mediante la asignación de una consulta atendida por los pediatras de la Unidad de Gestión Clínica los viernes de 8 a 10 horas, con actividad programada de niño sano y de atención a patologías crónicas de la infancia, así como atención a la solicitud de valoración pediátrica instada por los médicos de familia de Peñafior ([queja 17/3077](#)).

Dejando al margen algunas localidades en las que la demanda no justifica la dotación del centro sanitario con un especialista de esta categoría y debe atenderse la misma con una gestión compartida de los recursos disponibles, la mayor parte de las veces la pretensión está justificada, aunque la escasez de pediatras disponibles se erige finalmente en el impedimento que permite la dotación de la plaza y, en consecuencia, conduce a que los facultativos de familia asuman la función que, a fin de cuentas, no deja de ser una respuesta operativa, cuando no la mejor posible e incluso la única al alcance.

Precisamente en este último escenario se desenvuelve la queja por **insuficiente dotación de plazas de pediatría en Loja** (queja 18/6361), que ya reseñamos el pasado año y cerramos en 2019, con la solución de que hasta que se disponga de una cobertura completa de una de las tres plazas de pediatría, la asistencia sanitaria de los menores se realizaría tanto por los restantes pediatras como por los médicos de familia existentes en el centro de salud.

La Atención Temprana es una prestación definida como el conjunto de intervenciones, dirigidas a la población infantil de 0-6 años, a la familia y al entorno, que tiene por objetivo dar respuesta lo más pronto posible a las necesidades transitorias o permanentes que presentan los niños con trastornos en su desarrollo o que tienen el riesgo de padecerlos. Está regulada por el Decreto 85/2016 de 26 de abril, que diseñó un nuevo modelo en el que su dispensación se materializa a través de los llamados Centros de Atención Infantil Temprana (CAIT).

Si en el Informe Anual de 2018 aludíamos al Acuerdo Marco para la prestación de la Atención Infantil Temprana en Andalucía mediante el régimen de concierto social para la gestión del servicio público, en el de este año debemos reseñar que, al parecer, el Consejo de Gobierno prepara los pliegos por los que se homogeneizará su aplicación en los distintos CAIT y, como novedad, el anuncio de haberse iniciado los trabajos preparatorios que deben conducir a la elaboración de una **Ley de Atención Temprana Infantil**, para la regulación del servicio en nuestra comunidad.

Entretanto, desde el punto de vista de esta Institución, las únicas quejas recibidas lo han sido a los efectos de demandar la ampliación del límite máximo de edad para acceder a esta prestación (el de 6 años), respecto de personas afectadas por trastornos del espectro autista, como refieren los manifestantes que ocurre en la comunidad autónoma de Extremadura, a través de un servicio que denominan “habilitación funcional” y que hemos determinado no admitir a trámite a la vista de la situación de nueva regulación en proyecto (queja 19/6806, 19/6813, 19/6815, 19/6816, 19/6822 y 19/6878).

En lo que se refiere a la **atención especializada**, las problemáticas son variadas y a continuación las exponemos.

La mayor o menor facilidad para acceder a la autorización de derivación a un centro sanitario ajeno al público andaluz, debe cumplir determinados requisitos y seguir un procedimiento concreto que hemos descrito en anteriores Informes, siendo en todo caso imprescindible la capacidad de nuestro sistema sanitario para prestar la atención que precisa el tratamiento de la persona afectada.

Así lo establece la Circular 0203/15, de 30 de julio de 2015 aludiendo, en cuanto a su premisa, a la imposibilidad de realizar la asistencia en un centro sanitario, público o concertado o la conveniencia, adecuadamente justificada, de efectuarla en un centro ajeno determinado, incluyendo para sustentar estas situaciones los supuestos de no disponibilidad o disponibilidad limitada de un procedimiento por complejidad tecnológica, o porque requiera alta especialización facultativa, así como la baja prevalencia de la patología, que haga ineficiente la prestación con medios propios.

Si bien en ejercicios precedentes fue algo más acusada la presencia de este tipo de demandas, en el año que nos ocupa podemos limitarla a dos casos, referido el primero a la derivación para un menor afectado por una enfermedad rara, conocida como síndrome de Treacher Collins (queja 19/0256), que concluyó con la confirmación de la adecuación de su denegación.

El mentado síndrome se describió por los comparecientes como una afectación minoritaria de malformación genética, cuyos afectados precisan desde su nacimiento de tratamientos médicos y/o quirúrgicos urgentes por parte de un experto equipo multidisciplinar, para mantener las funciones básicas (respiración y alimentación). Equipos que, en su conocimiento, se encuentran en hospitales de Madrid, Barcelona y Valencia.

La respuesta ofrecida por la Administración afirmó la capacidad del sistema sanitario público de Andalucía para atender estas patologías,

aunque reconoció la posibilidad de derivaciones a otros centros ubicados fuera de la comunidad autónoma en determinadas circunstancias, y siempre que exista una propuesta razonada del especialista o del equipo multidisciplinar. Y, en todo caso, debe obedecer a criterios clínicos que no concurrían en el caso concreto, siendo el dato determinante, el hecho de que no existe ningún centro específico de referencia nacional para esta enfermedad, sino algunos que practican diversos procedimientos relacionados con la misma.

El segundo supuesto, por su parte, planteó la denegación de la derivación de una niña de cinco años para tratamiento en un hospital de Barcelona de una malformación congénita llamada microtia unilateral derecha (queja 19/3081). La interesada afirmaba que el Servicio de Otorrinolaringología que en Granada trata a la pequeña, había recomendado su derivación a un Centro Nacional de Referencia (CSUR) para abordar la intervención que precisa, autorizándose únicamente una valoración y la continuación de la asistencia en el SSPA.

En la valoración realizada en Barcelona se indicó la revisión cada año y medio, hasta que la menor alcance la edad de 10 años y pueda ser intervenida.

La dirección del hospital de Granada ha comunicado que la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, efectivamente, autorizó únicamente una valoración, denegando el seguimiento en el centro ajeno de referencia, al considerar que la atención que requiere la menor puede ser ofrecida dentro de nuestra comunidad autónoma.

**La atención especializada genera numerosas reclamaciones fundamentadas en los llamados tiempos de respuesta asistencial,** esto es, en las listas de espera para acceder a primera consulta de especialista, a un procedimiento diagnóstico o a una intervención quirúrgica.

Las personas menores de edad no las sufren ni en mayor ni en menor medida que el resto de la población, sino en la misma medida, dado que no existen criterios que prioricen su atención sanitaria basados en

la edad, sino, como decíamos al comienzo, depende de la ordenación de la demanda basada en la fecha de la antigüedad o bien en criterios clínicos.

En relación con la hipoacusia de personas menores de edad, recibimos queja alusiva a la demora en la práctica de una prueba diagnóstica que permitiera acceder al implante coclear (queja 19/1379).

El problema venía ocasionado por la necesidad de una nueva prueba diagnóstica para una niña con diagnóstico previo de hipoacusia bilateral severa para graves y profunda para agudos. Concretamente de una resonancia magnética de oído bilateral con contraste, de cuya práctica dependía la posterior inclusión en lista de espera quirúrgica para implante coclear.

Indicaba la madre que al tratarse de un procedimiento nuevo tenía mucha lista de espera que **la demora hacía ineficaz la detección precoz**, puesto que la hipoacusia debe intervenir en la maduración auditiva al año de vida y su hija ya tenía quince meses, a los que habría que sumar tras la prueba, la espera para la operación y el tiempo para la activación del implante.

*Seguimos abordando quejas sobre las listas de espera y los plazos de garantía para los pacientes menores de edad*

El informe del hospital confirmó su práctica y la emisión de los resultados a disposición del médico solicitante, añadiendo que debido a la gran demanda para este tipo de exploraciones.

También el **plazo de respuesta asistencial, por defectos de información**, motivó la queja en la que se aludía a la pérdida de la garantía para la intervención quirúrgica de ligamento cruzado de un menor de edad ([queja 19/6070](#)).

El menor estaba en lista de espera quirúrgica desde marzo de 2019 para la reconstrucción del ligamento anterior cruzado y del menisco y dada la tardanza su madre contactó con Salud Responde, donde le

indicaron que había perdido la garantía de respuesta en 180 días, a causa de que el 26 de julio del mismo año le habían ofrecido que su hijo se operara en un hospital privado y ella había rechazado esta alternativa.

Conforme nos dijo, nadie le explicó que el rechazo de la oferta comportara esta consecuencia.

Puesto que no hemos recibido el informe requerido, no podemos adelantar ninguna valoración a la hora de concluir este Informe; concluiremos su relato en próximas ediciones.

También, atendimos la demora en la intervención de una ortoplastia de un niño de 12 años que finalmente obtuvo respuesta del centro sanitario (queja 19/0766). Y añadimos la queja solventada de forma favorable, sobre la demora en la práctica de una intervención de hipospadias, por nacimiento con una malformación en la uretra, a que debía ser sometido otro menor de edad ([queja 19/0026](#)).

Explicaba la compareciente que su hijo, de 4 años de edad, estaba en lista de espera desde 2016. Su petición obtuvo favorable acogimiento por parte del Centro, que explicó que la intervención en cuestión no cuenta con plazo de garantía ni con la prioridad reservada a patologías con mayor prevalencia y comorbilidad, así como recurrió al elevado número de pacientes en situación similar y a la necesidad de distribuir los recursos quirúrgicos de acuerdo a la urgencia, gravedad y antigüedad de cada caso, de tal modo que la disponibilidad de quirófanos se rige por las necesidades de procedimientos urgentes, preferentes, oncológicos y situaciones clínicas no demorables. En todo caso, el asunto obtuvo una respuesta favorable.

En el ámbito de la salud mental, la **inexistencia en Andalucía de Unidades de Trastorno de la Conducta Alimentaria (UTCA)**, fue puesta de relieve por la madre de una joven afectada ([queja 19/1214](#)), demandando su creación.

Su petición partía de la experiencia personal vivida a través de su hija, diagnosticada de anorexia nerviosa en la adolescencia por su médico de atención primaria, cuando aún era menor de edad. Relataba la interesada que desde hace muchos años su hija se encuentra en el límite entre la vida y la muerte, padeciendo atención e ingresos en distintos centros, públicos y privados, en un peregrinar que no ha servido sino para la cronificación de su enfermedad. Y así señala que inicialmente fue derivada a consultas de salud mental; posteriormente estuvo en un centro de día privado cuyo coste no podía asumir; más tarde ingresó en diversos hospitales públicos, en los servicios no especializados que en cada ocasión se estimaba oportuno (endocrinología, medicina interna, salud mental...); con reiteradas altas y recaídas y, en suma, un tratamiento ordinario limitado a consultas ambulatorias esporádicas en salud mental y con médicos endocrinos.

Añadía que tras arduas luchas se autorizó su derivación a un hospital de Albacete que cuenta con una unidad especializada en estos trastornos para menores de edad, que, en consecuencia, hubo de abandonar al cumplir los 18 años. Tras lo cual, nueva vuelta a los servicios de urgencias en nuestra comunidad y a tratamientos escasos y sin coordinación multidisciplinar, hasta que obtuvo una nueva autorización para su derivación al hospital de referencia nacional en Ciudad Real.

Esta defensoría inició las investigaciones oportunas, solicitando la colaboración de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, que reconoció que los Trastornos de Conducta Alimentaria, (TCA), por su origen multifactorial, requieren un abordaje multidisciplinar para cuya correcta atención es precisa la intervención coordinada de profesionales de atención primaria (medicina de familia y pediatría), medicina interna, endocrinología y salud mental, debiendo garantizarse la continuidad asistencial. Aludió asimismo a la existencia en el SSPA del PAI (proceso asistencial integrado), como guía práctica para el tratamiento de los Trastornos de la Conducta Alimentaria, actualizado en el segundo semestre de 2018, describió los recursos aplicables para la atención sanitaria, el tratamiento intensivo previsto para los pacientes de mayor nivel de gravedad y complejidad, a la hospitalización

de menores de 14 años en Unidades de Pediatría y en Unidades de Hospitalización de salud mental para las personas en el rango de edad de los 14 a los 18 años y, finalmente, ofreció datos estadísticos sobre las personas tratadas por este trastorno en 2017, ascendente a 617, de entre las cuales 45 pacientes habían sufrido un ingreso hospitalario en dicha anualidad (15 menores y 30 mayores de edad).

No obstante, siendo una evidencia que en nuestra comunidad autónoma no existe ninguna UTCA, **el informe concluyó anunciando la creación de dos Unidades multidisciplinares de Atención Integral a los TCA** a partir de septiembre de 2019, una para Andalucía Occidental y para la zona geográfica Oriental la otra; de forma inmediatamente anterior a la aprobación unánime por el Pleno del Parlamento de Andalucía, el 27 de junio de 2019, de la Proposición No de Ley (PNL) presentada por el grupo parlamentario del Partido Popular, en la que se instaba al Gobierno a la creación de estas dos Unidades y a la revisión del Programa Integral de Salud Mental de Andalucía (PISMA) en el ámbito de las personas que sufren TCA.

Este avance comportó la finalización de las actuaciones, tras lo cual tuvimos conocimiento que en el mes de noviembre de 2019 comenzó a funcionar una de tales Unidades en la ciudad de Málaga, en régimen de Hospital de Día y de consultas externas. A pesar de lo cual, dos circunstancias sobrevenidas han provocado la nueva apertura de diligencias de investigación adicionales, de cuyo resultado procederá informar en el balance correspondiente al ejercicio 2020. Por un lado, la abierta a instancias de la promotora de la queja inicial, que considera que el compromiso ha sido incumplido, puesto que no está en ejecución la zona de hospitalización y, según afirma, el dispositivo no funciona como unidad de referencia, sino orientado únicamente a la población de Málaga. Y, por otra parte, el expediente instado por la madre de una menor de edad demandando ser derivada a la Unidad especializada de Málaga (queja 19/6489), que a la fecha de cierre de este Informe Anual no había

*Seguimos a la espera de las dos unidades comprometidas de Trastornos de Conducta Alimentaria*

obtenido respuesta a la razón que obstaba a dicha derivación, a pesar de haber iniciado su funcionamiento la citada unidad.

Para concluir, aludiremos a la reivindicación, aún incipiente, de un incremento de **personal en la Unidad de Cuidados Paliativos Pediátricos del Hospital Virgen del Rocío de Sevilla** (queja 19/6424).

### 3.1.2.2. Derecho a la educación

---

La Constitución española, en su artículo 27, reconoce el derecho de todos y todas a la Educación así como a la libertad de enseñanza. Establece asimismo que la Educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales.

El derecho de todas las personas a la Educación, en los términos del mencionado precepto constitucional, se presenta como un derecho absoluto que comprende una serie de derechos y libertades que lo desarrollan y particularizan formando un amplio espectro, gozando todos ellos del mismo amparo y protección.

En este sentido, el derecho a la Educación es un derecho bifronte, por un lado, amplio y absoluto en el reconocimiento taxativo a toda la ciudadanía públicos de la una posibilidad formación de que exigir les permita de los el pleno desarrollo de su personalidad; y por otro lado, compendio de una serie de derechos y libertades concretas y específicas que delimitan diversos aspectos en los que debe hacerse efectivo el genérico Derecho a la educación.

*Apoyar a quien no tiene, acoger a quien no puede. Son valores irrenunciables para comprender el alcance del derecho a la Educación*

Por su parte, el vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía, aprobado por la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, ha querido avanzar en la promoción y mejora de aquellos aspectos que contribuyan a crear las condiciones más favorables para el efectivo disfrute de los derechos y libertades por parte

de la ciudadanía andaluza, mediante la fijación, delimitación y garantía de los mismos.

Así, el Título I del Estatuto dedicado a los derechos sociales, deberes y políticas públicas, en el Capítulo II, reconoce los derechos en materia de Educación (artículo 21), garantizando un Sistema educativo público, y el derecho constitucional de todos y todas a una educación permanente y de carácter compensatorio, reconociendo, entre otros, el derecho a acceder en condiciones de igualdad a los centros educativos sostenidos con fondos públicos.

En este marco jurídico se han desarrollado las actuaciones de la institución durante el año 2019 en ejercicio de las competencias atribuidas de defensa del derecho a la Educación y como instrumento de garantía y control de la intervención pública. Un año en el que de nuevo la Educación ha sido objeto de múltiples debates sociales, especialmente tras la publicación de los resultados del informe del programa internacional para la Evaluación de Estudiantes, más conocido por su siglas en inglés, Informe PISA (Programme for International Student Assessment).

Estos debates no resultan novedosos. La cobertura mediática sobre la educación se eleva cada tres años cuando la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (OCDE) da a conocer los resultados del estudio que a nivel mundial mide el rendimiento académico de los alumnos en matemáticas, ciencia y lectura. El objetivo de este estudio es proporcionar datos comparables que posibiliten a los países mejorar sus políticas de educación y sus resultados, ya que este análisis no evalúa al alumno, sino al Sistema en el que está siendo educado.

Ocurre que los resultados del mencionado estudio nunca son brillantes para España en general y para la comunidad autónoma de Andalucía en particular. **Una vez más, según los datos del informe PISA, nuestra comunidad autónoma se encuentran por debajo de la media nacional. Ello ha provocado un sinfín de críticas, confrontaciones y opiniones encontradas tanto sobre las bondades de este documento de análisis como sobre la calidad de nuestro actual Sistema educativo.**

En efecto, la primera crítica surge respecto del propio informe. Se ha cuestionado que el análisis del Sistema educativo se base únicamente en las pruebas PISA pues el diagnóstico no es completo además de poco riguroso en determinadas pruebas -como es la de lectura-, lo cual puede conducir a resultados engañosos. Por contra, en otros sectores se alaba la importancia, reconocimiento y relevancia de la prueba que los expertos de la OCDE realizan a los alumnos de los países avanzados desde hace ya veinte años.

La polémica se ha extendido también a las razones que justificarían los malos resultados del informe para el Sistema educativo español. Recortes en materia educativa, baja inversión por alumno, reducciones de personal, inestabilidad legislativa en materia de educación, ineficacia de la actual Ley de Educación, entre otros, han sido algunos de los argumentos señalados tanto por los medios de comunicación como por la comunidad científica para explicar los pésimos resultados contenidos en el informe de referencia.

Sea como fuere, y en ausencia de otros sistemas de evaluación de tanto calado como el informe PISA, este documento ha de servir como referente, junto con otros muchos, para analizar los problemas, las bondades y defectos de nuestro actual Sistema educativo y las medidas o reformas necesarias a implementar para su mejora. Una labor que evidentemente deberá contar con el trabajo y el esfuerzo de toda la comunidad educativa si queremos que esta ingente e importante labor dé sus frutos.

Pero sobre todo, **es necesario que de una vez por todas se aparte la Educación de la confrontación partidista**. No podemos continuar con el trasiego de cambios normativos que se realizan en materia educativa cada vez que se produce una alternancia política, por muy legítima que ésta sea. La Educación se perfila como instrumento para la satisfacción de las necesidades de formación que tiene por finalidad el libre desarrollo de las personas y también como factor que contribuye al desarrollo social y económico. Y precisamente por su trascendencia se merece que no forme parte de contiendas políticas e ideológicas. Debemos evitar que este derecho fundamental se vea

permanentemente cuestionado o menospreciado de forma interesada en las luchas partidistas.

Son muchos los años que han transcurrido desde que se habla de la **necesidad de un Pacto por la Educación** que no termina de ver la luz. Un pacto que evite que cada cambio de gobierno traiga consigo una nueva ley educativa con todo lo que ello implica y que suele provocar mas alteraciones cuyos principales perjudicados son los niños, niñas y jóvenes.

Quizás, solo quizás, con este importante instrumento -el Pacto- nuestro Sistema educativo obtenga mejores resultados en los próximos informes o evaluaciones externas o internas. Y quizás, solo quizás, con este acuerdo sea posible apartar a la Educación de las contiendas políticas e ideológicas.

Mientras ello ocurre, las quejas que se han recibido a lo largo de 2019 siguen la tendencia iniciada en ejercicios anteriores respecto del contenido de las demandas de la ciudadanía. Advertimos que cada vez más las familias no se conforman con que sus hijos tengan plaza en uno u otro centro educativo, sino que demandan que la educación que aquellos reciben sea de calidad, esto es, que sea equitativa, con corresponsabilidad, con participación democrática y que cuente con recursos personales y materiales necesarios.

De nuevo la Equidad en la Educación ha adquirido un especial protagonismo en las actuaciones de la Defensoría. Difícilmente existirá calidad si el Sistema educativo no es capaz de ofrecer oportunidades a todos y todas, en un contexto inclusivo, que no segregue, y que cuente con todos los recursos personales y materiales necesarios para hacer realidad los principios de igualdad de oportunidades en la educación.

A continuación se ofrece un relato de las principales actuaciones de la institución en defensa del derecho constitucional a la Educación realizadas en el ejercicio de 2019 y velando porque este derecho fundamental que toda persona tiene, constitucional y estatutariamente garantizado, sea una realidad plena.

### 3.1.2.2.1. Educación Infantil 0-3 años

---

**La entrada en vigor del Decreto-ley 1/2017, de 28 de marzo, de medidas urgentes para favorecer la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía,** supuso una auténtica convulsión en esta etapa educativa al establecer un modelo de gestión radicalmente diferente del que hasta ese momento se había venido aplicando a las escuelas y centros concertados de educación infantil de titularidad municipal y privada.

En los dos últimos Informes anuales hemos realizado un análisis minucioso de los aspectos que en un principio resultaron más conflictivos tras la entrada en vigor de la mencionada norma. Corresponde ahora dar a conocer la evolución experimentada en esta etapa educativa y la situación en la que nos encontramos, tras casi tres años de vigencia del nuevo sistema.

Como decimos, la implantación de este modelo supuso, esencialmente, un nuevo sistema de financiación de los puestos escolares ofertados, y un nuevo sistema de acceso de las familias a las bonificaciones en el coste de los servicios de atención socio educativa y comedor escolar, contenido en el Programa de ayuda a las familias para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía.

Ocurre que el nuevo sistema de gestión de etapa educativa se implementó sin contar con la opinión y sin el consenso de los principales afectados -profesionales del sector, sindicatos y familias- por lo que la reacción fue la esperada, y no faltó tiempo para que aquéllos pusieran de manifiesto los aspectos que consideraban que supondrían un perjuicio, principalmente desde el punto de vista económico.

Cierto es que en el ejercicio de 2017, primer curso en el que se aplicó el nuevo sistema, fueron muy numerosas las quejas que se recibieron en esta Institución.

Esto nos obligó a que a finales de ese mismo ejercicio, y al objeto de analizar los resultados de su aplicación en su primer año de vida,

iniciáramos una investigación de oficio donde tuvimos la oportunidad de analizar minuciosamente los principales problemas que se habían derivado de la nueva regulación y que, en gran parte, daban la razón a las críticas inicialmente formuladas por los profesionales del sector y las familias (queja 17/6670).

La principal cuestión que se puso de manifiesto es que, siendo el **sistema de bonificación** un procedimiento de concurrencia competitiva supeditado a las disponibilidades presupuestarias; unido al aumento de los tramos de renta subvencionables y de los porcentajes de bonificación aplicables; así como un cambio en los umbrales de la renta per cápita, muchas familias en iguales condiciones de renta y miembros computables, o bien obtuvieron un porcentaje de bonificación inferior al de cursos anteriores, o directamente dejaron de ser beneficiarias de estas ayudas. Nada más paradójico al resultado pretendido.

Otro de los problemas que surgieron de la nueva regulación derivaba de la existencia de una única **convocatoria** ordinaria -coincidente con el procedimiento de escolarización- y, en su caso, una convocatoria extraordinaria en el mes de septiembre, la cual estaba destinada exclusivamente a aquellos menores que no hubieran cumplido antes del 1 de septiembre las 16 semanas de vida, o que por otras circunstancias no hubieran podido concurrir a la convocatoria ordinaria. Este sistema ocasionaba unos efectos que no debían ser admitidos al suponer, como veremos, una verdadera **discriminación hacia el alumnado que accedía a las escuelas municipales y centros privados colaboradores**.

En efecto, mientras que las familias que obtuvieran plaza en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía podían ser beneficiarias de las bonificaciones cualquiera que fuera el momento en el que accedieran a la escuela y se les calculaba de manera automática (por no estar sujetas a convocatoria alguna), aquellas otras familias que obtuvieran la plaza en las escuelas o centros colaboradores sólo podían ser beneficiarias de las bonificaciones si existía convocatoria abierta en el momento en el que se producía la escolarización, y además su concesión quedaba supeditada a la disponibilidad presupuestaria para dicha convocatoria.

Pero había más disfunciones. En los supuestos de **gratuidad del servicio** (personas menores que por circunstancias socio-familiares se encuentren en situación de grave riesgo, que sean víctima de violencia de género o que sean víctimas de terrorismo), cuando la escolarización se produjera en periodo extraordinario, solo podían beneficiarse de la medida aquellos menores que se matricularan en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía. Y ello porque si la matriculación se pretendía realizar en un centro colaborador, no habiendo convocatoria abierta, se hacía imposible obtener una bonificación del 100 por 100 del coste de la plaza.

La solución resultaba injusta: **niños y niñas merecedoras de la gratuidad de este servicio no podían acceder a escuelas públicas por inexistencia de vacantes, mientras que en los centros colaboradores existían plazas vacantes suficientes como para poder ser escolarizado, pero no de forma gratuita.**

Por último, se planteaba otro problema más que, si bien venía de lejos, no corrigió el Decreto-Ley, y que era el de la no **revisión del precio del servicio de atención socioeducativa** establecido para el curso 2008-2009 y que no se había modificado desde entonces. Peor aún, lo que sí establecía era la posibilidad de que se pudieran ofertar las plazas por precio de hasta un 15 por 100 inferior al establecido, introduciendo con ello un factor de competitividad que al no poder ser asumidos por todos los centros podía dar lugar al cierre de alguno de estos recursos.

Era evidente que se hacía necesario adoptar medidas que resolvieran los problemas señalados, puesto que entendiéndose que el nuevo sistema había nacido con vocación de mejorar y fomentar el acceso al primer ciclo de educación infantil, y ayudar para ello a las familias y a los profesionales, el resultado se separaba sensiblemente de esta pretensión.

Justo es reconocer que la Consejería de Educación mostró una actitud de absoluta colaboración en resolver la situación y, esta vez sí, buscando el más amplio consenso en la adopción de las medidas correctoras que

se hacían necesarias. Así durante todo el año 2018 llevó a cabo una intensa labor de negociación con la Mesa de Infantil.

Ello supuso que **para finales del año 2018 se hubieran solucionado la mayoría de los problemas comentados**. La primera medida comenzó con el acuerdo del Consejo de Gobierno, el 27 de febrero de 2018, de modificar las bonificaciones sobre los precios públicos de los servicios de atención socio educativa y comedor escolar aplicables a los centros de titularidad de la Junta de Andalucía, a partir del curso 2018-2019.

Pero lo que verdaderamente supuso una muestra de la voluntad de apoyar de manera inequívoca la equiparación entre las escuelas de titularidad de la Junta de Andalucía y las escuelas y centros colaboradores -necesariamente de titularidad municipal o privada- y de superar esa situación de discriminación a la que antes hemos aludido, fue la **modificación de los Anexos I y II del Decreto-ley 1/2017, mediante la aprobación de la Orden de 11 de octubre de 2018**.

En concreto, se modificó la base octava del Anexo I, de manera que, a partir de ese momento, además de la **convocatoria ordinaria, habría una convocatoria abierta una vez iniciado el curso escolar** que contemplaría la realización de cinco procedimientos de selección sucesivos en régimen de concurrencia competitiva, estableciendo que cada uno de ellos tendría un plazo de presentación de solicitudes de dos meses, desde septiembre hasta junio, ambos incluidos.

De esta manera, desaparecen dos de los problemas antes comentados, puesto que ya cualquier familia puede acceder al programa de bonificaciones en cualquier momento e independientemente de si el menor accede a una escuela de titularidad de la Junta de Andalucía, de titularidad municipal o de titularidad privada, en estos dos últimos casos, siempre que se hayan adherido al programa y sean, por lo tanto, centros colaboradores.

Del mismo modo, también podrán acceder a cualquiera de estos centros y en cualquier momento, aquellos niños y niñas que se encuentren en los supuestos de gratuidad antes comentados.

En cuanto a la modificación del Anexo II, y con el objeto de realizar una distribución de plazas más racional y conforme a las demandas de las familias, la Orden incluye en el procedimiento de adhesión de las escuelas municipales y centros de titularidad privada lo que se denomina, zonas saturadas, de modo que no podrán adherirse al programa los centros ubicados en zonas que así sean declaradas, considerándose como tales aquellas en las que el número de plazas vacantes en los dos cursos anteriores sea superior al por 20% del total de plazas ofertadas en dicha zona.

Pero si, como decimos, algunos de los problemas más importantes fueron superados durante el ejercicio de 2018, uno de los que se mantenía sin resolver a pesar de que venía siendo objeto de reivindicación constante por parte de los profesionales del sector, y que antes hemos comentado, era el de la **congelación del precio de la plaza de atención socio-educativa desde que fuera establecido en el curso 2008-2009.**

En el momento de redactar el presente informe -enero de 2020-, se espera que por parte del Consejo de Gobierno se apruebe lo que ya se ha recogido en los presupuestos generales de la Junta de Andalucía para 2020, y es la subida de un 15% del precio de la plaza en los centros de educación infantil.

No obstante, fuentes del sector, si bien valoran positivamente esta decisión, tampoco han mostrado un verdadero entusiasmo, puesto que consideran que, como se había prometido en el mes de abril pasado, esta medida se tenía que haber aplicado ya para el presente curso 2019-2020.

Estas mismas fuentes recuerdan que muchos de los centros del primer ciclo de educación infantil sufrirán durante el presente curso cuantiosas pérdidas por factores como el incremento del Salario Mínimo Interprofesional desde el mes de enero de 2019; la firma de un nuevo convenio colectivo que supondrá un incremento salarial; así como el descenso de la natalidad, que hará que el número de nuevas incorporaciones sea menor.

Centrándonos en las actuaciones de la Defensoría, lo que resultó evidente es que la sensible disminución de quejas que recibimos en el ejercicio del 2018, respecto del 2017, se debió a las medidas adoptadas para superar los importantes problemas que hemos señalado, tendencia que parece que pudiera convertirse en norma si tenemos en cuenta que en este ejercicio del 2019 el número de quejas recibidas se ha mantenido en un nivel muy aproximado al del año anterior.

En cuanto a las cuestiones que mayor incidencia han tenido en el presente ejercicio, hemos de referirnos a **las bonificaciones que se otorgan para los servicios de esta etapa educativa en el caso de las familias monoparentales**. Y es que si la intención de la Administración es beneficiar a las familias monoparentales por considerar que un solo progenitor o progenitora siempre encontrará mayores dificultades para obtener la misma renta que dos progenitores juntos, resulta necesario introducir un factor de corrección que iguale estas mayores dificultades.

Pero este elemento corrector no se encuentra previsto en el apartado 3 de la cláusula primera del Anexo III del Decreto-ley de 2017 (cuantía y bonificaciones de los precios públicos aplicables a los centros de titularidad de la Junta de Andalucía). Es así que para el acceso a los beneficios económicos se exige exactamente el mismo nivel de renta tanto a todo tipo de familia para obtener igual bonificación.

Sobre esta cuestión, la Administración educativa ha anunciado que entre las medidas a llevar cabo en la actual legislatura se contempla avanzar de forma progresiva hacia la gratuidad en el primer ciclo de educación infantil (0 a 3 años) para el curso 2023-2024. Con esta finalidad se habían iniciado los trámites para aprobar un Proyecto de Ley Integral de Apoyo a las Familias Andaluzas, entre cuyos objetivos se encuentra establecer la gratuidad del primer ciclo de la educación infantil para el tramo horario en el que se desarrolla preferentemente el currículo de esta etapa educativa, con lo que se eliminaría la supuesta discriminación sufrida por las familias monoparentales.

Confiemos, pues, en que se cumpla la agenda prevista y que la cuestión analizada se vea del todo superada, (queja 18/6175).

En relación a otras cuestiones, siguen acudiendo a la Institución algunas **familias que discrepan con el hecho de que para el cálculo de las bonificaciones se tome como referencia la declaración de la renta de dos ejercicios atrás**. No es infrecuente que, desafortunadamente, los ingresos económicos de entonces sean superiores a los obtenidos en los siguientes ejercicios, produciéndose un desfase entre las bonificaciones que corresponde según la renta de referencia, y los ingresos reales de las familias en el momento de solicitar las bonificaciones.

Citemos un ejemplo. La interesada en abril de 2019 había solicitado plaza para su hijo en la escuela infantil de su localidad y la bonificación que le podía corresponder, si se tenía en cuenta la renta de 2017 era de un 10% del precio de la plaza, por lo que debía abonar una cuota mensual de 250,99 euros, cantidad inasumible para la familia, (queja 19/3259).

Informada de estas circunstancias por la dirección de la escuela, la interesada mostró su intención de renunciar a la plaza y, por lo tanto, a la bonificación, y solicitarlas más adelante, concretamente cuando pudiera presentar la renta de 2018, puesto teniendo en cuenta que en este ejercicio los ingresos de la familia habían disminuido casi en un 50% con respecto a los de 2017, la bonificación que le correspondería sería mucho mayor.

Pero esta ciudadana no fue informada de que si renunciaba a la plaza y, por tanto, a la bonificación concedida, posteriormente, durante cualquier momento de ese curso, podía volver a solicitar una nueva plaza pero ya no tendría derecho a bonificación alguna. El motivo es que a excepción de la convocatoria ordinaria, las cinco restantes convocatorias anuales van dirigidas a los niños y niñas que no alcanzaran las 16 semanas de vida a fecha 1 de septiembre, o que por cualquier motivo no hubieran concurrido a la convocatoria ordinaria pero no prevén los supuestos de renunciaciones.

Se trata este de un asunto tratado ampliamente por esta Defensoría y recogido en anteriores Informes anuales. Desde hace tiempo **venimos demandando la implementación de un sistema que permita a las familias acreditar la situación económica real en el momento de solicitar la plaza** y no referida a épocas anteriores ya que este sistema va en contra del principio de capacidad económica. Sin embargo, hasta el momento, nuestros argumentos no han sido considerados, aunque no por ello habremos de dejar de insistir sobre esta cuestión.

*Las normas deben permitir a las familias acreditar la situación económica real en el momento de solicitar la plaza*

### 3.1.2.2.2. Escolarización del alumnado

El problema de las **dificultades con las que se encuentran muchas familias a la hora de escolarizar a sus hijos e hijas en el mismo centro docente** por la inexistencia de vacantes para alguno de ellos se ha convertido en crónico. Poca eficacia causó al respecto la última modificación del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados.

En efecto, el artículo 54 del mencionado Decreto, en su redacción dada por el Decreto 9/2017, de 31 de enero, vino a despejar las dudas que ofrecía la anterior redacción en cuanto a si existía o no la posibilidad de ofrecer las plazas vacantes que se hubieran producido una vez finalizada la matriculación del alumnado.

A partir de entonces quedó excluida la posibilidad de que estas plazas pudieran ser ocupadas por cualquier alumno o alumna que no la hubiera conseguido durante la tramitación del procedimiento ordinario, ya que, estas vacantes sólo pueden ser cubiertas en casos de escolarización extraordinaria, perdiendo cualquier derecho de prioridad el alumnado que figuraba en la relación de no admitidos en el centro. Sus consecuencias: que si no se producía ninguna escolarización extraordinaria, las vacantes se quedan sin cubrir durante todo el curso.

No resultaba razonable, además de ser frustrante especialmente para las familias que pretenden la escolarización de sus hijos e hijas en un mismo centro, que existiendo plazas vacantes no pudieran ser ocupadas y que, por lo tanto, permanecieran los hermanos escolarizados separados, a veces en centros muy distantes entre sí, con las enormes distorsiones que esto supone para cualquier “logística” familiar.

Ya con anterioridad al momento de la modificación señalada, y teniendo en cuenta la importante cantidad de quejas, esta Institución se mostró a favor de la modificación del artículo en cuestión, si bien sugerimos justo el criterio contrario al que finalmente se adoptó. Es decir, nuestro criterio es que se pueda facilitar el acceso a las vacantes, según el orden de prioridad establecido en las listas de no admitidos, hasta, al menos, la fecha en la que diera comienzo el nuevo curso.

Pues bien, la experiencia ha aconsejado **una nueva modificación normativa** en el sentido considerado por esta Defensoría. Así, hemos podido comprobar que en el proyecto de Decreto por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, y que vendrá a sustituir el Decreto 40/2011, se ha dado una nueva redacción al artículo 54 cuestionado.

En concreto, en su apartado 2 **se establece expresa y literalmente que la lista de solicitantes no admitidos en un centro sostenido con fondos públicos, ordenada según la puntuación obtenida por cada uno de ellos, seguirá vigente hasta el inicio efectivo de las clases en la etapa educativa correspondiente.**

En el mismo sentido se expresa el proyecto de Orden que desarrollará el nuevo Decreto, y cuya tramitación transita en paralelo, donde se establece (apartado 2 de su artículo 27) que hasta el inicio efectivo de las clases de la etapa educativa que corresponda se produjeran nuevas vacantes en el centro docente, sobre estas seguirá teniendo prioridad el alumnado que resultó no admitido.

Recibimos con satisfacción esta nueva redacción, **esperando que la futura norma sea aprobada en breve de manera definitiva**, lo que no dudamos que redundará en beneficio de toda la comunidad educativa.

Pero no es esta la única modificación que como resultado del trabajo de esta Institución se ha visto reflejada en los proyectos normativos señalados. A continuación expondremos otros aspectos considerados de enorme trascendencia en relación a los procedimientos de escolarización que también han sido considerados.

Nos referimos, en primer lugar, a la **escolarización prioritaria de niños y niñas gravemente enfermos** ([queja 18/7446](#)).

Dicho expediente de oficio se inició teniendo en cuenta los antecedentes de varios alumnos con problemas de salud extremadamente graves, a los que se les denegó el acceso a los centros docentes elegidos como prioritarios. Estas elecciones se habían efectuado por las familia por la cercanía del centro a los respectivos domicilios familiares y, en alguno de los casos, también por la cercanía de los colegios a los centros hospitalarios o de salud de referencia de cada uno de ellos.

En todos los casos expuestos, el motivo de la no admisión en los centros solicitados fue por inexistencia de vacantes o por no obtener el solicitante la puntuación necesaria.

Es cierto que la normativa de escolarización no prevé prioridad alguna en el acceso a los centros docentes por motivos de salud, ni en procedimiento ordinario, ni en el extraordinario. Pero precisamente por ello consideramos necesario que la Administración educativa contemplara una respuesta acorde con las excepcionalísimas circunstancias que concurren en estos supuestos.

En nuestra consideración, la prioridad que a estos menores se les debería reconocer para acceder al colegio o instituto que se solicite (en procedimiento ordinario o en procedimiento extraordinario), tiene su fundamento no sólo en razones de humanidad, que ya

considerábamos suficientes, sino porque es una obligación legal de los poderes públicos la de procurar a las personas menores que se encuentran en situación de desventaja, sean cuales sean los motivos de ésta (físicos, psicológicos, económicos, familiares, etc.), todos aquellos medios que le permitan la superación de aquellas circunstancias que han dificultado o dificultan su desarrollo personal y social pleno.

Por ello, esta Institución ha demandado una respuesta adecuada a las circunstancias específicas a los alumnos y alumnas que presentan este tipo de dificultades, lo que también haría necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitieran una escolarización igualmente adecuada.

Como decimos, hemos de congratularnos de que la disposición adicional tercera del proyecto de Decreto, como en la disposición adicional primera de la Orden, respectivamente, se contempla la escolarización prioritaria del alumnado en supuestos excepcionales de enfermedad; incluso se establece la autorización de la ratio para los supuestos en que no existan plazas vacantes en el centros docentes solicitados por las familias.

*Hemos trabajado para asegurar la escolarización prioritaria del alumnado que padece casos especiales de enfermedad*

Otro de los problemas abordados por la Institución, recogido asimismo en los proyectos normativos a los que nos venimos refiriendo es el de la **escolarización de los niños y niñas prematuros**.

En este caso, los ciudadanos venían demandando la necesidad de que por el gobierno de la Junta de Andalucía se procediera a regular la escolarización de los niños y niñas nacidos prematuramente, de modo que se produzca conforme a la edad corregida, esto es, la que tendrían si hubieran nacido a los 9 meses, y no conforme a la edad real del nacimiento, ocurrido antes de lo que hubiera correspondido.

La razón de esta demanda es clara: los niños que tendrían que haber nacido a primeros de año, pero finalmente lo hicieron a finales del año anterior, se ven obligados a iniciar su escolarización un curso por delante de lo que les corresponde, con las dificultades que ello conlleva para cualquier menor, y particularmente para estos niños y niñas por el desfase madurativo señalado. Esto les supone un enorme esfuerzo de integración social y de aprendizaje, al coincidir con compañeros con un desarrollo físico, social y madurativo mayor, lo que puede provocar que sufran bloqueos emocionales y de aprendizaje. Además, en muchos de estos casos, los niños requieren de apoyos educativos que no necesitarían si se permitiera escolarizarlos junto a sus iguales.

Afortunadamente, tanto en la disposición adicional cuarta del proyecto de Decreto, como en la disposición adicional segunda de la Orden, respectivamente, se contempla la escolarización del alumnado en supuestos de prematuridad extrema, considerándose como tal aquellos niños y niñas que hubieran nacido antes de la semana 28 de gestación, (queja 19/4765 y queja 19/4835).

Por último, hacemos referencia a la toma en consideración por la Administración educativa del criterio de esta Institución, recogido en una Sugerencia respecto de la **prioridad en el acceso a los centros escolares de los hijos e hijas víctimas de terrorismo**, un beneficio que se contempla en la educación infantil pero no para el resto de las enseñanzas obligatorias.

En efecto, el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de educación infantil (0-3 años), establece la prioridad en el acceso a los hijos e hijas víctimas de terrorismo. Sin embargo, dicha prioridad no se contempla en el Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato.

Pues bien, si lo pretendido tanto en nuestro Estatuto de Autonomía, como en otras leyes andaluzas, es facilitar a estas personas la superación de las secuelas físicas, psíquicas o económicas, así como mostrar el reconocimiento y solidaridad en orden a manifestar un reconocimiento que, sin duda, merece su esfuerzo, no resulta razonable que la diferencia en cuanto a la prioridad o no en el acceso se haga depender del nivel educativo del alumno.

Por esta razón, formulamos a la Consejería de Educación la Sugerencia de que se promoviera la modificación del artículo artículo 26 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, para que se incluyera como criterio de prioridad en la admisión del alumnado la condición de víctima de terrorismo, de manera que sus solicitudes sean atendidas con carácter preferente y anterior al comienzo del procedimiento de admisión del alumnado en las restantes plazas vacantes, siempre que el centro docente solicitado se encuentre dentro de la zona de influencia del domicilio familiar o laboral.

Aceptada nuestra propuesta, si bien con alguna matización, en el artículo 10.2.h del proyecto de Decreto se ha incluido, como criterio de admisión, el que el alumno o alumna sea familiar hasta el segundo grado de consanguinidad de una persona víctima de terrorismo, valorándose estas circunstancias, según el artículo 28, con dos puntos, ([queja 19/1438](#)).

Por otro lado, hemos de referirnos a las especiales circunstancias que concurren en **el proceso de escolarización de alumnos que han sido adoptados**. Citemos un ejemplo. Un matrimonio se encontraba en proceso de adopción de un menor pero que todavía llevaba los apellidos de su familia biológica. Los adoptantes solicitaron que los datos del niño no se publicaran en las listas de admitidos en el centro docente que habían solicitado para su escolarización, puesto que de publicarse podría ponerse en riesgo la seguridad del pequeño, pero el colegio se negaba a no publicar los apellidos del menor salvo que lo ordenara la autoridad judicial competente.

Lo paradójico era que la publicación o no de estos datos era una decisión que se hacía depender exclusivamente de la decisión de cada centro escolar, no existiendo un protocolo o unas instrucciones que uniformaran la actuación de todos los colegios.

La Dirección General de Planificación y Centros indicó que el único criterio que se seguía en los centros docentes era el de publicar los apellidos biológicos excepto en el caso de que un mandamiento judicial ordenara lo contrario, sin que tuviera conocimiento de que en ningún centro se actuara de otra manera. Y ello porque el procedimiento de escolarización es un procedimiento de concurrencia competitiva, garantizando el artículo 53 de la Ley 39/ 2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el derecho de las personas interesadas en un procedimiento a estar informadas sobre el mismo y a tener acceso a los datos obrantes en el expediente administrativo correspondiente.

También justifica el señalado centro directivo este proceder teniendo en cuenta que las personas solicitantes han de conocer los criterios y puntuación asignada a todas las participantes, por lo que el artículo 11 de la Orden de 24 de febrero de 2011, establece el procedimiento de publicación, en el tablón de anuncios del centro docente, del listado de solicitudes presentadas y la puntuación asignada a cada una de ellas, el cual debe permanecer expuesto en el mismo hasta la finalización del trámite de audiencia. De igual forma, el artículo 13.3 de la mencionada Orden establece que la resolución de admisión se publicará en el tablón de anuncios del centro, contendrá la relación de alumnado admitido y no admitido y permanecerá expuesta en dicho tablón hasta la terminación del plazo de presentación de recursos y reclamaciones.

En cualquier caso, añadía la Dirección General, las familias acogedoras o guardadoras siempre han contado con la posibilidad de solicitar al juzgado correspondiente la no publicación de los datos personales de los niños o niñas en protección si entendían que concurrían circunstancias que, por el interés de los mismos, así lo aconsejaban.

Sea como fuere, lo cierto es que en los borradores de los nuevos textos normativos que regularán el procedimiento de admisión y matriculación

del alumnado a partir del curso escolar 2020-2021, se recoge expresamente la posibilidad de oposición a la publicación de los datos personales del alumnado en general durante dicho procedimiento, siempre que se aleguen motivos fundamentados y legítimos relativos a su concreta situación personal.

Así, en los listados que los centros publiquen en lugar de los datos denominativos del alumno o alumna, figurará información artificial, determinada conforme a medidas técnicas y organizativas apropiadas, como la «seudonimización», que permita su identificación y garantice la protección de sus datos personales, debiéndose llevar a cabo las adaptaciones del sistema de información “Séneca” que para ello resulten necesarias.

Se entiende por seudonimización el tratamiento de los datos personales sin los datos identificativos del interesado, sustituyendo el nombre, por ejemplo, por un código o por un identificador numérico, es decir, cambiar los datos personales por seudónimos, de modo que sólo la persona interesada conozca el que le corresponde, (queja 19/1723, queja 19/1812 y queja 19/4812).

Traemos a colación asimismo los problemas que atañen a **la escolarización de los hermanos y hermanas de partos múltiples en el mismo aula o en aulas diferentes.**

Pues bien, la opción que suelen aplicar los colegios es la de escolarizar a los hermanos y hermanas mellizos u otro familiares en las mismas o distintas aulas es una cuestión que entra dentro del ámbito de la autonomía pedagógica de los centros docentes, por lo que ha de ser éste quien determine si aplica dicha regla – la de la escolarización separada- o si, por el contrario, hace una excepción a lo establecido en su Reglamento Orgánico.

Resulta complicado decantarse por una opción o por otra. Ahora bien, dejando en manos de cada centro docente el establecimiento de su propio criterio, significa un trato desigual a los afectados dependiendo de aquel en el que se pretenda la escolarización de los mellizos o gemelos.

Es cierto que no hay evidencias científicas que hagan irrefutable o incontestable un concreto modo de escolarización de los mellizos o gemelos, y que, por lo tanto, cualquiera de las dos modalidades -juntos o separados- pueden ser acertadas.

Pero, precisamente por ello, se hace necesario y conveniente atender a las circunstancias especiales de cada caso y contar con el conocimiento y opinión de la familia sobre lo que considera mejor para la educación de sus hijos o hijas.

Por esta razón, nuestra pretensión no es la de que se adopte un criterio u otro, sino que previamente a decidir sobre la modalidad de escolarización de los mellizos o gemelos, por parte de los centros docentes se informe de manera adecuada y suficiente a los progenitores sobre el criterio generalmente establecido, así como que se les permita exponer, en su caso, su discrepancia, aportando cuantas consideraciones y documentación puedan aconsejar un modelo de escolarización distinto a lo propuesto.

En este sentido dirigimos una Sugerencia a la Dirección General de Planificación y Centros para que se dicten las instrucciones a los centros docentes dependientes de la Administración educativa andaluza en orden a tener en consideración la voluntad de las familias en los casos de escolarización de hermanos gemelos o mellizos. Esta resolución ha sido aceptada ([queja 19/1436](#)).

**La interpretación que en ocasiones se realiza de las normas sobre escolarización es tan rígida que puede conducir a situaciones indeseadas contrarias al interés superior del alumnado.** Así aconteció con una familia

*¿Separar o compartir aula hermanos gemelos? No existe una fórmula única. Mejor el diálogo y las soluciones acordadas*

*La interpretación que en ocasiones se realiza de las normas sobre escolarización es tan rígida que puede conducir a situaciones indeseadas contrarias al interés superior del alumnado*

que, por motivos de la enfermedad de su hija, hubo de cambiar el domicilio familiar desde Guadix a Granada. Tras el cambio solicitó sendas plazas escolares tanto para la menor como para su otro hijo, resultando que si bien a este se le escolarizó en uno de los centros solicitados como subsidiarios, a su hija no se la reubicó en ningún centro docente por la inexistencia de plaza.

Llegado el mes de septiembre sin que se le hubiera asignado ningún centro a la menor, el interesado acudió personalmente al organismo territorial, encontrándose con la sorpresa de que al tratarse de un cambio de centro docente, pero no habiendo plaza en ninguno de los que había solicitado, su hija debía seguir escolarizada en el centro de origen, es decir, a 70 kilómetros de su nuevo domicilio.

Después de una sucesión de acontecimientos enrevesados, y sin la más mínima voluntad de colaboración por parte de la Delegación Territorial, la niña fue escolarizada en un centro docente de Granada, no contando este, además, con el recurso necesitado por la menor al ser una alumna con necesidades educativas especiales.

Y si bien nos hubiera gustado que unas de las recomendaciones que le formulamos al centro directivo fuera que escolarizara a la menor en el centro docente que le hubiera correspondido desde un principio, el padre de la menor comunicó que su hija estaba muy bien adaptada al centro, por lo que prefería no someter a la alumna a nuevos cambios.

Sin embargo, la menor no estaba siendo atendida conforme a sus necesidades educativas especiales por la ausencia de un profesional técnico de integración social, los docentes y la dirección fueron quienes suplieron esta carencia. Por ello, recomendamos que se dictaran las instrucciones que se consideran necesarias a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Granada para que nombrara a un profesional técnico de integración social en el centro escolar.

También recomendamos que se dictaran las instrucciones a todas las Delegaciones Territoriales para que ante las solicitudes de escolarización

que se presenten en procedimiento ordinario, por cambio de localidad de domicilio, se siga su tramitación conforme a las normas establecidas para el procedimiento ordinario de escolarización contenidas en los artículos del 46 al 54 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero Decreto 40/2011, de 22 de febrero y, en particular, el artículo 53, en cuanto a que las comisiones de garantías de admisión deberán adjudicar una plaza escolar a los alumnos o alumnas que resultaron no admitidos en el centro elegido como prioritario, de acuerdo con lo que a tales efectos se establezca mediante Orden de la persona titular de competente en materia de educación ([queja 18/5568](#)).

### 3.1.2.2.3. Instalaciones escolares

---

Cuando anualmente damos cuenta de las quejas recibidas relacionadas con las infraestructuras escolares sentimos cierta frustración al no poder decir que han disminuido o, al menos, que las tramitadas son por aspectos antes no tratados. Pero es así.

En el informe anual de 2017 aludimos a un cierto desbloqueo en la paralización de obras de mejora y construcción de nuevos centros docentes tras los años de crisis. Sin embargo, desde entonces apreciamos de nuevo lentitud en la respuesta a muchas obras de nueva construcción y de mejora en las instalaciones educativas que llevan años esperando una solución.

Aunque ello no justifica la demora, hemos de tener presente el importante número de centros docentes que se han de atender; la existencia de edificios con más de 30 años de antigüedad; o el crecimiento de población en determinadas zonas o localidades, que exige la construcción de nuevos centro docentes.

La ley orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera introdujo una regla fiscal que limita el déficit público de carácter estructural en nuestro país y limita la deuda pública al valor de referencia del tratado de funcionamiento de la unión europea. La Ley regula en un texto único la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, tanto del Estado como

de las Comunidades Autónomas, Corporaciones Locales y Seguridad Social.

Esta limitación legal ha sido alegada en reiteradas ocasiones por la administración educativa para justificar las demoras en ejecutar obras en colegios o en la creación de nuevos centros docentes. Según se nos informó, a mayo de 2019, sumaban un total 2.742 actuaciones pendientes de ejecución para las que se precisa una inversión de 835 millones de euros.

Ante estas magnitudes no es posible atender en el mismo momento todas las demandas. Tampoco nadie lo pretende. Sin embargo **nada justifica las demoras en ejecutar obras en infraestructuras que llevan esperando más de diez años.**

Para corroborar lo expuesto traemos algunos ejemplos. El primero de ellos se trata de un colegio situado en la provincia de Málaga, construido en la década de los años 60 del siglo pasado, que no había pasado los test sísmicos, a pesar de estar ubicado en una zona de riesgo. Tampoco cumplía las medidas de seguridad para caso de evacuación, por lo que algunos edificios eran laberintos con una única salida; el techo del gimnasio, de amianto, estaba lleno de goteras; las pistas deportivas, llenas de grietas y socavones; las cañerías, rotas; y las aguas fecales inundando el suelo de los edificios, por lo que varias zonas estaban hundidas y las paredes sin apoyar en el suelo.

La Agencia Pública Andaluza de Educación (APAE) -antes ISE-Andalucía- tenía elaborado un Proyecto Básico y de Ejecución de Adaptación, cuyo importe de licitación ascendía a cuatro millones de euros, estimándose el plazo de ejecución en 12 meses.

Sin embargo, esos 12 meses se habían transformado ya en siete años sin que, excepto algunas intervenciones puntuales que desde entonces se habían llevado a cabo por parte del propio centro, se hubiera ejecutado esta necesaria obra.

Tras una larga e intensa tramitación de la queja, formulamos a la entonces Delegación Territorial de Educación de Málaga la Recomendación de promover cuantas actuaciones sean necesarias en orden a que, en base a los informes emitidos por la Gerencia Provincial de Málaga de la Agencia Pública Andaluza de Educación y el Proyecto Básico aprobado, se doten presupuestariamente y se establezca un calendario concreto de ejecución de las intervenciones que son necesarias llevar a cabo en el centro educativo en cuestión. Esta resolución ha sido aceptada ([queja 16/6872](#)).

Un segundo caso afecta a un centro de Educación Infantil y Primaria en un municipio de la provincia de Córdoba cuyas instalaciones se encontraban, a juicio del AMPA, en pésimas condiciones. Técnicos de la Delegación Territorial realizaron, tras nuestra intervención, una visita a las instalaciones del centro, recogiendo en su informe una valoración del estado de deterioro de aquéllas, y proponiendo realizar las actuaciones que se consideran necesarias.

*Las “caracolas” han venido para permanecer: su implantación se ha convertido en una solución más que en una medida transitoria y de urgencia*

**Las “caracolas” han venido para permanecer: su implantación se ha convertido en una solución más que en una medida transitoria y de urgencia.**

También en este caso formulamos recomendaciones para que se proceda a establecer los contactos que fueran necesarios con la dirección y la AMPA promotora del expediente a fin de determinar, de acuerdo con criterios de prioridad, qué intervenciones se habrían de llevar a cabo para subsanar las deficiencias de instalaciones e infraestructuras puestas de manifiesto. Nuestras recomendaciones han sido aceptadas ([queja 17/5390](#)).

En el tercer ejemplo que citamos, fueron los padres y madres del alumnado de un colegio de educación infantil y primaria de una localidad granadina quienes expusieron su desesperación al comprobar que, a pesar del lamentable estado en el que se encontraba el polideportivo del centro, no se llevaran a cabo ninguna intervención para evitar el

peligro que suponía para los menores que diariamente acudían a sus instalaciones.

Sin necesidad de ser expertos en la materia, de la simple vista de los documentos gráficos enviados por los interesados, y de lo que, así mismo, se desprendía de sendos informes municipales fechados en febrero de 2014 y marzo de 2017, respectivamente, el problema no se resolvía con un simple arreglo: había que afianzar el terreno y el muro perimetral.

Ante esta situación, los técnicos municipales reconocieron que era peligrosa la práctica de actividades sobre estas pistas polideportivas y recomendaron su completa demolición y sustitución así como también la del muro afectado.

Sin embargo, la Delegación Territorial de Granada alegó su incompetencia para poder programar la intervención que, obviamente, necesita el centro, dependiendo de numerosos factores que escapaban del ámbito de su gestión, como era la programación que se realizara desde la Dirección General de Planificación y Centros.

En esta tesitura hemos formulado al mencionado centro directivo la Recomendación de que, sin más dilaciones, proceda a programar la sustitución tanto de las pistas deportivas, como la del muro perimetral del centro ([queja 18/5865](#)).

#### 3.1.2.2.4. Convivencia en los centros docentes

---

Durante 2019 se ha mantenido la tendencia iniciada en el ejercicio anterior respecto de la disminución del número de reclamaciones en esta materia. Tampoco ha existido variación en su contenido: denuncias sobre la incapacidad o, en su caso, desidia, de los centros educativos en atajar el acoso escolar; y, en sentido inverso, disconformidad con las medidas disciplinarias impuestas al acosador o acosadora.

Analizamos con preocupación la **presencia en el fenómeno del acoso escolar de menores con trastornos de conductas**. Niños y niñas que,

con probabilidad, no han sido debidamente diagnosticados ni tratados, a los que la principal medida que se les aplica es la correctiva. Son alumnos tachados de violentos sin que nadie parezca darse cuenta de que están mostrando los síntomas de una patología clínica no diagnosticada.

El Decreto 327/2010 y Decreto 328/2010, ambos de 13 de julio, por los que se aprueban, respectivamente, los reglamentos orgánicos de los institutos de educación secundaria y los de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial, establecen que las normas de convivencia habrán de tener un carácter educativo y recuperador.

En todo caso, establecen ambos Decretos que las correcciones y las medidas disciplinarias a imponer deberán tener en cuenta, entre otras consideraciones, la proporcionalidad con la conducta, la edad del alumno o alumna, así como sus circunstancias personales, familiares o sociales, pudiéndose, a estos efectos, recabar los informes que se estimen necesarios sobre las aludidas circunstancias y recomendar la adopción de las medidas.

Hemos tenido la oportunidad de solicitar información a algunos centros docentes sobre si se han tomado en consideración las circunstancias descritas. La respuesta a esta pregunta ha sido afirmativa pero se ha puntualizado que, en ocasiones, también resulta educativo que en determinado momento al alumnado infractor se le imponga alguna medida disciplinaria para que adquiera conciencia de que su comportamiento deteriora la buena convivencia del grupo y que ha de respetar los derechos de sus iguales (queja 19/2617).

Otra cuestión objeto de reclamación es el **reiterado uso de la medida de expulsión del centro docente ante problemas de convivencia.**

En estas ocasiones, los propios progenitores, aun admitiendo que las conductas de sus hijas o hijos son merecedoras de esta medida, señalan que la expulsión fomenta la reiteración en las conductas, puesto que en

ocasiones esta supone un «regalo» para el infractor ya que le permite no acudir al centro y dejar durante una temporada su principal ocupación.

Lo señalado pone de relieve la oportunidad de que los centros docentes dispongan de aulas de convivencia. Un recurso en el que el infractor debe

***Los protocolos disciplinarios deben ser un ejemplo del ejercicio educador para el alumnado infractor y también implicando a sus progenitores***

permanecer obligatoriamente en el centro cumpliendo la sanción impuesta, bajo el control del profesorado, desactivando así la tentación de reincidir en las conductas sancionables (queja 19/2005 y queja 19/6170).

Traemos a colación asimismo una actuación reseñada en el Informe de 2018 concluida en el presente ejercicio. Se trata de un supuesto de acoso a una docente. La afectada denunció indefensión y la falta de apoyo ante las agresiones que sufrió de un alumno de la escuela oficial de idiomas donde prestaba sus servicios.

Con nuestras recomendaciones pretendíamos que se adoptaran las medidas necesarias para que los centros docentes y los correspondientes Servicios de Inspección extremen las precauciones a la hora de valorar y calificar los hechos que pudieran dar lugar a la aplicación del Protocolo en caso de agresión al profesorado con toda la rigurosidad correspondiente. Recordemos que este Protocolo se contiene en la Orden de 20 de junio de 2011, por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

De igual manera, demandamos que se dieran las instrucciones precisas para que en caso de incoación del mencionado Protocolo, se deje constancia documental de todo cuanto se actúe, permitiéndose con ello comprobar qué intervenciones son las que se han llevado a cabo, así como contrastar las informaciones que se reciban de las partes implicadas.

Esta recomendación ha sido aceptada por la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla ([queja 16/6341](#)).

### 3.1.2.2.5. Servicios Educativos complementarios

---

Son frecuentes **las quejas sobre la escasa calidad de los menús servidos en determinados centros**. Esta ausencia no está referida a las materias primas o productos que se usan para la elaboración de los menús, sino que son consecuencia de lo que se denomina «línea fría».

Este sistema, utilizado por las empresas concesionarias del servicio, preelabora los alimentos en las cocinas centrales que son después guardados en barquetas y enfriados a menos de 4° C para calentarse de nuevo, a la llegada a los centros, a un máximo de 65° C.

Aunque este procedimiento de conservación no debe alterar la calidad de los productos, a veces ocurren ciertas eventualidades en la cadena de frío que resultan inapropiadas, de modo que los platos no llegan a las mesas en el estado que debieran.

Enlaza esta cuestión con un **considerable aumento de padres y madres que reclaman comedores escolares gestionados por el propio centro**, puesto que cada vez son más conscientes de la importancia de una buena alimentación para la salud y el correcto desarrollo personal y educativo de los escolares a través de recursos más próximos.

Damos la bienvenida, pues, a la iniciativa de la Consejería de Educación y Deporte de modificar los pliegos de contratación del servicio de comedor escolar para introducir nuevos requisitos con el objeto de conseguir una mayor calidad en los menús, evitando en la medida de lo posible estas líneas frías, y facilitando para ello la participación de pequeñas empresas que utilicen productos locales y cocinas situadas más cerca de centros escolares.

**El uso del servicio de comedor escolar en supuestos de ruptura familiar** también ha motivado alguna queja. Podemos ilustrar el

problema con un caso concreto. El interesado compartía con su ex cónyuge la guarda y custodia de sus hijos por semanas alternas. La madre de los menores estaba en situación de desempleo y él ejercía una actividad profesional, por lo que en virtud de las normas que rigen el acceso al servicio de comedor al no estar ambos progenitores trabajando, sus hijos no tenían garantizado el acceso al comedor.

Estas circunstancias determinan que el progenitor que sí tiene una actividad profesional o laboral y cuyo horario es incompatible con el horario de entrada y salida del centro docente durante el que ejerce la custodia de sus hijos, no pueda conciliar la vida familiar con la laboral.

Ciertamente, la situación demuestra que a los progenitores separados con guarda y custodia compartida se les está considerando, de hecho, como si se tratara de una unidad familiar en la que conviven ambos progenitores, cuando en realidad deberían ser tratadas como unidades familiares monoparentales, aunque a «tiempo parcial».

Debería bastar, por lo tanto, con que uno de los progenitores realizara una actividad profesional o laboral para que los hijos e hijas tuvieran garantizado el acceso a los servicios complementarios.

Aun entendiendo que esta interpretación podría resultar un tanto forzada, lo cierto es que de alguna manera **se está perjudicando a aquellos progenitores separados o divorciados que optan por la guarda y custodia compartida**, situación que, además, está llegando a ser la más habitual.

Ante esta tesitura hemos solicitado información de la Dirección General de Planificación y Centros sobre cómo solucionar estas situaciones y

*Es necesario  
ajustar los  
criterios para  
acceder al  
comedor escolar  
en caso de  
progenitores  
separados*

sobre cómo deben ser consideradas estas familias a efectos de garantizar a los hijos e hijas el acceso a los servicios complementarios.

El centro directivo argumenta que, dada la diversa casuística, no se ha establecido un criterio interpretativo uniforme al respecto, si bien las Delegaciones Territoriales, a propuesta de los centros docentes, estudian aquellas situaciones que por su singularidad requirieran un tratamiento diferenciado.

Aunque pudiera parecer una solución razonable, más que de flexibilidad, podría hablarse de cierta arbitrariedad. En el caso que nos ocupa, al curso siguiente, la misma Delegación Territorial, siendo las circunstancias del interesado exactamente idénticas, se permitió el acceso al comedor escolar.

Por lo tanto, se hace necesario establecer unos criterios uniformes, no sólo para que las Delegaciones Territoriales apliquen siempre el mismo, sino que para que todas y cada una de ellas apliquen idénticas directrices (queja 19/0410).

### 3.1.2.2.6. Equidad en la educación

---

La equidad en la Educación hace referencia al tratamiento igualitario, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el Sistema educativo para todas las personas, sin distinción de género, etnia, religión, condición personal, social, económica o política. Significa garantizar el efectivo ejercicio del derecho fundamental a la Educación consagrado, entre otros instrumentos jurídicos, en la Declaración de Universal de los Derechos Humanos y en nuestra Constitución Española.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) la equidad en la Educación tiene dos dimensiones. La primera es la imparcialidad, esto es, asegurar que las circunstancias sociales y personales, como el sexo, la condición socioeconómica o el origen étnico, no sean un obstáculo para realizar el potencial educativo. La segunda es la inclusión, es decir, garantizar un estándar mínimo básico de educación para todos y todas.

A continuación se reseñan algunas de las principales intervenciones realizadas por la Defensoría para garantizar el ejercicio del derecho a la Educación del alumnado andaluz que, bien por sus circunstancias personales o bien por sus circunstancias sociales, se encuentra en una situación de desventaja en el acceso, permanencia, o promoción en el Sistema educativo andaluz.

Teniendo en cuenta lo anterior, en este subapartado diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: **educación especial y educación compensatoria**.

Por lo que respecta a la **educación especial**, debemos recordar que conforme a lo establecido en la Ley Orgánica de Educación (artículo 73), el alumnado con necesidades educativas especiales es aquel que requiere, por un periodo de su escolarización o a lo largo de toda ella, determinados apoyos y atenciones educativas específicas derivadas de discapacidad o trastornos graves de conducta. Los principios que presiden la escolarización de estos alumnos y alumnas son los de normalización e inclusión.

Estos principios han de ser interpretados de acuerdo con la Convención de la Organización de las Naciones Unidas sobre Derechos de las Personas con Discapacidad, de 13 de diciembre de 2006, ratificada por España y en vigor desde el 3 de mayo de 2007.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, se reciben numerosas quejas sobre la disconformidad de las familias con la modalidad de escolarización determinada por los profesionales para sus hijos y, sobre todo, carencias o insuficiencias de recursos personales para la debida atención de este alumnado especialmente vulnerable, han constituido las principales reclamaciones de padres y madres.

Por regla general, las familias suelen expresar su **rechazo cuando la decisión que se adopta por los Equipos de Orientación Educativa es una modalidad de escolarización menos integradora**, es decir, el dictamen de escolarización elaborado por aquellos contiene la propuesta de que el menor acuda a un aula específica dentro de un centro ordinario

(modalidad C) o se deriva a un centro específico de educación especial (modalidad D).

Se trata de una cuestión ciertamente compleja por cuanto la decisión señalada se adopta por profesionales sobre la base de criterios estrictamente técnicos. Siendo ello así esta Institución tiene poco margen de intervención para supervisar la idoneidad o no de tales acuerdos. Ello no impide para que analicemos que el señalado acuerdo se adopta siempre en interés superior del alumnado y no dictado por los medios o recursos existentes en los centros docentes.

**La insuficiencia de medios en los colegios nunca puede servir de fundamento para denegar el acceso de un alumno o alumna con discapacidad a un recurso más inclusivo dentro del sistema ordinario,**

en igualdad de condiciones y en la comunidad en la que vive. Caso contrario se estará vulnerando el derecho de este alumnado a una educación inclusiva, en los términos que señalan las leyes educativas y la Convención de las personas con discapacidad de la ONU.

Recordemos que la señalada Convención obliga a los Estados, respecto del alumnado con discapacidad, a que hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales, a que se le preste el apoyo necesario en el marco del sistema general de educación para facilitar su formación efectiva, y a que se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión.

Por otro lado, hemos de tener en cuenta las garantías que se otorgaron a las familias en el año 2015 para recurrir las decisiones sobre las modalidades de escolarización. En efecto, tras la publicación de las Instrucciones de 22 de junio de 2015, de la Dirección General de Participación y Equidad,

*Los problemas que afectan al alumnado con necesidades educativas especiales continúan teniendo un especial protagonismo en las actuaciones desarrolladas por esta Institución en 2019*

por las que se establece el protocolo de detección, identificación del Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo y organización de la respuesta educativa, actualizado por otras Instrucciones de 8 de marzo de 2017, se instauró un procedimiento específico de reclamación contemplado en instrucción 4 apartado 6 de aquellas.

En este contexto, han sido varias las intervenciones realizadas por la Institución supervisando a la Administración educativa en el cumplimiento de las normas que rigen dicho procedimiento de reclamación de los dictámenes de escolarización (quejas 19/0968, queja 19/2384, [queja 19/2385](#), 19/5142 y 19/2384 entre otras).

Como viene siendo práctica habitual en los últimos años, el mayor número de reclamaciones en el ámbito de la educación especial va referido a la **ausencia o escasez en los centros docentes de profesionales para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales.**

*Persisten los problemas de ausencia o escasez en los centros docentes de profesionales para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales*

De nuevo, los profesionales técnicos de integración social -antiguos monitores de educación especial- centran las demandas familiares. Y no sólo la inexistencia del recurso en un centro docente determinado sino especialmente por la insuficiencia horaria que dichos profesionales permanecen en los centros durante la jornada escolar. Una insuficiencia que en muchas ocasiones es reconocida por las propias delegaciones territoriales argumentando que la adjudicación de más o menos horas de presencia de estos profesionales se hace depender de las decisiones que al respecto se realicen desde los órganos centrales de la Consejería de Educación.

En efecto, algunos entes territoriales no han dudado en poner de manifiesto la ausencia de asignación de recursos suficientes para atender todas las necesidades del alumnado con discapacidad, lo que les obliga

a realizar una redistribución de las horas de los profesionales técnicos de integración social entre todos los colegios e institutos de la provincia que impide que aquellos puedan permanecer durante la jornada escolar en los distintos centros docentes. La única solución al problema pasa por nuevas actividades de planificación de los órganos centrales de la Administración que permitan conceder más recursos para atender a la demanda ([queja 19/1234](#) y [queja 19/2258](#)).

Estas restricciones horarias en ocasiones son determinantes para padres y madres a la hora de elegir el centro donde escolarizar a sus hijos con necesidades educativas especiales. Algunas familias se han visto abocadas a cambiar a los menores de colegio, a pesar de encontrarse perfectamente integrados o que éste se ubique en un lugar próximo al domicilio familiar. El cambio se realiza porque en el otro colegio el profesional de integración social tiene una mayor presencia horaria y, por tanto, puede satisfacer mejor las necesidades especiales del alumno (queja 19/5088).

Un elevado número del alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial suele padecer **graves patologías que hacen necesaria la presencia en estos recursos educativos de personal sanitario**. Se trata éste de un asunto ampliamente tratado en el informe que esta Institución, en su condición de Defensor del Menor de Andalucía, elaboró sobre los [centros específicos de educación especial. centros específicos de educación especial](#).

Durante 2019 hemos tenido ocasión de incidir de nuevo en este aspecto tras la investigación de oficio iniciada cuando conocimos el fallecimiento de un menor en un centro específico de la provincia de Cádiz. El fatal desenlace se produjo tras sufrir un alumno de 14 años una crisis de convulsiones en las instalaciones del propio centro docente, a pesar de que el profesorado ejecutó técnicas de reanimación hasta la llegada del equipo médico. El AMPA llevaba más de cinco años reclamando la presencia de personal sanitario que atendiera las graves patologías y enfermedades que padecen algunos alumnos y alumnas que acuden a este colegio.

Hemos sido informados de que, conocedores de la conveniencia de contar con este tipo de personal, por las afecciones que padecen muchos de los alumnos de estos centros, la Delegación Territorial de Educación está manteniendo contactos con la Delegación Territorial de Salud para conseguir atención puntual de enfermeros o enfermeras en algunos centros concretos como es el caso del centro donde se produjo el fallecimiento.

Por otro lado, hasta no hace mucho tiempo, la atención educativa que recibían los niños con enfermedades muy graves venía siendo prestada en los centros hospitalarios, ya que aquellos pasaban ingresados gran parte de su existencia o, en el mejor de los casos, se proporcionaba atención educativa domiciliaria en los periodos de tiempo en los que el niño o niña no se encontraba hospitalizado.

Por fortuna, los avances médicos y tecnológicos están permitiendo que estos alumnos puedan, con muchas dificultades y superando grandes retos, acudir a los centros educativos. El problema es que los colegios e institutos no disponen de recursos necesarios para su debida atención asistencial. Tampoco están presentes estos profesionales en los servicios complementarios de comedor o transporte escolar.

Citemos un ejemplo. Se lamentaba una familia de la ausencia de cualificación profesional necesaria de la persona contratada por la Administración educativa para realizar la labor de acompañamiento durante el trayecto escolar en ambulancia que diariamente debe realizar su hija, dadas sus graves patologías.

Desde luego los padres no demandaban nada graciable sino el reconocimiento de un derecho. En efecto, el Real Decreto 443/2001 de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores dispone que siempre que se transporte alumnos de centros de educación especial se deberá contar con acompañante con la calificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado de necesidades educativas especiales. También el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula el servicio de transporte escolar en los centros docentes establece que cuando se transporte alumnado de

centros específicos de educación especial, la función de acompañante será realizada por un monitor o monitora de educación especial con destino en el centro, si lo hubiere. En caso contrario la persona acompañante deberá contar con la cualificación laboral necesaria para la adecuada atención a este alumnado.

Tras nuestra intervención el asunto se resolvió satisfactoriamente con la contratación por parte de la entidad adjudicataria del servicio de acompañantes de transporte escolar de una persona con la capacitación exigida para la atención a la alumna ([queja 18/6852](#)).

En el ámbito de la educación especial señalar finalmente las actuaciones mediadoras realizadas para fomentar la creación de un aula específica en en el entorno del Bajo Andarax. Se trata de un asunto cuya preocupación era compartida por los representantes del ayuntamiento de Gádor y por los propios responsables de la Delegación Territorial de Educación.

En una sesión realizada por el área de Mediación de la Institución -de la que se dará cuenta con mayor amplitud en el capítulo 2 de este Informe- se puso de manifiesto que la decisión de establecer o no un aula específica en una determinada zona geográfica, son criterios técnicos objetivos, que atienden no obstante las especiales circunstancias de cada alumno y alumna afectados.

Por ello, obtuvimos el compromiso de analizar el alumnado y sus necesidades para el próximo curso escolar 2020-2021, con la intención de que si fuera posible, se instale un aula específica en la zona, lo cual dependerá del cumplimiento de tales criterios ([queja 19/1235](#)).

Sobre la **educación compensatoria**, hemos de destacar que tradicionalmente vivir en el medio rural ha constituido una fuente de desventaja en el ámbito de la educación. Aunque es innegable los avances experimentados en los últimos tiempos para mejorar las comunicaciones y el progreso socio económico, lo cierto es que en determinadas zonas de nuestra Comunidad Autónoma el acceso a la Educación de los niños y niñas residentes en las mismas presenta muchas dificultades, siendo acreedores, por tanto, de acciones compensatorias.

El diseño de ese sistema educativo se vuelve un factor estratégico para alcanzar sus objetivos y, entre los factores que se deben abordar, el territorio y la población son conceptos que condicionan la ordenación de los recursos necesarios para lograr la propia efectividad del Sistema.

De ahí que los **fenómenos relacionados con la despoblación están afectando de manera grave a los objetivos de lograr una implantación general y normalizada de los recursos educativos en el territorio de Andalucía**. Las zonas que padecen esta pérdida del elemento humano y de población infantil ven amenazada la presencia de recursos educativos o gravemente afectada la dotación de estos medios.

**La despoblación pone en riesgo el derecho de los niños a acceder a la educación en su propio entorno social y geográfico.**

*Nos preocupan los fenómenos relacionados con la despoblación que están afectando de manera grave a los objetivos de lograr una implantación general y normalizada de los recursos educativos en el territorio de Andalucía*

De un somero análisis de datos facilitados por el INE, podemos concluir que la mitad de los 8.100 municipios españoles están en riesgo de extinción a medio o largo plazo por no alcanzar el millar de habitantes. Esta preocupación a nivel nacional se materializó en la aprobación del Real Decreto 40/2017, de 27 enero, por el que se crea el Comisionado del Gobierno frente al Reto Demográfico y se regula su funcionamiento, correspondiéndole la elaboración y el desarrollo de una estrategia nacional frente al reto demográfico así como aquellas tareas que contribuyan a dar respuesta a la problemática del progresivo envejecimiento poblacional, del despoblamiento territorial y de los efectos en la población flotante.

La existencia en Andalucía de zonas y comarcas geográficas con una bajada de población es un hecho constatable según un reciente informe de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP). Las zonas escasamente pobladas (menos de 50

hab./km<sup>2</sup>) ocupan el 65,92 por 100 del territorio andaluz. El 14,36 por 100 del territorio está muy escasamente poblado, 73 municipios están por debajo de 8 hab./km<sup>2</sup>. Aproximadamente, el 70 por 100 de los municipios andaluces (534) han perdido población con respecto al año 1960. La mitad de los municipios andaluces, 389, está perdiendo población en el siglo XXI, el 90 por 100 de ellos son municipios rurales de menos de 5.000 habitantes.

Este escenario es el que enmarca las **graves dificultades que asume la organización educativa para poder cumplir con su irrenunciable compromiso de garantizar el derecho a la Educación en las zonas rurales amenazadas por la despoblación.**

Ciertamente se han dado pasos organizativos para abordar esta situación; y citamos el Decreto 29/1988, de 10 de febrero, sobre constitución de Colegios Públicos Rurales en la Comunidad Autónoma de Andalucía, desarrollado por Órdenes de 15 y 26 de abril de 1988 sobre creación de Colegios Públicos Rurales en el marco de determinados planes sobre la educación rural.

En este contexto, desde la Defensoría **consideramos necesario analizar** con especial atención las consecuencias de estos procesos de despoblamiento de muchas zonas rurales de Andalucía y **los evidentes impactos que ello provoca en las necesidades educativas** de estas personas que, sencillamente, aspiran a merecer los servicios y políticas públicas que garanticen su permanencia en sus territorios en igualdad de condiciones que el resto **del alumnado.**

Las poblaciones sin renovación generacional, los pueblos y aldeas sin niños son el anticipo de la desaparición de estos espacios habitados que hacen sostenible el territorio: Recreos mudos, pueblos muertos.

*Un recreo en silencio es la muerte de un pueblo*

Una escuela puede ser el elemento que garantice no sólo el respeto a los derechos constitucionales, sino, sencillamente, la razón de permanencia de la vida en un pueblo. Pocas veces el escenario educativo por excelencia

adquiere un potencial de acogimiento, integración y anclaje de la población en su entorno natural.

Por ello nuestra atención ante este complejo problema debe enfocar su trabajo, preferentemente, en los centros educativos de estos entornos, es decir, los Colegios Públicos Rurales de Andalucía (CPR).

Consciente de ello, en 2019 hemos iniciado los trabajos preparatorios para la elaboración de un **informe especial sobre esta realidad** ([queja 19/6853](#)).

### **Otras actuaciones en materia de Educación compensatoria están relacionadas con las becas y ayudas al estudio.**

En cuanto a las becas, recibimos quejas referidas tanto a la convocatoria anual realizada por el Ministerio de Educación y Formación Profesional y gestionadas íntegramente por la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía, como respecto de las Becas 6000, convocadas por la Administración autonómica.

Respecto de las primeras, persisten las reclamaciones por **retraso en su abono**. En numerosas ocasiones el origen de esta disfunción se encuentra en el convenio que se suscribe entre el Ministerio y la Junta de Andalucía para que ésta última se encargue de su gestión. No son pocas las voces que cuestionan dicho sistema de gestión por considerar que la existencia de una administración “intermediaria” contribuye a la demora de la tramitación de las solicitudes y, por tanto, a su pago. Incluso este mismo sector aboga por la supresión del dicho convenio, de modo que proponen que sea el Ministerio directamente quien gestione las becas y las pague a los beneficiarios.

En nuestra consideración, no es necesario prescindir del convenio, basta con **implementar medidas que hagan posible una mayor agilidad en la gestión y tramitación**, lo que podría adelantar su liquidación y pago a las personas beneficiarias.

Cierto es que **en los últimos años se han mejorado y acortado los tiempos de espera** del cobro de la ayuda y que no son numerosos los expedientes en los que se ha producido alguna incidencia. Así, escasa diferencia se producen entre comunidades autónomas que tienen suscrito un convenio de gestión con el Departamento ministerial respecto de otras que carecen de esta herramienta.

**El problema más acuciante en la materia que abordamos está en la resolución de los recursos contra la denegación de las becas.** De la tramitación de las quejas hemos detectado la existencia de un retraso acumulado de aproximadamente tres años, y en todas las ocasiones en las que hemos formulado (...) a la Dirección General General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar la respuesta ha sido que los recursos se resuelven atendiendo al artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por estricto orden de incoación.

Estas circunstancias nos han llevado a formular en reiteradas ocasiones recordatorio de deberes legales y recomendación pero mucho nos tememos que, de no destinarse más recursos personales de los que ahora se dispone, se perpetuarán los retrasos en la tramitación de los recursos ([queja 19/5023](#)).

### 3.1.2.2.7. Formación Profesional

---

La temática de las quejas relativas a estas enseñanzas han sufrido escasa variación respecto de ejercicios anteriores. Es así que **la ausencia de plazas para atender la demanda, especialmente en determinados ciclos formativos**, constituye el asunto más relevante en la materia.

**El acceso del alumnado con discapacidad a las Enseñanzas de Formación Profesional** ha motivado asimismo la intervención de esta Institución. Dicho sistema de acceso se encuentra regulado en la Orden de 1 de junio de 2016, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior, sostenidos con fondos públicos, de formación profesional inicial del sistema educativo

Según esta norma, el sistema establecido de acceso se realiza a través de un cupo específico para este alumnado, y en caso de no existir plazas suficientes, se efectuará un sorteo entre los aspirantes.

Sobre este asunto dirigimos en 2017 una **Sugerencia** a la entonces Secretaría General de Educación y Formación Profesional para que modificara la Orden de referencia de modo que **cuando no existan plazas suficientes para el alumnado que pretenda acceder a las plazas reservadas para alumnos afectados por discapacidad se tenga en cuenta el expediente académico de los aspirantes y no se atiende al resultado de un sorteo**. De este modo tendrá preferencia el alumnado con mayores calificaciones, introduciendo con ello un elemento más objetivo que el azar de un sorteo.

Esta Sugerencia fue aceptada por la administración educativa pero en el curso escolar 2018-2019 continuábamos recibiendo reclamaciones de ciudadanos que evidenciaban que, hasta aquel momento, no se había cumplido nuestra resolución.

Tras diversas actuaciones para comprobar las razones de la demora en poner en práctica nuestra resolución, recibimos una nueva respuesta de la Consejería -abril de 2019- señalando que tras el reciente cambio de gobierno en la Junta de Andalucía se era consciente de la necesidad de llevar a cabo una actuación precisa en esta materia, con objeto de lograr la adecuada integración en sistema educativo de las personas con discapacidad. Se apuntó asimismo la posibilidad de atender casos excepcionales con objeto de favorecer la mencionada integración sin que ello suponga necesariamente la modificación de dicha Orden de 2016.

Esta Institución promueve y avala las actuaciones que faciliten el acceso o la continuidad del proceso formativo del alumnado con discapacidad. Ahora bien, nos preocupaba el modo en que iban a ser atendidos esos casos excepcionales a los que se refería la Administración. Y ello porque no podemos olvidar que cualquier proceso de concurrencia competitiva, como es el de escolarización, debe regirse por los principios de transparencia y objetividad. Siendo ello así, demandamos información

sobre las instrucciones elaboradas para determinar los criterios a seguir en estos supuestos de excepcionalidad.

Hemos sido informados por la Consejería de que en el presente curso académico 2019-2020 el número de personas solicitantes que opta por el cupo de reserva de personas con discapacidad en las Enseñanzas de Formación Profesional supera el 95%. Se indica, además, respecto de los criterios para favorecer la escolarización de solicitantes por el cupo de discapacidad, que a estos alumnos se les permite el acceso además de por dicho cupo por el de aquel asociado al requisito de acceso presentado por el solicitante.

Esta última información parece apartarse del criterio anterior de la Administración que apuntaba la posibilidad de resolver los supuestos excepcionales y hemos de entender, también, que no existe intención, en principio, de modificar la Orden de 2016 antes mencionada.

En este contexto, continuaremos prestando una singular atención en sucesivos procesos de escolarización al funcionamiento del señalado sistema de acceso a las enseñanzas de formación profesional para el alumnado con discapacidad hasta tanto las demandas del alumnado que deseen optar a esta tipo de enseñanzas sean cubiertas en su totalidad ([queja 18/3788](#)).

#### **3.1.2.2.8. Enseñanzas de Régimen Especial**

---

Un importante número de reclamaciones en este ámbito versan sobre **la ausencia de cobertura de plazas vacantes de profesorado en algunos conservatorios** de la comunidad autónoma, lo que viene provocando que el alumnado se vea privado de su derecho a recibir las enseñanzas durante un prolongado espacio de tiempo.

Así ocurrió, por ejemplo, en el Conservatorio Superior de Danza de Málaga, donde en el mes de febrero de 2019, bien avanzado el curso, aún quedaban vacantes docentes sin cubrir. En concreto eran tres vacantes, pero si por el número pudiera parecer un problema menor, dos de ellas se correspondían con un total de 15 asignaturas y la tutoría de cinco

Trabajos de Fin de Estudios; y la tercera, una plaza correspondiente a Música, correspondía a siete asignaturas y la tutoría de dos Trabajos de Fin de Estudios.

Esta anormal funcionamiento se prolongó hasta abril, por lo que nos dirigimos a la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa exigiendo que a la mayor brevedad se diera solución al problema planteado, puesto que el alumnado no había podido ser ni evaluado ni calificado hasta ese momento, poniendo en riesgo la superación del curso y, en el caso del alumnado de 4º curso, la obtención de su título.

Obviamos la respuesta que el centro directivo nos envió, puesto que a tenor de su contenido pareció no entender la situación que se planteaba, pero lo que sí hemos de resaltar es que la solución vino de la mano del profesorado existente en el centro. Estos profesionales, mostrando un sincero interés y empatía con el alumnado, organizó la impartición de las asignaturas semestrales todavía no impartidas, haciendo posible que, finalmente, todo el alumnado que lo deseó se pudo presentar a los exámenes de la convocatoria ordinaria de junio.

Citamos finalmente nuestras actuaciones para que **la normativa reguladora de las Enseñanzas de Régimen Especial de Música, Danza y Arte Dramático contemple las adaptaciones que se han de realizar en las pruebas de acceso y el establecimiento de un cupo de reserva para alumnos o alumnas con discapacidad**. Una intervención que venimos reclamando desde el año 2017 ([queja 17/0976](#)).

Pues bien, a pesar de nuestra insistencia, sólo en cuatro conservatorios se han implantado las medidas que proponemos, beneficiándose de las mismas 16 alumnos o alumnas. Hemos de resaltar, sin necesidad de añadir ningún comentario sobre el impacto de este programa, que según los datos facilitados por la Consejería de Educación y Deportes, han sido 39.800 los alumnos y alumnas matriculados en este tipo de enseñanzas.

No entendemos la demora en poner en práctica las medidas que proponemos. Respecto de la reserva de plazas para el alumnado con discapacidad es una acción que no conlleva coste alguno, puesto que

no se trata de crear nuevas plazas sino de que un porcentaje de ellas se reserven al fin pretendido y que, de no ocuparse, pasen al cupo general, tal y como ocurre en el resto de enseñanzas.

Así mismo, en cuanto a la adaptación de las pruebas de acceso y la atención a este alumnado durante su permanencia, hablamos de realizar ajustes razonables conforme a la definición que de éstos se realiza en el artículo 2 de la Convención sobre los Derechos de las Personas Con Discapacidad y Protocolo Facultativo de Naciones Unidas, es decir, aquéllas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

*Seguimos esperando una previsión normativa para el acceso del alumnado con capacidades diversas a las enseñanzas especiales artísticas*

Las adaptaciones en estos términos no requieren una capacitación específica en la formación del profesorado para el ejercicio de la docencia en las enseñanzas de régimen especial para alumnado con discapacidad. Tampoco esto, por lo tanto, supondría en ningún caso el incremento del coste antes señalado.

En nuestra consideración, por lo tanto, la Sugerencia en su día realizada por esta Institución no sólo mantiene hoy su plena vigencia, sino que no admite ya más demora en su aplicación.

### 3.1.2.3. Derecho a la vivienda

---

#### 3.1.2.3.1. Domicilio familiar

---

Por lo que se refiere a la materia de **vivienda**, como cada año en 2019 hemos recibido un gran número de quejas en las que la afectación del derecho a la vivienda incide sobre personas menores de edad que sufren

las consecuencias de esta dramática situación, al menos 200, de las que un importante número se basan en la necesidad de vivienda de las familias que acuden a nosotros en demanda de ayuda para poder satisfacerla.

Múltiples y variadas son las causas por las que las familias con menores a cargo acuden a esta Institución en demanda de ayuda, algunas de ellas las concretamos a continuación: la inminencia de desahucios por falta de pago de las rentas al carecer de recursos económicos suficientes para ello, además de venir ocupando viviendas que no reúnen condiciones mínimas de habitabilidad para sus hijos e hijas; la inminencia de lanzamientos previstos o ya consumados por estar ocupando sin título alguno viviendas de titularidad privada de entidades financieras o de titularidad pública tras los procedimientos judiciales en los que se ha impuesto esta consecuencia; el hacinamiento que se produce al vivir con otros familiares toda una unidad familiar en una sola habitación etc. ([queja 19/0044](#), quejas 19/1291, 19/1399, 19/1580, [queja 19/2418](#), 19/2312, 19/3587, 19/1845, 19/3882, etc.)

A la vista de cuanto antecede, podemos afirmar con desolación que la situación sigue siendo la misma o peor si cabe para un perfil de la población andaluza que nunca va a poder ver satisfecho su derecho a la vivienda sin ayuda de la administración y sin que los poderes públicos con competencia en la materia estén dando la respuesta adecuada que corresponde a un estado que en el artículo primero de su Carta Magna se declara como “social”, al no haber oferta suficiente, por no decir nula, de viviendas públicas disponibles para poder absorber a esta demanda.

La concesión de ayudas económicas destinadas a coadyuvar al pago de las rentas de viviendas alquiladas o para poder alquilar una nueva vivienda en el mercado libre y en el protegido de titularidad pública, se configuran casi como la única línea de intervención pública para intentar resolver esta problemática.

Estas ayudas provienen tanto de la administración del estado, de la autonómica e incluso de los ayuntamientos con cargo a sus propios presupuestos, esencialmente los de algunos de capitales de provincia y de medianos o grandes municipios, bien como parte de su política

municipal de vivienda con una vocación más duradera, concediéndose durante varios meses e incluso años; bien con cargo a la partida de ayudas económicas de emergencia social de los servicios sociales comunitarios que hemos de recordar tienen el carácter de temporales y no periódicas lo que en ocasiones hace que las familias a las que se les ofrece este recurso para poder alquilar una nueva vivienda las rechacen al manifestar que no podrían seguir pagando el alquiler sin la ayuda de la administración al carecer de ingresos suficientes para ello.

A todo esto se une, el que se encuentran con la dificultad añadida de que las personas propietarias no quieren alquilar sus viviendas a personas sin nómina y/o aval. La mayoría de estas personas que acuden a nosotros no dispone de rendimientos del trabajo, al menos no declarados y sus ingresos se limitan a prestaciones y subsidios sociales, o bien trabajan a tiempo parcial o con contratos temporales que no les otorgan los ingresos suficientes o la estabilidad en el empleo necesaria para suscribir contratos de alquiler con obligaciones de pago a medio o largo plazo.

**Los graves problemas para el acceso a una vivienda digna que tiene la sociedad se transforman en situaciones críticas cuando se aplican a los menores**

Algunas de las situaciones que describimos dan lugar a situaciones de emergencia y urgencia en la asignación de un alojamiento para la familia y evitar que se quede en la calle ante la inminencia de la ejecución del lanzamiento, que se resuelven de forma temporal mediante el alojamiento con otras familias en viviendas compartidas, en hostales o albergues municipales que, las más de las veces, las familias con personas menores a cargo manifiestan que no se trata de un recurso adecuado para que vivan en él las personas menores de edad (queja 19/1198, queja 19/6575).

La intervención de esta Defensoría en estos casos se concreta en la demanda de información al ayuntamiento afectado para conocer los recursos que en materia de vivienda se pueden ofrecer así como saber las actuaciones e intervenciones de carácter social que se pudieran estar

llevando a cabo con la familia afectada a fin de paliar, en lo posible, la situación de precariedad de todo orden que muchas veces nos trasladan.

Las más de las veces se nos responde por el ayuntamiento en cuestión que no tiene viviendas disponibles para poder adjudicar, informándonos de las distintas ayudas suministradas o que pueden ofertar como es ayuda económica de emergencia para el pago de la fianza y uno o varios meses de un nuevo alquiler y sobre las prestaciones y recursos sociales aplicados ya que muchas de estas familias son usuarias habituales de los mismos, recibiendo ayuda para alimentos, para pago de facturas de suministros básicos de agua o electricidad, la inclusión de las personas menores en los programas de comedor escolar, la tramitación de ayudas económicas específicas para familias con menores a cargo o de la renta mínima de inserción social de Andalucía, en algunos casos se nos traslada el trabajo que se venga realizando por los Equipos de Tratamiento Familiar con la familia afectada y la colaboración o falta de esta, que se venga prestando por la unidad familiar.

No faltan quejas en las que incluso se nos informe sobre si se ha considerado si las personas menores puedan estar en situación de riesgo y del seguimiento e intervenciones que se vengam llevando a cabo por la administración competente en materia de protección de menores en esa situación.

Ante la información municipal que se nos suministra no podemos sino dar por concluidas nuestras actuaciones al conocer la ayuda que se está prestando a las familias afectadas.

Continuando con nuestro relato, como decíamos, se han presentado en 2019, como en años anteriores, **un buen número de quejas basadas en los retrasos y dilaciones que han presidido la tramitación y pago de las ayudas al alquiler** para personas con ingresos limitados o en situación de vulnerabilidad que se convoca anualmente mediante Orden la Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio, cuya mayor parte se abonan con cargo a Fondos estatales del Ministerio de Fomento, complementados para las personas vulnerables con fondos propios de la Comunidad Autónoma.

El importante número de quejas recibidas de estas características, llevó este año a la Defensoría, al igual que en los años anteriores, a incoar queja de oficio, [queja 19/2709](#). Debe tenerse en cuenta que se trata de familias que no pueden con sus propios medios acceder a una vivienda en el mercado libre, ni tampoco logran acceder a una vivienda protegida con la urgencia que demanda su situación habitacional, dada la insuficiencia del parque público de viviendas respecto a la amplia demanda existente, que ni tan siquiera puede responder a las necesidades de muchas familias en una situación de especial vulnerabilidad y emergencia habitacional.

Esta queja a día de hoy, sigue aún en tramitación habiéndose recibido ya la información interesada a la Consejería competente de la que estamos efectuando la oportuna valoración para la emisión de la resolución que proceda.

Es de destacar también que, al igual que en años anteriores, muchas de las quejas en materia de vivienda son promovidas por mujeres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario, es decir, titulares de **familias monomarentales que nos trasladan las dificultades que padecen para la crianza de sus hijos e hijas** menores por carecer de recursos económicos suficientes para poder satisfacer su necesidad de una vivienda estable que puedan pagar y cuya carencia de este bien básico dificulta el ejercicio de otros derechos constitucionales que las sitúa en verdadera situación de exclusión o de en riesgo de estarlo.

Si **a ello se unen otras situaciones de vulnerabilidad** como es ser o haber sido ellas y sus hijos e hijas víctimas de violencia de género o hay algún miembro de la familia con discapacidad, la cuestión es que se agrava notablemente la posibilidad de poder salir adelante sin ayuda de la administración: [queja 18/2564](#), 18/7068, 18/7309, 19/1849, 19/4020, 19/4161, 19/4655, [queja 19/4665](#), 19/5076, 19/6637, etc.).

En otras ocasiones, aunque en un número mucho más reducido, se plantea la necesidad de poder **permutar o cambiar la vivienda protegida pública** en la que reside la familia adjudicataria en régimen de arrendamiento, por otra adaptada a las necesidades especiales de su hijo o hija con discapacidad. Aunque no siempre las solicitudes de

permuta están basadas en este motivo, por cuanto que las situaciones de conflictividad vecinal y social del barrio o entorno en el que se ubica la vivienda, o de deficientes condiciones de habitabilidad, los progenitores consideran que no son adecuadas para el desarrollo normalizado de sus hijos e hijas, también son objeto de queja ante esta oficina ([queja 17/4702](#), [queja 19/0377](#), [queja 19/0436](#), [queja 19/2752](#), [queja 19/2904](#)).

Asimismo, también se dan casos de la necesidad de permuta por una vivienda mayor en los casos de familias numerosas que ocupan una vivienda pública de muy reducidas dimensiones para la composición de los miembros de la unidad familiar, [queja 19/6661](#).

Finalmente, para concluir no podemos dejar de hacer mención a la dramática y traumática situación de las personas menores que se quedan huérfanas tras el asesinato machista de sus madres. En las quejas de oficio incoadas en el presente ejercicio por esta Defensoría por las muertes de mujeres en Andalucía a manos de sus parejas o ex parejas sentimentales en 2019 que tenían hijos e hijas menores de edad, tras la petición de informe a los ayuntamientos de residencia y al Instituto Municipal de la mujer se nos da cuenta de la intervención psicológica en los primeros momentos de crisis con los hijos e hijas menores de la mujer víctimas de violencia de género con resultado de muerte, así como con el resto de sus familiares allegados, especialmente acogedores de hecho y comunidad educativa de los centros a los que acuden los hijos e hijas de las mujeres asesinadas por violencia de género, con este servicio de apoyo psicológico en crisis se pretende:

- Favorecer la recuperación emocional de las hijas e hijos de mujeres víctimas mortales de violencia de género, constituyéndose como un recurso de intervención temprana e integral, con perspectiva de género.
- Ofrecer apoyo psicológico en crisis para intentar minimizar los efectos que produzcan en el/la menor la muerte de su madre por violencia de género.
- Potenciar la resiliencia de los/as menores de edad y a minimizar las vulnerabilidades en el afrontamiento a este hecho traumático con la

finalidad de prevenir a largo plazo la aparición de trastornos psicológicos y emocionales de mayor envergadura.

- Dar una respuesta especializada e integral a estas/os menores, que aborde la problemática de cada caso desde la perspectiva de género.
- Ofrecer esta atención en la localidad donde sucedan los hechos o se encuentren los/as menores.

### 3.1.2.3.2. Equipamiento urbano

En materia de **urbanismo** ya decíamos en nuestra Memoria anterior que el grupo más numeroso de las quejas en las que las personas promotoras alegan que hay menores de edad afectados o en riesgo de estarlo por las situaciones que nos describen, hacían referencia a las deficientes condiciones de seguridad o de salubridad de terrenos e inmuebles, con el correspondiente peligro potencial, tanto para su integridad física como para su salud, de las personas menores que viven normalmente en el edificio colindante al que se encuentran en estas deficitarias condiciones o que han de transitar con frecuencia por sus inmediaciones.

Pues bien, en 2019 hemos continuado con la tramitación de las quejas que citábamos, en alguna de las cuales hemos tenido que recordar a los ayuntamientos afectados sus competencias urbanísticas, en concreto el deber legal de observar el artículo 155.1 de la Ley 2/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía, que determina que **los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público**, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo, añadiendo que los municipios podrán ordenar, de oficio o a instancia de cualquier interesado,

*Nos preocupan las condiciones de seguridad y salubridad de los menores en sus espacios habitacionales*

la ejecución de las obras necesarias para conservar aquellas condiciones ([queja 18/4976](#)).

En 2019, la carencia del suministro básico de electricidad en una vivienda en la que reside una persona menor de edad conectada a una máquina por razones de enfermedad, ha sido la grave problemática que se nos exponía en la queja 19/0621. El problema fundamental estriba en que la vivienda en cuestión está ubicada en una parcelación efectuada en unos terrenos calificados como suelo no urbanizable, la cual necesita para su legalización y dotación de los suministros básicos de un Plan Especial de Mejora del medio rural y saneamiento, correspondiendo su formulación y presentación para su aprobación y ejecución a la iniciativa privada de los propietarios, los cuales, según la información municipal habían dejado paralizado el proceso a pesar de que le había sido requerida nueva documentación por el ayuntamiento de la localidad.

Esta queja la hemos cerrado al no haber podido apreciar una inactividad municipal en este asunto que justifique nuevas actuaciones por nuestra parte, toda vez que, en definitiva, la solución del problema pasa porque la Asociación de Propietarios aporte la documentación requerida para aprobar el Plan Especial de Mejora Rural que suponemos permitiría dotar a la parcela del suministro eléctrico que necesita.

### 3.1.2.3.3. Movilidad, tráfico y transporte

Añadimos otras quejas que afectan a la **movilidad**, relacionadas con el **tráfico** y el **transporte**. Relatan cuestiones relativas a inseguridad viaria en las cercanías y acceso a centros escolares (queja 19/0564) o para mejorar la seguridad vial en calle sin acerado (queja 19/4002), o la demanda de adopción de medidas de control del tráfico en vías urbanas en la que viven o transitan un gran número de niños y niñas de paso para los centros escolares, a efectos de minimizar el riesgo de accidentes, suelen ser motivo de queja ante esta institución.

Ya en la Memoria Anual de 2018 relatábamos hechos ilustrativos de esta problemática que se exponían en la [queja 18/5833](#), la cual hemos seguido tramitando en el presente ejercicio sin que todavía la hayamos concluido.

Es de reseñar la falta de colaboración del ayuntamiento implicado para con esta Institución en la tramitación de este expediente, que dio lugar a que hayamos tenido que emitir Resolución consistente en el recordatorio de estos deberes legales y en Recomendación de actuación.

La respuesta municipal recibida una vez trasladada a la persona interesada para alegaciones ha dado lugar a que emitamos nueva resolución reiterándonos en la anterior y quedando a la espera de que se nos traslade el posicionamiento municipal sobre las alegaciones formuladas por la persona interesada, informando en su caso de las **mejoras y el plazo en que se implantarán para concluir el acerado de la calle afectada**, garantizar la seguridad vial en la misma y su estado habitual de limpieza, dado que viven bastantes niños en dicha calle y hay un colegio e instituto.

*Debemos mejorar los entornos escolares porque son zonas muy sensibles para los menores necesitados de especiales atenciones de accesibilidad y protección*

Otro ejemplo lo tenemos en la queja 19/0564, en la que el profesorado de un centro escolar nos decía que el Consejo Escolar lleva años reclamando a los ayuntamiento afectados **que regularicen y mejoren el acceso al Centro** debido a la enorme peligrosidad para todos sus usuarios, especialmente los alumnos y alumnas, que supone la llegada al mismo por los siguientes motivos: falta de pasos de peatones, los que existen tienen la pintura desgastada y no se ven y la señalización vertical que los avisa está tapada con el autobús que tiene allí su parada; inexistencia de señales luminosas que avisen de la presencia del paso de peatones en los accesos del Centro. A todo esto hay que añadirle que los alumnos/as, por el tipo de trazado de la calle, cruzan por cualquier sitio, en zonas además de curvas con poca visibilidad. La persona promotora de la queja añadía que uno de los ayuntamientos ni siquiera se ha molestado en contestar y del otro aún seguían a la espera de una solución. Esta queja actualmente se encuentra aún en tramitación.

En materia de servicios de **transporte público**, la demanda de mejora de las conexiones de transporte interurbano entre poblaciones por no cubrir adecuadamente las necesidades de desplazamiento de los y las estudiantes que cursan estudios en población distinta a la de residencia, principalmente por tener que invertir gran cantidad de tiempo en el desplazamiento, es lo que se planteaba en la queja 18/6275, la cual hemos concluido en 2019, cerrándola sin haber apreciado irregularidad alguna tras la explicación técnica y razonada de los criterios de organización del servicio.

### **3.1.2.4. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado**

---

En materia de medioambiente es frecuente recibir quejas en las que se denuncian las molestias -ruidos, olores, humos- provocadas por algún establecimiento de hostelería ubicado en las proximidades del hogar familiar. Cuando existen menores de edad en el hogar estas molestias pueden revestir especial gravedad y ocasionar perjuicios de entidad tanto en la salud como en el bienestar de estos menores.

Así, en la queja 19/4087 se denunciaba a un bar ubicado en la cercanía del domicilio del promotor por los **ruidos** que provocaba, por instalar una salida de humos y olores junto a una de sus ventanas, que ya no podían abrir, y, especialmente, por colocar un elevado número de veladores que dificultaban el tránsito por las aceras.

Las afecciones derivadas de este bar se acentuaban en este caso ya que afectaban a dos menores, hijos del interesado, que, según nos decía *“tienen reconocida una discapacidad del 79% y 87% respectivamente y severa dependencia, uno de ellos física y psíquica que le obliga a ser ingresado con frecuencia motivado por el ruidoso bar. Además utilizan bastón por problemas visuales graves y no pueden andar pegados a la pared ni por el centro de la acera”*.

Tras interesar los oportunos informes al Ayuntamiento de Sevilla para conocer la legalidad de las instalaciones y veladores denunciados, a la fecha seguimos sin obtener la misma.

En la queja 19/1709 se denunciaba la existencia de un bar junto a unas viviendas que había acondicionado una zona interior para veladores y, anexa a ésta, una zona de unos 15 metros cuadrados delimitada para esparcimiento infantil con césped artificial. Según explicaba el promotor de la queja *“resulta insoportable vivir con bienestar desde la colocación de este espacio, al congregarse todos los días a partir de las cinco de la tarde hasta las diez u once de la noche decenas de niños/as en este lugar comenzando a gritar, pegar chillidos, jugar con balones de fútbol golpeando las paredes y zona vallada, escuchándose todo esto perfectamente, como si estos niños estuvieran en el interior de mi salón, por lo que llega un momento en el que el estado de salud sobre todo mental de una persona se ve gravemente afectado, comenzando procesos de ansiedad y depresión producidos por este motivo”, añadiendo que “les aseguro que es una pesadilla, un menoscabo físico y sobre todo psicológico muy graves tanto para mí como pare mi mujer y mi hija de 8 años con las que convivo, las cuales también pasan por momentos de desesperación, ansiedad, falta de concentración y depresión”.*

Interesado informe al ayuntamiento afectado nos comunica éste que se ha incoado contra el titular de la actividad denunciada un expediente sancionador por la instalación de veladores sin licencia, y un expediente de restablecimiento de la legalidad infringida, por incumplimientos en materia de espectáculos públicos y actividades recreativas. A la presente fecha estamos esperando que el interesado nos confirme que el problema se ha solucionado para poder archivar el expediente.

Por su parte, la queja 19/3461 planteaba los problemas de ruidos soportados por una comunidad de propietarios de Jerez de la Frontera (Cádiz) al haberse autorizado la instalación de hasta 9 locales en los bajos del edificio para actividades hosteleras.

Las molestias y ruidos soportados por los vecinos eran muy numerosas, pero afectaban especialmente al promotor de la queja ya que según explicaba *“La afección acústica por ruido y vibraciones afecta de manera sensible a la salud de las personas que residimos en el edificio (...), vulnerándose nuestro derecho al descanso e intimidad, generando de este modo estados de estrés y ansiedad de las personas residentes en las viviendas afectadas. En nuestro caso concreto, tenemos una niña de 8 años con una grave enfermedad*

*genética (delección del cromosoma 1q4) que conlleva epilepsia y alteraciones del sueño, siendo muy perjudicial para su salud la privación de sueño, ya que pueden desencadenar crisis convulsivas”.*

Tras interesar informe del ayuntamiento, recibimos una prometedora respuesta indicando que se había redactado propuesta de resolución tras la instrucción del oportuno expediente disciplinario que incluía la retirada de veladores del bar que ocasionaba las peores molestias y la suspensión de la actividad en la zona privativa del edificio.

Lamentablemente, trasladada esta respuesta al promotor de la queja nos ha comunicado recientemente la no ejecución de las medidas anunciadas y “la permanencia de los veladores en zona pública y privada, sin contar con la debida autorización de la administración local competente, con un mayor número de mesas si cabe e interrumpiendo el tránsito de acceso a los contenedores de RSU y el acceso a nuestra vivienda (ya que se colocan mesas sin autorización frente a nuestro portal y fuera de la propia fachada del bar). Por lo tanto seguimos teniendo el problema objeto de la denuncia”. A la vista de este escrito, vamos a tener que interesar un nuevo informe del ayuntamiento jerezano.

Las molestias por contaminación acústica no siempre vienen originadas por los negocios de hostelería, sino que también pueden tener otro origen, como ponen de manifiesto las quejas que habitualmente se reciben en esta Institución denunciando los **ruidos provocados por instalaciones deportivas o recreativas ubicadas en las proximidades de espacios residenciales**.

Tal ha sido el caso de la cuestión planteada en la queja 19/1752, en la que una vecina de Peligros (Granada) denunciaba la decisión municipal de transformar un espacio verde que había junto a su vivienda en una pista de baloncesto y de fútbol “*y cuya construcción tan cerca de mi casa afecta gravemente a la calidad de vida y al descanso, debido a los ruidos provocados por el balón y al impacto continuado y fuertes vibraciones en la tela metálica que rodea las citadas pistas, generándose un estrés continuo que está afectándonos de forma perjudicial a nuestra salud y calidad de vida*”. Añadiendo que sus hijos no podían estudiar “*con el balón continuamente golpeando la valla ni descansar*

*al mediodía puesto que no se cierran las pistas en hora de mediodía. La gente va a jugar a las cuatro de la tarde y el ayuntamiento hace caso omiso".*

El expediente se encuentra actualmente en tramitación ante el ayuntamiento, pendiente del resultado de las pruebas acústicas ordenadas por el Consistorio.

También fue objeto de la [queja 19/2345](#) el ruido generado en la localidad malagueña de Pizarra a raíz de la apertura de una planta de reciclado, no por la planta en sí, sino por el volumen de tráfico pesado que circulaba a escasos 3 metros de las viviendas de los promotores del escrito de queja impidiendo el descanso de sus hijos menores.

Solicitado informe al Ayuntamiento de Pizarra nos comunicó su intención de colocar una pantalla de protección contra el ruido, aclarando además que, aunque la planta de reciclaje estaba ubicada en el vecino municipio de Coín, estaban en marcha las gestiones para el acondicionamiento y mejora de los viales afectados por ese incremento del tránsito, dándole características de carretera, lo que se esperaba que mejorará su capacidad estructural y firme.

A la vista de esta información estimamos que el problema se encontraba en vías de ser solucionado.

En la queja 19/5620 el objeto de denuncia era el ruido generado por la apertura y cierre de una puerta de garaje anclada en la vivienda del promotor de la queja ubicada en la localidad cordobesa de Baena que, según nos decía *"Además del ruido de impacto provocado por la apertura y cierre de la puerta, el ruido ocasionado por la falta de mantenimiento y falta de engrase genera molestias insoportables, ya que perturban el descanso de los habitantes de mi casa, entre los que se encuentra una niña de 3 años que se despierta sobresaltada por las noches".*

***Una queja por ruidos adquiere una dimensión muy especial cuando analizamos los impactos en menores de edad. Sus efectos y molestias generan un efecto multiplicador muy preocupante***

Pese a nuestros intentos, aún no hemos conseguido que el ayuntamiento dé respuesta a nuestra solicitud de información.

Otro tipo de molestias que genera igualmente quejas son las derivadas de la **ubicación de parques caninos en zonas residenciales**. Tal es el caso de la queja 19/2742, cuyo promotor nos decía lo siguiente: *“mando este correo porque ya no se a donde vamos a acudir, tengo dos hijos de 15 y 17 años y desde hace 8 años venimos sufriendo la contaminación acústica que genera, mis hijos están desquiciados no pueden estudiar y ya no sabemos que hacer, desde las 9 de la mañana hasta las 10 de la noche de lunes a domingo, ladridos, peleas de perros, peleas de dueños de perros, etc, hemos pedido que se traslade el parque canino a una zona que no esté rodeada de bloques como está actualmente, tengo a los niños de psicólogos, esta situación es insostenible. Hemos mandado escritos al ayuntamiento pero ni caso, por favor les agradecería que nos ayudaran, no podemos más”*.

Tras valorar el problema planteado entendimos que el abordaje más oportuno sería desde el ámbito de la mediación, por lo que nos dirigimos al interesado y al Ayuntamiento de Algeciras (Cádiz) proponiendo una reunión al efecto. Aceptada nuestra propuesta por todas las partes, tuvo lugar con éxito la **mediación** adoptándose un acuerdo por todas las partes presentes que -como se detalla en el capítulo dedicado a mediación de este Informe- nos ha permitido archivar el expediente al considerar que el problema planteado se encuentra en vías de ser solucionado.

Por último reseñamos la [queja 19/1821](#), donde la interesada nos comunicaba que había solicitado en repetidas ocasiones una cita con la Alcaldía Presidencia o la persona titular de la Delegación municipal de vivienda, del Ayuntamiento de Utrera, para plantear la problemática, en cuanto a salubridad y sanidad ambientales, que presenta la zona colindante a su vivienda, en la que está empadronada con su núcleo familiar. Según se relataba, los miembros de la familia se veían afectados por la presencia de roedores e insectos, sin que pese a sus reiteradas denuncias, reclamaciones y peticiones de cita al Ayuntamiento, se le permitiera exponer la situación y, lo que resulta más grave, sin atender sus peticiones de **restablecimiento de condiciones de salubridad en la zona**.

Tras la admisión a trámite de la queja en cuestión, solicitamos informe al Ayuntamiento de Utrera, que nos contestó que explicaba la especial complejidad del caso, debido a las dificultades de la zona (orografía del terreno, acceso al mismo, etc). Se añadía desde el Ayuntamiento las múltiples actuaciones desde julio de 2018 a cargo de la Oficina de Salubridad Pública y Consumo, realizándose diversas visitas de inspección por técnicos de la citada Oficina, delimitando la zona y propiedades afectadas, localizando a los propietarios diversos y requiriéndoles para que procedieran a la limpieza, desinsectación y desratización de los inmuebles afectados.

En suma, tras el estudio de dicha información, como el asunto por el que acudió a nosotros la promotora de la queja se encontraba en vías de solución, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja. No obstante dejamos interesado que se agilizaran lo más posible las operaciones de limpieza, desinsectación y desratización en los inmuebles de la zona, apremiando a los titulares de los mismos y, si fuere el caso, ejecutando a su costa las actuaciones necesarias la Administración municipal previa obtención de los mandamientos y autorizaciones necesarios.

### **3.1.2.5. Derecho a recibir protección en el seno de la familia**

---

#### **3.1.2.5.1. Problemas de convivencia**

---

En la relación cotidiana entre los miembros que integran la familia es frecuente que surjan conflictos, especialmente en los casos en que la relación familiar se halla más tensionada como ocurre en supuestos de ruptura de la relación de pareja, más aún si existen hijos comunes todavía menores de edad.

En estos casos las controversias se suscitan en torno al régimen de guarda custodia, compartida o en exclusiva para un progenitor; las visitas a los hijos del progenitor no custodio y resto de familia; quién ha de asumir y en qué proporción gastos inherentes a la crianza de los hijos; también versan las controversias sobre decisiones que trascienden la guarda y custodia

ordinaria y que han de adoptar ambos progenitores en común, tal como la autorización para intervenciones médicas no urgentes, la realización de viajes al extranjero, el cambio de domicilio familiar, entre otros asuntos que en muchas ocasiones saturan los procedimientos incoados en los juzgados de familia.

Para la solución de muchas de estas desavenencias siempre sugerimos la conveniencia de que se intente llegar a un acuerdo en beneficio de los hijos, procurando que las pautas de ambos progenitores sigan una línea común y converjan en unos valores educativos idóneos para su formación integral como personas.

Y para el supuesto de que dicho acuerdo no fuera posible, sugerimos la posibilidad de recabar los servicios de profesionales de la mediación familiar inscritos en el registro público habilitado por la Junta de Andalucía, ello con la finalidad de someterse de forma voluntaria, ambas partes, a la mediación de dichos profesionales con la finalidad de alcanzar acuerdos de convivencia que sin duda alguna beneficiarían a los hijos.

Lamentablemente, en más ocasiones de las deseables estos acuerdos consensuados no resultan viables y es por ello que resta la opción de acudir a la vía judicial, cuyas decisiones no siempre son asumidas de buen grado por las partes.

Así pues, no ha de resultar extraño que a este Defensor del Menor lleguen cuestiones conexas con **litigios familiares**, tal como acontece en las disputas por el modo en que se da cumplimiento a resoluciones judiciales sobre guarda y custodia, y sobre el derecho de visitas. A título de ejemplo citaremos la queja 19/0185 en la que el interesado se lamenta de que la madre de su hija y la familia extensa materna incumplan resoluciones judiciales relativas a la menor, todo ello, según su relato, con la intención de entorpecer la buena relación existente entre padre e hija. En la queja 19/6527 la interesada nos decía que en el próximo mes estaba previsto que se celebrase el juicio por la denuncia que presentó contra su ex marido por amenazas y maltrato psicológico. El motivo de dirigirse a nosotros es porque el padre pone en riesgo a su hijo cuando ejerce el derecho de visitas establecido de forma provisional por el juzgado, ya que

se lo lleva de cacería -lo cual, según considera la madre, conlleva un gran riesgo para el menor, además de no contar con su autorización-, a lo que se une el hecho que no le proporcione de forma adecuada la medicación que precisa para atender sus problemas de salud.

Una situación similar aunque con connotaciones especiales se da en la queja 19/5004 en la que la interesada nos expone que tras fallecer su hija, y ante el comportamiento violento del padre con su nieta -hija de la fallecida-, el juzgado le confió a ella, como abuela por línea materna, su guarda y custodia, pero estableciendo un régimen de visitas en favor del padre. Se mostraba disconforme con la resolución judicial pues para cumplir este régimen de visitas tenía que llevar a la niña cada 15 días al Punto de Encuentro Familiar, (PEF), siendo así que **la menor se muestra muy reticente a estos encuentros con el padre**, por mucho que fuesen de una hora de duración, sufriendo el estrés psicológico que supone para ella estos contactos, especialmente por llevar cerca de 2 años sin ninguna relación con él y al tener que rememorar las vivencias del maltrato a su madre.

También en relación con la ejecución del régimen de visitas establecido por el juzgado dimos trámite a la queja 19/1868 en la que el interesado nos decía que 3 años atrás se produjo la ruptura de la relación con la madre de su hijo, y que desde entonces no ha podido tener relación con él. En el auto que dictó el juzgado se determinó que la guarda y custodia correspondía a la madre, y que el padre disfrutaría de un régimen de visitas que se habría de materializar en un punto de encuentro familiar.

Estas visitas nunca se pudieron materializar ante el rechazo del menor a cumplir dicho régimen de visitas. A este respecto el interesado expone que dicha negativa obedece a la alienación parental a la que somete la madre la menor, influyendo de tal modo en él que asume como propias vivencias y comentarios de ésta que resultan incongruentes con la edad del menor.

Todas estas incidencias quedaron recogidas en los informes elevados por el PEF al juzgado, sugiriendo en la resolución conclusiva de su labor -concluía con la imposibilidad de ejercerla ante la negativa del menor-

que sería aconsejable que éste fuese evaluado por el equipo psicosocial del juzgado, y que también fuese tratado por personal especializado para abordar el rechazo, aparentemente no motivado, que éste manifiesta hacia su padre.

El juzgado dio traslado a las partes de este informe para que presentaran alegaciones, las cuales fueron presentadas por el padre a finales de 2018, asumiendo como propias las propuestas realizadas por el PEF y añadiendo su petición de que su hijo fuese apartado de la relación con su madre por los perjuicios que esta relación le venía provocando, indicando la necesidad de que fuese declarada su situación de desamparo.

Desde esa fecha no se había producido ninguna otra actuación judicial, y es por ello que, ante esta demora unida a la imposibilidad de ejercer su derecho a relacionarse con su hijo, solicita la intervención del Defensor Menor de Andalucía.

Al dar trámite a esta queja solicitamos la colaboración de la fiscalía provincial que tras relatar los distintos incidentes acaecidos en el procedimiento judicial señala que la fiscalía ha efectuado un seguimiento puntual de la situación del menor y antes de adoptar otras decisiones ha pretendido agotar las posibilidades de que fructificaran las actuaciones de los profesionales del Punto de Encuentro Familiar, revertiendo la situación y modificando los parámetros conductuales de los padres y del menor. Al no haber obtenido éxito y previo al trámite de ejecución del artículo 776 de la Ley de Enjuiciamiento Civil la Fiscalía señala la necesidad de recabar informes tanto del equipo de valoración psicosocial, como de la propia Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil, y tras comparecencia de las partes, adoptar la resolución pertinente, sin descartar la posibilidad de suspender el régimen de relación familiar del menor con su padre, si éste resulta atentatorio contra la salud y estabilidad emocional del menor.

También recibimos quejas en el que el motivo principal para dirigirse al Defensor es por la **demora con que los órganos judiciales tramitan procedimientos relativos a divorcios, guarda y custodia de menores, y de las visitas autorizadas a éstos**. Así en la queja 18/7142 nos dirigimos a la Subdelegación del Gobierno en Sevilla y a la Fiscalía Provincial de

Sevilla, en solicitud de información acerca de la demora que acumulaba el trámite de la demanda de divorcio contencioso que el interesado presentó a principios de 2017, en la que solicitaba que se le asignara la guarda y custodia del hijo que tiene en común con su ex pareja. Nos decía que en dicha demora incidían los retrasos que a su vez acumulaba la realización del informe solicitado por el juzgado al equipo psico-social.

La intervención del Ministerio Fiscal resultó decisiva en este caso ya que tras evaluar las incidencias procesales que inevitablemente prolongaron en el tiempo su resolución final, en lo que respecta al informe psico-social nos informó que desde la citación a la familia para que acudiese para ser evaluado el demandante quejoso no había presentado ningún escrito impulsando el procedimiento, debiendo advertir igualmente que la demanda sólo solicitaba medidas definitivas en el divorcio y que no había solicitud de medidas provisionales.

El informe del equipo psicosocial se emitió formalmente a mediados de 2018 y en febrero de 2019 estaba prevista la celebración de la vista del juicio, la cual tuvo que ser suspendida porque el hijo común menor de edad (14 años) no acudió a la misma, siendo obligatoria su exploración conforme al artículo 770.4ª de la Ley de Enjuiciamiento Civil, pero además se valoró como especialmente importante dicha audiencia, además de contar ya con el informe psicosocial, por discutirse la guarda y custodia del mismo, cuando los progenitores viven en provincias diferentes y, sobre todo, porque el menor tiene diagnosticado un problema de salud mental. Es por ello que la Fiscalía interesó la suspensión del juicio, mostrándose todas las partes de acuerdo con la misma.

La vista se volvió a señalar para dos meses después, con exploración previa del menor, a fin de evitar confrontaciones vistas las malas relaciones de los progenitores.

En la queja 19/5379 el interesado solicitó nuestra intervención ante las dilaciones, aparentemente en vías de solución, que anteriormente nos denunció en la [queja 19/0151](#). Tras recibir su nuevo escrito de queja expresando que el juicio aún no se había celebrado y que sus hijas seguían en la misma situación, solicitamos de nuevo la colaboración

de la Fiscalía de Área de Algeciras que viene a disculpar el retraso del juzgado, incluso admitiendo que la ralentización en la tramitación de los asuntos es la tónica habitual, en asuntos civiles y penales, pero señalando a continuación que las circunstancias que rodean a los dos juzgados de primera instancia e instrucción de Barbate hacen prever que sigan produciéndose tales dilaciones en tanto no se adopten medidas de especial significación respecto a los mismos. A este respecto señala la Fiscalía que estos dos juzgados prestan guardia semanal en semanas alternas y asumen un número altísimo de causas por tráfico de drogas, no de operaciones calificables de menudeo, sino de operaciones realizadas por grupos organizados y a gran escala. La complejidad y número de actuaciones hacen que se produzca una desproporción entre los asuntos tramitados y la dimensión de medios materiales y personales pendiente de solución.

Pero no siempre las demoras que se invocan carecen de justificación, tal como en la queja 18/6114 en la que el interesado se lamenta por la demora que acumulaba la tramitación de los procedimientos judiciales en que se había de dilucidar su demanda de regulación del régimen de guarda y custodia de su hijo, así como del régimen de relaciones del menor con sus progenitores y las obligaciones económicas que respecto del menor incumben a padre y madre.

En su escrito de queja el interesado relata que desde que nació el menor la madre se opuso a reconocer su paternidad y que para dicha finalidad tuvo que presentar una demanda judicial que fue resuelta en sentido favorable a su pretensión. A pesar de tener reconocida la paternidad, refiere que la madre ha venido actuando como si no lo fuera, ocultando los apellidos paternos y negándole el derecho a tener relación con su hijo, que en estos momentos tiene 4 años de edad.

Es por ello que a finales de 2017 presentó una demanda para que se regularan las citadas medidas (régimen de guarda y custodia, relaciones del menor con sus progenitores y obligaciones económicas que incumben a padre y madre). Tras 6 meses de espera desde que se presentó dicha demanda, el interesado solicitó del juzgado que diese impulso al procedimiento ya que como padre se le estaba impidiendo ejercer todos

sus derechos respecto del menor, y lo mismo se podía predicar del menor, pues a su corta edad se le estaba impidiendo toda relación con su padre. Todo ello, según sus manifestaciones, por una oposición absoluta por parte de la madre, que continuaba negando que él fuese el padre, llegando a ocultar los apellidos paternos en los documentos escolares o en el padrón municipal.

Al encontrarse en esta situación, presentó a mediados de 2018 un escrito en el Juzgado solicitando que se adoptasen medidas provisionales de forma urgente, al amparo de lo establecido en los artículos 771 y 103 del Código Civil, de la cual hasta la fecha no ha tenido contestación.

Sea como fuere, el interesado se lamenta de que haya transcurrido más de un año sin que todavía dispongan ni él ni su hijo de ninguna medida cautelar que les permita tener relación, manifestando su desazón por cómo pasa el tiempo y van transcurriendo los primeros años de vida del menor, los más importantes para fraguar sentimientos de apego con su familia, y le sigue resultado imposible tener ninguna relación con él, todo ello a pesar de haber pedido amparo judicial para ello.

Tras dar traslado de los hechos relatados en la queja a la Fiscalía recibimos un informe negando la existencia de tales retrasos. Se nos informaba que estaba en trámite un procedimiento principal sobre guarda, custodia y alimentos, pero que en la contestación a la demanda la parte demandada había planteado reconvención, la cual se encontraba pendiente de contestación por el interesado.

También señala la Fiscalía que existe un segundo procedimiento con idéntico objeto, que viene siendo tramitado por otro juzgado, en el cual la parte demandada ha solicitado que se acumule al procedimiento principal. En la diligencia de ordenación la Letrada de la Administración de Justicia señala que la acumulación se resolverá “sin suspensión del curso de los autos”, por lo que ningún retraso cabe esperar de esta circunstancia.

Por último, en lo que respecta a medidas cautelares, esta petición fue contestada por el juzgado en sentido negativo, señalando que no había

lugar a las mismas pues de conformidad con el artículo 773 de la Ley de Enjuiciamiento Civil deberían haber sido solicitadas con la demanda.

Otro asunto sobre el que en los últimos años venimos recibiendo quejas es el relativo a la inscripción en el Padrón Municipal de Habitantes de menores en los casos de ruptura de relación entre sus progenitores. Este asunto se encuentra regulado en el Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales (RPDTEL), que en su artículo 54.2 establece que los menores de edad no emancipados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro municipio.

El artículo 60 del citado RPDTEL establece que la formación, actualización, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al ayuntamiento, de acuerdo con las normas aprobadas conjuntamente por el Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio para las Administraciones Públicas a propuesta del Consejo de Empadronamiento, regulado en el capítulo V del Título II del RPDTEL.

La forma de actuación de los Ayuntamientos ante el empadronamiento de los menores de edad se ha de ajustar a lo dispuesto en la Resolución, de 4 de julio de 1997, de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director general de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrón municipal, cuyo apartado 2, referido a representación, establece en su párrafo segundo lo siguiente:

«De conformidad con lo dispuesto en el art. 162 del Código Civil, en principio bastará con la presentación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de sus padres. En los supuestos de separación o divorcio corresponde la representación de los menores, a efectos padronales, a la persona que tenga confiada su guarda y custodia, lo que se deberá acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial. De

la misma manera, en los supuestos de tutela, acogimiento, etc. se deberá aportar copia de la resolución judicial».

No obstante, en virtud de los cambios que han tenido lugar posteriormente en el Código Civil (artículos 103.1. c) y 158.3. c) dirigidos a salvaguardar a los menores de situaciones de posible sustracción por parte de sus propios progenitores, puestos de manifiesto por el Defensor del Pueblo Español a raíz de la solicitud de un ciudadano, el Consejo de Empadronamiento, en su reunión de 11 de noviembre de 2010, acordó la elaboración de una Nota informativa que recoge el criterio de gestión padronal relativo a la determinación de la forma de actuación de los ayuntamientos ante el empadronamiento de menores no emancipados por uno solo de los progenitores. El contenido de dicha nota se recopiló en la Resolución de 16 de marzo de 2015, de la Subsecretaría, por la que se publica la Resolución de 30 de enero de 2015, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, sobre Instrucciones Técnicas a los Ayuntamientos sobre Gestión del Padrón Municipal.

Así, conforme a estas nuevas instrucciones, el criterio a seguir cuando se solicite el **empadronamiento de menores junto con uno solo de sus progenitores** será el siguiente:

1. Como regla general, junto con la cumplimentación de la hoja padronal o formularios para que se notifiquen al ayuntamiento los datos de inscripción (según lo previsto en el artículo 58 del RPDTEL), y la aportación del Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores, se debe exigir la firma de ambos progenitores para la inscripción o cambio de domicilio de los menores (siempre y cuando la guarda y custodia del menor no esté confiada en exclusiva al progenitor que realiza la solicitud, lo que deberá acreditarse convenientemente: resolución judicial en los casos de separación o divorcio, Libro de Familia con un solo progenitor, etc).

La firma del otro progenitor no incluido en la hoja padronal podrá recogerse en la misma, si estuviera habilitada para ello, o en una autorización por escrito que acompañe a la hoja padronal.

2. Cuando excepcionalmente no se disponga de la firma de ambos progenitores deberá aportarse una declaración responsable del progenitor que realiza la solicitud, de tener la guardia y custodia del menor y capacidad legal suficiente para hacer la inscripción o el cambio de domicilio en el Padrón municipal, así como de no encontrarse incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil.

La Nota informativa hecha pública por el Consejo de Empadronamiento en enero de 2011 incluye como anexo el modelo de declaración responsable, con efectos legales probatorios, en su caso, de falsedad documental.

3. Finalmente, si el progenitor se encontrase incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1. c) o 158.3. c) del Código Civil, deberá aportar copia de la autorización judicial correspondiente autorizando la inscripción o el cambio de domicilio del menor en el Padrón municipal.

En relación con esta cuestión tramitamos la [queja 18/0193](#) en la que censuramos que el Ayuntamiento de Torrox no hubiese actuado conforme a dichas instrucciones técnicas y que por tanto hubiese **empadronado en dicho municipio a una madre con su hijo sin contar con la autorización expresa del otro progenitor**, no existiendo en esos momentos ningún pronunciamiento judicial sobre la guarda y custodia del hijo común, tratándose por tanto de un acto administrativo que adolecía de un vicio de anulabilidad.

Con posterioridad a este empadronamiento el juzgado emitió una resolución otorgando a la madre en exclusiva la guarda y custodia del hijo, consolidando de este modo la situación que de hecho se había creado.

Es por ello que dictamos **Recomendaciones** al Ayuntamiento para que procediera a la convalidación del acto administrativo del empadronamiento

de madre e hijo, afectado de vicio de anulabilidad por haberse dictado con infracción del ordenamiento jurídico. Y para que, en lo sucesivo, el Ayuntamiento de Torrox observase escrupulosamente la normativa sobre el empadronamiento de menores no emancipados, en los caso de que éste empadronamiento sea instado por un solo progenitor.

El Ayuntamiento de Torrox responde a estas Recomendaciones señalando que acata las mismas, y señalando en defensa del proceder de dicha Administración, que en el momento de efectuarse el empadronamiento del menor no se había resuelto aún el procedimiento de divorcio, por lo que se había de entender que si el acto realizado era invalidante, lo era por el hecho de no haberse requerido la declaración jurada de la madre, siendo, efectivamente, en virtud de la resolución judicial recaída en el procedimiento de divorcio, que le otorga la guardia y custodia de la menor, exclusivamente, a su madre, cuando se realiza dicha convalidación del acto del empadronamiento.

### 3.1.2.5.2. Puntos de Encuentro Familiar

---

Los puntos de encuentro familiar (PEF) son concebidos como un servicio prestado por la Administración (contratado con entidades privadas) de forma temporal y excepcional para facilitar a la ciudadanía disponer de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, cuando debido a situaciones de ruptura familiar, así se establezca por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores.

En relación con esta cuestión hemos de destacar nuestra intervención en la queja 17/5203 en la que compareció ante esta institución un colectivo de personas usuarias del punto de encuentro familiar (PEF) de Granada que, relataban de manera pormenorizada una serie de incumplimientos del reglamento que regula dicho servicio público (Decreto 79/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar de la Junta de Andalucía) y también del Pliego de Prescripciones Técnicas que especifica la prestación que ha de realizar la empresa contratada para dicha finalidad.

Del mencionado escrito de queja extractamos, de forma sucinta y por bloques de materias, las siguientes irregularidades denunciadas por las citadas personas usuarias del PEF de Granada:

## **1. Vulneración del principio de neutralidad**

En el escrito de queja se indica que el personal del PEF minimiza u obvia los efectos de la violencia en los/as menores, favoreciendo el derecho del padre no custodio a relacionarse con sus hijos e hijas, ello a pesar de existir antecedentes de violencia de género y responsabilizando a la madre del rechazo de las personas menores de edad a cumplir con el régimen de visitas.

Refieren que prueba de esta intervención sesgada es que se emitan informes a instancia del padre, no aceptando la petición, ni realizando el informe, cuando es a instancia de la madre, y que en tales informes se emitan juicios de valor, recalando que la sentencia penal por maltrato de género aún no es firme, o restando importancia a otros informes favorables a la madre.

También se discrepa de las indicaciones que se dan a los padres no custodios, en el sentido de que lleven regalos a sus hijos/as, para de este modo ganarse su confianza.

## **2. Vulneración del principio de especialización**

Se alude en la queja a los muchos casos de menores, cuyas madres han sido víctimas de violencia de género, y que a pesar de ello son derivados por el juzgado al PEF para que el padre pueda ejercer su derecho de visitas. Se resalta la contradicción de que en el Pliego de Prescripciones Técnicas para la contratación del Servicio del Punto de Encuentro Familiar en Granada no se exija formación de los/as profesionales en

materia de violencia de género, ni en igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Alegan las personas titulares de la queja que el citado Pliego establece en su apartado 5.1 que «Las Entidades Licitadores deberán acreditar su solvencia, formación y experiencia previa en el desarrollo del Servicio de Punto de Encuentro Familiar o Servicios análogos, entendiéndose por tales: atención a víctimas, atención a menores y resolución extrajudicial de conflictos en el ámbito familiar».

Las interesadas también contraponen la ausencia de este requisito de formación con el hecho de que se establezca entre los objetivos del PEF «colaborar en la sensibilización en materia de violencia de género con diferentes colectivos sociales y profesionales, asegurando la capacitación de los miembros del equipo técnico en materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y planificando sus actuaciones desde la perspectiva de género».

### **3. Incumplimiento de los objetivos específicos recogidos en el artículo 4.2, del Decreto 79/2014, y en el artículo 5.2.2 del Pliego de Prescripciones técnicas**

Las personas titulares de la queja argumentan que el PEF no favorece que las personas menores de edad expresen sus sentimientos y necesidades respecto al régimen de visitas; no se previenen situaciones de violencia en el transcurso de las visitas, con su negativo efecto en los menores; la personas usuarias del servicio no reciben un trato digno ni ajustado a criterios profesionales; y tampoco se planifican las actuaciones desde la perspectiva de género.

Se indica en el escrito de queja que cuando los menores manifiestan su oposición a cumplir con el régimen de visitas, el personal del PEF no actúa de forma neutra sino que ejerce presión sobre ellos, con mensajes y actos que los intimidan y

coaccionan para que accedan a relacionarse con sus padres y cumplir así con lo dispuesto en la sentencia.

A lo expuesto se añade que cuando un niño o niña cuenta al personal del PEF sus vivencias -episodios de maltrato físico, psíquico e incluso abusos-, no se informa inmediatamente al Juzgado, ni se emite la correspondiente Hoja de detección y Notificación de Maltrato Infantil, tal como se prevé en el artículo 17 del Decreto 79/2014, y en ocasiones ni siquiera queda reflejado en los informes que se remiten al juzgado.

#### **4. Incumplimiento del artículo 11, apartado 3 del Decreto 79/2014 (visitas tuteladas)**

Se indica en la queja que el PEF no cumple con los requisitos establecidos para las visitas tuteladas, al establecer el artículo 11. 3, del Decreto 79/2014, que éstas se habrán de desarrollar íntegramente dentro de las dependencias, con la presencia y bajo la supervisión de un miembro del equipo técnico.

Según las denunciantes este requisito no se cumple ya que cuando en la sentencia se establecen visitas tuteladas, al materializarse éstas en las instalaciones del PEF, las profesionales dejan a las personas menores de edad a solas con el progenitor no custodio. Y también se lamentan de que aún estando presente el profesional, éste tenga una actitud pasiva, desentendiéndose de cuanto ocurre y sin realizar anotaciones que a la postre servirían para elaborar el informe sobre la evolución de las visitas.

#### **5. Vulneración del artículo 13 del Decreto: «Incorporación al expediente de todos los documentos que aporten las partes»**

Refieren las interesadas que las profesionales del PEF no admiten, de manera generalizada, informes médicos de pediatras, psiquiatras o psicólogos del SAS, ni se ponen en

contacto con ellos cuando se les informa que los/las niños/niñas están en tratamiento, y existe riesgo o consecuencias confirmadas por dichos profesionales para la integridad psíquica y/o física de la persona menor de edad, si se siguen desarrollando las visitas.

En aquellos casos excepcionales en los que se han recogido por las profesionales los informes, éstos no se incorporan a su expediente, y se limitan a señalar que su misión consiste sólo en favorecer que se cumpla el régimen de visitas establecido por el juzgado.

## **6. Sistema de evaluación de calidad**

El artículo 10, del Decreto 79/2014, prevé que las actuaciones realizadas seguirán un sistema de evaluación de calidad conforme lo establecido en el artículo 6 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía y en el Decreto 317/2003, de 18 de noviembre.

A tales efectos las personas titulares de la queja reclaman el cumplimiento de la resolución que emitió esta institución del Defensor del Menor de Andalucía, para que se aprobasen las Cartas de Servicio correspondientes a los PEF de Andalucía.

Sobre este asunto se lamentan no haber sido informadas acerca de la posibilidad de presentar quejas o sugerencias relativas al funcionamiento del PEF, y aunque lo fuesen, refieren que las madres usuarias del servicio suelen tener miedo a posibles represalias y por tanto no se atreven a presentar ninguna reclamación o sugerencia.

## **7. Incumplimiento del establecimiento de un Plan de Intervención Individualizado (artículo 14 del Decreto 79/2014)**

Se alega en el escrito de queja que el PEF no tiene en cuenta las circunstancias de los/as menores en situaciones de violencia de género. La previsión del artículo 6.2 del Decreto 79/2014 es que cada caso se atienda de forma individualizada, con criterios técnicos de neutralidad e imparcialidad, obedeciendo a un plan de acción personalizado.

A este respecto, se señala en al queja que el plan de intervención individualizado no se adapta a las especiales características de los/las menores víctimas de violencia de género, puesto que se prima el derecho del progenitor no custodio a relacionarse con el menor sobre el derecho del hijo o hija a una vida libre de violencia, por ello no se tiene en cuenta la opinión ni la negativa de las personas menores de edad a esta relación en circunstancias de violencia de género, culpabilizando a la madre de estar interfiriendo en dicha relación paterno-filiar.

Para apostillar esta denuncia se alude en la queja al colectivo de abogados de familia y violencia de género de Granada, relatando que dicho colectivo es conocedor de las actuaciones irregulares que se desarrollan en el PEF y que han mostrado su disposición a prestarles ayuda. De igual modo, se alude en la queja a un importante número de profesionales del Servicio Andaluz de Salud: pediatras, psiquiatras y psicólogos, que han transcrito los testimonios de los niños víctimas del maltrato sufrido en el PEF.

## **8. Incentivos económicos al PEF en función del número de expedientes**

Se remiten las denunciadas a lo establecido en el punto 8.5 del Pliego de Prescripciones Técnicas del contrato, según el cual el pago del servicio se realizaría por número de expedientes

tramitados, incompletos, número de menores atendidos y modalidad de régimen de visitas.

A este respecto, consideran que este sistema de facturación tiene como consecuencia la disminución de la calidad del servicio y la celeridad con que actuaría la entidad para cerrar los casos cuanto antes posible, finalizando su intervención con informes realizados previa presión a los menores para que accedan a realizar las visitas y se muestren receptivos a sus propuestas.

Tras analizar las cuestiones planteadas por este colectivo de personas usuarias del PEF decidimos formular **Recomendaciones** a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación sobre la necesidad de dictar instrucciones al PEF de Granada para que *“en los casos de derivación judicial para realizar visitas supervisadas se cumpla de forma estricta con la obligación establecida en el artículo 11, apartado 3, del Decreto 79/2014, de que las visitas se desarrollen en el interior de las instalaciones del PEF y con presencia continuada del personal que ha de realizar la supervisión, quienes han de tener una actitud vigilante, de escucha activa de cuanto acontece en el desarrollo de las visitas.*

*También para que en el ejercicio de la potestad de supervisión y control del servicio contratado se realicen las actuaciones necesarias para evitar que los menores sufran presiones que lleguen a coaccionar su voluntad, libremente expresada, en torno al ejercicio del derecho de visitas por parte de su familiar”.*

Y aprovechamos también la ocasión para dirigir la **Sugerencia** de que *“se acometa, para su aprobación en 2019, la elaboración de Cartas de Servicio de los diferentes Puntos de Encuentro Familiar existentes en Andalucía”.*

A punto de concluir el año 2019 recibimos respuesta a nuestra resolución de la aludida Dirección General. En relación a la primera de las recomendaciones, relativa a la modalidad de visitas supervisadas, se indica que la prestación del servicio de Punto de Encuentro Familiar, regulada en el Decreto 79/2014, de 25 de marzo, se configura como un servicio prestado por la Administración de la Junta de Andalucía por derivación judicial en procesos y situaciones de separación, divorcio u

otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, cuando las relaciones familiares son de difícil cumplimiento o se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, y con el fin de cumplir con el régimen de visitas acordado y establecido por resolución judicial. Con el fin de dar cumplimiento a sus objetivos, el citado Decreto establece y define los distintos tipos de intervención que se podrán llevar a cabo, uno de los cuales es el de las visitas tuteladas. En éstas, la comunicación de la persona menor de edad con la persona progenitora no custodia o familiar se desarrolla íntegramente dentro de las dependencias, con la presencia y bajo la supervisión de un miembro del equipo técnico y con una duración máxima de dos horas.

Relata la Dirección General que de acuerdo con el informe emitido en su día por la Delegación del Gobierno en Granada, durante las visitas de inspección al Punto de Encuentro Familiar quedó constatado que éste cumple con los requisitos establecidos para las visitas tuteladas. Ello no obstante, desde la Delegación ya se recomendó al equipo técnico que se extremasen las precauciones en las mismas. Y para dar cumplimiento a la recomendación se anuncia la intención de la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación de reiterar la citada recomendación al PEF de Granada.

En relación con la segunda de las recomendaciones, orientada a evitar posibles coacciones a los menores para influir en su voluntad, libremente expresada, de aceptación o rechazo de los contactos con su progenitor o familiar, la Dirección General señala que la actuación del equipo técnico viene determinada por los juzgados que les derivan los expedientes con objeto de que se cumpla el régimen de visitas por ellos previsto, no existiendo constancia de que los profesionales que trabajan en el Punto de Encuentro Familiar de Granada coaccionen a los menores, pues prima siempre en sus actuaciones el interés superior del menor sobre cualquier otro interés legítimo que pudiera concurrir, de manera que se establezcan los vínculos necesarios para su buen desarrollo psíquico, afectivo y emocional, actuando en su beneficio y defendiendo sus derechos, teniendo como prioridad su bienestar y desarrollo integral. No obstante lo anterior, la Dirección General manifiesta la aceptación de la recomendación y en tal sentido nos anuncia una comunicación al equipo técnico del Punto

de Encuentro Familiar para que continúe favoreciendo que las personas menores de edad expresen sus sentimientos y necesidades respecto del régimen de visitas.

Por último, en cuando a la Sugerencia realizada de que se acometa, para su aprobación en 2019, la elaboración de Cartas de Servicio de los diferentes Puntos de Encuentro Familiar existentes en Andalucía, se informa que desde la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación se está trabajando en dichas Cartas de Servicios de los Puntos de Encuentro Familiar de la Junta de Andalucía.

También hemos de resaltar nuestras actuaciones en la [queja 17/4719](#) en la que el interesado se mostraba disconforme con que el Juzgado hubiera acordado que las visitas a su hijo se realizasen en el punto de encuentro familiar (PEF) de Jerez, habilitado por una asociación privada. Argumentaba su queja señalando que dicho PEF no es de titularidad pública, ni está incluido entre la red de puntos de encuentro familiar de que dispone la Junta de Andalucía para facilitar el cumplimiento de los regímenes de visitas a menores acordados por los juzgados de primera instancia (familia). Al estar disconforme con dicha decisión, en el año 2012 presentó ante dicho juzgado una demanda de modificación de medidas, que fue desestimada y por la que formalizó un recurso ante la Audiencia Provincial de Cádiz, que también fue desestimado en 2014.

Posteriormente, volvió a solicitar que cesase la obligación de comparecer ante dicho PEF para realizar las visitas a su hijo, desestimado de nuevo su petición el juzgado, y sin que por tanto se hubiese aplicado lo establecido en el Decreto 79/2014, que regula el servicio de punto de encuentro familiar para Andalucía.

***Insistimos en la necesidad de dotar a los Puntos de Encuentro Familiar de Cartas de Servicio que especifiquen sus prestaciones y definan el ámbito de sus compromisos de calidad***

A lo expuesto añadía que la intervención de dicho PEF privado adolece de irregularidades, en especial por cuanto los informes remitidos al juzgado los considera sesgados y tendenciosos, y porque no han sido comunicadas al juzgado determinadas incidencias relevantes, tal como serían los acercamientos producidos entre padre y madre para alcanzar una solución consensuada y que expresamente han sido comunicados por las partes al PEF.

Una vez analizada la cuestión que el interesado sometía a la consideración de esta institución, le comunicamos la imposibilidad de admitir su queja a trámite en lo relativo a la supervisión del contenido de las resoluciones emitidas por el aludido Juzgado y Tribunal, todo ello en aplicación de lo establecido por el artículo 117.3 de la Constitución que establece que las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional no son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial.

No obstante lo anterior, sí consideramos oportuno admitir su queja a trámite en relación con la actividad de supervisión y control por parte de la Administración Pública de las actuaciones del mencionado Punto de Encuentro Familiar de carácter privado, así como respecto de la compatibilidad de los servicios que viene prestando dicho ente privado al margen de los cauces establecidos en el Decreto Decreto 79/2014, de 25 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar de la Junta de Andalucía.

A este respecto resaltamos cómo en auxilio de la labor judicial, para hacer viable el cumplimiento de resoluciones relativas al derecho de relación entre progenitores y resto de familiares con los hijos, la Administración de la Junta de Andalucía creó una red de servicios de punto de encuentro familiar, concebidos como espacio neutral en los que se pretende favorecer el derecho esencial de toda persona, menor de edad, a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, cuando debido a

***Debemos  
avanzar en la  
concepción  
estratégica que  
tienen los Puntos  
de Encuentro  
Familiar: de  
servicio, de  
acercamiento,  
de abordaje de  
soluciones***

conflictos familiares en los que ha resultado imposible llegar a un acuerdo satisfactorio, especialmente en situaciones de ruptura de la relación de pareja, así se determine por un órgano judicial.

Y para regular el modo de acceso a estos servicios, los criterios de actuación y las pautas de intervención de los puntos de encuentro familiar, el Gobierno de Andalucía aprobó el mencionado el Decreto 79/2014, de 25 de marzo, pero advirtiendo en su exposición de motivos que dicho reglamento no tiene la intención de regular por completo dicho sector de actividad, limitándose en exclusiva a regular los servicios de punto de encuentro familiar que presta la Administración de la Junta de Andalucía, bien de forma directa, con sus propios medios materiales y personales, bien de forma indirecta, mediante la contratación de tales servicios con entidades públicas o privadas. Y todo ello dejando bien claro que quedan excluidos de dicha regulación otros servicios similares que se presten en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Así pues, quedan al margen de la regulación establecida en este Decreto, y por tanto de la red de puntos de encuentro familiar habilitados por la Junta de Andalucía, todos aquellos puntos de encuentro familiar o servicios sociales asimilados prestados por entidades públicas o privadas no incluidos en la mencionada red pública autonómica.

El problema que se suscita en la queja es que el órgano judicial no solicitó la colaboración de la Junta de Andalucía, sino que en su resolución señaló que el régimen de visitas se tendría que realizar en un concreto servicio de punto de encuentro familiar, siendo éste de titularidad privada y al margen de la red pública habilitada por la Junta de Andalucía.

A este respecto no consideramos que sea asumible esta disparidad de redes de puntos de encuentro familiar, en unos casos de titularidad pública de la Junta de Andalucía (gestionados con sus propios medios o contratados con entidades públicas o privadas); en otros casos de titularidad de otros entes públicos pero al margen de la red habilitada por la Junta de Andalucía; y otros estrictamente privados.

Es así que el coste de los servicios prestados por los puntos de encuentro de la red pública autonómica es asumido en su integridad por la Junta de Andalucía, siendo por tanto gratuitos para las personas usuarias; pero en el caso de que la derivación por el juzgado se produzca a un punto de encuentro familiar privado, como acontece en el asunto que motiva la queja, las tarifas resultantes han de ser asumidas por las personas usuarias.

Y estas diferencias quedan remarcadas al contar la red de puntos de encuentro familiar de titularidad de la Junta de Andalucía con una normativa que regula con cierto detalle el protocolo de derivación e intervención en el caso, careciendo de dicha regulación reglamentaria el resto de recursos sociales asimilados, cuya normativa es la común al resto de servicios sociales, pero sin descender al detalle de los requisitos materiales y funcionales específicos de los puntos de encuentro familiar.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación:

*“1ª.- Que se promuevan mecanismos de coordinación con el correspondiente órgano de gobierno del Poder Judicial para consensuar los criterios de derivación de casos a puntos de encuentro familiar, priorizando la derivación a la red pública establecida por la Junta de Andalucía, y restringiendo la derivación a recursos privados a aquellos supuestos en que existe consenso entre las partes y que éstas aceptan voluntariamente asumir el coste de las tarifas derivadas de tales servicios.*

*2ª.- Que en coordinación con la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación se acometa la regulación de los servicios de punto de encuentro familiar de carácter privado, asimilando ésta a la establecida para los puntos de encuentro familiar existentes en la red pública de la Junta de Andalucía, estableciendo a tales efectos las correspondientes guías de funcionamiento y de recursos humanos”.*

A la fecha en que redactamos este informe nos encontramos a la espera de recibir la obligada respuesta de dicha Dirección General.

### 3.1.2.5.3. Registro de Parejas de Hecho

---

En relación con los nuevos modelos de familia que conforman la sociedad actual cobra especial relevancia el Registro de Parejas de Hecho, toda vez que dicho registro público tiene especial transcendencia jurídica para muchas cuestiones en que se ha de probar la relación de convivencia para el acceso a algunas prestaciones o derechos.

En relación con el **funcionamiento y operatividad** de tales registros, especialmente para solicitar agilidad en la tramitación de las solicitudes, hemos de reseñar la intervención realizamos en la [queja 18/3851](#) en la que el interesado se lamentaba de que la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía en Almería aún no hubiera dado respuesta a la solicitud que él y su pareja efectuaron para ser inscritos en el Registro de Parejas de Hecho, excediendo el plazo de un mes -contado desde la presentación de la solicitud- previsto en el artículo 19.4, del Decreto 35/2005, de 15 de febrero, por el que se constituye y regula el Registro de Parejas de Hecho de Andalucía.

Tras analizar los hechos acaecidos en la tramitación de la solicitud de inscripción registral hubimos de formular un **Recordatorio de los Deberes Legales** que se habían incumplido por parte del Ayuntamiento de Roquetas de Mar, y de este modo resaltamos la desproporción del tiempo transcurrido para la inscripción de la pareja en el Registro de Parejas de Hecho, siendo así que dicha demora sería achacable en gran medida a la mala gestión realizada por ese Ayuntamiento, ya que tras presentar el interesado su solicitud en el registro del Ayuntamiento el 7 de mayo, no es hasta el 6 de julio -una vez transcurridos 2 meses- cuando ésta llega a la Delegación Territorial de la Junta de Andalucía para cumplimentar dicha inscripción.

Por tanto, en esos momentos ya se superaba en un mes de más el plazo establecido en la normativa para su tramitación; pero la demora se incrementó aún más puesto que la documentación remitida desde el

Ayuntamiento fue errónea, ya que no figuraba la firma del funcionario remitente, con lo cual se requirió a esa corporación local la subsanación de este defecto el 24 de julio, hecho que no se cumplimentó hasta entrado el mes de septiembre.

También en relación con el Registro de Parejas de Hecho tramitamos la queja 18/5480 en la que el interesado nos decía que había tramitado un **cambio de domicilio en el Registro de Parejas de Hecho** de Andalucía, presentando la correspondiente solicitud en el ayuntamiento del municipio en el que residía con anterioridad (Cartaya) para que figurase su nuevo domicilio en la localidad de Écija. Se quejaba de los obstáculos burocráticos existentes y de la deficiente información que le habían proporcionado sobre la tramitación de su expediente.

Tras nuestra intervención pudimos comunicar al interesado la solución de todas estas trabas burocráticas y la fecha efectiva de registro del cambio de domicilio solicitado.

### 3.1.2.5.4. Problemas económicos de la familia: Pobreza y exclusión social

Nuestra Constitución proclama un Estado al que define como social, democrático y de derecho. Y le atribuye una amplia serie de funciones que no pueden considerarse asépticas y neutrales, al margen del tipo de desarrollo económico y político que se practique. Basta observar todo el conjunto de objetivos constitucionales expresados en el Capítulo III, del Título I (artículos 39 a 52 de la Constitución), como principios rectores de la política social y económica, para comprender que en su consecución mucho va a tener que ver la forma y el contenido de los Presupuestos y Hacienda Pública.

La dificultad estriba en cómo pasar de estas proclamas solemnes y principios a realidades tangibles, mensurables, susceptibles de evaluación. Y éste es el motivo por el que diferentes organismos e instituciones internacionales, asociaciones y colectivos comprometidos en la defensa de los derechos de las personas menores de edad vienen incidiendo en la necesidad de establecer mecanismos que permitan controlar el reflejo presupuestario de las diferentes iniciativas de gobierno que tengan que

ver con la infancia y juventud. Sólo disponiendo de datos cuantitativos y cualitativos sobre los gastos corrientes e inversiones, tanto las previstas en los diferentes programas de gasto como las realmente ejecutadas, relacionadas específicamente con menores de edad, se puede acometer la tarea de evaluar el acomodo de la acción de gobierno a las aludidas previsiones constitucionales.

Y no es baladí esta cuestión. En último Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía al Parlamento, correspondiente al ejercicio 2018, resaltamos los datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2017, según la cual el 26,3% de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza andaluz, siendo así que la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años es 5 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades (21,4%).

Las personas menores de 18 años suponen el 23,8% de todas las personas con ingresos por debajo del umbral de pobreza andaluz en 2017, o lo que es lo mismo, en Andalucía una de cada cuatro personas en riesgo de pobreza son menores de edad.

Y sabemos que las transferencias o prestaciones sociales se erigen en elementos determinantes para la reducción de la pobreza en la infancia, tanto que la tasa de pobreza relativa alcanzaría al 36,5% de las personas menores de 18 años si no se contabilizan las transferencias sociales ni las pensiones, (a excepción de las pensiones de jubilación y supervivencia), esto es, 10 puntos porcentuales más.

Nacer en el seno de una familia pobre es una experiencia profundamente injusta que condiciona de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas. Los efectos de la pobreza en la infancia dejan hondas huellas en los menores, no solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes, sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes.

Para luchar contra la **pobreza infantil** se ha demostrado, y así lo recomiendan organismos internacionales como la OCDE, que transferir **recursos económicos a hogares con bajos ingresos** reduce la pobreza y las carencias materiales, el estrés familiar, mejoran los resultados educativos de los niños y niñas y favorece su bienestar emocional.

La otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un **derecho a la educación en condiciones de equidad**. La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social que ha permitido ampliar las clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social.

Sin necesidad de ahondar demasiado en el contexto social y económico de muchas de las quejas que recibimos, se puede afirmar que la situación de pobreza de las familias condiciona su comportamiento e incide directamente en el bienestar de los hijos, comprometiendo en muchas ocasiones la integridad de sus derechos. Por ello hemos de señalar las ocasiones en que la queja relata la carencia de vivienda, o disponiendo de ella su deplorable estado y deficientes condiciones higiénicas. Sin que sea éste el motivo directo de la queja, que puede venir referida a una solicitud de vivienda social, al trámite de una pensión o cualquier cuestión relacionada con una intervención de la Administración, en ocasiones nos encontramos con un relato de carencias que van desde la falta de medios para climatizar la estancia en la que se habita, a la no disponibilidad de un entorno en el los menores puedan hacer las tareas escolares, e incluso carencias graves en su alimentación.

Y la situación de pobreza no solo se restringe a los supuestos más graves como la expuesta en la queja 19/672 en la que el interesado se lamentaba de la **utilización de menores para mendicidad** en los alrededores de un estadio de fútbol, los días de partido; o también en la queja 19/3015, en la que se denuncia que familias de inmigrantes habían ocupado unas viviendas de Almería capital y residían en ellas junto con sus hijos en **pésimas condiciones de higiene y salubridad**, y en el curso de nuestra intervención alertamos al Ayuntamiento sobre la precaria situación, de exclusión social, de las personas que habitan dichas viviendas, todas ellas necesitadas de ayuda social; y también del estado ruinoso de las viviendas, cuya supervisión e intervención urgente, en su caso, corresponde también

a esa Corporación Local. También la situación de pobreza engloba situaciones en apariencia menos grave tal como la expuesta en la queja 19/6481 alertando de la situación de riesgo de unos hermanos, de 11 y 14 años, que **se quedan solos toda la noche** por tener la madre que trabajar en horario nocturno y no disponer de familia extensa que pudiera hacerse cargo de ellos, ni medios económicos para contratar ayuda externa.

### 3.1.2.5.5. Familias y menores con necesidades especiales

---

Daremos cuenta en este apartado las actuaciones singulares realizadas por esta Defensoría para atender situaciones especiales en que los derechos de un menor se encontrarían seriamente comprometidos.

Establece el artículo 39 de la Constitución que los menores gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos y a tales efectos impone a los poderes públicos la obligación de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los hijos.

Viene al caso la alusión a este artículo de la Constitución para enmarcar la especial intervención que realizamos en la [queja 18/5371](#), en la que una fundación social nos expuso el caso de una ciudadana de Granada, que fue detenida en la frontera en Colombia acusada de tráfico de drogas, y que a continuación fue condenada por dicho ilícito penal e internada en un centro penitenciario de aquel país, encontrándose en unas condiciones penosas junto con su hijo, de 2 años de edad.

En la queja se decía que la legislación de dicho país permite que en casos como el de esta persona, cuando la condena no supera determinado nivel, es posible solicitar que se cumpla en arresto domiciliario. El problema es que esta persona carece de familia en Colombia, ni de medios económicos con los que hacer frente al alquiler de una vivienda en una zona que sea especialmente conflictiva y peligrosa.

Por dicho motivo la citada fundación se dirigió al Defensor con la finalidad de que interviniese ante la Administración de la Junta de Andalucía para que en ejercicio de las competencias establecidas en el Estatuto de Autonomía

relativas al auxilio social a los andaluces, emigrantes en el extranjero, pudiera proporcionar ayuda a esta mujer y su hijo, preservando de este modo los derechos que asisten al menor de edad.

Tras analizar el contenido de la queja nos pusimos en contacto con la Secretaría General de Acción Exterior para exponer la situación de esta persona y que de este modo se pudieran agilizar las actuaciones necesarias para atender su especial situación y al mismo tiempo garantizar los derechos de su hijo, menor de edad.

La intervención de la Secretaría General de Acción Exterior resultó exitosa, informándonos mediante la Orden de 20 de junio de 2018 se convocaron subvenciones a entidades sin ánimo de lucro, en régimen de concurrencia competitiva, destinadas a atender necesidades asistenciales y situaciones de extrema necesidad de personas andaluzas residentes en el extranjero (BOJA número 134, de 12 de julio de 2018), ampliándose el plazo de solicitud de esta convocatoria por Orden de 3 de agosto de 2018 (publicada en BOJA número 153, de 8 de agosto de 2018).

A la convocatoria se presentó una única solicitud (con su proyecto relacionado) en fecha 14 de agosto de 2018 por parte de la fundación social titular de la queja, a la que se le solicitó la subsanación de la misma y respondiendo la entidad presentando un proyecto mejorado en el que se incluía la atención, dentro del concepto subvencionable de “Alquileres, a vivienda en Colombia para dos menores y sus madres”.

Otro asunto de especial significación abordamos en la [queja 19/2989](#) en la que la interesada nos exponía su precaria situación económica, teniendo que hacer frente a solas, como familia monoparental, a los gastos inherentes a la crianza de su hijo. Al encontrarse en situación de desempleo y percibir sólo una prestación social de ayuda familiar, se dirigía al Defensor del Menor solicitando ayuda en relación con el problema maxilofacial y bucodental que padecía su hijo: al menor le diagnosticó el dentista del Distrito Sanitario Sevilla, “apiñamiento dentario y sobremordida”, recomendando que se sometiera a un tratamiento ortodóncico en una clínica privada ya que no está cubierto dicho tratamiento por la cartera de servicios y prestaciones de la sanidad pública.

La madre del menor nos decía que con sus escasos recursos económicos no podía hacer frente a los gastos inherentes a esa costosa atención sanitaria, y que por dicho motivo había acudido a los servicios sociales de zona, en donde le informaron que no estaba contemplada ninguna ayuda

***Hemos intervenido en apoyo de hijos con madres encarceladas en el extranjero en condiciones extremas***

económica para esta finalidad; por tanto, se veía abocada a dejar sin solución el problema dentario del menor, a sabiendas de que dicho problema degenerará en problemas aún más graves en el futuro, los cuales serían fácilmente solucionables ahora que todavía era un niño, de 10 años de edad.

A pesar de ser conocedora esta institución del Defensor del Menor de Andalucía de que dicha prestación sanitaria no está expresamente recogida en la cartera de prestaciones del Sistema Nacional de Salud, como tampoco en las prestaciones sanitarias complementarias reguladas por la Junta de Andalucía, estimamos oportuno admitir a trámite la queja que nos presentaba la madre del menor, y ello con la finalidad de que la Dirección General de Asistencia Sanitaria nos aportase información sobre posibles opciones para que el dispositivo público de salud en Andalucía pudiera atender dicho problema dentario, el cual excede una simple cuestión estética ya que se trata de un problema de salud degenerativo, de tórpida evolución, que es previsible que con el paso de los años de lugar a enfermedades asociadas en el aparato digestivo, afectando también a la musculatura maxilofacial, causando una previsible mal oclusión severa.

En respuesta a nuestra petición, desde esa Dirección General nos fue remitido un informe en el que se recalca que, atendiendo a la precaria situación económica de la familia, desde dicho centro directivo se había gestionado para el menor una cita con un gabinete odontológico privado que, de forma altruista, venía tratando casos de personas con escasos recursos, para que evaluara su caso e informara a la madre posibles soluciones a su patología.

Con posterioridad recibimos un escrito remitido por la madre en el que nos decía que acudió a la cita señalada y que el odontólogo que atendió

a su hijo derivó de nuevo su caso al hospital para que fuese evaluado por cirugía maxilofacial, habiendo pedido cita y estando a la espera de la misma. Después recibimos un nuevo escrito de la madre en el que nos trasladaba su desesperación por la falta de asistencia sanitaria a su hijo, y cómo su situación seguía degenerando con el paso del tiempo sin que ella, por su situación de pobreza, pudiera costear su tratamiento, y sin que la Administración Sanitaria de Andalucía hubiera asumido el tratamiento que requería el menor.

Tras solicitar de nuevo la colaboración de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, este centro directivo nos informó de la nueva cita que se proporcionó a la interesada para que fuese atendido por el Servicio de Cirugía Oral y Maxilofacial del hospital universitario Virgen del Rocío de Sevilla.

### 3.1.2.5.6. Familias numerosas

---

La institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene tramitando un conjunto significativo de quejas por la **demora** -en muchos casos superior a 5 meses- **que acumula el reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa.**

Se trata de un problema en el que esta institución ha venido interviniendo en los últimos años, dando trámite a quejas concretas de personas afectadas por incidencias acaecidas en su expediente, como también en lo relativo al problema general que se plantea en las distintas unidades administrativas que vienen gestionando los expedientes relativos a títulos de familia numerosa en Andalucía.

Con referencia específica a esta problemática, hemos de aludir a la resolución que esta institución emitió en diciembre de 2011 (queja 11/1170), dirigida la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, formulándole las siguientes **Recomendaciones:**

*“1º. Que se elabore una normativa que venga a regular el procedimiento previsto de expedición y de renovación del título de familia numerosa en Andalucía, dando cumplimiento a las*

*previsiones establecidas en la legislación estatal en la materia (Artículo 2, apartados 4 y 5, del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas)*

*2º. Que dicha normativa procure la simplificación y racionalización de trámites administrativos en consonancia con el Decreto 68/2008, de 26 de febrero, en orden a la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad Autónoma.*

*3º. Que se promuevan instrumentos de colaboración con aquellas Administraciones a las que se haya de recurrir con frecuencia para corroborar por vía telemática datos aportados por la ciudadanía en los trámites de expedición y renovación de títulos de familia numerosa”.*

Dichas recomendaciones fueron aceptadas de forma expresa por la citada Consejería en marzo de 2012, y a pesar de nuestra insistencia por la agilización y simplificación de tales trámites administrativos, que vendrían a paliar las demoras con que se tramitan dichos procedimientos, no es hasta el pasado 31 de agosto de 2018 cuando recibimos, procedente de la por entonces Dirección General de Infancia y Familias, la siguiente información sobre las medidas que se estaban implementando para la solución de la problemática relacionada con los trámites de reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa:

*“(…) En relación con el asunto planteado en la queja, lamentamos y compartimos el malestar ocasionado en los casos concretos planteados. No obstante, dada la implicación y mejoras realizadas por parte de los órganos tramitadores en las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, se considera que no se puede hacer una generalización de estos problemas a todo el territorio de la Comunidad Autónoma, que no responde a la realidad, por lo que para mejorar el sistema sugerimos focalizar los problemas detectados en aquellas provincias en las que pudieran producirse a fin de su adecuado*

*abordaje, dado que el volumen de expedientes no es igual en todas ellas y por consiguiente los posibles tiempos de tramitación.*

*Asimismo, le informamos que desde esta Consejería se sigue realizando todos los esfuerzos para seguir avanzando en las consultas de datos desde el sistema (DNI, declaración del IRPF, empadronamiento, discapacidad, acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción, entre otros) así como reducir los plazos de tramitación para la expedición y renovación del título de familia numerosa, en coordinación con las Delegaciones Territoriales. En este sentido, actualmente se está elaborando un Proyecto de Orden para regular dicho procedimiento con la que se pretende dar adecuada solución a los plazos de vigencia de los títulos en determinadas circunstancias, pero también a otros problemas que dificultan la tramitación de los títulos y que tienen su origen en la, a veces compleja interpretación de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas dadas las casuísticas presentadas en las unidades familiares, como son la justificación de las condiciones económicas, la interpretación del artículo 4,3 de dicha Ley respecto al doble cómputo de los hijos/as con discapacidad o la simplificación de la documentación justificativa que deberán aportar las personas interesadas, entre otros.*

*Dicho Proyecto de Orden se encuentra en estos momentos en la fase de consulta a las Delegaciones Territoriales de esta Consejería para la elaboración de un primer borrador, fruto de la evaluación del procedimiento y las propuestas de mejoras propuestas a lo largo del tiempo tanto desde las Delegaciones Territoriales como desde el colectivo representativo, a través de la Federación Andaluza de Familias Numerosas principalmente, con la intención de iniciar la tramitación normativa en el último trimestre del presente ejercicio.*

*La citada Orden también contempla realizar, por vía telemática, la presentación de las solicitudes, la consulta de documentos previa autorización de las personas interesadas o la consulta del*

*estado de tramitación de los expedientes, dando así cumplimiento al mandato de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto a la tramitación electrónica de los procedimientos, lo que promoverá la simplificación y racionalización de los trámites para la expedición y renovación de los títulos. Por ello, tan pronto como queden resueltas las incidencias para la implantación de dicha tramitación, se tiene previsto un funcionamiento que, junto con una suficiente asignación de los efectivos adecuados en las Delegaciones Territoriales, supondrá una reducción significativa de los plazos de tramitación, por lo que esperamos que en breve dejen de producirse situaciones como las descritas en la queja (...)*”.

Así las cosas, y estando a la espera de que dicha reglamentación sea finalmente aprobada, hemos de remarcar el importante volumen de quejas que siguen llegando a esta institución reiterando su pesar por la demora con que se tramitan los expedientes. Estas quejas, cuyo número asciende a 228, proceden en su inmensa mayoría de las provincias de Sevilla y Málaga, y nos alertan de que las citadas demoras lejos de minorarse tienen tendencia a incrementarse, llegando en los últimos tiempos a demoras medias superiores a los 7 meses, provocando innumerables perjuicios a las familias afectadas al no poder beneficiarse de reducciones o exenciones fiscales, y otros incentivos o bonificaciones previstos tanto por las Administraciones Públicas como por empresas privadas.

Es por ello que iniciamos, de oficio, un nuevo expediente ([queja 19/3310](#)) en relación con esta problemática. En consecuencia solicitamos a la Secretaría General de Infancia y Familias la emisión de un informe sobre los avances en la elaboración de la reglamentación que nos fue anunciada, así como también en relación con la adecuación de los medios personales y materiales en las provincias de Sevilla y Málaga para solventar el importante problema de demoras en la gestión de los expedientes para el reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa.

El informe que nos ha sido remitido viene a reconocer esta situación anómala. Respecto de la elaboración de la reglamentación nos indican

***La expedición de los títulos de Familia Numerosa ha llegado al perfecto colapso y pone en cuestión la mínima idea de eficacia en un servicio administrativo***

que con fecha 18 de junio de 2019 fue remitido a la Viceconsejería de Salud y Familias el borrador del Proyecto de decreto por el que se regulará el procedimiento de expedición, renovación, modificación o pérdida del título de familia numerosa en Andalucía, con el que se espera agilizar estos procedimientos no solo documentalmente sino también en lo que respecta a las herramientas de modernización de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, en contacto con la Dirección General de Política Digital, se destaca que, en la Carpeta Ciudadana de Andalucía se incluye el procedimiento de reconocimiento de Familia Numerosa, con la posibilidad de descargar el certificado correspondiente; así como de justificar esta condición mediante dispositivos móviles con un código QR como carné de familia numerosa, facilitando así cualquier tipo de acceso a servicios.

En lo que respecta a la focalización de los problemas hacia las provincias que mantienen un elevado volumen de expedientes, la situación se mantiene ya que Málaga y Sevilla son las que soportan mayor carga de trabajo y mayor demora.

Se indica que en las Delegaciones Territoriales es precaria la disponibilidad de recursos humanos en materia de familias, y que esta carencia se viene arrastrando desde hace años; de ahí que en las gestiones de creación de la estructura acorde a las nuevas competencias de familias, asignadas a la Consejería de Salud y Familias, se haya planteado la necesidad de mejorar las relaciones de puestos de trabajo de las mismas.

Precisa el informe recibido que, no obstante, si se ha abordado un planteamiento radical: dado que se observan demoras en casi todas las Delegaciones Territoriales y al objeto de desbloquear la situación a la que se ha llegado y poder dar respuesta a las familias; en el Consejo de Gobierno, de fecha 11 de junio de 2019, se aprobó un Plan de choque para

la incorporación eventual de 24 personas para toda Andalucía, durante 6 meses, en las Delegaciones Territoriales de Salud y Familias.

Y más concretamente, para Sevilla y Málaga (entre ambas alcanzan unos 7.000 expedientes de demora) estaba previsto el refuerzo de 7 personas en cada una de ellas, tanto de personal técnico como administrativo.

También en relación con estas demoras, aunque en este caso con el añadido de que en estas demoras tuvo repercusión la valoración inicial de la documentación aportada junto con la solicitud, tramitamos la [queja 19/0511](#) en la que el interesado se lamentaba de la excesiva tardanza en la tramitación del expediente incoado para resolver su solicitud de renovación de su título de familia numerosa.

Tras comprobar la fecha de presentación de la aludida solicitud, decidimos admitir a trámite la queja para a continuación instar a la Delegación Territorial de Salud y Familias de Málaga la resolución del expediente, evitando con ello que éste acumulara mayor dilación, toda vez que se había superado el plazo de respuesta establecido en la normativa. De igual modo solicitamos de esa Delegación Territorial la emisión de un informe sobre los motivos que pudieran justificar dicha demora.

Una vez que analizamos el informe que nos remitió la aludida Delegación Territorial hubimos de formular un **Recordatorio de los Deberes Legales** incumplidos ya que resultaba evidente la desproporción del tiempo transcurrido para el análisis de la documentación aportada por el interesado junto con su solicitud. En efecto, transcurren 4 meses para que tras la valoración inicial de la solicitud -tratándose de un trámite no excesivamente complejo- se requiriera al interesado la aportación de documentos que eran considerados indispensables para continuar el procedimiento.

Por tanto, en esos momentos ya se superaba en un mes de más el plazo establecido en la normativa para la resolución del expediente sin que aún se hubiera acometido la valoración inicial de la solicitud, hecho que no hacía más que añadir demora a un procedimiento que de por sí

ya superaba los propios límites establecidos por la normativa para dar respuesta en un plazo considerado razonable.

De igual modo, y toda vez que el interesado invocaba la necesidad de que fuese indemnizado por los perjuicios que dicha demora le había ocasionado, le informamos acerca de la posibilidad de reclamar una compensación por el cauce establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común; y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En respuesta a nuestra resolución recibimos con posterioridad un informe de dicha Delegación Territorial que confirmaba la resolución estimatoria de la solicitud de renovación del título de familia numerosa, emitiéndose ésta con una dilación cercana a los 7 meses desde la fecha en que fue presentada.

En lo que respecta a familias numerosas también hemos de destacar la respuesta que la Delegación Territorial de Salud y Familias de Huelva dio a la **Recomendación** que efectuamos en la [queja 18/2520](#). Nos decía la interesada que al presentar su solicitud incluyeron en la misma al hijo que su marido tuvo fruto de una relación anterior, además de los hijos que ahora tienen en común, sumando un total de 3 hijos computables para ser incluidos en el título y, por tanto, reuniendo los requisitos para que les fuera reconocida la condición de familia numerosa.

La madre del menor antes citado es quien ostenta su guarda y custodia, pero que a pesar de ello no reúne los requisitos para obtener el título de familia numerosa. El padre por el contrario sí los reúne, y por ello incluyeron a este hijo en su solicitud pero se encuentran con la negativa de la madre a colaborar, no consintiendo la inclusión de su hijo en el título de familia numerosa de su ex, y obstaculizando de este modo su tramitación.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de esa Delegación Territorial la emisión de un informe sobre lo sucedido con este expediente administrativo, respondiéndonos que se les requirió para que la subsanasen mediante la aportación, entre otros, de un certificado de empadronamiento del hijo que el padre tuvo en su anterior relación, y

también de un documento en que la madre autorizase la inclusión de este hijo en el título de la familia numerosa. Al recibir este requerimiento, en el que no se les aportaban mayores explicaciones, y resultar imposible disponer de esos documentos, la familia entendió que no podía continuar con la tramitación del título de familia numerosa y por ello no aportaron ninguna documentación, procediendo la Delegación Territorial a tenerlos por desistidos de su solicitud.

Y es en este punto en el que los interesados presentaron queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, no comprendiendo como la Delegación Territorial les exigía aportar una documentación que les resulta imposible obtener, a lo cual dicha Administración replica que su actuación ha resultado congruente con lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo ya que en ningún momento los interesados presentaron ningún escrito argumentando la imposibilidad de obtener la documentación requerida y, por tanto, lo congruente con lo establecido en la legislación sería el cierre y archivo del expediente iniciado con su solicitud.

Tras analizar la queja y ciñéndonos a la situación concreta de la solicitud presentada por los interesados, estimamos congruente con las normativa reguladora del procedimiento administrativo la respuesta proporcionada por la Delegación Territorial: Los efectos de la no subsanación de la solicitud, conforme al requerimiento efectuado, son tener por desistidos a los interesados de su petición tal como taxativamente señala el artículo 68, apartado 1, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Ahora bien, consideramos que este desistimiento tácito no puede ser obstáculo para que los interesados presentasen una nueva solicitud, acompañando esta solicitud de los documentos necesarios, junto con una declaración responsable en la que señalen los documentos que les resulta imposible aportar por la negativa de la madre del menor a facilitarlos, no consintiendo la inclusión de su hijo en dicho título, quedando de este modo solventado este incidente que ha de considerarse hasta cierto punto artificial e innecesario.

Es por ello que, formulamos una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Salud y Familias de Huelva para que en aquellos casos en que

una persona separada o divorciada solicite el reconocimiento del título de familia numerosa con su nueva pareja, incluyendo hijo/a o hijos/as de una relación anterior, y para el supuesto de que se le requiera la subsanación de su solicitud aportando documentación para la que resulte indispensable la colaboración del otro progenitor, se advierta expresamente en dicho requerimiento que si se diera el supuesto de no colaboración o negativa de esta persona bastará con que aporte una declaración firmada en la que exprese esta circunstancia, correspondiendo el resto de gestiones realizarlas, de oficio, a la unidad administrativa encargada de la gestión del expediente.

En respuesta a esta Recomendación la citada Delegación Territorial reflexiona en torno a los motivos por los que la familia pudo adoptar una actitud pasiva ante el requerimiento de documentación, admitiendo que podría achacarse a la deficiente información proporcionada por el órgano gestor sobre cómo actuar ante la falta de colaboración o negativa de la ex pareja del solicitante o, por el contrario, a la imposibilidad de aportar los distintos documentos requeridos, o a ambas cosas; y todo ello a pesar de la información que para los casos de separación o divorcio se recoge en la página web de la Consejería, que señala que en caso de dificultad o imposibilidad para recabar la documentación, la Delegación Territorial realizara los trámites preceptivos de notificación e información al cónyuge custodio.

En cualquier caso, la Delegación Territorial nos manifiesta que comparte las consideraciones que se realizan en la Recomendación y su intención de facilitar mayor información a las personas interesadas en los procedimientos, ello sin perjuicio de que en determinados casos no se pueda suplir la diligencia de las personas interesadas en sus asuntos propios, y que esto conlleve las consecuencias establecidas en las Leyes de Procedimiento Administrativo.

Por último destacaremos nuestras actuaciones en la queja 19/2906 en la que la interesada se mostraba disconforme con que tras superar uno de sus hijos los 25 años hubiera sido excluido del título de familia numerosa y se quejaba porque, basándose en este hecho, la Delegación Territorial de

Salud y Familias de Cádiz había acordado rebajar la categoría, de especial a general, al resto de hermanos incluidos en el título de familia numerosa.

Tras interesarnos por este asunto ante la citada Delegación Territorial recibimos un informe que señalaba que una vez comprobados los datos obrantes en el expediente se observó la existencia de un error y que, efectivamente, a la interesada le correspondía la categoría especial en la renovación del título de familia numerosa, siendo esta interpretación acorde con la Sentencia del Tribunal Supremo número 409/2019. En consecuencia la Delegación Territorial procedió, de oficio, a subsanar dicho error enviándole la nueva resolución y tarjetas con dicha categoría a su domicilio.

### **3.1.2.6. Derecho a recibir protección de los Poderes Públicos**

---

#### **3.1.2.6.1. Infancia y adolescencia en situación de riesgo**

---

Suele ser frecuente que recibamos denuncias que relatan la situación de riesgo de algún menor, solicitando la intervención directa del Defensor para solventar el problema. A tales efectos, por carecer esta institución de competencias y medios para realizar dichas actuaciones de forma directa, nuestra intervención se centra en derivar de forma urgente el caso a las Administraciones Públicas competentes para ello, efectuando un seguimiento de las actuaciones que al respecto hubieran podido realizar.

Muchas de las denuncias que recibimos nos llegan procedentes de personas que tienen conocimiento de la situación de riesgo de algún menor por su relación de vecindad. Suele ser frecuente que en estos casos no nos proporcionen sus datos personales o que soliciten expresamente que estos datos no sean revelados, todo ello por miedo a represalias por parte de la familia u otras personas del entorno. En estos supuestos, y a pesar de la fragilidad inherente a un testimonio proporcionado de forma anónima, tras valorar las circunstancias del caso, ante la posibilidad de que pudiéramos pasar por alto una posible situación de riesgo, damos

traslado de los hechos a la Administración más cercana a la familia -servicios sociales comunitarios- a fin de que, con la debidas cautelas, y procurando no realizar intromisiones no necesarias en la intimidad familiar, se realicen las comprobaciones que fueran precisas y, en su caso, se activen los mecanismos previstos para la protección de los derechos e interés superior de los menores.

En estas quejas/denuncias el relato suele versar sobre **indicios visibles de atención inadecuada a algún menor**, por el aspecto de su ropa, falta de higiene, por permanecer en la calle en horas inadecuadas, o por ser testigos directos de cómo los padres tienen un comportamiento despectivo respecto de los hijos -maltrato psicológico-, con gritos e insultos, a veces incluso con maltrato físico. También son lugares comunes en muchas de estas denuncias la situación generada por los problemas de drogadicción de los padres o la especial situación de riesgo que conlleva el ejercicio de la prostitución.

Sin dejar de lado que en algunos casos gracias a estas denuncias se tiene conocimiento por primera vez de la situación de riesgo de algún menor, y que gracias a ello la Administración puede intervenir en congruencia con la entidad de los indicios detectados, lo cierto es que tras nuestra intervención en la gran mayoría de las ocasiones hemos podido constatar que la situación de riesgo denunciada ya era conocida por los servicios sociales municipales, existiendo antecedentes de intervenciones con la familia, con altibajos de mayor o menor éxito, pero sin que el diagnóstico del problema, que es frecuente que esté cronificado, aconseje intervenciones que no pudieran ser ejecutadas en el mismo entorno social en que se desenvuelve la familia, sin separar a los menores de sus progenitores. (quejas 18/6116, 19/5534, 19/3015 y 19/6147)

Más adelante aludiremos a la situación de pobreza de las familias como uno de los factores que inciden en las situaciones de riesgo de menores de edad, y como la situación social y económica de los progenitores, unido a la de su entorno social y familiar, llega a condicionar su comportamiento y el éxito de las intervenciones sociales orientadas a mejorar la atención que dispensan a sus hijos y el modo en que se relacionan con ellos.

En cuanto a la procedencia de las denuncias hemos de resaltar, por su importante número, las remitidas por familiares de los menores alertándonos de la situación de riesgo del menor cuyos indicios conocen de forma directa. A título de ejemplo de la tipología de estas denuncias, en la queja 19/4636 la interesada denuncia la **situación de riesgo en que se encuentra su hermana, menor de edad, que convive con su madre y su actual pareja, ambos con problemas de alcoholismo**, lo cual tiene una incidencia muy negativa en la menor. De tenor similar es la queja 19/4046 en la que la interesada nos aportaba fotografías relativas a la vivienda que habita su sobrina, en las que se apreciaban grandes desperfectos y un estado general de desorden, lamentándose de la falta de cuidados de que estaría siendo objeto la menor. En el curso de nuestra intervención pudimos conocer que el acuciante problema que nos planteaba encontró solución gracias a que madre e hijos se fueron a vivir con ella, en su domicilio, a pesar de lo cual le recomendamos que siguiera en contacto con los servicios sociales municipales y que solicitara ayuda de considerarlo necesario.

De entre la familia extensa hemos de destacar las quejas que nos son remitidas por abuelos, sean estos por línea paterna o materna, que en abierta **discrepancia con los padres sobre la atención que dispensan a sus nietos**, se dirigen al Defensor para que intervengamos en su protección. Tras dar traslado de estas quejas a los servicios sociales municipales, en el informe que recibimos suele resaltarse un trasfondo de fuerte conflictividad familiar, con enfrentamiento entre los padres y su familia extensa, o entre la familias extensas paterna y materna, lo cual a su vez influye en la estabilidad familiar y en el cuidado que se proporciona a los menores. Esta alta conflictividad familiar dificulta en mucho la intervención de los servicios sociales y condiciona la efectividad de las posibles ayudas para solventar las carencias y problemas detectados. (quejas 19/1314, 18/4126, 18/7251 y 19/0379)

Y en cuanto a la conflictividad familiar, no podemos dejar de lado las quejas que recibimos tras producirse una ruptura de la relación de pareja, con **acusaciones a la ex pareja de desatención a los hijos comunes**, solicitando la intervención de los servicios sociales para que documenten

su situación y así poder aportar esta prueba en el litigio sobre la guarda y custodia.

Sin dejar de lado la posible veracidad de alguna de las manifestaciones realizadas en estas denuncias, lo cierto es que se realizan en un contexto en que los profesionales intervinientes han de adoptar una actitud de prudencia ante el sesgo de la interpretación que la persona denunciante realiza de cualquier conducta de la parte contraria, culpabilizándola de cualquier cuestión negativa que afecte al hijo que tienen en común. (quejas 19/4725, 19/6092, 19/6527 y 19/0505).

Otra de las fuentes de **denuncias sobre situaciones de riesgo de menores de edad proceden de personas que cumplen condena en prisión**. La estancia en prisión de uno de los progenitores conlleva una situación de crisis en la organización y funcionamiento de la familia, en la que uno de los progenitores se ha de hacer cargo de los hijos comunes a solas, o con apoyo de familia extensa. Esta situación de crisis familiar suele estar estrechamente vigilada por los servicios sociales de zona en coordinación con los servicios sociales de la prisión, no siendo precisa en la mayoría de las ocasiones la adopción de medidas de protección que impliquen la separación del menor de su entorno familiar y social, centrándose la queja del interno en la insuficiente ayuda que recibe su familia de los servicios sociales, o discrepando de los informes que remiten los servicios sociales municipales al Ente Público sobre la evolución de los menores con su familia. (queja 19/1389, 19/0617 y 19/5044).

También se reciben **quejas procedentes de la dirección o profesorado de centros escolares** quienes, por su relación directa con los menores, obtienen indicios de posibles situaciones de desatención. Muy representativa es la [queja 19/1715](#) en la que el Director de un centro escolar de un barrio de las afueras de Sevilla capital nos denunciaba la situación de riesgo severo de un alumno, y solicitaba por ello la intervención del Defensor del Menor ante lo que consideraba pasiva intervención de los servicios sociales de zona y del Ente Público de Protección de Menores. Nos decía que la situación del menor era insostenible puesto que el mismo alumno relataba como en su domicilio familiar y en su presencia, se consumían grandes cantidades de alcohol y drogas por parte de sus

progenitores y amistades, y ello hasta altas horas de la noche, lo cual impedía su descanso y desarrollo como un niño normal de su edad.

En el curso de nuestra intervención recibimos un informe del Ente Público comprensivo de las actuaciones realizadas al respecto, que culminaron con la emisión de una resolución, por parte de la Comisión Provincial de Medidas de Protección, por la que se declaró su situación de desamparo y, en su virtud, la Junta de Andalucía asumió su tutela. A continuación, como primera medida de protección acordó su ingreso en un centro residencial de protección de menores.

Por último, relataremos el caso muy especial que nos fue trasladado en la queja 19/1124 en la que el padre, de etnia gitana, relataba que su hija, cuando tenía 14 años entabló relación con un joven, de más de 20 años, también de etnia gitana y residente en una barriada de Málaga. Al existir esta disparidad de edades y producirse la relación entre ambos en un entorno social muy conflictivo y peligroso para la menor, el padre hizo patente su oposición a esta relación y llegó a denunciar la convivencia no consentida de su hija con este joven ante la Guardia Civil, cuya intervención propició que su hija fuera localizada en dicha barriada y regresara a su casa, pero al poco tiempo la menor reinició su relación con esa persona y fruto de esa relación quedó embarazada cuando todavía no tenía 16 años.

Su hija regresó de nuevo con ellos, sus padres, nació su hijo y ambos, madre y recién nacido, quedaron bajo su cuidado, pero al poco tiempo su hija volvió a entablar relación de pareja con el padre de su hijo, y todo ello en unas condiciones que el denunciante calificaba de sometimiento absoluto a su voluntad, bajo malos tratos, amenazas y coacciones, marchándose de nuevo a la barriada de Málaga para vivir con él.

Habida cuenta la situación de riesgo grave que nos fue trasladada en la queja, con indicios incluso de la posible comisión de ilícitos penales, en este caso pusimos al corriente de los hechos a la Fiscalía Provincial de Málaga, incoándose Diligencias Previas en el Juzgado de Instrucción, que fueron archivadas en congruencia con el resultado de la investigación realizada, de la que se podía deducir una relación de pareja libremente consentida por ambas partes y sin que existiera una situación de riesgo

significativa ni para la madre ni para el recién nacido, motivo por el que retiró su acusación la Fiscalía.

### 3.1.2.6.2. Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

En el artículo 20 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, se prevén determinadas medidas de prevención y apoyo a la familia, tanto de carácter técnico como económico. El apoyo técnico consiste en intervenciones de carácter social y terapéutico en favor del menor y su propia familia cuya intención es prevenir situaciones de desarraigo familiar; por su parte el apoyo económico a las familias que carezcan de recursos suficientes se concreta en ayudas económicas de carácter preventivo y temporal para la atención de las necesidades básicas de los menores de ellas dependientes.

El artículo 18 de la misma Ley 1/1998 señala que las Corporaciones Locales de Andalucía son competentes para el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, así como para la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Igualmente, son competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo. Por su parte la Administración de la Junta de Andalucía es competente para la planificación, coordinación y control de los servicios, actuaciones y recursos relativos a la protección de los menores en la Comunidad Autónoma, así como para el desarrollo reglamentario. Igualmente, es la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación del menor de su medio familiar.

Teniendo presente este reparto competencial, nuestra intervención en las quejas o denuncias que recibimos relativas a situaciones de riesgo se centran en verificar el correcto funcionamiento de los instrumentos de detección e intervención social. También que esta intervención resulta congruente con las competencias asignadas a la corporación local y que es razonablemente eficaz. Otro de los aspectos guarda relación con la prevención, esto es, que la Administración se anticipe a problemas futuros

dando respuesta a unos indicadores de riesgo que de no ser atendidos a tiempo pueden dar lugar a situaciones de riesgo grave, de difícil solución.

Sobre este particular hemos de recordar la **necesidad de actualizar la normativa autonómica para clarificar el procedimiento que deben seguir por las Corporaciones Locales de Andalucía ante las denominadas “declaraciones de riesgo”**, respondiendo a las previsiones de la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia. Hasta el momento en nuestra Comunidad Autónoma se encuentra regulado el procedimiento para la declaración de desamparo de un menor (Decreto 42/2002, de 12 de febrero, del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa) y las consecuentes medidas al respecto, pero no así el procedimiento y actuaciones consecuentes a una previa “declaración de riesgo”, que se habría de realizar en el ámbito de los servicios sociales del municipio, tratándose ésta de una de las novedades introducidas por la Ley 26/2015 a la que antes hemos hecho alusión.

***Los Servicios Sociales Comunitarios son la primera línea de choque ante las carencias y riesgos de los menores. Debemos reforzarlos con los medios acordes a las responsabilidades que les asignan***

Adentrándonos en el contenido de las quejas, en unos casos se censura a los servicios sociales o a la policía -local o nacional- por no acudir o porque su intervención hubiera sido ineficaz (queja 19/5322; queja 19/4611). En otras ocasiones la queja se refiere en concreto a los Servicios Sociales Comunitarios por estar organizados de modo ineficiente, o por considerar que sus actuaciones están muy burocratizadas, sin que resulten eficaces para la solución del problema sobre el que se requiere su intervención (queja 19/5734; queja 19/5561).

De tenor diferente son las quejas relativas a la insuficiencia de las prestaciones de que disponen las Administraciones Públicas para paliar el contexto que propicia la situación de riesgo: Prestaciones para paliar la carencia de vivienda adecuada; escasez de ayudas económicas

para solventar problemas puntuales o ayudar a salir de una crisis en la economía familiar (queja 19/4611; queja 19/6293).

Como contrapunto, también se han de destacar las quejas que inciden en un exceso de celo de los profesionales de los servicios sociales comunitarios por efectuar un seguimiento detallado y exhaustivo de la evolución familiar y afectar a la privacidad de la vida en familia: Así en la queja 19/0982 la abuela de una menor hace un exhaustivo relato de sus desvelos por proporcionar a su nieta los cuidados que requiere la menor, y se lamenta de la actitud de los servicios sociales que para apuntalar su valoración negativa respecto de los padres, descalifican toda ayuda que éstos reciben, en una actitud que considera prepotente. También en la queja 19/1088 la persona remitente se lamenta del seguimiento y control, especialmente intenso, que vienen realizando los servicios sociales comunitarios respecto del estado y cuidados que recibe su hijo, de 7 meses de edad, todo ello tras haber sido alertados de su situación de riesgo por parte del hospital en el que nació.

En el mismo contexto de censura de la intervención de los servicios sociales la queja 19/2469 versa sobre las sucesivas denuncias falsas que su ex pareja presenta relatando un posible maltrato a sus hijos. Por ello la interesada se lamenta de que estas denuncias motiven sucesivas y redundantes investigaciones de los servicios sociales de su Ayuntamiento, y que estas investigaciones sean archivadas una y otra vez tras comprobar la falta de indicadores de riesgo de los menores. En el relato de su queja la interesada expone que comprende la necesidad de que se realice una investigación de toda denuncia de posible maltrato a un menor pero aún así llama la atención de las autoridades sobre las molestias y daño moral que tales investigaciones ocasionan y que no tiene modo de evitar.

### **3.1.2.6.3. Infancia y adolescencia en situación de dependencia**

---

Son escasas las ocasiones en que durante el año 2019 se nos han trasladado cuestiones atinentes al ámbito de la Dependencia, al de la Discapacidad o, en general, al relacionado con las políticas sociales, que guarden una relación directa con personas menores de edad.

Por citar algunas de ellas, aludiremos a la demanda de agilización en la tramitación del procedimiento dirigido a la aprobación del programa individualizado de atención de un menor en situación de dependencia por un trastorno grave del desarrollo, dado que, como sabemos, de esta resolución pende que pueda hacer efectivo su derecho.

Destacamos esta queja especialmente (queja 19/0696), debido a que en la misma la Delegación Territorial en Cádiz de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, informó que el expediente del menor se encontraba desde noviembre de 2017 en los Servicios Sociales de la localidad de residencia del menor para que por los mismos se elaborara la propuesta del programa.

La respuesta que nos ha causado una gran alarma dado el tiempo desde que el expediente se encuentra en el Ayuntamiento. Esperamos poder aclarar con el Ayuntamiento dicha circunstancia en el informe que le hemos requerido, albergando la duda de que la fecha consignada por la Delegación autonómica obedezca a un error. La petición se cursó en el mes de mayo y el Consistorio aún no la ha atendido.

El retraso del recurso propuesto a favor de un menor con 6 años de edad, afectado por un trastorno del espectro autista y una dependencia severa reconocida, también motivó que nos dirigiéramos a la Agencia de Dependencia, que en esta ocasión comunicó que en un plazo no superior a dos meses se aprobaría a su favor la prestación económica para cuidados en el entorno familiar (queja 19/1334).

Ilustraremos este apartado mencionando las demandas por revisión del grado de dependencia y, en concreto, por su favorable solución, la que nos dirigió la madre de una menor de edad con síndrome de down, para pedir nuestra ayuda, dado que se encontraba pendiente de la revisión del grado de dependencia de su hija y la consiguiente adecuación del PIA al resultado de tal revisión.

Ambas cosas han tenido lugar, de manera que la prestación económica correspondiente a su nueva situación de dependencia severa ha sido estimada (queja 19/1377).

Por último, el breve apunte de la dificultad en que determinadas enfermedades raras puedan dar lugar a la consideración de limitante para las actividades básicas de la vida diaria, como ocurrió con un menor al que le fue denegada al no estimarse relevante a dichos efectos que sufriera una enfermedad en las glándulas sudoríparas (queja 19/2236).

La valoración de la discapacidad, por su parte, además de generar escasas pretensiones, debido a derivar de la aplicación de un baremo conforme a criterios técnicos que escapan a las posibilidades de enjuiciamiento crítico de esta Institución, tienen poca presencia cuando de menores se trata y, en todo caso, escasas posibilidades de prosperar en este sentido, salvo que pueda detectarse la concurrencia de algún error administrativo susceptible de subsanación.

A lo sumo, surge de cuando en cuando alguna queja referida a demoras en la valoración de esta diversidad, como desde hace tiempo se produce de forma general cuando de procedimientos administrativos se trata.

Al margen de los supuestos en que acuden a nosotros personas que demandan obtener de los servicios sociales, prestaciones de diversa índole, que les permitan paliar circunstancias familiares de verdadera necesidad, haciendo valer que entre sus miembros se cuentan personas menores de edad, en la memoria de este año es obligado recalcar de nuevo la situación de las solicitudes de acceso a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en vigor desde el día 1 de enero de 2018, que regulada por el Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, con la naturaleza de derecho subjetivo, ha venido a sustituir al Ingreso Mínimo de Solidaridad.

Ya decíamos el pasado año y no redundaremos en ello más que con brevedad, que en relación con las personas menores de edad, la normativa referida, que regula la citada Renta como una prestación garantizada del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía, ha introducido una importante innovación por lo que a la titularidad del derecho se refiere, al haber contemplado por vez primera la situación de especial vulnerabilidad de las personas menores de edad.

Y así, el Decreto-ley 3/2017, cuya regla general es la de atribución de la titularidad del derecho a las personas comprendidas en el rango de edad que va desde los 25 a los 64 años (artículo 3.3.b), ha establecido excepciones, directa o indirectamente llamadas a tomar en consideración la situación especial del tramo vital de las personas menores.

De este modo, el Decreto-ley 3/2017 otorga la titularidad de la Renta Mínima a las personas emancipadas que, con 16 o 17 años de edad, tengan menores o personas con discapacidad a cargo, o hayan sido víctimas de violencia de género acreditada o se encuentren en situación de urgencia o emergencia social del modo definido por los apartados 5 y 6 del artículo 4 del Decreto-ley (artículo 3.2.c); y hace especial hincapié en el apoyo a unidades familiares cuando existan en las mismas personas menores, atribuyendo entonces la titularidad del derecho a quienes se encuentren entre los 18 y los 24 años edad y tengan a su cargo a menores o personas con discapacidad (artículo 3.2.b).<sup>1º</sup>), especificando, además, que *“para mayor protección de los derechos de la infancia, igualmente podrán ser personas titulares de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía las personas de 65 o más años que acrediten debidamente tener a su cargo a personas menores de edad y no existe otra persona integrante de la unidad familiar que reúna los requisitos para ser solicitante”* (artículo 3.2.d).

También la cuantía de la Renta Mínima aparece incrementada en atención a la existencia de al menos tres personas menores en unidades familiares compuestas por al menos seis personas (artículo 11.2). Y el calendario de aplicación de su Disposición transitoria segunda, permite solicitar la ampliación por períodos de seis meses sucesivos, a partir de 2019, para las unidades familiares con menores a cargo, persistiendo las circunstancias previas y manteniendo los requisitos que posibilitaron su concesión previa.

Esta especial consideración de la norma sin embargo, no evita que también a las familias entre cuyos miembros existen personas

***También los menores sufren las consecuencias de los retrasos en adoptar medidas previstas en la normativa de dependencia***

menores de edad, afronten las penosas situaciones de demora en la resolución de la solicitud.

Ejemplificaremos para ello con algunas como la [queja 18/2681](#), en la que se nos exponía la carencia de recursos y de vivienda adecuada de una familia con cuatro hijos y a la espera de mellizos, en la que hubimos de recordar a Administración la vulneración del plazo y recomendarle el impulso del procedimiento hasta su conclusión por resolución finalmente aceptada. O las similares queja 19/1380 y queja 19/1378, que denunciaban la demora en el expediente de madres solas con menores a cargo, en las que al margen del retraso en resolver, las solicitudes fueron correctamente desestimadas.

Aunque los responsables públicos vienen anunciando estudios y reformas legales que simplifiquen el procedimiento y solventen el importante problema que arrastramos, así como la especial consideración de las familias en cuyo seno haya menores, al ser una prioridad remediar la pobreza infantil, hasta el momento no se ha producido ningún avance ni mejora digno de mención.

#### 3.1.2.6.4. Infancia y adolescencia migrante

La llegada de cualquier menor a Andalucía, acompañado o no de persona adulta, mediante un procedimiento de migración irregular que ponga en riesgo su integridad física, constituye en sí misma una situación de riesgo por la que debiera ser objeto de protección por parte de los poderes públicos.

A esta precaria situación, en ocasiones, se une un factor que agrava sobremanera su situación de especial vulnerabilidad ya que tras los menores que acuden solos, se pueden ocultar actividades delictivas de trata de seres humanos. Unas actividades que representan una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser víctimas de malos tratos, prácticas de explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.

Es conocido que en los pasados años 2017 y 2018 se produjo un importante incremento las llegadas de estos menores con afluencias masivas los meses de climatología más favorable, este constante flujo migratorio nos hace reflexionar sobre si nos enfrentamos a una situación coyuntural o, por el contrario, ante un fenómeno estructural que precisa de soluciones diferentes, estables, que además de dotación de específicos medios materiales y personales pueda exigir modificaciones normativas para adaptar la respuesta a los flujos migratorios desde diferente perspectiva. A este respecto, hemos de señalar que a lo largo de 2019 se ha consolidado la afluencia regular de un importante flujo de menores extranjeros no acompañados (MENA) pero sin las elevadas cifras de crecimiento experimentadas durante 2018.

De este importante fenómeno, que trasciende el ámbito de la Comunidad Autónoma al insertarse en las políticas públicas para atender los flujos migratorios que recibe España, con especial referencia a estos menores, esta Defensoría organizó unas jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo y que versaron sobre los problemas derivados de la migración de menores desde países de África a España, que llegan a nuestro país, fundamentalmente, a través de las costas de Andalucía.

En estas jornadas tuvimos ocasión de analizar y debatir los datos cuantitativos que se disponen sobre migraciones, los recursos habilitados en las distintas Comunidades Autónomas y los protocolos de intervención, llegando a suscribir un documento final de consenso que contiene diversas Recomendaciones al respecto. Se puede acceder a dicho documento en el siguiente enlace de nuestra página web. También al específico manifiesto y compromiso de las Defensorías firmantes de la conocida "[Declaración de Tarifa](#)".

Por otro lado, y sin perjuicio de las actuaciones generales del Defensor sobre este fenómeno, hemos de hacer una mención especial a la situación de algunos centros de protección específicamente habilitados para acoger a MENA que han merecido una intervención singular por la Defensoría: en la queja 17/6668 formulamos Recomendaciones relacionadas con el centro de protección "Nuestra Señora del Cobre", de Algeciras, las cuales fueron aceptadas por la Administración. Aún así, efectuamos una labor

de seguimiento para evaluar las actuaciones realizadas para revertir la situación irregular en que se encuentra el inmueble, así como la necesidad de presencia continua de intérprete de árabe y francés en el centro.

En lo relativo a la primera de las cuestiones mencionadas se nos comunica que se va a proceder al traslado provisional del servicio prestado en el centro a otras dependencias que se establecerán en un inmueble arrendado a tal efecto, a fin de poder acometer una reforma integral del centro para que en un futuro cercano este pueda seguir dedicado a la atención de menores. Esto ha sido puesto en conocimiento del personal del centro y a los representantes de los trabajadores. El arrendamiento ha sido autorizado por la Dirección General de Patrimonio y remitido por conducto de la Secretaria General Técnica a la Intervención General para la emisión del preceptivo informe y subsiguientes tramites necesarios para la contratación.

En cuanto a la presencia de intérprete de árabe y francés en el centro, nos informan de que la Delegación Territorial dispone de un mediador intercultural con conocimientos de idioma árabe y francés que acude al Centro dos veces en semana. No obstante, se ha incrementado en 2 nuevos mediadores interculturales, lo que permitirá duplicar los días en que los mismos pueden acudir a los distintos centros.

Por su parte, en la [queja 17/6299](#) nos interesamos por las deficiencias de medios materiales y personales que advertimos en nuestra visita al centro de acogida inmediata de menores inmigrantes de La Línea. A tales efectos la Dirección General de Infancia nos remitió un informe en el que se relataban las actuaciones realizadas para solventar dichas carencias, complementadas con las realizadas en otros centros de la provincia que también estaban afectados por una importante presión asistencial, así como los recursos residenciales provisionales de nueva creación, todo ello en un contexto de incremento progresivo y constante del flujo migratorio de MENA procedentes de países del Magreb y subsaharianos.

En cuanto a las medidas extraordinarias de reacondicionamiento de las instalaciones del centro a la demanda asistencial existente, se efectuaron las siguientes:

- Pintado exterior e interior del centro, puertas de paso, barandillas y puertas metálicas, cambios de puerta principal, de lavandería y de taller, en especial para dotar a este último espacio de capacidad de recepción con literas.
- Instalación de una nueva cocina de gas y de freidora para reforzar la capacidad funcional en cocina.
- Instalación de módulo portátil con 10 duchas en el patio en régimen de arrendamiento como solución más eficiente que permitirá incrementar el número de puntos de ducha y aseo de forma prácticamente inmediata y sin interferir con la actividad del centro.
- Adquisición de nuevo mobiliario (sillas, mesas y armarios).

La Dirección General también nos informa que, en distinta medida, también se estaban acometiendo diversas inversiones en otros centros que así lo habían solicitado (La Cañada, en Villamartín, y Tolosa Latour, en Chipiona).

Finalmente, sobre la adecuación de plantilla, la Delegación Territorial realizó todas las sustituciones solicitadas en los distintos centros y, además, dio cobertura a todas aquellas vacantes dotadas presupuestariamente que fueron autorizadas por Función Pública. Además se solicitó la implementación de un plan de emergencia para la contratación de personal de refuerzo de los centros de menores de la provincia durante el periodo estival.

No queremos finalizar este apartado sin hacer referencia a nuestras actuaciones, primero de oficio, y después para dar respuesta a distintas quejas (quejas 19/3256, 19/6099, 19/6100) para manifestar la oposición de esta Defensoría a actos electorales en los que se estigmatice a este colectivo. En respuesta a estas quejas señalamos que dejando a un

***Pocos aspectos saben poner a prueba las proclamas de solidaridad como cuando nos enfrentamos al drama de los menores extranjeros***

lado las competencias de la Junta Electoral Provincial para evaluar si el comportamiento de la concreta candidatura se ajustaba a la normativa electoral, no puede esta institución del Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, pasar por alto la situación de especial vulnerabilidad en que se encuentran los menores inmigrantes carentes de persona adulta responsable de su cuidado, y que por dicho motivo son objeto de tutela y custodia por parte del Ente Público, cuyos derechos e interés superior han de ser especialmente protegidos ante cualquier riesgo de posible vulneración.

Es por ello que tras conocer las noticias publicitadas por los medios de comunicación relativas a dicho acto electoral, esta Institución decidió emitir un comunicado público con el siguiente contenido:

*“(...) Manteniendo el respeto y la no interferencia en los procesos electorales, el Defensor del Menor de Andalucía, Jesús Maeztu, ha solicitado hoy de los poderes públicos que hagan efectivo el llamamiento de todos los Defensores del Pueblo en las pasadas Jornadas de Coordinación sobre “evitar la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y la exigencia de una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, así como una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas”.*

*Ante las informaciones registradas en los medios de comunicación sobre la situación creada a cuenta de la ubicación de un centro de menores extranjeros en el barrio de la Macarena de Sevilla, el Defensor del Menor de Andalucía ha señalado que “no tiene ningún fundamento legal ni social alarmar y descalificar a estos niños y niñas, so pretexto de pedir seguridad para la ciudadanía, estigmatizando como peligrosos a un grupo de menores que se están integrando con total normalidad”.*

*El Defensor del Menor de Andalucía ha recordado que ha visitado las instalaciones en dos ocasiones, la última el pasado 17 de septiembre tras tomar posesión del cargo y junto a los diputados, sin excepción, de la Comisión sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía del Parlamento andaluz, donde comprobó la absoluta normalidad del centro.*

*“Basta ya de alarmas sociales provocadas que dificultan el futuro de una infancia que ha sufrido un largo itinerario de dolor”, ha reclamado Jesús Maeztu*

*Por último, el Defensor del Menor ha reiterado que todas las medidas que afecten a los menores extranjeros no acompañados deben responder al interés superior del menor. (...)”*

En cualquier caso, y en la misma línea que el comunicado que acabamos de exponer, hemos tenido conocimiento de las diligencias de investigación que sobre tales hechos ha emprendido el Ministerio Fiscal, en las que dicha institución acometerá una investigación sobre las posibles responsabilidades -civiles o penales- en que hubieran podido incurrir, ejerciendo en consecuencia las actuaciones previstas en el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal.

### 3.1.2.6.5. Menores con adicciones

---

#### 3.1.2.6.5.1. Consumo de bebidas alcohólicas

---

El consumo de bebidas alcohólicas por menores es una de las cuestiones en que esta institución ha centrado su intervención en los últimos ejercicios, específicamente en lo relativo a actuaciones de prevención, mucho más si dicho consumo se asocia a momentos de ocio y diversión, integrando el consumo de bebidas alcohólicas como una conducta normalizada que se ha de asumir de modo inevitable en el proceso de socialización de adolescentes y jóvenes.

En relación a esta problemática llegan a esta institución quejas como la planteada en el expediente de la queja 19/4972 denunciando la existencia de recurrentes “**botellonas**”, en las que participan menores de edad, que se producen en el distrito de Nervión, en Sevilla capital, sin que, en apariencia, la Policía local de Sevilla actúe para remediar este problema. También en la queja 18/4873 la interesada se quejaba de que durante el mes de agosto, en el núcleo costero de Matalascañas (Almonte-Huelva), en un concreto negocio de restauración ubicado en la misma arena de la playa, las autoridades municipales venían consintiendo el **consumo incontrolado de alcohol en presencia de menores**, todo ello en un horario que además resulta impropio para dicha actividad. Dicha denuncia la extendía, además, a otros chiringuitos que, también a pie de playa, realizaban actividades similares durante los fines de semana, causando molestias a las personas que disfrutaban del día de playa y a las viviendas colindantes a dichos negocios de restauración.

En respuesta a esta queja el Ayuntamiento de Almonte nos remitió el informe elaborado por la Policía local, refiriendo que las actividades de ocio siempre generan conflictos sobre su alcance, existiendo una permanente colisión de derechos e intereses entre empresarios de restauración, vecinos y veraneantes, mayores o menores de edad. Se señala que el uso de la zona de playa no solo para tomar el sol participa de esa colisión, más aún cuando desde hace varios años distintos chiringuitos tratan de incentivar sus zonas de influencia con distintos conciertos y actividades, para dinamizar su espacio e incrementar su volumen de negocio.

El negocio de restauración que se identificaba en la queja tenía autorización para la realización de conciertos entre las 19 y las 22 horas, durante todos los sábados de la época estival. Tal autorización fue expedida, conforme a sus respectivas competencias, por la Alcaldía de Almonte y por la Delegación de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

El informe municipal añade que la realización en las zonas de playa de actividades de ocio distintas a las tradicionales de disfrute del sol y de los baños, que ofrecen alternativas distintas para residentes y turistas, puede llegar a suponer un conflicto respecto de tales usos clásicos y tradicionales, sobre todo en zonas de uso por familias y menores. Por ello la Policía local

señala que Matalascañas dispone de zonas con ambos usos, el tradicional y el que permite otras actividades de ocio, sin que se desdeñe la posibilidad de que se delimiten con mayor claridad estas zonas y que puedan de este modo los usuarios elegir aquella zona en la que quieran permanecer, sirviendo también para delimitar el espacio en que debe responsabilizarse el organizador del evento del cumplimiento de la normativa, especialmente en lo relativo a menores y al número máximo de personas que pueden concurrir.

En lo que respecta a las concretas denuncias sobre posible consumo de alcohol por menores la Policía local relata las denuncias recibidas, ninguna específicamente referida a menores. Sí que señala algunas denuncias en las que se aludía a molestias por ruido y al consumo de sustancias estupefacientes en las inmediaciones del negocio de restauración. La Policía local intervino en una de estas denuncias y llegó a identificar a alguna de las personas consumidoras y tramitar el correspondiente boletín de infracción.

*La  
concienciación  
para menores  
del consumo  
de alcohol no  
concuera  
con su masiva  
publicidad en  
espacios de  
gestión pública*

Por último y dando continuidad a las actuaciones que en los últimos años venimos realizando en relación con la **publicidad de bebidas alcohólicas** nos referiremos a la [queja 18/6839](#), en la que aludimos a las políticas públicas implementadas por el Gobierno de Andalucía en materia de prevención del consumo de sustancias adictivas, con especial mención del consumo de alcohol por menores y jóvenes, y como por ello nos parece contradictorio que al mismo tiempo que se impulsan actuaciones para desincentivar y limitar el consumo de alcohol entre la juventud, por otro lado se esté contribuyendo al consumo de bebidas alcohólicas de alta graduación, las más perjudiciales, mediante la aparición de mensajes publicitarios en los espacios habilitados para ello en la estaciones del Metro de Málaga.

Es por ello que formulamos las siguientes Recomendación a la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía:

*“Que en tanto no se apruebe una normativa de ámbito nacional o autonómico que detalle el alcance de la prohibición de la publicidad de bebidas alcohólicas, especialmente las de alta graduación, en lugares de acceso público, se modifique el Plan de Actividades Comerciales de la Agencia de Obra Pública de Andalucía, de tal modo que en el clausulado del contrato que se suscriba en el futuro con las empresas encargadas de gestionar los espacios publicitarios vinculados al Metro de Málaga y los transportes metropolitanos de otras ciudades se evite la publicidad de bebidas alcohólicas, especialmente las de alta graduación.*

*Que en tanto no exista una prohibición normativa o incluida en las cláusulas del contrato, en ejercicio de las potestades de supervisión y control del servicio contratado, se dicten instrucciones para que la empresa evite en la medida de lo posible dicha publicidad de bebidas alcohólicas de alta graduación por lo dañina que representa para el conjunto de la sociedad y en especial para las personas menores de edad.”*

La repuesta que recibimos fue en sentido favorable, señalando en relación a los anuncios publicitarios de bebidas alcohólicas de alta graduación en las estaciones del Metro de Málaga, que una vez analizadas las fundamentaciones de nuestra resolución, la Agencia de Obra Pública de la Junta de Andalucía, como Administración que ejerce la tutela, supervisión, inspección y sanción de Metro de Málaga, sociedad concesionaria de la Junta de Andalucía, dará cumplimiento a nuestras recomendaciones al compartir la visión, argumentos y el fondo de lo recomendado. Precisa dicha agencia pública que conforme al régimen establecido en las prescripciones contractuales con Metro de Málaga, sociedad concesionaria de la Junta de Andalucía, se irán implementado dichas directrices, de acuerdo a los procedimientos administrativos y contractuales en vigor.

### 3.1.2.6.5.2. Tabaco y vapeadores

En conexión con la publicidad de alcohol recibimos una queja por **publicidad de vapeadores en cartelería ubicada en la vía pública** (queja 19/3475) por incitar al consumo de tabaco o productos similares

al tabaco que a la postre incentivan dicho consumo. Nos decía el interesado que había podido apreciar en las calles de Málaga capital una campaña publicitaria, con cartelería comercial de vapeadores (cigarrillos electrónicos), lo cual podría contravenir la normativa que regula la publicidad de tabaco y productos similares en espacios públicos, por su potencial especialmente dañino para menores de edad.

Tras analizar la cuestión indicamos al interesado que aunque la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco es muy restrictiva y establece una prohibición absoluta de la publicidad de tabaco; y que la Ley 3/2014, de 27 de marzo, por la que se modifica el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, vino a equiparar el consumo de cigarrillos electrónicos (vapeadores) al consumo de tabaco; en lo que respecta a publicidad la prohibición que se hizo con esta Ley fue algo más laxa, refiriéndose solo a publicidad de dispositivos susceptibles de liberación de nicotina y envases de recarga en los medios de la sociedad de la información, prensa, radio o televisión, pero sin una referencia explícita a cartelería, rótulos u otros medios publicitarios similares.

Se ha de tener presente que esos dispositivos electrónicos pueden utilizarse como dispensadores de dosis de nicotina, pero también sin dicha sustancia, emitiendo sólo vapor de agua con elementos soporíferos y aromatizadores añadidos. El potencial dañino para la salud de estos dispositivos aún no está científicamente demostrado, y las limitaciones de su venta y consumo se realizan por asimilación al consumo de tabaco, al incidir en el hábito a la nicotina y semejar la misma conducta social que conlleva el consumo de tabaco.

Por tanto, tras un análisis detenido de la legislación actual, hubimos de finalizar la queja señalando al interesado que la publicidad en cartelería de cigarrillos electrónicos o vapeadores no está explícitamente prohibida, lo cual no es obstáculo para que se deba de estar vigilante ante campañas publicitarias realizadas en dichos soportes que tuviesen como objetivo personas menores de edad, o en lugares especialmente accesibles a

menores. Pero, en lo que respeta al cartel que nos hizo llegar, no se podía observar a ningún menor de edad, sólo se publicitaba la marca junto con la imagen de personas adultas portando dicho dispositivo con humo de vapor de agua alrededor, y con la advertencia explícita de que dicho producto no podía ser vendido a menores de edad.

Conexo con lo anterior es el asunto que abordamos en la queja 19/3816 en la que el interesado nos decía que una persona adulta había facilitado a su hijo, menor de edad, un vapeador con nicotina. Argumentaba que al estar prohibido a los menores el consumo de tabaco -o productos asimilados- dicha conducta era delictiva y por ello solicitaba la intervención del Defensor del Menor de Andalucía.

Al dar trámite a esta queja reflexionamos en torno a la evolución del derecho penal al paso de los cambios experimentados en la sociedad, siendo así que en la actualidad nuestro Código Penal se erige en un compendio de las reglas éticas mínimas indispensables para garantizar una sociedad libre e igualitaria. Pero no toda conducta, por rechazable que fuera desde el punto de vista de la moral o creencias, tiene reflejo en el Código Penal, ya que éste sólo recoge lo más dañoso, las reglas mínimas que permiten la convivencia en sociedad.

El caso que analizamos no está tipificado en el Código Penal, tratándose de una conducta rechazable, por cuanto conlleva la transmisión de unos valores éticos negativos y que además entorpecen su misión de educar y formar al hijo como persona íntegra y responsable.

Pero por mucho que censuremos la incitación al consumo de tabaco o de productos asimilados que contengan nicotina, tal hecho no puede ser sacado de contexto y llevado a una interpretación extrema que implique un castigo desde el punto de vista de la legislación penal. Ahora bien, el hecho de que esta conducta no esté recogida en el Código Penal no quiere decir que no haya sido contemplada en otras normas de rango legal y que haya sido incluso tipificada como sanción administrativa.

Sobre este particular recordamos las competencias que incumben a los municipios en orden a preservar el espacio público como un lugar de

encuentro, convivencia y civismo, en el que todas las personas puedan desarrollar en libertad sus actividades de libre circulación, ocio y recreo, con pleno respeto a la dignidad y a los derechos de los demás.

Para dicha finalidad la Corporación Local ha de dar trámite -disponiendo para ello de policía local y servicios administrativos- a las denuncias que cualquier ciudadano pudiera presentar por infracciones a la Ley Orgánica 4/2015, de 30 de marzo, de Protección de la Seguridad Ciudadana; también las relativas a la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco, en cuanto conllevan de riesgo para la salud y la convivencia humana, especialmente por afectar a un menor de edad.

***Crece el consumo de tabaco entre menores y aparecen nuevos hábitos insanos. Hemos solicitado a las autoridades atención al fenómeno y respuestas más incisivas***

El artículo 19, apartado 3, de la Ley 28/2005 establece como infracciones graves (que llevan aparejada una multa desde 601 euros hasta 10.000 euros) las contempladas en el subapartado l): «venta o entrega a personas menores de dieciocho años de productos del tabaco o de productos que imiten productos del tabaco e induzcan a fumar, así como de dulces, refrigerios, juguetes y otros objetos que tengan forma de productos del tabaco y puedan resultar atractivos para los menores»; y en el subapartado ñ): «distribución gratuita o promocional de productos, bienes o servicios con la finalidad o efecto directo o indirecto de promocionar un producto del tabaco a menores de dieciocho años».

El artículo 21 de la Ley 28/2005 señala como personas responsables de tales infracciones a su autor, entendiéndose por tal la persona física o jurídica que cometa los hechos tipificados como tales, y para el caso concreto de la entrega a personas menores de dieciocho años de productos del tabaco, será responsable quien hubiera realizado la entrega al menor.

En consecuencia, indicamos al interesado que para el supuesto de que se encontrara en un caso similar, podría denunciar los hechos ante la Policía local para que ejerciera sus competencias para preservar la pacífica convivencia ciudadana, evitando daños para la salud y protegiendo de forma especial a menores de edad, levantando el correspondiente atestado de los hechos y dando traslado de la misma al órgano administrativo competente para incoar el expediente sancionador (en este caso las competencias corresponden a la Junta de Andalucía).

### 3.1.2.6.5.3. Ludopatía

---

La ludopatía es otra de las conductas que se engloban dentro del concepto más amplio de adicciones, pues sin necesidad de la ingesta de ninguna sustancia se desencadena el complejo conjunto de síntomas inherentes a una adicción.

A lo largo del año hemos recibido algunas quejas relacionadas con esta cuestión, tal como la queja 19/2189 en la que **una comunidad de propietarios denunciaba el acceso de menores a un negocio de apuestas ubicado en los bajos de un edificio** de Mairena del Alcor (Sevilla), en la cual nos hemos centrado en verificar el cumplimiento de la normativa reguladora de tales establecimientos y la disponibilidad o no de las correspondientes autorizaciones administrativas. También nos hemos interesado por la molestias que alega la vecindad en relación con el horario de cierre del establecimiento al fomentar la concentración de personas en las inmediaciones del negocio de apuestas, lo cual a su vez ocasiona ruidos e incidentes que alteran la normal convivencia ciudadana.

En nuestro anterior Informe de 2018 abordamos este problema social y llamamos la atención sobre la práctica del juego de apuestas por parte de menores y relatamos los contactos que mantuvimos con la entidades ciudadanas implicadas en esta peligrosa adicción que alertaban de la creciente inmersión en estas prácticas de muchos menores, de la mano de factores diversos pero que coincidían con la absoluta accesibilidad a las vías de apuestas a través de las tecnologías informáticas de comunicación, y también motivados por intensas actividades de publicidad. Ambos factores repercutían de manera especialmente viral en los comportamientos de

muchos jóvenes que, lejos de toda prevención o cautela, derivaban en ejemplos perfectos de adicción al juego.

Nuestra aportación, en aquel momento, se basaba en un planteamiento previo: **la Administración debe encontrar el necesario equilibrio entre permitir una actividad económica y prevenir los efectos que esta actividad puede producir en el orden público, en la salud y en la seguridad pública.**

De la mano de ese equilibrio, enarbolar el interés superior del menor y los evidentes perjuicios que esta materia estaba ocasionado exigía sin más demora una acción normativa de definición de estas modalidades de juego, su fomentos, publicidad y limitaciones para los públicos potencialmente receptores y amenazados. De ahí que debía ser un objetivo irrenunciable **reclamar para la Comunidad Autónoma de Andalucía un paso adelante en el establecimiento de una regulación de los juegos de azar que prohíba la publicidad sea cual sea el medio de difusión utilizado.**

En todo caso, la definición de este marco regulador debía pasar por el abordaje de una **reforma profunda de la Ley 2/1986, del Juego y Apuestas en Andalucía.**

Nos congratulamos porque esta problemática haya trascendido en la opinión pública y en las iniciativas políticas, habiendo teniendo conocimiento del inicio de la tramitación de un proyecto de decreto por el que se adoptarán nuevas medidas de protección de menores y se modificarán determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego y apuestas en Andalucía. En una comparecencia en comisión parlamentaria del Consejero de Hacienda informó sobre las actuaciones y medidas que desde la Consejería se están adoptando en materia de prevención

*Las entidades de lucha contra la ludopatía advierten de la extensión del juego on line entre jóvenes. Se juega a edades más tempranas y con perfiles adictivos inusuales*

y protección de colectivos vulnerables sobre la práctica del juego y las apuestas.

Los objetivos que se persiguen son, en primer lugar, desarrollar el Decreto-ley 6/2019, de 17 de diciembre, por el que se modificó la Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En segundo lugar, reforzar la protección de los derechos e intereses tanto de los menores de edad como de las personas incluidas en el Registro de Interdicciones de Acceso a establecimientos de juego y apuestas; en tercer lugar, incrementar la rigurosidad en los controles de acceso de los establecimientos de juego, la publicidad exterior de los mismos y el estricto cumplimiento de los horarios de apertura y cierre. Y por último, modificar el régimen de inscripción del Registro de Control e Interdicciones de Acceso, ampliando el ámbito territorial a toda Andalucía y para cualquier establecimiento de juego y apuestas.

Estaremos especialmente atentos al contenido de la norma que elabore la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ejercicio de sus competencias para regular esta materia y las medidas que aquella contemple para proteger a los adolescentes y jóvenes de las actividades del juego y las apuestas.

### **3.1.2.6.6. Maltrato a menores**

---

#### **3.1.2.6.6.1. Denuncias de maltrato a menores**

---

Toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegida contra todo abuso o explotación; a tal fin el artículo 8 de la Ley del Menor en Andalucía dispone que las Administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a que por las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

A este respecto hemos de destacar los esfuerzos que en materia de coordinación entre Administraciones, viene realizando el Foro Profesional de la Infancia, que en una reunión de trabajo mantenida el pasado octubre de 2019, en la sede de la Real Academia de Medicina de Sevilla, a la que asistió esta Defensoría junto con representantes de diversas Administraciones Públicas (Juzgados, Fiscalía, Policía, Junta de Andalucía, Administraciones Locales y representantes del movimiento asociativo) se pusieron en común las disfunciones que se producen en la aplicación del protocolo de coordinación actualmente existente (Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 de febrero de 2004, por la que acuerda la publicación del texto íntegro del Procedimiento de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía y las buenas prácticas favorecedoras de la coordinación interinstitucional, orientadas a una intervención eficiente y eficaz de los menores ante situaciones de maltrato, de noviembre de 2002).

De entre las diferentes tipologías de maltrato, hemos de destacar las quejas que relatan supuestos de **maltrato sexual**, en disconformidad con la intervención realizada tras presentar una denuncia. Así en la queja 19/3782 una madre censura la intervención de los servicios sociales comunitarios porque no habían atendido la petición de que su hijo fuese derivado para evaluación de posibles malos tratos por parte del equipo de intervención y evaluación de casos de abuso sexual (EICAS). Tras estudiar el caso pudimos comprobar que la negativa a que el menor fuese evaluado procedía del juzgado que tramitaba su divorcio, que emitió un resolución denegando dicha pretensión.

En ocasiones la queja es remitida por los propios profesionales que, con la finalidad de mejorar los protocolos de actuación, relatan las deficiencias que encuentran en su trabajo. Así en la queja 19/4155 el trabajador social

de un hospital nos expone las irregularidades que a su juicio se produjeron en el abordaje de la situación de riesgo social en que se encontraba una adolescente, de 15 años, víctima de una agresión sexual y embarazada. Se lamentaba de manera especial del retraso, cercano a 2 meses, con el que se adoptaron medidas eficaces en protección de la menor, que durante todo este tiempo permaneció en el mismo entorno familiar y social que propició la agresión sexual de que fue víctima.

También hemos de hacer referencia a las quejas que inciden en la situación en que quedan los menores que son víctimas directas o indirectas de situaciones de violencia de género. Muchas de estas quejas nos son remitidas por madres, que dicen haber sido víctimas de violencia de género, y que discrepan de la decisión adoptada por el Ente Público de retirarles la custodia de sus hijos, alegando que dicha medida de protección sobre los menores, aparentemente justificada, no hace más que ahondar los efectos del maltrato de que fueron víctimas.

**Los propios profesionales han pedido mejoras y agilidad en activar las medidas ante riesgos de abuso sexual a menores**

De dicho tenor es la queja 19/2470 en la que la interesada refiere que su hermana ha sido víctima de violencia machista y que por este motivo viene siendo objeto de protección en una vivienda habilitada para dicha finalidad por el Instituto Andaluz de la Mujer. Encontrándose en esta situación sufrió la declaración de desamparo de sus hijos, medida que considera absolutamente desproporcionada, por no haber ponderado de forma suficiente las especiales circunstancias en que se encuentra la madre, ello además de disponer de familia extensa que podría hacerse cargo de sus hijos de forma temporal. También en la queja 19/5737 la madre de un recién nacido relata cómo estando en una casa de acogida para mujeres víctimas de violencia machista le habían retirado la custodia de su bebé y cómo ahora pretendía recuperarla.

Otro de los aspectos que se abordan en estas quejas es el relativo a la **activación de los equipos de intervención en casos de abuso sexual,**

así como la demora en la realización de los trámites de instrucción de las investigaciones por parte del Juzgado: A título de ejemplo en la queja 18/6549 una madre, que se divorció de su ex marido como consecuencia del maltrato de que era objeto, se dirige al Defensor en queja de la excesiva demora con la que tramita el juzgado una denuncia que interpuso por abusos sexuales del padre a sus hijos, del cual tiene noticia cuando éstos regresan de pernoctar con él en el ejercicio del derecho de visitas establecido en la sentencia.

Tras solicitar la colaboración de la Fiscalía pudimos conocer que se incoaron diligencias preprocesales en el juzgado tras recibir la denuncia y que el Juzgado tomó declaración a la denunciante y al denunciado, quien negó los hechos. En esta tesitura, al no existir evidencias físicas de los abusos, la Fiscalía instó al Equipo de Valoración e Intervención en Casos de Abuso Sexual (EICAS) para que emitiese un informe al respecto, contestando dicho equipo que no se podía realizar dicho estudio por haberle sido remitido el encargo sin ajustarse a protocolo. A continuación el Juzgado acordó declarar complejo el procedimiento y solicitar de nuevo la realización de la evaluación de los menores al EICAS, añadiendo la Fiscalía su intención de instar la práctica de nuevas diligencias que ayudasen a la investigación, lo cual hacía prever un impulso de la investigación judicial solventándose los inconvenientes burocráticos que impedían su continuidad.

En otras ocasiones la queja va referida al contenido de la resolución judicial, especialmente cuando la decisión judicial es favorable a la persona acusada, tal como en la queja 19/6701 en la que la interesada se lamentaba de que el juzgado hubiera archivado una denuncia contra su ex pareja por maltrato a su hijo. 3 años después, cuando su hijo había cumplido 12 años, el menor insistía en el maltrato de que fue víctima por parte de esta persona, siendo evidentes las secuelas psicológicas en el menor. En respuesta a su queja informamos a la interesada que si dispusiera de nuevos y diferentes elementos de prueba sobre el maltrato que denunció con anterioridad, podría plantear una nueva denuncia ante el Juzgado para que el órgano judicial decidiera su posible admisión o rechazo, y en su caso incoara nuevas diligencias de investigación, todo ello en el supuesto de que el tiempo transcurrido desde entonces no hubiera provocado la prescripción del ejercicio de la acción penal. Y sin

dejar de lado las implicaciones jurídico penales de esta conducta, nos centrarnos en el abordaje del estado emocional del menor, en especial del daño psicológico al que la madre aludía en su escrito. A este respecto le sugerimos la posibilidad de que acudiera con él a su pediatra o médico de cabecera para exponerle su caso. Tras evaluar su situación dicho profesional sanitario podría derivar a su hijo para que fuese atendido por el equipo especializado en salud mental infanto-juvenil (USMIJ) donde podría beneficiarse de algún tipo de terapia de ayuda.

### 3.1.2.6.6.2. Protocolos de intervención

---

En cuanto a las pautas de intervención tras la detección de un posible supuesto de maltrato a menores de edad hemos de hacer referencia a la aceptación de la **Recomendación** que hicimos en la [queja 17/3699](#) sobre intervención del Ente Público ante denuncias anónimas de maltrato a menores.

Tal como expusimos en nuestro anterior informe al Parlamento, esta Institución formuló una resolución con Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Infancia y Familias en relación con su queja por el funcionamiento del Teléfono de Notificación de posibles situaciones de Maltrato Infantil, respecto de su intervención en casos de denuncias con datos incompletos o anónimas.

De dicha resolución obtuvimos una respuesta no favorable, motivo por el que se acordó elevar la misma a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales (en estos momentos Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación) que nos ha respondido con el informe cuyo contenido reproducimos a continuación:

*“(...) Informarle que compartimos las recomendaciones realizadas, que ya se encuentran implementadas. De hecho, respecto a la operatividad de la línea telefónica, comunicarle que, de forma periódica, desde la Dirección General de Infancia y Conciliación se vienen llevando a cabo reuniones de coordinación con las personas responsables de dicho servicio, con objeto de orientarlas sobre las nuevas cuestiones que se plantean a fin de*

*garantizar, en todo caso, la adecuada atención a las personas menores de edad.*

*En cuanto a la recomendación de que no se desechen las denuncias anónimas ni las presentadas con escasos datos, desde esta Consejería estamos completamente de acuerdo con ambos planteamientos. En este sentido, el propio servicio telefónico garantiza el anonimato del comunicante y, una vez que se cuenta con unos datos básicos sobre la posible situación de maltrato, se ponen en funcionamiento los mecanismos establecidos en el protocolo de actuación.*

*No obstante, indicarle que, como queda constancia en la documentación de este expediente, en el supuesto planteado en la queja no se aportaron unos datos mínimos sobre el lugar aproximado donde supuestamente se produjeron los hechos, así como ningún dato sobre las supuestas víctimas que permitieran realizar una actuación.*

*A este respecto hay que señalar que, por imperativo legal, nuestro ámbito competencial en ningún caso alcanza la investigación para determinar la identidad de las personas o lugares donde se puedan producir los hechos, labor ésta asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a las que tampoco podemos acudir sin facilitar una orientación mínima sobre los supuestos hechos.(...)”*

A la vista del contenido de la respuesta recibida apreciamos que dicha Consejería asume el contenido de nuestras Recomendaciones, aunque puntualizando que en el caso concreto que fue motivo de la queja no se aportaron unos datos mínimos sobre el lugar aproximado donde supuestamente se produjeron los hechos, así como ningún dato sobre las supuestas víctimas que permitieran realizar una actuación.

A este respecto, hemos de remarcar lo que ya señalamos en el argumentario de nuestra resolución, pues consideramos que esa Administración pudo actuar de un modo más diligente tras recibir su denuncia (en ese momento,

además del relato de hechos la denunciante aportó la dirección de correo electrónico y número de teléfono de quien le comunicó lo que le sucedía al menor), haciéndole cargar, como denunciante, con la tarea indagatoria destinada a recabar mayores datos con que completar su denuncia, sin que se activasen mecanismos para que fuera el Ente Público de Protección de Menores quien realizara directamente dichas indagatorias -si con los datos disponibles le resultara posible-, o se solicitara la colaboración de los servicios sociales comunitarios, o de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a la Junta de Andalucía y dedicadas a colaborar con el Ente Público de Protección de Menores (APROME); o bien para que desde el Ente Público se comunicaran los hechos, por escuetos que fueran, a la policía o juzgado, para que desde allí, si se considerase pertinente, se realizara la correspondiente investigación.

También en relación con los protocolos de intervención hemos de aludir a las quejas que recibimos relatando **demoras y dilación en la tramitación de procedimientos judiciales relacionados con maltrato a menores**. A este respecto resulta ejemplificativa la queja 18/4238 en la que la persona interesada nos comenta los diferentes incidentes ocurridos tras denunciar los presuntos abusos sexuales padecidos por su hija, de 3 años de edad. Se quejaba de los farragosos trámites procesales que hubo de soportar, en especial de los incidentes acaecidos para dilucidar la competencia territorial entre dos juzgados, lo cual demoró la evaluación de su hija por parte de personal especializado y a la postre, según su apreciación, derivó en la imposibilidad de indagar en profundidad en el testimonio que pudiera aportar la menor, condicionando por tanto la resolución de sobreseimiento provisional de las diligencias por parte del órgano judicial.

A este respecto hemos de recordar que la intervención de un equipo de intervención en casos de abuso sexual (EICAS), atiende a los criterios de actuación ante supuestos de malos tratos a menores previstos en el Protocolo de Coordinación entre Administraciones (Orden de 11 febrero 2004, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 26 febrero 2004, número 39 de 2004). La intervención del EICAS responde a la necesidad de obtener un diagnóstico y evaluación de un supuesto de abuso sexual realizado por profesionales independientes, especializados en dicha intervención, y que eviten en lo sucesivo repetir entrevistas y

exploraciones innecesarias a la víctima, menor de edad, añadiendo nuevo daño al ya sufrido con el abuso sexual. Ahora bien, nos encontramos con el inconveniente de que la intervención de este equipo, a salvo de que fuese ordenada por un juzgado, requiere del consentimiento de los padres o tutores del menor que se ha de someter a la evaluación, habiendo de ser resueltas también en sede judicial las discrepancias que al respecto pudieran existir entre ambos progenitores.

### 3.1.2.6.6.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a menores

---

Hemos de aludir a aquellos supuestos en que las noticias que publicitan los medios de comunicación se apoyan en **imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima**, lo cual genera un daño añadido (revictimización) que sería evitable de aplicar los profesionales de los medios de comunicación un criterio deontológico y ético adecuado.

Así en la [queja 19/1065](#) se cuestiona el ejercicio de la profesión periodística al momento de redactar crónicas, acompañadas o no de apoyo fotográfico, ilustrativas de noticias relativas a casos de maltrato a menores de edad, y también de otros hechos noticiables, con connotaciones negativas, cuyos protagonistas directos o indirectos también fueran menores de edad.

En el caso concreto expuesto en la queja nos encontramos con la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores, pero que a juicio de esta institución adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información pero que permitían identificar a la familia y al concreto menor víctima de una agresión sexual, que se veía señalado ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano, quienes no tendrían porqué ser conocedores de datos de su intimidad personal.

La crónica periodística en cuestión deja pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseña su nombre

y las iniciales de sus apellidos e indica que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de la Comarca de Cazorra, añadiendo que la hija mayor tiene 16 años y la pequeña 12.

Es por ello que, siendo conocedora esta Institución de la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que se pudiera ver comprometida su intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el presente caso para su consideración. A tales efectos hemos tenido presente que la Ley que crea el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía lo configura como corporación de derecho público de adscripción voluntaria para aquellos profesionales que han obtenido la licenciatura o el grado en periodismo o comunicación audiovisual, siendo así que el Colegio dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable, incoándose un expediente por la Comisión Deontológica de dicho colegio profesional, que reunida en Pleno emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas deontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en que aún permaneciesen.

De la respuesta recibida extractamos lo siguiente:

*“(...) El dilema que se plantea es si la exigencia de tutelar el reconocimiento de la identidad de las menores, debería extenderse hasta el punto de ocultar la identidad del agresor, su padre, y omitir datos esenciales de la noticia, como quién ha sido el autor de tal delito y el lugar o su actividad profesional, datos que se reflejan en la noticia. Dada la naturaleza paterno-filial entre agresor y víctima, se producirá inevitablemente un reconocimiento de esta última al dar datos de la primera. Por lo*

*que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos. En este sentido, el periodista debería ser cauta y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresora través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del menor. Por ejemplo, aludir a una localidad de la sierra de Jaén, en vez de dar el nombre del pueblo y la actividad específica del padre. Pues dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.*

(...)

*Parece conveniente apelar al sentido de la responsabilidad ética del periodista y de los medios de comunicación pues, más allá de sus obligaciones legales, resulta necesario adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un menor, sobre todo por hechos que puedan verse amplificados por el eco mediático*

(...)

*Otra circunstancia que convendría añadir aquí es la permanencia de dicha noticia en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia, en caso de no atender la recomendación que se formula en la presente resolución.*

*Resolución: Esta Comisión, reunida en Pleno, entiende que ha existido vulneración del punto 4 del código deontológico, porque se ofrecen datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de las menores víctimas de dichas agresiones sexuales (...)*”.

### 3.1.2.7. Intervención del Ente Público de Protección de Menores

---

#### 3.1.2.7.1. Declaración de desamparo, tutela y guarda

---

##### 3.1.2.7.1.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

---

Hay que señalar que la ley 1/1998, del menor en Andalucía, establece en su artículo 23.1 un listado de supuestos de lo que puede considerarse “situación de desamparo”, desarrollando la genérica referencia que realiza el mencionado artículo 172 del Código Civil, que se limita a señalar que es aquella situación que se produce, de hecho, a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

En este apartado, es frecuente que demos trámite a un importante número de quejas presentadas por madres y padres cuyos hijos han sido declarados en desamparo. Las familias expresan sentirse impotentes ante lo que consideran una injusta e innecesaria actuación de los poderes públicos con la retirada de los menores y la posterior adopción de una medida de protección (acogimiento residencial o familiar).

Con anterioridad, y refiriéndonos a las intervenciones de las Administraciones ante la situación de riesgo de algún menor ya aludiremos a las quejas remitidas por personas que cumplen condena en algún centro penitenciario y que se ven afectadas por expedientes de desamparo de

sus hijos, solicitando nuestra ayuda para evitar la pérdida definitiva de vínculos con ellos.

En muchas de estas quejas nuestra intervención se ve muy condicionada pues la oposición a las medidas de protección acordadas por el Ente Público se produce presentando la correspondiente demanda ante el juzgado de primera instancia o familia, siendo así que, sin entrar en el fondo del asunto objeto de litigio y pendiente de resolución judicial, nos detenemos en comprobar si en el procedimiento de desamparo se han cumplido las garantías y requisitos formales establecidos en la reglamentación (Decreto 42/2002, regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa), todo ello con vistas a analizar las pautas generales de funcionamiento del Ente Público y detectar aquellos supuestos susceptibles de mejora en su intervención.

Aún así, existen supuestos tal como el expuesto en la queja 18/6700 en el que pudimos supervisar con más detalle la intervención del Ente Público ante una posible **situación de desamparo**. En dicha queja la interesada nos informa de la situación de grave riesgo/desamparo en que se encontraba un chico, de 16 años de edad, amigo de su hijo. Nos decía que denunció el caso a la Policía, que puso al menor a disposición del Ente Público de Protección de Menores pero que, pasados unos días, el menor regresó por voluntad propia a su lugar de origen, permaneciendo desde entonces desprotegido, sin ninguna persona adulta que se haga cargo de él.

Tras recabar información del Ente Público, pudimos conocer que el menor estaba incurso en un procedimiento de responsabilidad penal (en esos momentos cumplía una medida de libertad vigilada) permaneciendo en el centro en situación de “atención inmediata”. Añadía el Ente Público que ante los reiterados abandonos no autorizados del centro resultaba previsible que la entidad a la que el juzgado de menores encargó la ejecución de la medida de libertad vigilada llegase a proponer al juzgado un cambio de medida por otra de internamiento.

A la vista de esta información, y con independencia de las incidencias relativas al cumplimiento de la medida de responsabilidad penal, se

solicitó de la Delegación Territorial la emisión de un nuevo informe con la finalidad de conocer las actuaciones que hubiera realizado el Ente Público velando por la integridad de los derechos del menores, especialmente por carecer de personas adultas que le pudieran proporcionar cuidado y cubrir sus necesidades.

En el informe que a continuación nos fue remitido se detalló cómo tras ingresar en el centro se recabó información sobre sus vínculos familiares en España y se contactó con un familiar que venía ejerciendo, de hecho, desde hacía más de un año, la guarda y custodia de este joven. Una vez que supo de su ingreso en el centro de protección acudió con regularidad a visitarlo, mostrando preocupación por su futuro y solicitando ayuda para solventar los problemas de comportamiento que venía mostrando. Desde ese momento se procuró para el menor su traslado a un centro cercano a la provincia en que reside este familiar para que pudiera visitarlo con mayor asiduidad, quedando frustradas estas actuaciones ante el ingreso del menor en un centro de responsabilidad penal de menores por decisión judicial.

A pesar de ello, al Ente Público le constaba que este familiar había contactado con el centro en el que el menor cumplía tales medidas judiciales y que mantenía los contactos que le permitía el programa individualizado de cumplimiento de la medida.

También hemos de hacer referencia a las quejas que nos presentan menores cuya familia se ve afectada por la intervención del Ente Público de Protección de Menores y que nos hacen patente su discrepancia con la decisión adoptada, exponiéndonos su visión particular del problema de fondo que motiva dicha intervención. En estas quejas se plantea el derecho de los menores a participar directamente en aquellas decisiones de la Administración que les concierne, pudiendo manifestar su discrepancia y aportar alegaciones para que sean tenidas en cuenta al momento de adoptar dicha decisión: En la queja 18/1389 se dirige a nosotros el hermano **de una menor, declarada en desamparo**, quejándose de que a su hermana no se le hubiera dado audiencia en todo el procedimiento. También se quejaba del modo en que se efectuó la retirada de la menor, a la salida del colegio, y en la presencia de familiares de otros niños,

vulnerando con ello su derecho a la intimidad. En la queja 19/2168 la interesada nos mostraba su temor de que Protección de Menores pudiera **devolver la custodia de su primo, de 4 años, a la madre**, indicando que al contrario de lo que se reflejaba en los informes aquella no estaba restablecida de la enfermedad mental que padecía. En la [queja 19/4029](#) una menor tutelada se lamenta de los obstáculos que encuentra en su Unidad Tutelar para hacer llegar al Juzgado sus opiniones en relación con decisiones del Ente Público que le afectan directamente, y de manera especial **se lamenta de que no se le permita mantener contacto con sus tres hermanos, quienes recientemente también habían sido declarados en situación de desamparo**. En este caso concreto, tras nuestra intervención pudimos constatar que las manifestaciones de la menor fueron puestas en conocimiento de la Fiscalía y juzgados intervinientes, así como que las visitas con sus hermanos se empezaron a celebrar una vez se dispuso del espacio y organización necesaria para su desarrollo, encomendándose esta función a una entidad colaboradora.

En la queja 19/4816 recibimos la carta manuscrita que nos remite una adolescente, de 15 años de edad, manifestándonos su temor ante la posibilidad de ser declarada en desamparo e internada en un centro, al igual que había ocurrido con su 2 hermanos. Refiere que su madre fue víctima de violencia de genero y que por dicho motivo madre e hijos tuvieron que alojarse en una casa de acogida para la protección de mujeres víctimas de malos tratos. Después **sus hermanos fueron declarados en desamparo e internados en un centro de protección**.

La menor relata el afecto que tanto ella como sus hermanos profesan por su madre, se lamenta de la situación injusta en que se ven inmersos, y nos solicita ayuda para que todos puedan volver a vivir juntos.

### 3.1.2.7.1.2. Discrepancia de los abogados defensores con las pautas de actuación del Ente Público

---

Al dar trámite a las quejas que inciden en los protocolos de actuación y motivos que justifican la intervención del Ente Público en protección de algún menor suele ser frecuente que recibamos un argumentario por parte de los **abogados defensores relatando su discrepancia** con el

modo de proceder de la Administración, y en ocasiones efectuando una crítica general al Sistema de Protección de Menores de Andalucía. Así en la queja 17/4720 un abogado nos exponía una serie de consideraciones sobre los principios y criterios de intervención del Ente Público de Protección de Menores de Andalucía, mostrando su discrepancia con las actuaciones preventivas indispensables para evitar medidas de protección que conlleven la separación de menores de su entorno social y familiar.

A continuación censuraba el modo en que se tramitan los expedientes de protección de menores, indicando que de manera generalizada se conculcan los derechos de las personas que se ven afectadas por los mismos, con vulneración de procedimientos, de las garantías establecidas en protección de derechos, y con un incumplimiento generalizado de las disposiciones legales y reglamentarias en materia de protección de los derechos de las personas menores de edad.

En respuesta a este abogado señalamos que no siempre la decisión que pueda adoptar esta institución presenta unos tintes claros, con una respuesta en sentido afirmativo o negativo a cuanto él denuncia, pues ni podemos señalar que todos y cada uno de los argumentos que expone en su escrito carezcan en absoluto de verosimilitud, ya que en casos concretos que hemos analizado con anterioridad al dar trámite a quejas individuales, recibidas a instancias de parte o tramitadas de oficio, hemos reflejado en nuestras resoluciones las irregularidades que hemos detectado, recomendando o sugiriendo a continuación medidas correctoras; y por el contrario, en otras ocasiones el trámite de la queja ha arrojado un resultado diferente, pronunciándonos a favor de la actuación desarrollada por el Ente Público, al apreciar que el mismo se ha ajustado a lo dispuesto en la legislación, sin que hubiéramos detectado vulneraciones de derechos.

Y en tesitura similar nos hemos encontrado al acometer la elaboración de los informes especiales que hemos realizado en nuestra trayectoria como Defensor del Pueblo Andaluz en las cuestiones que afectan al Ente Público de Protección (sistema informe especial sobre el [sistema de protección y la medida de acogimiento residencial](#), informe especial sobre [acogimiento familiar](#), informe especial sobre [menores con problemas de](#)

conducta, informe especial sobre menores extranjeros no acompañados, informe especial sobre menores víctimas de violencia de género, informe sobre los centros de internamiento de menores infractores en Andalucía) en los cuales se han señalado los elementos positivos de la actuación de la Administración Pública, sus buenas prácticas, y por supuesto también la parte negativa con elementos susceptibles de mejora, sobre los cuales se formulan las correspondientes sugerencias y recomendaciones, que en su gran mayoría son aceptadas y posteriormente implementadas por la Administración.

Se trata de una labor constante, orientada hacia una mejora en la calidad del servicio público que presta el Ente Público, lo cual demanda no conformarse ni con los medios materiales ni con los medios personales de que se dispone, tampoco con las normativa legal y reglamentaria emanada de nuestras instituciones e, insistimos, en un proceso de búsqueda de la calidad y de la excelencia, lo cual no implica que en la actualidad no se puedan dar supuestos, incluso graves, susceptibles de mejora, pero tampoco podemos compartir una tacha generalizada y constante de las actuaciones del Ente Público de Protección de Menores de Andalucía.

También en la queja 19/3567 un abogado nos ponía al corriente de la demanda que había presentado contra el Ente Público de Protección de Menores en **disconformidad con la declaración de no idoneidad para el acogimiento familiar** de unos clientes de su despacho profesional.

Nos decía que al margen del asunto particular que afectaba a estas personas, el cual estaba siendo objeto de supervisión judicial, quería presentar queja ante esta institución por prácticas administrativas irregulares del Ente Público, que él consideraba que se realizaban de forma generalizada, tales como la incoación de expedientes o actuaciones a resultas de denuncias anónimas; también por la revelación

*Resulta muy difícil adoptar medidas de desamparo. Su motivación y justificación deben ser un continuo esfuerzo de rigor para otorgar toda la solvencia que exige la seguridad jurídica de estas delicadas decisiones sobre la vida de los menores*

de datos personales de particulares relacionados con procedimientos de protección de menores; y respecto del interés particular -económico o de otra índole- de asociaciones u otras entidades sin ánimo de lucro que colaboran con el Ente Público.

Tras analizar el contenido de la queja respondimos al abogado que en lo relativo a la incoación de expedientes o actuaciones a resultas de denuncias anónimas de posibles malos tratos o de situaciones de riesgo de menores de edad, el criterio de esta Defensoría es que a pesar del anonimato de la persona denunciante, el relato de hechos de cierta gravedad en que se ven comprometidos derechos de personas menores de edad ha de motivar, al menos, una somera comprobación de la existencia de posibles indicios de veracidad de dicha denuncia, debiendo realizarse dicha comprobación de forma reservada y respetando en lo posible la intimidad de las personas cuyos datos personales pudieran verse afectados. De todos es conocida la reticencia de algunas personas a colaborar con las autoridades públicas si han de señalar con su denuncia a familiares, vecinos o conocidos, y por este motivo nos tememos que si se desechara de plano la comprobación de toda denuncia anónima muchos casos de vulneraciones graves de derechos de menores de edad quedarían ocultos, sin llegar a obtener la protección que precisan.

En cuanto a la revelación de datos personales, coincidimos con el abogado en la necesidad de extremar cautelas para que dicha circunstancia nunca llegue a producirse, no sólo por el incumplimiento de la normativa sobre protección de datos, sino, sobre todo, por la quiebra de confianza en las actuaciones del Ente Público, siempre necesitadas de la colaboración de las personas relacionadas con los menores sujetos a medidas de protección. Pero siendo ésto cierto, en el ejercicio de nuestra labor supervisora hemos podido constatar el interés que suele mostrar el personal por el correcto ejercicio de su labor, llegando en ocasiones a adoptar cautelas excesivas en el manejo de datos personales que dificultan su intervención, lo cual no excluye que en supuestos puntuales puedan producirse revelaciones de datos por error o simple negligencia en su gestión, deficiencias que una vez detectadas habrían de ser corregidas para evitar supuestos similares en el futuro.

Por último, en cuanto a la colaboración con el Ente Público de entidades sin ánimo de lucro, hemos de señalar que nuestra percepción es la contraria a la que nos manifiesta en su escrito de queja, pues creemos que con excepción de supuestos puntuales en que pudieran producirse algunas irregularidades, susceptibles de ser corregidas e incluso sancionadas, debemos remarcar la importante labor que realizan dichas entidades que conforman el denominado tercer sector de acción social, esto es, entidades privadas de carácter voluntario y sin ánimo de lucro que, surgidas de la libre iniciativa ciudadana, funcionan de forma autónoma y solidaria tratando, por medio de acciones de interés general, de impulsar el reconocimiento y el ejercicio de los derechos sociales, de lograr la cohesión y la inclusión social en todas sus dimensiones y de evitar que determinados colectivos sociales queden excluidos de unos niveles suficientes de bienestar.

### 3.1.2.7.1.3. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor.

---

Uno de los puntos conflictivos, motivo de frecuentes quejas ante esta Institución, es el régimen de visitas inherente al alejamiento del menor de sus padres biológicos mediante la constitución del acogimiento familiar o residencial, siendo frecuente que padres, madres, resto de familiares, o incluso personas allegadas a los menores, se dirijan a la Institución en disconformidad con el régimen de visitas que tienen asignado por considerarlo excesivamente limitado.

La temática de las quejas en las que se expone esta cuestión es muy similar, sirviendo de ejemplo la queja 19/2585 donde la interesada nos remite un escrito -firmado por ella y 117 personas más- en el que nos pide que intervengamos para que se amplíe el régimen de visitas a su hermano de madre. Nos decía que el régimen de visitas establecido era muy escaso, y que no contribuía a preservar los vínculos familiares biológicos entre hermanos, tal como prevé la legislación.

En el trámite de estas quejas nos encontramos con que en realidad lo que existe es una **demora en articular la vía para hacer efectivo el derecho de visitas**, poniendo a disposición de la familia el recurso conocido como “espacio facilitador de las relaciones familiares”. En otras ocasiones la queja

versa sobre el fondo del asunto, esto es, sobre la pertinencia o no de que se produzca la relación entre el menor tutelado por la Administración y su familia biológica. En estos casos, tras recabar información del Ente Público, comprobamos los argumentos que justifican la decisión de restringir o bloquear tales contactos, de forma temporal o con más larga duración, encontrándonos que en la mayoría de las ocasiones dicha limitación se encuentra motivada y avalada por los informes de que dispone la Administración, adoptándose la decisión en atención al supremo interés de los menores tutelados.

### 3.1.2.7.2. Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones.

---

La declaración de desamparo de un menor conlleva la asunción de su tutela por parte del Ente Público (Junta de Andalucía), debiendo decidir a continuación si éste ha de permanecer internado en un centro residencial o bien, tal como prevé la legislación, confía su custodia a una familia, extensa o ajena, de forma temporal o con previsión de más larga duración, incluso en la modalidad de acogimiento “con fines de adopción”, si se constata que la situación del menor no es reversible o de tal gravedad que se estime esta medida como la mejor solución para él.

#### 3.1.2.7.2.1. Acogimiento familiar

---

La legislación establece **la prioridad del acogimiento en familia extensa**. De no ser esto posible se procuraría el acogimiento del menor por una familia ajena a la biológica, y en última instancia, de fallar estas opciones, se optaría por su internamiento en un centro residencial. A lo expuesto se une la obligatoriedad que los menores de 3 años sean acogidos por una familia y no internados en un centro, todo ello conforme a la modificación que introdujo la Ley 26/2015, también de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia.

Y no siempre resulta fácil hacer efectivos estos principios de intervención. Es frecuente la oposición de la familia a tales decisiones, dándose también el caso de disputas entre distintas ramas familiares por el acogimiento de un menor.

En estos casos, el Ente Público ha de cumplir escrupulosamente con las garantías que marca el procedimiento administrativo en que se sustenta la resolución administrativa por la que finalmente se constituye el acogimiento familiar, aportando al expediente los informes y resto de documentación que sustentan y motivan la decisión final, siempre orientada al interés superior del menor.

La primera controversia que se suscita en relación con estas actuaciones administrativas gira en torno a la declaración de idoneidad de las familias que se ofrecen para el acogimiento de algún menor. En el supuesto de que una familia fuese declarada no idónea, se dirige al Defensor para mostrar su discrepancia con dicha decisión y expone sus argumentos para censurar la intervención del personal que realiza la evaluación, considerando que sus conclusiones son sesgadas o que no se sustentan en datos contrastados. Tras nuestra intervención en estas quejas lo usual es que no apreciemos irregularidades en el procedimiento de valoración de idoneidad, verificando que se han cumplido las garantías establecidas, y sin que entremos a analizar conclusiones obtenidas puesto que para ello tendríamos que realizar un análisis técnico a la familia (psicología, trabajo social), contradictorio con el efectuado por la Administración, lo cual excede los cometidos de esta institución.

Otra de las cuestiones controvertidas deriva de la **repercusión en la economía familiar de los gastos inherentes al acogimiento familiar de un menor**. Para paliar esta situación, que limitaría la posibilidad de acogimiento de un menor a familias con una posición económica holgada, la Administración de la Junta de Andalucía, en respuesta a las previsiones establecidas en la legislación, ha establecido una línea de ayudas para compensar económicamente a las familias, que se encuentra regulada en Orden de 11 de febrero de 2004 (modificada por la Orden de 26 de julio de 2017), por la que se modifica, por la que se regulan las prestaciones económicas a las familias acogedoras de menores.

La aplicación de esta reglamentación suscita problemas, tal como el expuesto en la queja 19/6455 en el que la interesada se lamentaba de que los pagos de la retribución del acogimiento permanente remunerado acumulen un retraso superior a 3 meses; o en la queja 19/3154 en la que

el interesado nos decía que aún no habían respondido a su solicitud de remuneración del acogimiento familiar de sus dos nietas, relatando que sus circunstancias económicas familiares son muy limitadas y dicha ayuda económica le resulta indispensable para proporcionar a las menores los cuidados que éstas requieren. También la queja 19/6165 versaba sobre la prestación económica que compensaría el acogimiento familiar de uno de los menores a los que tiene acogidos, relatando que se la habían concedido pero con efectos demorados hasta dentro de 2 años, lo cual consideraba injusto y contrario a lo dispuesto en la legislación

Además de los supuestos usuales de acogimiento familiar, bien en familia extensa o ajena, la Administración tiene habilitados programas especiales para familias que colaboren en el acogimiento urgente de menores, y también para el cuidado en acogimiento residencial de menores con necesidades especiales. Las familias que colaboran en estos programas también sufren determinadas incidencias relacionadas con su inclusión en los listados o con la gestión de la remuneración que han de percibir por su labor. De entre estas quejas destacamos la [queja 18/3760](#) en el que una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia de menores nos decía que en esos momentos tenía a su cuidado a un niño y a una niña, y que la niña, de 7 meses de edad, tiene necesidades especiales derivadas de problemas neurológicos congénitos y otras patologías. Habida cuenta la necesidad de que la menor reciba atención temprana de estos problemas que pueden lastrar su crecimiento y capacidades futuras, solicitaron a la Administración que el acogimiento de la menor cambiase de modalidad, pasando a ser **acogimiento familiar especializado**, y que la respuesta que obtuvieron fue negativa.

Tras nuestra intervención en esta queja pudimos constatar que la Administración reconsideró su decisión, admitiendo finalmente el cambio en la modalidad de acogimiento de la menor, no sin antes exponer las dificultades económico presupuestarias que encontraron para gestionar este expediente, al resultar improcedente comprometer un gasto hasta no tener la disponibilidad presupuestaria idónea para ello, y sin que pudiera abonarse con efectos retroactivos tal como solicitaba la interesada.

Prosiguiendo con los efectos en la economía familiar del acogimiento familiar de un menor nos referiremos ahora al caso especial que abordamos en la [queja 18/2716](#) en la que una familia que llevaba años colaborando con el Ente Público en el programa de acogimiento familiar de urgencia se lamentaba de los excesivos trámites burocráticos y demora con que se tramitaba el reembolso, entre otros, de los gastos funerarios que asumieron tras el fallecimiento de la recién nacida, con necesidades especiales, a la que tuvieron acogida.

A este respecto, la Delegación Territorial interviniente trasladó sus disculpas a la familia afectada y vino a reseñar que las incidencias que ralentizaron el expediente vinieron condicionadas por la documentación cuya aportación era necesaria para justificar, en el trámite de gestión presupuestaria, dicho reintegro de gastos, siendo así que la información aportada a la familia por la entidad colaboradora, y la recibida por ésta a su vez del Ente Público no respondió en su integridad a las exigencias del Servicio de Gestión Económica y de la Intervención Delegada, tratándose de errores que una vez subsanados propiciaron el abono, aunque de forma tardía, de tales compensaciones económicas.

Otra cuestión también significativa es la que abordamos en la queja 18/5309 en la que la persona interesada nos decía que tenía en acogimiento familiar permanente a menor, afectado por un trastorno de déficit de atención con hiperactividad, y que fue condenada judicialmente por la responsabilidad civil inherente a determinados daños producidos por el menor. La interesada nos decía que tuvo en acogimiento familiar simple a este niño durante 2 años, y que después la propia Administración decidió que pasase a la modalidad de acogimiento permanente.

Argumentaba la interesada que el menor, quizás influenciado por dicho trastorno, tenía una conducta a veces muy impulsiva, lo cual le llevó a agredir a otro chico, causándole lesiones de importancia, que provocaron que el Juzgado de Menores de Algeciras tramitase una causa contra él, por un delito de lesiones leves, en las cuales el Fiscal le solicita a ella, como familia de acogida del menor, el pago de una cuantía económica en concepto de responsabilidad civil.

La interesada pedía que la Administración que es quien ostenta la tutela del menor cubriera dichos gastos, así como también los gastos derivados de su defensa en juicio, toda vez que ella había actuado con toda la diligencia necesaria para atenderlo y guiar su conducta conforme a las indicaciones que recibía del Ente Público.

La Administración negó asumir dichos gastos con el argumento de que la prestación económica que recibe la familia acogedora tiene como finalidad apoyar a la familia en aquellos gastos ordinarios o extraordinarios que se puedan producir durante el acogimiento.

Y respecto a la actuación del Ente Público en los procedimientos de responsabilidad penal en que se pudieran ver implicados menores tutelados, tales citaciones son comunicadas al Servicio Jurídico provincial de la Junta de Andalucía, adscrito a la Consejería de Presidencia. La personación de los letrados del gabinete jurídico en dichos procedimientos se realiza según el criterio técnico del citado Servicio Jurídico.

En cuanto a la responsabilidad civil resultante del procedimiento penal, el Ente Público argumenta que no existe un criterio único en los diferentes Juzgados de Menores al respecto, acordándose en unos casos que asuman el pago de la responsabilidad civil los tutores y en otros casos los guardadores (familiares o residenciales). En este caso **el auto judicial acordó designar como responsable civil a la familia acogedora del menor.**

Por último, haremos una breve reseña a las quejas remitidas por familia extensa de menores, que se ofrecen a tenerlos en acogimiento, y que se lamentan de la **excesiva demora con que se tramita su valoración de idoneidad** y posteriormente se emite la resolución que formalizaría dicho acogimiento. Citaremos a título de ejemplo la queja 19/1721 en la que la interesada nos decía que su sobrina vivía con ellos desde que nació, pero sin ninguna resolución administrativa o judicial que diese soporte jurídico al acogimiento familiar que, de hecho, se viene produciendo y que perdura desde hace algo más de 2 años.

Toda vez que esta situación repercute negativamente en la menor y que la vinculación jurídica que legitima su relación es muy precaria, se lamenta de que el Ente Público de Protección de Menores no dé respuesta satisfactoria a las peticiones que viene realizando para que la situación de la menor y su acogimiento familiar sea regularizado. También en la queja 19/2794 unos abuelos se lamentan de la tardanza en valorarlos de cara al acogimiento familiar de sus nietos, declarados en desamparo e internos en un centro de acogida inmediata. Estando en curso nuestra intervención recibimos un escrito en el que nos comunicaban que aunque con demora finalmente se formalizó el acogimiento temporal de sus nietos con ellos.

### 3.1.2.7.2.2. Acogimiento residencial

---

El Ente Público de Protección de Menores dispone de una red de centros residenciales donde atiende las necesidades de aquellos menores sobre los que ejerce su tutela y sobre los que no se ha considerado favorable ceder su guarda y custodia a alguna familia, sea ésta extensa o ajena.

En este apartado abordamos quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a los conflictos de convivencia que pudieran surgir en los mismos.

Muy significativa es la queja que nos remitió un sindicato (queja 18/3885) en relación con el efecto que en el funcionamiento de los centros residenciales de protección de menores en Andalucía venía provocando la atención de un importante número de menores inmigrantes, lamentándose por la **saturación de los centros** ante la necesidad de dar respuesta a necesidades perentorias del Sistema de Protección y en otros casos por **inadecuación de sus instalaciones y de los medios materiales y personales** con los que cuentan al perfil de los menores allí alojados, con necesidades complejas y muy específicas.

El asunto planteado en la queja se ha de poner en el contexto de las actuaciones que esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, viene desarrollando relativas a menores

extranjeros no acompañados de persona adulta que vele por ellos, debiendo ponderar la repuesta asistencial que se viene proporcionando en los centros con que cuenta el Ente Público con la relativa a recursos residenciales habilitados de forma urgente por la Comunidad Autónoma para atender a la creciente afluencia de menores inmigrantes procedentes de países del Magreb y subsaharianos.

Es por ello que, en estas circunstancias, y sin dejar de reconocer que, en ocasiones, por sobre-ocupación, se haya visto condicionada la atención dispensada a los menores, se ha de resaltar el esfuerzo realizado por el Ente Público para incrementar el número de plazas residenciales disponibles en Andalucía, redundando este esfuerzo en un alivio de la presión asistencial que soportaban los centros residenciales de protección de menores de los que hasta esos momentos contaba nuestra Comunidad Autónoma, tal como es el caso del referido en su escrito de queja.

A este respecto reproducimos a continuación un extracto de la información que nos ha sido aportada por la Dirección General de Infancia y Familias:

*“(…) Con respecto a la saturación de los centros propios a los que hace referencia, es un hecho que la llegada de menores extranjeros no acompañados se ha incrementado, desde el verano de 2017, de manera significativa y en algunas ocasiones, de manera exponencial, por ese motivo, desde el año 2017 se han puesto en funcionamiento distintos dispositivos de emergencia para solucionar el problema.*

*En 2017, se pusieron en marcha 300 plazas, y en 2018 y 2019, los siguientes:*

- \* Dispositivo 300 plazas, de marzo 2018 a junio 2018.*
- \* Dispositivo 190 plazas, de junio 2018 a junio 2019.*
- \* Dispositivo 400 plazas de julio 2018 a mayo 2019.*
- \* Dispositivo 451 plazas de septiembre 2018 a mayo 2019.*

*\* Dispositivo 500 plazas de enero 2019 a mayo 2019.*

*Además, se han ampliado en 100 plazas los centros de protección de menores en su programa Residencial Básico.*

*Se ha aumentado el número de mediadores en las provincias, incrementando 7 mediadores, que se sumaban a los 12 que había hasta ese momento de apoyo a los centros propios.*

*Con estas medidas, se ha solucionado el problema de la sobrecarga de trabajo en Centros propios y desde octubre de 2018, no han vuelto a producirse situaciones de elevada sobreocupación (...)*”.

En congruencia con esta información, finalizamos nuestra intervención en este concreto expediente de queja, ello sin perjuicio de permanecer vigilantes ante la evolución de los flujos migratorios en nuestra Comunidad Autónoma, con especial referencia a estas personas por su triple condición de menores, extranjeros y en situación de desamparo, y todo ello con la expectativa de que las medidas adoptadas por el gobierno autonómico para incrementar los medios materiales y personales destinados a atender a este colectivo ofrezcan los frutos esperados.

Otra cuestión que venimos abordando relativa a los centros de protección versa sobre la falta de adaptación de estos recursos residenciales y de su personal para dar respuesta al **nuevo perfil del menor tutelado**, muchos de ellos de perfil conflictivo. Los profesionales denuncian agresiones y ausencia de recursos, falta de medios y de formación especializada para atender a estos menores, siendo así que estos comportamientos disruptivos provocan también molestias a la vecindad, además de reflejar un aparente descontrol y desgobierno de los recursos, cuyas pautas de funcionamiento debieran semejarse a las de un hogar familiar.

A este respecto hemos de referirnos a nuestras actuaciones relativas al centro Carmen de Michelena, de Jaén ([queja 17/5603](#)) en la que formulamos una resolución destacando los problemas de convivencia que se producen en el centro y cómo las consecuentes deficiencias en su funcionamiento

parecían haberse consolidado en el tiempo. Esta persistencia durante años hace que tales problemas no puedan considerarse coyunturales, consecuencia de una circunstancia social pasajera, o por la coincidencia casual de un grupo de menores con un perfil conflictivo, sino que se trata de una situación consolidada, consecuencia del cambio del perfil de los menores susceptibles de medidas de protección en acogimiento residencial y también de la evolución de unos flujos migratorios crecientes en el tiempo.

Es por ello que destacamos en nuestra resolución la inadecuación del centro para dar asistencia inmediata (programa de acogida inmediata) ni ejercer después las funciones de centro residencial básico destinado a MENA, cuyas necesidades específicas son sobradamente conocidas, y requieren tanto de personal especializado en dicho perfil de menores y con conocimiento del idioma y cultura de estos menores, como también de la programación de actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio, específicamente previstas para las necesidades y expectativas de este colectivo de menores.

Por otro lado, la permanencia continuada en el tiempo, bien en acogida inmediata, bien en la modalidad de residencial básico, de menores afectados por problemas de conducta de difícil solución, requiere la adaptación del centro a esta realidad, y una revisión de su programa educativo para atender de forma específica las necesidades de estos chicos, haciendo compatible este programa con la presencia continuada de menores extranjeros no acompañados (MENA) para la ejecución del programa específico que éstos también requieren.

Por todo lo expuesto formulamos una recomendación a la Delegación Territorial de Jaén para que en conjunción con la Dirección General de Infancia y Familias se arbitrasen las medidas necesarias para que sea residual la proporción de menores ingresados en el centro con problemas graves de conducta.

También recomendamos la adaptación del centro al perfil de los menores que de forma recurrente vienen siendo ingresados, modificando su proyecto educativo y los programas específicos que allí se ejecutan,

adaptando las características del recurso residencial a las necesidades del colectivo MENA, especializando al personal y programando actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio específicamente adaptadas a este colectivo.

En febrero de 2019 recibimos respuesta a estas recomendaciones por parte de la Delegación Territorial indicando que no existe objeción a las mismas y que se consideraban oportunas. A pesar de ello, a punto de finalizar el ejercicio 2019 hemos recibido una nueva queja (queja 19/5729) relatando la ineficacia de las medidas correctoras adoptadas hasta ese momento.

Muy significativa es la problemática que se nos trasladaba en la queja 19/2464 relativa al Centro San Juan de Ávila, de Carmona (Sevilla). Personal de dicho centro se lamenta del elevado número de menores con problemas de comportamiento que han de atender, lo cual dificulta en extremo su labor profesional y altera significativamente el normal clima de convivencia en el centro, todo ello en claro perjuicio para los menores allí residentes.

Relatan en su escrito la existencia de un clima de tensión y crispación permanente que pone en riesgo tanto al personal como a los menores, siendo alguno de ellos muy vulnerables. y cómo han remitido numerosos partes de incidencias, algunos de extrema gravedad, ello además de denuncias por agresión al equipo educativo con la repercusión de que se han llegado a producir 6 bajas médicas.

Para apostillar su reclamación relatan que el centro tiene una ratio de 20 menores acogidos, ratio que se supera con creces, llegándose durante el verano de 2018 a una población de 82 MENAs acogidos, con gran saturación de las instalaciones y sin incremento del personal, de los recursos ni de los medios necesarios para atender a una población que quintuplicaba dicha ratio.

Culminaban su escrito señalando lo siguiente:

*“(...) ¿Cómo sobrevivir en un Centro de Protección cuando se convierte en un Centro de Desprotección? ¿Qué hacer cuando trabajar se convierte en una labor de alto riesgo? Acudir a tu centro de trabajo con incertidumbre, palpitaciones, ansiedad, angustia, incluso con recelo. Sin saber cómo va a resultar la jornada laboral, contando las horas y minutos que faltan para picar y marcharnos a descansar tras un aluvión de amenazas, insultos, agresiones, que llegan a producirse a diario, haciendo daño a la persona trabajadora afectada, que se siente impotente ante las limitaciones de recursos y medios para controlar a este tipo de menores que muestran una actitud tan agresiva.*

*Hemos acudido a las Secciones Sindicales, se ha remitido sendos escritos tanto al Comité de Empresa de la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla y a la Secretaría General de dicha Delegación. Por el momento, sin ninguna respuesta. No se han tomado ninguna medida al respecto con carácter de urgencia como solicitamos a la Administración, en concreto al Servicio de Menores”.*

De características similares es el contenido de la [queja 17/6069](#) en este caso referida al centro Santa Teresa, de Marchena (Sevilla). El personal del centro denuncia ser víctima de constantes **agresiones por parte de algunos de los menores allí residentes**. Refieren que en el centro conviven menores tutelados por conducta negligente de sus padres con otros menores con problemas de conducta, en algunos casos pendientes de causas judiciales penales, e incluso con medidas cautelares.

En una entrevista celebrada en la sede de esta institución con trabajadores del centro y representantes sindicales pudimos conocer de primera mano las incidencias que vienen ocurriendo en el centro, que se resumen en una inadaptación de su ubicación, concepción arquitectónica, instalaciones, perfil de los profesionales incluidos en la plantilla de personal y, especialmente, medios de seguridad, en relación con las características de los menores que son allí ingresados, muchos de los cuales tienen enquistados problemas graves de comportamiento que impiden la labor educativa que se ha de desarrollar en el centro, con un clima de convivencia

que se aleja en mucho del entorno idóneo de protección y afabilidad que debe caracterizar a un centro en que residen menores tutelados por la Administración.

Tras admitir a trámite la queja efectuamos una visita de inspección al mencionado centro, solicitando además a la Administración que nos remitiera un informe sobre las quejas expresadas por el personal. En este informe se indica en referencia a la evolución de la conflictividad en el centro desde la visita realizada al mismo que la situación del centro ha mejorado sensiblemente durante el último año, debido principalmente a la elaboración y puesta en funcionamiento del “Protocolo de Actuación ante Agresiones y situaciones violentas”. Las pautas de actuación de dicho protocolo han incidido positivamente en la mejora de las conductas violentas, así como de las situaciones en las que se producen, creando un clima de confianza y seguridad en el centro.

En relación al traslado de centros de menores conflictivos, nos comunicaron que dichos menores fueron dados de baja en el centro y que la ausencia de dichos menores también fue determinante en la mejora y normalización de la convivencia en el centro.

Finalmente, también se han acometido obras de mejoras en los Hogares. Adaptación de cuartos de baño a menores con minusvalía, repintado de los paramentos así del mismo modo se ha sustituido parte del mobiliario que estaba en mal estado o muy deteriorado (sillas, mesas y sofás), también se han reparado por parte de nuestro personal de mantenimiento las puertas de los armarios y roperos.

Tras analizar esta información, valoramos que la problemática planteada en la queja se encuentra en vías de solución, motivo por el que decidimos suspender nuestras actuaciones en el expediente sin perjuicio de permanecer atentos a la evolución de las medidas adoptadas para garantizar un clima de convivencia normalizado en el centro.

Para finalizar este apartado nos referiremos a la queja 18/4308 presentada por el Comité de Empresa del centro Bermúdez de Castro, de Granada, en la que se expone que la concepción actual de los centros “Ángel Ganivet”

y “Bermúdez de Castro” no resulta adecuada a la realidad del servicio que han de prestar. Manifiestan que es continua la sobreocupación de plazas, que los programas socio-educativos que definen su intervención no guardan relación con el perfil de los menores allí tutelados, a lo cual se añaden carencias de personal especializado en la cultura y lengua de los menores, así como en la aplicación de los protocolos previos a su ingreso en dichos centros.

Tras incoar el expediente de queja y solicitar de esa Delegación Territorial la emisión de un informe al respecto, dimos traslado del mismo al citado Comité de Empresa para que nos fuesen aportadas la consideraciones y alegaciones que al respecto consideraran procedentes.

En respuesta a nuestro emplazamiento para alegaciones recibimos un escrito en el que se daba respuesta pormenorizada a los argumentos expuestos por esa Delegación Territorial y se hacía alusión al requerimiento efectuado por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en julio de 2018. Para dar respuesta a dicho requerimiento se constituyó un grupo de trabajo, que elaboró las correspondientes conclusiones y propuestas, cuyo desarrollo y efectos han debido materializarse a lo largo del año 2019.

A este respecto, nos encontramos a la espera de recibir el informe solicitado, que como complemento del que anteriormente nos fue remitido, efectúe una relación de las actuaciones realizadas por esa Administración para dar respuesta a las conclusiones y propuestas elaboradas por el mencionado grupo de trabajo.

### 3.1.2.7.2.3. Adopciones

---

Una vez que el Ente Público, en ejercicio de sus competencias, asume la tutela de un menor, ha de actuar en consecuencia y proveer a éste de todo aquello que fuera necesario para satisfacer sus necesidades, garantizando la efectividad de sus derechos y procurando su bienestar. Para ello, atendiendo a lo dispuesto en la legislación ha de procurar de manera prioritaria la permanencia del menor en su propio entorno social y familiar (familia extensa), de no ser esto posible, se ha de procurar para

el menor una familia en la que pueda integrarse de forma temporal o con previsión de mayor duración (acogimiento en familia ajena), y como solución alternativa y residual, se atenderá las necesidades del menor mediante su internamiento en un centro residencial.

En esta tesitura puede permanecer el menor, pero se dan supuestos en que desde el origen se sabe que los motivos que determinan la situación de desamparo son irreversibles o de tal gravedad que impedirían el regreso del menor con su familia. También es posible que pasado el tiempo se llegue al convencimiento de que el retorno del menor con su familia resulta contraproducente e incluso dañino para él, sin visos de posible mejoría, lo cual llevaría al Ente Público a plantearse una solución estable en el tiempo, atendiendo siempre a interés superior como persona menor de edad. Esta solución es la adopción.

Se sabe que el principal efecto de la adopción es la pérdida de la patria potestad y la ruptura de los anteriores vínculos familiares -a salvo de la posibilidad establecida en la legislación de que el juzgado pueda establecer una “adopción abierta” a los contactos del menor con su anterior familia, resultando por tanto clave el rigor y meticulosidad con que el Ente Público debe dar trámite a los expedientes administrativos de protección de menores, en los que se justifique y documente de forma objetiva los elementos fácticos que motivan esta drástica decisión, más aún teniendo en cuenta que el artículo 172.2 del Código Civil solo deja a las familias un plazo de dos años contado desde la notificación de la resolución administrativa de desamparo para oponerse a esta decisión o cualesquiera otras vinculadas, pasado el cual decaerá este derecho y sólo podría ejercerlo el Ministerio Fiscal.

El trámite de adopción requiere, salvo excepciones tasadas en el artículo 176.2 del Código Civil, de una propuesta realizada por el Ente Público, en la que se ha de señalar la idoneidad de la familia propuesta para la adopción. Es en este trámite en el que se suelen producir **desavenencias cuando el resultado del procedimiento de valoración de idoneidad no resulta favorable a la familia** analizada, lo cual se traduce en quejas por el método y modo en que se ha realizado la valoración, por lo sesgado de las conclusiones, o por el trato recibido, tal como ocurre en la queja

19/0622 en la que la familia evaluada nos trasladaba su malestar por el modo en que actuó el personal especializado de la empresa colaboradora que les realizó el estudio de idoneidad para la adopción nacional. Nos decían que el informe de idoneidad adolecía de irregularidades y llegaba a conclusiones erróneas que a la postre resultaron determinantes para que la Comisión Provincial de Medidas de Protección declarase su no idoneidad para la adopción nacional de menores con necesidades especiales. Al dar trámite a la queja pudimos comprobar que los trámites de valoración de idoneidad se ajustaron a las previsiones del Decreto 282/2002, de 12 de noviembre, regulador del acogimiento familiar y la adopción en Andalucía; así como también a la normativa de procedimiento administrativo común establecida en la ley 39/2015, de 1 de octubre.

Y, en cuanto a la motivación de la resolución de no idoneidad emitida por la Comisión Provincial de Medidas de Protección, ponderamos el gran peso que tuvo en esta decisión la valoración de las circunstancias familiares, al tener ya 2 hijos con necesidades especiales, en continuo proceso de evaluación y diagnóstico de su evolución, conforme al tratamiento psicológico y farmacológico que venían recibiendo, siendo así que las necesidades y atenciones que requieren estos menores comprometerían la adecuada asistencia del menor que pudieran adoptar. Y a lo expuesto se unirían los otros 2 hijos, en edad adolescente, que conviven en el mismo domicilio, quienes en esa etapa evolutiva de maduración personal también requieren de mucha atención para gestionar los posibles conflictos que se pudieran presentar.

Algunas quejas hacen alusión a la **posibilidad de que un menor adoptado pueda mantener relación con su familia biológica** e incluso con la familia con la que antes estuvo en acogimiento familiar, tal como en la [queja 19/0665](#) en la que la madre preadoptiva de una chica, de 14 años de edad, solicitaba la colaboración del Defensor para que ésta pudiera tener relación con sus 2 hermanos biológicos, que en esos momentos estaban adoptados por diferentes familias. Tras solicitar la colaboración del Ente Público pudimos conocer que se iniciaron los trámites para que, llegado el caso, contando con los consentimientos necesarios, se puedan producir los contactos solicitados entre hermanos.

Para finalizar el apartado referido a adopción destacaremos la ausencia de quejas sobre adopción internacional, en consonancia con el paulatino descenso de solicitantes de adopción internacional, todo ello en contraposición con lo ocurrido en años atrás, en que existía incluso una elevadísima lista de espera en diferentes países.

A pesar de ello, y por tratarse de una **adopción realizada en el extranjero**, hemos de aludir a la aceptación de la **Recomendación** sobre los informes de seguimiento de la adopción que efectuamos en la [queja 18/0036](#). En dicho escrito la Dirección General de Infancia y Conciliación nos manifiesta la aceptación de las recomendaciones formuladas -de las que dimos cuenta en nuestro anterior informe al Parlamento-, precisando que dichos extremos se vienen cumpliendo en la medida en que lo permiten los compromisos contraídos, tanto por la Dirección General, como Autoridad Central en adopción internacional, como por las familias adoptantes, con los países de origen de las personas menores adoptadas y en base a su legislación, compromisos que suponen una obligación adquirida, más allá del juicio de valor que se pudiera realizar sobre la conveniencia de la realización de los informes de seguimiento postadoptivo establecidos por los países, cuyo número y periodicidad puedan parecer en ocasiones excesivos y poco útiles.

También señalaba la Dirección General que, en cumplimiento de su recomendación, se iba a dirigir una circular informativa, tanto a las Delegaciones Territoriales de Educación, Deportes, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación como a la entidad adjudicataria del “Servicio de información, formación, valoración de la idoneidad y seguimientos postadoptivos”, reiterando el protocolo del cual ya disponen y según el cual, en las sesiones informativas y formativas sobre adopción internacional se informará a las personas interesadas de que “la mayoría de los países en los que se puede adoptar internacionalmente exigen seguimientos de los menores una vez se encuentren en España con el fin de comprobar su integración en la familia adoptiva. La periodicidad y el número de seguimientos dependerá de la normativa del país. Para la tramitación del expediente las familias han de comprometerse a su realización, así como al abono del coste económico de su emisión legalización y, en su

caso, traducción, advirtiendo expresamente que la no realización de los mismos podría conllevar sanciones económicas.

### 3.1.2.8. Responsabilidad Penal de Menores

---

La Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, confiere a la respectiva Comunidad Autónoma la titularidad y responsabilidad para dar cumplimiento y ejecutar las medidas adoptadas por los juzgados de menores en sus sentencias firmes, hecho que queda reflejado en el artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, al establecer la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de menores infractores.

A tales efectos, dentro del catálogo de medidas de que disponen los juzgados de menores para sancionar las conductas de los menores infractores se distinguen dos bloques principales; unas medidas que se aplican en medio abierto, tales como la libertad vigilada o prestaciones en beneficio de la comunidad, y otras que implican el internamiento de menores en algún centro, bien en régimen abierto, semi abierto o cerrado.

De entre las quejas que recibe esta defensoría destacan las relativas a medidas de internamiento, quizás por tratarse de aquellas más restrictivas de derechos, que implican la convivencia en un entorno dotado de medidas de seguridad, sometido a normas internas de convivencia cuya transgresión conlleva medidas disciplinarias, y en las que el contacto con los profesionales que ejecutan la medida es muy intensa, por su continua relación con éstos.

A este respecto hemos de destacar la favorable colaboración con esta Defensoría de los CIMI (centros de internamiento para menores infractores) en los que los menores cumplen medidas de responsabilidad penal, siendo creciente el número de quejas que nos remiten los propios menores, muchas de ellas redactadas en el formulario habilitado para dicha finalidad por esta institución y que facilitamos a los CIMI para su distribución entre los menores.

Para dar cuenta del contenido de estas quejas y de nuestras actuaciones, agruparemos las mismas en función del CIMI concreto al que iban dirigidas. En los informes que hemos recibido al dar trámite a estas quejas se nos da cuenta de la medida impuesta y de los informes sobre la ejecución del programa individualizado para su cumplimiento. En todos los casos se ha dado respuesta puntual a las cuestiones señaladas por los internos, relatando las circunstancias en que se hubieran producido los hechos y las averiguaciones internas realizadas por el propio centro y los funcionarios de la Delegación Territorial encargados de su supervisión, sin que en ninguno de los supuestos hubiéramos detectado irregularidades relevantes.

a) CIMI Marchenilla, de Algeciras (Cádiz): Hemos abordado variopintas cuestiones tal como la que nos exponía un interno en la quejas 18/6053 disconforme con el motivo que esgrimió una educadora para realizarle un registro integral y también con el modo especialmente intrusivo en que le realizaron dicho registro. En el trámite de la queja pudimos conocer que el registro integral se produjo como consecuencia de los indicios contrastados de que pudiera haber introducido droga tras regresar de una salida programada. Dicho registro fue autorizado por la Dirección del CIMI y comunicado de forma inmediata a Juzgado y Fiscalía. Se realizó por un vigilante de seguridad en presencia de un educador, y ejecutándose por partes, primeros despojándose de las ropas que cubren la zona superior; después la inferior, pero preservando su intimidad con una toalla. Toda esta actuación quedó documentada y fue comunicada al Juzgado y Fiscalía. Diferente es el asunto abordado en la queja 19/0700 en la que un interno decía haber recibido maltrato físico, sin que las lesiones sufridas figurasen en ningún parte médico. La información que al respecto recibimos acreditaba el día concreto en que acaecieron los hechos, y como fue necesario aplicar medidas de contención ante la agresividad desplegada por el menor, lo cual fue comunicado al Juzgado de Menores de Algeciras y al Juzgado de Guardia. El menor también ejerció su derecho a presentar queja por dicha intervención al Juzgado de Menores (conforme a las previsiones del artículo 56.2.k de la Ley Orgánica 5/2000) la cual fue desestimada por “carencia de fundamento” mediante auto judicial. Otras cuestiones de menor entidad abordadas en relación a este centro fueron la relativa a la incomodidad de los colchones y el

aleatorio sistema de premios y castigos. En la queja 19/1795 el interno se lamenta de no poder hablar con su abogado, de deficiencias en la zona de aseo y de que algunos alimentos superen su fecha de caducidad. En respuesta a estas cuestiones y relación con la relación con el abogado el CIMI señala que no existe ningún obstáculo siempre que se trate de uno de los números que estén previamente registrados y autorizados para dicha finalidad, y que el interno previamente realice por escrito dicha petición a la Dirección, que habrá de valorar si hace uso correcto del número máximo de llamadas permitidas al exterior, conforme a la normativa interna de funcionamiento del centro.

En cuanto a posibles deficiencias en los menús del centro, quedó acreditado que la cocina y almacén de alimentos del centro tienen un estricto control sanitario, sin que nos consten deficiencias relevantes, pudiendo no obstante darse el caso que el interno señalaba en su queja de algunos yogures cercanos a la fecha señalada para su consumo preferente, lo cual no obsta para que, estando bajo supervisión del personal de cocina, pudieran ser consumidos sin ningún riesgo para la salud.

Por último, en cuanto a los desperfectos en la zona de aseos, nos consta que éstos fueron finalmente reparados aunque con cierto retraso, hecho sobre el que solicitamos mayor agilidad en supuestos similares que se pudieran producir en el futuro.

b) CIMI Tierras de Oria, de Oria (Almería): Respecto de este CIMI hemos de destacar la intervención de oficio que venimos realizando en la [queja 19/3494](#) tras tener conocimiento del fallecimiento de un joven, de 18 años de edad, a continuación de que el personal de seguridad del citado CIMI le aplicara medidas de contención para controlar su estado de nerviosismo y conducta violenta; y aunque recibió atención médica de emergencia el desenlace del incidente tuvo las funestas consecuencias reseñadas. El interno habría permanecido inmovilizado alrededor de media hora, y en ese intervalo pudo producirse la parada cardio-respiratoria que, según los indicios, fue la causante de su muerte.

A la vista del relato de los hechos y con independencia de la actuación judicial que en esos momentos se venía desarrollando en relación con las circunstancias concretas del fallecimiento del interno, sobre las que nuestra Ley reguladora nos impide intervenir, la intervención de esta Defensoría estaba orientada a supervisar la adecuación de los protocolos de intervención y las actuaciones desarrolladas por el centro, todo ello conforme al encargo y vinculación contractual con la Junta de Andalucía.

La información de que disponemos hasta el momento es limitada, habida cuenta la investigación judicial en curso, siendo así que por Providencia del Juzgado incluso no se ha autorizado a la Dirección General de Justicia Juvenil para acceder al informe del Instituto de Medicina Legal sobre las circunstancias de la muerte tras la autopsia realizada al cadáver. En cualquier caso sí hemos podido conocer las conclusiones del informe elaborado al respecto por la correspondiente unidad administrativa de la Delegación Territorial de Justicia que estima que el personal del centro actuó conforme a los protocolos de prevención de riesgo de suicidio (PPRS) y de aplicación de medios de contención, en cuanto a la responsabilidad, funciones y procesos de coordinación establecidos, observándose un incumplimiento en relación a la plasmación documental y comunicación a la autoridad judicial y administrativa.

Respecto al Protocolo PPRS, indica la Delegación que existe constancia documental de comunicación vía fax al Juzgado de Algeciras, Delegación Territorial en Cádiz y Dirección General de Justicia Juvenil, quedando acreditada documentalmente la derivación al personal de seguridad cuando el estado de agitación del joven compromete su integridad física, de acuerdo al PPRS. Asimismo, el informe de la Delegación añade que la sala usada para el aislamiento es en realidad la sala de visita de familiares. Se trata de una sala con una gran mesa y varias sillas, cortinas y elementos que no garantizan la integridad física de una persona que está llevando a cabo acciones de autolesiones, motivo por el que se le aplicó el PPRS. Si bien, según manifestó el responsable de la unidad terapéutica, se retiraron las sillas, no así la mesa, que aseguran fue golpeada y deteriorada por el joven.

Encuanto a la falta de plasmación documental y comunicación a autoridades de la aplicación del medio de contención, manifiesta el informe de la Delegación Territorial de Justicia que no existe comunicación inmediata al Juzgado de Algeciras, Delegación Territorial en Cádiz y Dirección General, si bien si consta informe remitido comunicando los hechos. Además no se hizo anotación en el libro de registro de uso de medios de contención.

c) CIMI El Molino, de Almería capital: De las quejas tramitadas relativas a este CIMI hemos de destacar la queja 19/0921 presentada por la madre de una chica transexual interna en el CIMI, solicitando nuestra intervención ante la negativa del centro a acceder a que cumpliera la medida en el módulo masculino, de acuerdo con su voluntad expresamente manifestada reflejo de su identidad sexual. En este caso la interesada desistió de continuar con su queja con lo cual hemos de suponer que el asunto quedó solventado bien por el propio centro o por el Juzgado de Menores. En la queja 18/6065 una madre nos denunciaba la agresión sufrida por su hijo por parte de personal de seguridad del centro. Tras plantear su queja a la Dirección General de Justicia Juvenil recibimos un informe en el que se relatan los pormenores del incidente, con indicios de que hubiera sido provocado por una conducta inadecuada del menor, unida a una mala práctica de la técnica de inmovilización realizada por un vigilante de seguridad, lo cual estaba documentado en la grabación realizada por las cámaras de vídeo-vigilancia. Toda vez que nos informó que ya había iniciado acciones judiciales al respecto, estando pendiente su abogado del visionado de dicha grabación, decidimos concluir nuestra intervención en la queja. También en relación con la conducta del personal de seguridad tramitamos la queja 18/7516 que nos presentó la madre de una interna lamentándose del trato que había recibido su hija tanto en el centro de protección de menores en el que estaba ingresada (centro "La Casa", de Purchena, especializado en menores con trastornos del comportamiento), como posteriormente en el CIMI "El Molino", de Almería capital, en el que fue ingresada por decisión del Juzgado de Menores. Refiere que en ambos centros la menor había sufrido lesiones tras la intervención del personal, y que tales actuaciones no habían sido suficientemente investigadas, ni le han ofrecido explicaciones que disipen cualquier duda sobre la pertinencia y legalidad de dicha intervención.

Como resultado del trámite de la queja pudimos conocer las diferentes actuaciones realizadas por el Ente Público en protección de la menor desde que asumió su tutela en 2007. En lo que al contenido de su queja respecta pudimos conocer que ingresó en el centro de protección de menores especializado en el abordaje y tratamiento de problemas de comportamiento “La Casa”, procedente de un centro de similares características de la provincia de Cádiz (centro La Rociera), todo ello tras protagonizar numerosos incidentes con componente de violencia y que afectaban a otros menores allí residentes.

El comportamiento de la menor en el centro “La Casa” no mejoró, e incluso repitió una conducta similar a la protagonizada en el centro del que procedía, con nuevos incidentes violentos que afectaron a otros menores y a personal del centro. Por este motivo, se elevó un informe a la Fiscalía de Menores exponiendo tales hechos, lo cual derivó en la incoación de un expediente de responsabilidad penal contra la menor, en el que el Juzgado de Menores acordó su internamiento terapéutico en el centro “El Molino”, de Almería.

Ya en el CIMI, el incidente al que la madre aludía en su queja fue puesto en conocimiento del Juzgado de Menores, que acometió la consecuente investigación en relación con el incidente violento con resultado lesivo para la menor.

d) CIMI Medina Azahara, de Córdoba: Respecto de este CIMI hemos de destacar la queja 18/6001 que nos remitió un interno lamentándose del comportamiento que tiene con él el personal educativo al que se ha encomendado la aplicación del programa individualizado de cumplimiento de su medida, razonando el menor que el lenguaje que se emplea con él, y las instrucciones contradictorias que recibe, resultan contraproducentes para el fin perseguido con la medida. Sobre estas cuestiones fuimos informados de que en todo momento se dispensó al menor un trato correcto, no siendo objeto de rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas, realizando el personal educativo del centro sus funciones acorde con la labor profesional que desarrolla en cada momento.

Respecto a lo manifestado por el menor sobre que los educadores “se meten en nuestro delito diciendo que poco me han echado” la dirección del CIMI ha informado que por parte de los profesionales del centro se ha garantizado el derecho del menor a que se preserve su dignidad y su intimidad, a ser designado por su propio nombre y a que su condición de internado sea estrictamente reservada frente a terceros, sin realizar manifestaciones sobre el delito o tiempo de su medida judicial, limitándose los profesionales a planificar y desarrollar el programa individualizado de ejecución de medida (PIEM) autorizado judicialmente para fomentar en el menor su sentido de la responsabilidad y libre desarrollo de su personalidad. El trabajo realizado con el menor queda plasmado tanto en su PIEM como en los distintos informes de seguimiento realizados que obran en su expediente personal y de los que se da conocimiento al juzgado de menores y fiscalía correspondientes.

Respecto a la manifestación del menor de que *“cuando hablo con la familia le digo avísame cuando me quede un minuto para despedirme y me dice que no tiene obligación”*, la dirección del CIMI ha informado que la normativa interna de funcionamiento del centro establece los días y horarios de recepción y realización de llamadas para garantizar que todos los menores internos establezcan una relación adecuada con su familia, allegados y demás personas autorizadas, y está protocolizado que tanto en las llamadas que los menores reciben como las que realizan, el personal del centro avise aproximadamente un minuto antes de que finalicen las mismas precisamente para favorecer que puedan despedirse con tranquilidad, habiéndose actuado siempre de este modo también con este menor.

En cuanto a la alegación de que *“cuando voy a poner una película me dice que no es educativa”*, la dirección del CIMI ha Informado que en la actividad de vídeo forum o debates de actualidad los menores que participan eligen por votación y por mayoría la película a visionar. Además está permitido que un menor en su tiempo libre pueda ver la película que elija, atendiendo a su edad y circunstancias personales, si bien el personal educativo, en el ejercicio legítimo de sus funciones, puede decidir que no vea la película elegida atendiendo a su contenido y a que este no sea acorde con el proyecto educativo del menor, y siempre en interés del mismo. También hemos de destacar la queja 19/0287 en la que un interno invoca vulneraciones de los

derechos de los menores que cumplen medida de internamiento en dicho centro, relatando, entre otras cuestiones, irregularidades en la tramitación de expedientes disciplinarios; dificultades para acceder a la legislación que incumbe a los menores que cumplen medidas de responsabilidad penal; y problemas para comunicarse con el partido político en el que está afiliado. Sobre estas cuestiones pudimos contrastar que en las diligencias de entrega y notificación de cada expediente disciplinario queda reflejado que el menor tiene derecho a una copia del mismo y que puede solicitarla en cualquier momento a la dirección del centro.

No obstante, sobre este particular la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación ha emitido instrucciones dirigidas al CIMI “Medina Azahara” para que en el momento de notificar el expediente disciplinario a un interno se le entregue copia del pliego de cargos sin necesidad de solicitarlo.

Sobre la dificultad de acceder y consultar la legislación que incumbe a los menores infractores, la Dirección del CIMI señala que el menor es conocedor tanto de la normativa interna de funcionamiento del centro como del resto de sus derechos y deberes, ya que se le facilitó la información establecida en el artículo 32.6 del Reglamento de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores y además participó de forma activa en el denominado “Taller de Internamiento”, en el que se le explicó el contenido de la información que le proporcionaron en varias sesiones. Asimismo la Dirección recalca que el CIMI pone a disposición de los menores toda la normativa interna y demás textos legales y reglamentarios a través de los tablones informativos de los hogares y de la biblioteca del centro.

Por último, en relación con la autorización para comunicarse a través de correo electrónico con el partido político al que está afiliado, informa el centro que al menor se le ha facilitado el acceso no sólo al correo electrónico sino también a internet, por vía telefónica, postal o la posibilidad de recibir visitas de integrantes de su partido político, para realizar todas las gestiones que así lo requieran.

No obstante, independientemente de su derecho a comunicarse con su partido político y que el centro garantiza, durante el cumplimiento de su medida de internamiento en el centro se han dictado diversas resoluciones judiciales que han limitado y modulado el derecho de esta persona menor a comunicarse con el exterior. Es por ello que el centro, para asegurar el debido cumplimiento de lo dispuesto judicialmente, en ocasiones ha limitado el uso del correo electrónico como medio habitual de comunicación con el exterior, pues en las comunicaciones postales y telefónicas existe un libro de registro de las mismas, sus destinatarios y números, pero en los correos electrónicos no existe tal registro de entrada y salidas, lo cual dificulta el control por parte del centro del cumplimiento de la prohibición de comunicación con la persona aludida en las referidas resoluciones judiciales.

e) CIMI Sierra Morena, de Córdoba: Sobre este centro de internamiento solo recibimos la queja de la madre de una menor que cumple medida de internamiento terapéutico por drogodependencia. Nos decía que su hija le contó que en ese centro algunos menores introducían sustancias estupefacientes y que, confiando en el buen hacer de la dirección, les puso al corriente de los hechos con el ruego de que actuaran de forma discreta sin identificar a su hija como fuente de la denuncia, por temor a las represalias que pudiera sufrir.

La madre se lamenta del poco tacto que han tenido los responsables del centro para abordar la situación, mostrando a otros menores el documento que le obligaron a remitir a ella, vía fax, con el texto de la denuncia, lo cual había provocado una situación de riesgo para su hija totalmente injusta, quebrando la confianza que pudiera tener en los profesionales responsables del cumplimiento de su medida.

Para investigar lo sucedido solicitamos la colaboración de la dirección del CIMI que nos informó que el departamento jurídico hablaron con la menor de forma privada y absolutamente confidencial sobre lo informado por la madre, manifestándole el secreto de la conversación mantenida de cara a terceros.

Para descartar que la denuncia de la menor fuera para ocultar su consumo de droga se le practicó una analítica que arrojó resultado negativo. A continuación se puso en conocimiento de la madre el resultado negativo de la analítica, y en una posterior sesión de intervención familiar presencial conjunta, a la que asistieron los progenitores y la menor, en presencia de la trabajadora social, se abordaron los incidentes referidos por la madre. En esta reunión fueron informados de cada una de las actuaciones desarrolladas desde el CIMI conforme a los protocolos de intervención previstos para estos casos, con especial referencia a lo actuado para preservar la seguridad y salud de la hija así como del conjunto de menores internos, y todo ello con estricta confidencialidad de las actuaciones llevadas a cabo (queja 18/7265).

f) CIMI San Miguel, de Granada: Hemos de resaltar la queja 19/2864 interno en el CIMI "San Miguel" de Granada, quejándose de haber sido sancionado por un motivo que consideraba injusto: Nos decía que tuvo una indisposición fisiológica justo al momento de entrar a clase en el Instituto y que dicho incidente, para él totalmente inevitable, le acarreó el reproche de sus educadores y posterior sanción. Sobre este asunto el informe remitido por el centro aporta una versión diferente de lo sucedido y señala como tras la entrevista que mantuvo el profesor del CIMI con los profesores del instituto se pudo comprobar un retraso injustificado a las clases, siendo éste el motivo por el que comunicó al interno el incumplimiento de sus deberes y la corrección educativa -que no medida disciplinaria- que dicho incumplimiento lleva aparejada.

La corrección educativa es mucho más leve y tiene una finalidad diferente a la sanción disciplinaria, y se encuentra regulada en el artículo 30, letra g, del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, según el cual "Los incumplimientos de deberes podrán ser objeto de corrección educativa siempre que no tengan como fundamento la seguridad y el buen orden del centro.

En la queja 19/0705 un interno en CIMI San Miguel se queja del trato de un educador, por no autorizarle que le proporcionaran un segundo plato, ya que en el suyo había vertido agua por accidente otro interno. En

sentido contrario a lo manifestado por el interno la Dirección del centro nos remite un informe en el que se rebate, punto por punto, el relato de hechos que efectúa el menor, de lo cual hemos de deducir que la actuación del educador se había ajustado a lo dispuesto en la normativa, sin que se siquiera se pudiera apreciar un posible trato descortés hacia el interno. También en relación con el comportamiento de los educadores versa la queja 19/3118 en cuyo trámite comunicamos al menor que de acuerdo con la información de que disponemos el trato que se le ha dispensado ha sido correcto, no siendo objeto de un rigor arbitrario o innecesario en la aplicación de las normas, manteniendo en todo momento el educador en cuestión, así como el resto del personal educativo, el debido respeto hacia el menor, realizando sus funciones acordes con la labor profesional que desarrollan y atendiendo a los objetivos de su programa individualizado de ejecución de medida.

g) CIMI Las Lagunillas, de Jaén: Con relación a este CIMI hemos de destacar la queja 19/3634 en la que el interno se lamenta de que no le conceden permisos de salida del centro, todo ello a pesar de que está muy cercana la fecha de finalización del cumplimiento de la medida que le ha sido impuesta, y que por tanto serían beneficiosos para que progresivamente se fuera incorporando de forma normalizada a la vida en sociedad.

Para justificar esta restricción la Dirección del CIMI argumenta que su situación judicial ha ido experimentando variaciones durante la ejecución de la medida de internamiento ya que a lo largo de la misma se han acumulado, de forma sucesiva, diferentes medidas judiciales que han impedido que el menor disfrute de permisos o salidas al exterior. Es así que en el año anterior a su internamiento el menor cometió 4 delitos de gravedad (robo con violencia e intimidación, abusos sexuales y lesiones). Y en la ejecución de la medida de internamiento se apreció en el menor escasa motivación e implicación en su programa educativo: Desde su ingreso en el centro mostró rigidez y baja tolerancia a la frustración, con predominio de la inestabilidad emocional, observándose actitudes inadecuadas relacionadas con la baja tolerancia a la frustración y al hecho de no aceptar normas ni figuras de autoridad. Como consecuencia, se han producido un total de seis retrocesos al hogar de adaptación, se le

han incoado un total de 15 expedientes disciplinarios, correspondientes a ocho faltas leves y siete faltas graves.

Según el informe del CIMI, cuando la Comisión Socio-educativa se ha planteado salidas externas del menor, se valoró que debían ser suspendidas debido a las manifestaciones que venía realizando el menor sobre una posible fuga del centro. En otros momentos en los que también la Comisión consideró positivo el inicio de salidas, su inestabilidad emocional no permitió llevarlas a cabo, siendo incluso el propio menor el que rehusó la posibilidad de salir, comentando no sentirse seguro.

Otra variable que según el informe del CIMI influye en esta ausencia de salidas es la falta de vinculación con el territorio y la ausencia de elementos familiares del menor.

h) CIMI Los Alcores, de Sevilla: Respecto de este CIMI haremos alusión a la queja 18/6790 que nos presentó un interno disconforme con que desde que fue trasladado a este CIMI no le sean concedidos permisos de salida. También solicita tener algún contacto con su padre, interno en un centro penitenciario cercano. Al dar trámite a la queja se nos informa que la planificación de las salidas del menor por parte de la Comisión Socio-educativa del centro está unida al proceso de valoración continua de la adaptación del menor a la dinámica del centro, en el que se tiene en cuenta el seguimiento de las normas y su progresión socio-educativa. La intervención que el centro realiza con el menor queda reflejada en el Programa Individualizado de Ejecución de Medida (PIEM), el cual es aprobado por el Magistrado Juez de Menores competente en la ejecución de la medida. A este respecto la limitación de las salidas obedece a que desde su ingreso en el CIMI el menor incurrió en 5 faltas disciplinarias, 3 de carácter leve y 2 graves, habiendo sido las 2 graves recurridas por el menor y encontrándose a fecha de este informe a la espera de resolución.

En cuanto a la cuestión relativa a la comunicación con su progenitor, el CIMI estipuló con el centro penitenciario una llamada telefónica semanal, que quedó suspendida tras el traslado del padre a otro centro penitenciario de distinta provincia, realizándose en estos momentos gestiones con dicho centro penitenciario para restablecer los contactos entre padre e hijo.

i) CIMI San Francisco de Asís/La Biznaga, de Málaga: Sobre este CIMI debemos resaltar la intervención que realizamos en la queja 18/3101 para corroborar las medidas adoptadas tras detectarse un foco de tuberculosis.

A este respecto la Dirección General de Justicia Juvenil nos informa que el Centro de Prevención de Riesgos Laborales (CPRL) realiza, con periodicidad anual y de forma voluntaria, un reconocimiento médico a todas las personas trabajadoras del CIMI, que en 2018 fue realizado entre los meses de enero y abril. Para el año 2019 el CPRL amplió la serología de la analítica de la plantilla del CIMI (Tuberculosis (TB), VIH, Hepatitis...).

Personal de reciente incorporación a la plantilla tuvo un resultado positivo en la prueba de detección de la tuberculosis (QuantiFERON), durante el reconocimiento médico realizado en los inicios de su relación contractual con el citado CIMI. Estos trabajadores del CIMI han podido tener contacto con el bacilo en cualquier momento de su vida sin haber tenido conocimiento de ello.

A raíz de esta situación, el CIMI, el Distrito Sanitario y el CPRL han mantenido diversos contactos para determinar la forma de proceder. La responsable de epidemiología del Distrito Sanitario Costa del Sol informó a la dirección del CIMI que para que fuese considerada enfermedad laboral, se tenía que demostrar que el bacilo se había contraído durante el periodo de tiempo contratado y no previamente, aspecto que es difícil de acreditar sin analíticas previas.

***Hemos estado atentos ante las reclamaciones de los menores internados en centro de infractores. Nuestra presencia en estos Centros es constante***

No obstante, los días 5, 11 y 19 de octubre, las personas trabajadoras que dieron positivo en la analítica tuvieron una entrevista de seguimiento con el médico estipulado del CPRL.

Por último, en relación con los menores del CIMI, no se detectó ningún caso de menor con tuberculosis activa, por lo que no podía considerarse que hubiera existido “un foco de enfermedad contagiosa”. No obstante, se acordó incluir en la analítica que se realiza a

los menores una serología completa (hepatitis, VIH y T.B.) protocolarizada con los centros de salud a los que se encuentran adscritos (Torremolinos y Alhaurín de la Torre).

Para finalizar el apartado referido a responsabilidad penal de menores aludiremos a la aceptación de nuestra Recomendación por la inadecuación de las dependencias judiciales de Córdoba para que los abogados defensores se puedan entrevistar en condiciones de privacidad y suficiente intimidad con los menores a los que asisten ([queja 18/1901](#)). A este respecto la Dirección General de Justicia Juvenil nos responde que los espacios destinados en la Ciudad de la Justicia de Córdoba para ubicar las sedes de los órganos específicos en materia de menores y dependencias anexas (Juzgado y Fiscalía de Menores, Sala de Vistas, Zona de menores detenidos...) conforman un núcleo independiente del funcionamiento del resto del edificio, con el objetivo de dotarlos de un grado de privacidad acorde con la especial protección que ha de darse a los menores afectados por un proceso judicial.

Con el mismo fin se han acometido algunas reformas sugeridas por Fiscalía de Menores y otras, que se encuentran en estudio, conllevarían una reordenación de los espacios. Al tratarse de un edificio sede de la Administración de Justicia, cualquier cambio en su estructura y diseño ha de realizarse de forma consensuada con las autoridades judiciales, esto es, el Juez Decano y los respectivos titulares de los órganos afectados. En consecuencia, la Dirección General señala que se tendrán en cuenta nuestra Recomendación en la reordenación de las dependencias del Juzgado y la Fiscalía de Menores, en el sentido de considerar si resulta viable la habilitación de un espacio para las entrevistas entre menor y abogado o si, en caso contrario, es preciso mejorar los recursos existentes.

### 3.1.2.9. Los derechos de los menores en su relación con la Administración de Justicia

---

Desde este punto de vista, tanto en el ámbito de la **Justicia**, y su reflejo también en la materia de **Prisiones**, la mayoría de las cuestiones de las que se nos da traslado o tomamos conocimiento, en los que de una u otra forma se ven inmersos un menor, hacen referencia a las controversias o

litigios en los que se ejercitan acciones por alguno de sus progenitores, que acuden a los juzgados y tribunal a solventar sus conflictos.

Debemos reseñar que dicha cuestión se ve considerablemente agravada cuando el persona que nos da traslado, o pone en nuestro conocimiento el conflicto, se encuentra ingresado en prisión, ya que dicha circunstancia les genera la impotencia de no poder abordar o atender personalmente la problemática que se le plantea.

Dentro de esta mayoría de expedientes referidos, son los procesos relacionados con el derecho de familia los que aglutinan casi la totalidad de las quejas que nos hacen llegar, y ya no sólo con respecto a la «familia nuclear», sino también con el concepto de «familia extensa».

A este respecto, podríamos destacar la [queja 19/1213](#), en donde la interesada nos daba traslado de la denuncia que interpuso en octubre de 2016 ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de su localidad contra el padre de sus hijos por el incumplimiento reiterado del pago de la pensión de alimentos acordado en la sentencia de divorcio, adeudándole en el momento de la denuncia 5.100 €. Sin embargo, nos indicaba que desde que ratificara su denuncia el juzgado no se ha pronunciado ni adoptado medida alguna, dilación que la interesada consideraba lesiva para sus intereses y los de sus hijos.

Según fuimos informados por la Fiscalía, la denuncia dio origen a la incoación de las Diligencias Previas 464/16, y su posterior transformación en el Procedimiento Abreviado 106/17. Finalmente, deviene en el Procedimiento Penal 309/18, ante un Juzgado de lo Penal que señala la vista del juicio oral para mayo de 2020.

A la vista de los datos aportados, creemos justificado el amparo y comprensión que debe ofrecer esta Institución ante la queja presentada por la interesada. El estado de desesperación que le provoca la sistemática desatención del denunciado, en su obligación de abonar los alimentos debidos a los hijos comunes, le ha derivado a solicitar el auxilio de la Justicia.

En cambio, la respuesta recibida, relatada en la cronología aportada por la Fiscalía, puede mostrar una capacidad de amparo y atención lejos de cualquier noción de servicio judicial ofrecido bajo las nociones constitucionales de merecer un proceso judicial con las debidas garantías y exento de dilaciones indebidas, cuestión que en su caso debería ser objeto de otro procedimiento.

Venimos asistiendo, con creciente preocupación, a la continua y progresiva recepción de escritos de queja, dirigidos por ciudadanos y profesionales del ámbito de la Administración de Justicia, presentando sus reclamaciones sobre variados aspectos del funcionamiento de los órganos judiciales radicados en Andalucía. Estas quejas son, entre otros indicadores, ejemplos claros de algunos de los graves problemas que afectan a la Administración de Justicia y que han sido motivo de análisis específicos por parte de las Memorias del Tribunal Superior de Justicia (TSJA) y del propio Defensor del Pueblo Andaluz, a través de sus Informes Anuales al Parlamento.

Ante el significativo número de ejemplos de quejas que se suscitan ante un sistema judicial ampliamente rebasado en sus capacidades, debemos destacar la complejidad de la situación que pesa en esos órganos judiciales y la ardua tarea que incumbe a las autoridades responsables para acometer las medidas y decisiones adecuadas.

Volviendo a los datos ofrecidos, la demanda presentada en octubre de 2016 será debatida en vista oral en mayo de 2020, y siendo el objeto de la acción procurar el pago de unos alimentos de sendos menores de edad, trasladamos nuestra preocupación por estos plazos y por la cotidianidad con la que parece que se han asentado en el habitual -que no normal- funcionamiento de la Administración de Justicia.

Supuesto similar puede ser el expediente de queja 19/1154, donde la interesada, con apenas 24 años, se dirige a nosotros con objeto de darnos traslado de la precaria situación en la que han quedado ella y su hermana menor de edad, tras el fallecimiento de su padre. Hasta dicha fecha, ambas venían percibiendo como único ingreso una pensión de orfandad, pero **desde el fallecimiento de su padre el INSS había suspendido la**

**pensión de su hermana menor por falta de tutor.** Así en el mes de febrero de 2019 inicio ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de su localidad un Expediente de Jurisdicción Voluntaria con objeto de ser nombrada tutora de su hermana, siendo informada que la tramitación de dicho expediente podía demorarse más de un año, por lo que quedarían sin ingreso alguno.

Evacuado informe por la Fiscalía, se nos comunicó que por el Juzgado se dictó Decreto de incoación con fecha 14/03/2019, acordándose requerir a la interesada para que presentase la lista de parientes más próximos de la discapaz. Además, tras contactar la Letrada de la Administración de Justicia con los Servicios Sociales del Ayuntamiento, en atención a la

precaria situación económica dicha Letrada manifestó a los indicados Servicios Sociales que la interesada podía acudir al Juzgado y se le expediría de inmediato un certificado de vigencia del procedimiento de nombramiento de nuevo tutor, todo ello con el fin de reactivar la percepción de la pensión de orfandad del INSS para su hermana con discapacidad.

*El término técnico de “dilación indebida” suele transformarse en un perfecta angustia para los menores que esperan una decisión judicial que, sin duda, marca sus vidas*

En otro orden de cuestiones, aunque mucho más reducidas en número, también nos llegan quejas donde el ejercicio de la acción corresponde directamente al menor, si bien son promovidas por sus representantes legales, que suele coincidir con alguno de los progenitores.

Así, iniciamos el expediente de queja 19/1561 tras haberse dirigido a nosotros la madre de un menor que en el mes de septiembre de 2017 había solicitado ante el Registro Civil de su localidad el **cambio de nombre de uno de sus hijos**, no siendo hasta un año después en octubre de 2018 cuando se dictó Auto en el que se acordaba la remisión del expediente de cambio de nombre al Ministerio de Justicia. Tras demorarse la remisión del expediente acordada, al parecer por un error en la dirección postal, el expediente fue devuelto en el mes de febrero de 2019, continuando

a finales de marzo el expediente pendiente de volver a ser remitido al Ministerio de Justicia.

Además de la demora producida, no entendía cómo no se puede hacer directamente el cambio de nombre en la capital de la provincia del mismo modo que se había hecho anteriormente con varios de los hermanos biológicos de su hijo. Por otra parte, también se había solicitado hacía un mes la inscripción de sus hijos en el Libro de Familia, recibiendo siempre como contestación que “el expediente esta pendiente de firma”.

Finalmente fuimos informados por la Fiscalía que el expediente fue remitido a la Dirección General de Registro y Notariado con fecha 6 de marzo de 2019, y que con fecha 20 de marzo de 2019 el Juez titular del Registro Civil acordó que se practicaran las inscripciones solicitadas en el Libro de Familia.

Por último, debemos reseñar la queja 19/4490 en la que los padres de un menor fallecido en trágicas circunstancias -donde el juicio oral estaba próximo a celebrarse-, nos remitían un dossier recopilatorio de información documental y de reseñas videográficas, hechas públicas en diversos medios de comunicación en relación a lo acontecido, denunciando que el **tratamiento de aquellos hechos por parte de los medios de comunicación**, fue injusto y lesivo de los derechos al honor, a la intimidad personal y, a la propia imagen del menor, así como de los familiares.

A este respecto, interesaban del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor que -cuando se iniciara el juicio oral- la Institución les prestara su apoyo, ayuda y asesoramiento, para que el tratamiento informativo en los medios públicos de las actuaciones judiciales, fuera el adecuado a los códigos deontológicos y a la legislación vigente, en aras de la protección de aquellos derechos de las víctimas.

Con relación a esta petición, considerábamos, en primer lugar que, por el contenido y alcance de las medidas que nos solicitaban, éstas deberían resultar incardinadas en el ámbito de las funciones de dirección del proceso penal en la fase de juicio oral, que le correspondían a la Presidencia del

Tribunal. Por ello, les aconsejamos que, a través de sus representantes en el procedimiento, hicieran llegar al órgano jurisdiccional actuante, cualesquiera prevenciones o cautelas que considerasen necesarias hacer constar, para preservar y proteger adecuadamente sus derechos individuales al honor, la intimidad y la propia imagen y memoria del menor, así como a la protección de datos, en cuanto partes en el proceso.

En segundo lugar, considerábamos que la petición que se nos dirigía encontraba su amparo en el ámbito normativo del denominado Estatuto de Víctimas del Delito, y así el artículo 29 del Estatuto de Autonomía para Andalucía establece que «En el ámbito de sus competencias, la Comunidad Autónoma garantiza la calidad de los servicios de la Administración de Justicia, la atención de las víctimas y el acceso a la justicia gratuita».

La norma de desarrollo del Estatuto de las Víctimas de Delitos en el ámbito de la Comunidad Autónoma, es el Decreto 375/2011, de 30 de Diciembre por el que se regula el Servicio de Asistencia a Víctimas de Andalucía (SAVA), dictado por la, entonces, Consejería de Gobernación y Justicia (BOJA 8, de 13 de Enero de 2012). Al respecto, en el marco de las competencias atribuidas a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local y, dentro de la misma a la Secretaría General para la Justicia, corresponde la dirección, impulso y coordinación de las funciones atribuidas -entre otras- a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, en el ámbito de la asistencia a las víctimas.

La madre del menor era usuaria del SAVA desde marzo de 2018, llevándose a cabo un seguimiento tanto personal como telefónico con la usuaria y realizándose las funciones correspondientes a las necesidades de la víctima que en cada fase han correspondido y han solicitado, desde los ámbitos de la intervención psicológica y jurídica competencia del SAVA.

Las actuaciones de intervención del SAVA en este expediente han estado dirigidas fundamentalmente a prestar apoyo emocional a la víctima y a evitar y prevenir la victimización secundaria, destaca el informe de evaluación de las necesidades de protección de la víctima, informe que fue decisivo para que se resolviera favorablemente que las sesiones de

juicio oral, que afectaban a la declaración de los padres del menor y las declaraciones de forenses, se celebraran a puerta cerrada.

Igualmente se redactó y presentaron escritos de solicitud de medidas de protección para otros miembros de la familia, a fin de evitar la confrontación visual entre éstas y la acusada en el acto de juicio oral, y se realizó el acompañamiento a juicio de todos los miembros de la familia y testigos de la acusación, y se facilitó a familiares y testigos apoyo emocional orientado a minimizar las consecuencias de la victimización secundaria derivadas del hecho de volver a declarar. Con posterioridad a la vista, se ha continuado el seguimiento de la madre del menor y la coordinación con los letrados de la acusación.

En otras ocasiones, recibimos quejas que dentro de la materia de Justicia afectan a servicios o elementos complementarios a los órganos judiciales y en los que también están especialmente implicados los menores. Son casos donde la acción judicial se hace depender de la intervención de estos otros instrumentos, como son los Puntos de Encuentro Familiar, o los Equipos Psicosociales de Familia.

Reseñar que en el expediente 19/0593 nos exponía el interesado que el juez titular del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción que conoce de su procedimiento de divorcio había solicitado hacía meses su valoración por parte de los servicios sociales de su domicilio, para determinar el régimen de visitas con su hija, habiéndose reiterado la petición de valoración en varias ocasiones.

Estos retrasos le impiden estar con su hija, circunstancia que ha puesto en conocimiento tanto de los servicios sociales como en el negociado del juzgado competente, sin que éste haya adoptado ningún tipo de medida, negándose incluso a que los menores sean valorados por su equipo psicosocial.

Si bien, a la fecha de redacción del presente informe ya se había recibido el informe solicitado a la Fiscalía de zona, aún estamos pendiente de recibir el informe solicitado a los Servicios Sociales Comunitarios.

Mención especial cabe los trabajos de divulgación y debata en torno al Informe Especial sobre [“Los Equipos Psicosociales de la Administración de Justicia”](#) que elaboró el área de Menores y el área de Justicia de la Institución. Tras su redacción y entrega al Parlamento, promovimos la celebración de una [jornada](#) que tuvo lugar en Granada el 9 de Abril de 2019 en la que explicamos el sentido y alcance del estudio en la que que intervinieron representantes de los colectivos y sectores profesionales interesados por el tema (judicatura, fiscalía, técnicos de los equipos, colegios profesionales, forenses y la propia Consejería de Justicia).

Las intervenciones y los debates de la Jornada vinieron a coincidir en la oportunidad de dicho Informe Especial y en la necesidad de abordar muchas respuestas que reclaman estos delicados servicios con especial implicación en los menores cuando acuden a los juzgados y tribunales.

Desde luego, es intención de la Institución continuar trabajando con las numerosas propuestas y medidas con las que se concluía el Informe y que fueron acogidas con sumo interés por los profesionales presentes.

A la vez, y como tal Informe Especial al Parlamento, tuvo lugar su presentación y debate ante la [Comisión de Justicia](#) el día 19 de Junio de 2019.

Finalmente, dentro de este apartado citamos algunas **actuaciones que afectan al escenario penitenciario** y que, también, tienen su impacto en los menores. Como ya indicábamos al inicio, generalmente las cuestiones tratadas en este ámbito son las mismas si bien agravada con la condición de persona reclusa en un centro penitenciario, ya que dicha circunstancia les genera la impotencia de no poder abordar o atender personalmente la problemática que se le plantea.

Como ejemplo de tal circunstancia, y que además no solo afecta familia nuclear sino también a la familia extensa, nos encontramos con la queja 19/0370 donde el interesado se encuentra privado de libertad en un centro penitenciario y nos traslada entre otras cuestiones los problemas que en relación al régimen de visitas de su hijo menor tenía su madre en su condición de abuela del menor.

Tras una ampliación de datos complementarios necesarios para realizar una correcta valoración de la cuestión, la queja no fue admitida a trámite al encontrarse la causa *subiudice*, residiendo dicha limitación en el imprescindible respeto a la independencia del Poder Judicial, que obliga a que ningún otro poder o autoridad distinta de los órganos judiciales pueda pronunciarse sobre los asuntos sometidos a los mismos, principio éste que recoge el artículo 117.1 de nuestra Constitución.

De la misma forma, la queja 19/0094 donde la interesada, igualmente interna en centro penitenciaria, nos trasladaba su preocupación por un maltrato psicológico que estaban sufriendo sus hijas por parte del padre. O la queja 19/2874 en la que el interesado tenía la pretensión de denunciar a la madre de su hijo menor por publicar fotos de su hijo en las redes sociales.

Centrándonos en el ámbito exclusivo de **prisiones**, las cuestiones de las que se nos da traslado que afectar en mayor o menor medida a menores, hacen referencia la mayoría a las **solicitudes de los internos de ser trasladados a un centro penitenciario más cercano a su domicilio por “vinculo familiar”** con objeto de poder recibir con más frecuencia o asiduidad a sus hijos. Así la quejas 19/0649, 19/3350, 19/3351 o 19/4147.

Por último, podríamos reseñar la queja 19/0196 en donde el interno nos comunicaba que tenía aprobado un vis a vis familiar con su madre y su hijo mayor, solicitando con anterioridad que fueran incluidos en el mismo sus dos hijos menores, siéndole devuelta su solicitud sin aceptar ya que debía de acreditar que dichos menores eran hijos suyos.

Solicitado informe a la Secretaria General de Instituciones Penitenciaria, se nos comunico que conforme a la normativa penitenciaria los comunicantes deben acreditar su identidad para acceder al centro penitenciario. En el caso que nos ocupa, si el promotor quiere incluir en el listado de comunicantes a dos personas con la vinculación de hijos deberá acreditar documentalmente tal vinculación -normalmente presentando el Libro de familia-.

### 3.1.2.10. Derecho al juego y a disfrutar momentos de ocio

---

#### 3.1.2.10.1. Uso de internet y medios audiovisuales por menores

---

En lo que respecta al acceso de los menores a internet hemos de resaltar que como instrumento de acceso al mundo del conocimiento y la información ha supuesto un avance innegable para toda la sociedad y muy particularmente para los menores, a los que reporta evidentes ventajas y beneficios en su proceso educativo y formativo, a la vez que posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas y amplía hasta el infinito las posibilidades de los menores de acceder a un ocio creativo.

Pero si las ventajas de Internet son indiscutibles, también lo son los riesgos que para los menores se derivan de la proliferación en este medio de **contenidos perjudiciales, inadecuados o peligrosos para su formación o de la utilización de esta herramienta para la comisión de actividades ilícitas o delictivas que ponen en grave riesgo la vida, la salud o la integridad personal de los menores.**

A lo largo del ejercicio hemos dado trámite a quejas alusivas a esta cuestión, entre las que, a título de ejemplo, destacamos la queja 19/1057 en la que se nos exponía el caso de una chica que hacía aproximadamente un año creó un canal de Youtube para subir vídeos y que al tener acceso a los mismos su entorno social más cercano había venido recibiendo comentarios ofensivos en su localidad de residencia.

Tras analizar la cuestión, remarcamos que el asunto litigioso se circunscribe al material audiovisual publicado por esta chica y alojado en un portal de internet con sede en California (Estados Unidos de Norteamérica), siendo así que dicho portal de internet dispone de un centro de notificaciones donde recibe denuncias sobre el contenido de los vídeos y de los comentarios relacionados, pudiendo incluso ser vetada su difusión en el caso de vulnerar la política de responsabilidad ética de la empresa.

Y en lo que respecta a los comentarios que pudiera recibir, no pudimos más que informarle acerca de la posibilidad de ejercer acciones legales contra aquellos que considerara que vulneraban sus derechos al honor e intimidad, en incluso, llegado el caso, presentar denuncias o querellas penales contra los autores de tales comentarios injuriosos o calumniosos.

De tenor similar es la queja 19/1796 en la que se denunciaba el comportamiento de una persona muy popular por subir de forma regular vídeos a internet en los que se cuenta la vida privada de su familia, y más específicamente la de sus hijos, menores de edad.

De igual modo tuvimos que informar a la denunciante que al estar alojados tales vídeos en el portal de internet Youtube esta institución carece de competencias para intervenir de forma directa en el caso ante ninguna Administración Pública de Andalucía. No obstante, le informamos de las competencias que sobre este asunto ostenta la Fiscalía y también acerca de la posibilidad de denunciar el contenido de los vídeos ante el propio portal de internet.

### **3.1.2.10.2. Derecho a la intimidad y propia imagen**

---

En relación a esta cuestión hemos de recordar que el artículo 18.1 de la Constitución otorga a los derechos al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen el rango de derechos fundamentales. En desarrollo de tales derechos se aprobó la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de protección civil del derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen. Y con posterioridad la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que regula el derecho fundamental a la protección de datos de las personas físicas, esto es, el derecho a disponer de sus propios datos sin que puedan ser utilizados, tratados o cedidos sin su consentimiento, con la salvedad de las excepciones legalmente previstas.

Sobre esta cuestión es frecuente que se reciban quejas tales como la queja 19/3572 en disconformidad con la publicación de la imagen de su hijo, sin su consentimiento, por parte de un canal de televisión; y también la queja 19/0844 en relación con la publicación por parte de un diario

de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que regula el derecho fundamental a la protección de datos de las personas físicas, esto es, el derecho a disponer de sus propios datos sin que puedan ser utilizados, tratados o cedidos sin su consentimiento, con la salvedad de las excepciones legalmente previstas.

Sobre esta cuestión es frecuente que se reciban quejas tales como la queja 19/3572 en disconformidad con la **publicación de la imagen de su hijo, sin su consentimiento**, por parte de un canal de televisión; y también la queja 19/0844 en relación con la publicación por parte de un diario digital de la imagen de su hija sin consentimiento paterno, todo ello para descalificar el contenido de un vídeo que había publicado previamente en el portal de internet Youtube.

Sobre este particular en ambas quejas informamos a los interesados que en relación a la imagen y demás datos personales que pudiera haber utilizado el medio de comunicación les corresponde como padres y personas directamente afectadas, la decisión de ejercer las acciones judiciales previstas en la legislación para obtener la reparación de los daños causados. Del mismo modo les compete la posibilidad de ejercer los derechos de cancelación y rectificación ante la Agencia Española de Protección de Datos, con la exigencia también, en su caso, de las correspondientes responsabilidades.

Recordamos que tales actuaciones afectan a su esfera jurídica personal, sin que esta Institución hubiera sido habilitada para suplir dicha actividad ni para arrogarse competencias de representación y defensa ante los Juzgados y Tribunales.

Una información similar hubimos de proporcionar al interesado en la queja 19/2215 en la que también se aludía a la difusión en redes sociales y determinados portales de internet de la imagen de su hija adolescente, sin autorización de la menor ni de sus padres, todo ello con la especificidad de que tales descalificaciones guardarían conexión con su participación en un acto público con contenido religioso.

Por la dificultad de abordaje de estas cuestiones no es extraño que profesionales del sistema educativo se dirijan a la institución (queja 19/5509) exponiéndonos un problema que les afecta y solicitando información sobre cómo actuar. Sobre este particular señalamos la conveniencia de acudir a la Guía para Centros Docentes publicada por la Agencia Española de Protección de Datos, en la que se analizan diversas cuestiones que afectan a la vida cotidiana de los centros respecto del manejo de datos personales, especialmente los relativos a personas menores de edad.

También hemos de destacar los escritos que recibimos tras el amplio despliegue realizado por los medios de comunicación en el conocido **caso del niño Julen**, que falleció tras caer accidentalmente a un pozo realizado para la prospección de agua para riego. Dichas quejas contienen un lamento por el contenido de las crónicas periodísticas, que en muchos casos inciden en la vida privada de las familias y desvelan asuntos de su intimidad personal que, según su apreciación, exceden el buen hacer que sería exigible a los profesionales del periodismo. También destacamos las quejas referidas a los comentarios vertidos por personas en redes sociales, que en ocasiones llegaban a ser vejatorios para las personas afectadas en el caso del niño Julen. (queja 19/0664).

### 3.1.2.10.3. Parques infantiles

---

Nuestra actividad como Defensor del Menor ha de tener necesario reflejo en las políticas públicas orientadas a garantizar el derecho al disfrute de esos momentos de ocio y esparcimiento, tan necesarios para relacionarse con los iguales e ir desarrollando pautas de comportamiento en sociedad. En el contexto sociedad actual, especialmente en las ciudades, no es fácil para muchos niños y niñas salir de casa para algo tan simple y cotidiano como jugar con otros niños, por ello cobran tanta importancia los parques infantiles, como espacio público reservado para ellos donde divertirse y jugar, y es por ello que velamos porque se generalicen tales instalaciones de uso público, y porque las existentes cumplan con requisitos exigidos por la normativa, con un adecuado mantenimiento.

Sobre esta cuestión versan las actuaciones que realizamos en la [queja 18/5479](#) relativa a un parque infantil de San Fernando, por incumplir las previsiones establecidas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre **medidas de seguridad en los parques infantiles** de Andalucía. Para dar respuesta a esta cuestión, el Ayuntamiento de San Fernando nos adjuntó un informe emitido por el Servicio de Medio Ambiente de esa Corporación Local, en el que se alude a los avanzados trámites del proyecto de remodelación del área de juegos infantiles de dicho parque, que una vez implementado subsanaría las deficiencias relatadas en la queja.

De igual tenor es la [queja 18/5871](#) en que se relataban irregularidades en un parque infantil de Espartinas. El ayuntamiento nos informa que el referido parque se encuentra incluido en el programa de mantenimiento del ayuntamiento, y que con los recursos de que dispone el municipio se iban a realizar actuaciones de mantenimiento que incluían limpieza, desbroce y poda de arbustos.

En cuanto a los elementos de juego, los mismos iban a ser evaluados por personal técnico municipal, procediendo a la retirada de los que no cumplieran su función o no reúnan completa seguridad. Su sustitución se producirá conforme lo posibiliten las disponibilidades presupuestarias.

Otro ejemplo de estas actuaciones lo encontramos en la queja 19/1718 en la que la persona interesada nos trasladaba su pesar por el mal estado en que se encontraban las instalaciones de un parque infantil existente en Pulianas (Granada). Tras nuestra intervención el ayuntamiento nos informó que se había remitido una nota de régimen interno al Arquitecto Técnico Municipal, habiéndose procedido en esos momentos al desmontado de los elementos dañados y al vallado de la instalación, todo ello en tanto se llevaban a cabo los trabajos de reforma del parque infantil.

#### 3.1.2.10.4. Tauromaquia

---

En relación a cultura y ocio, hemos de aludir al creciente número de quejas que tramita esta institución en relación con la **participación de menores de edad en actividades relacionadas con la tauromaquia**. A este respecto hemos de destacar nuestras actuaciones en relación

con las quejas que recibimos en oposición a una actividad realizada en Córdoba capital (entre otras las quejas 19/2951, 19/2908, 19/2952, 19/2953, 19/2956, 19/3014, 19/3017, 19/3030, 19/3035, 19/3047, 19/3048, 19/3092). A tales efectos nos fue remitida cartelera publicitaria de la Feria Taurina de Nuestra Señora de la Salud para 2019, en la que se anunciaba para el domingo, 2 de junio, “la tradicional Becerrada Homenaje a la Mujer Cordobesa”, precisando que “tras la exitosa experiencia del pasado año, se ofrecerá de nuevo un palco infantil gratuito para niños de 4 a 10 años, con monitores cualificados”.

En respuesta a tales quejas reseñamos que en estos momentos no existe en nuestra Comunidad Autónoma ninguna prohibición explícita para que menores de edad puedan asistir como espectadores a corridas de toros. En lo que respecta a la alusión que se realiza en tales quejas a la recomendación realizada a España por el Comité de los Derechos del Niño CRC/C/ESP/CO/5-6, en su apartado E.25 -Violencia contra menores-, en el sentido de que se prohíba el acceso o participación de menores a festejos taurinos, nos remitimos a anteriores pronunciamientos ante quejas similares presentadas por asociaciones de defensa de los animales que, ejerciendo el derecho de petición, solicitaron de la Consejería de Justicia e Interior que acometiera la modificación de la normativa andaluza en la materia para adecuarla al contenido de la mencionada Recomendación. En respuesta a su solicitud dicha Consejería les informó que en el momento actual no se contempla dicha posibilidad, para lo cual la Administración Autonómica ha ponderado el contexto social en que nos encontramos y los antecedentes históricos y culturales de tales festejos taurinos, siendo así que la reglamentación actual garantiza la protección de los menores estableciendo un límite de edad razonable, a lo cual se une la innegable responsabilidad de los padres o tutores de procurar el bien de sus hijos o pupilos, alejándolos de toda situación que según su libre criterio educativo pudiera considerarse dañina para ellos.

Por nuestra parte, analizamos la cuestión desde la obligada perspectiva de Defensor del Menor, y por ello nos referimos a la reciente legislación nacional sobre protección de los derechos de los menores (Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia; y Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, también de

modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia) en las que no se establece ninguna prohibición expresa de acceso o participación de menores a los festejos taurinos, tratándose de una cuestión de hondo calado en nuestro país, dada la asentada tradición cultural relativa a la tauromaquia, muy enraizada en la población con una elevada participación popular.

Hemos de remarcar que los espectáculos taurinos en Andalucía se rigen por normativa estatal, constituida por la Ley 10/1991, de 4 de abril, sobre Potestades Administrativas en materia de espectáculos taurinos, desarrollada por el Real Decreto 145/1996, de 2 de febrero, que aprueba el Reglamento de Espectáculos Taurinos, todo ello sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de espectáculos públicos. En esta normativa, tal como antes hemos señalado, no se establece ninguna limitación por edad, solo una referencia a la necesaria autorización paterna para participar en las actividades de las escuelas taurinas.

La ley estatal se dictó al amparo de las competencias exclusivas del Estado recogidas en la Constitución en materia de orden público (artículo 149.1.29ª. de la Constitución) y para el fomento de la cultura (149.2 de la Constitución). Por su parte, la Comunidad Autónoma de Andalucía, en ejercicio de sus competencias exclusivas en materia de espectáculos públicos, aprobó la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas de Andalucía.

En desarrollo de esta Ley, y por tratarse de un espectáculo público, el gobierno de Andalucía aprobó el Decreto 68/2006, de 21 de marzo, que establece el Reglamento Taurino de Andalucía, que en su artículo 9 prohíbe la participación (que no la mera asistencia como espectador) de menores de 16 años en la suelta de reses en plazas anexas a restaurantes o similares. Con anterioridad ya aprobó el Decreto 112/2001, de 8 de mayo, sobre escuelas taurinas, en el que se establece que los alumnos deben tener como mínimo 12 años cumplidos.

Así pues, se ha de resaltar cómo la Comunidad Autónoma de Andalucía ha venido a regular de forma más limitada que en el resto del Estado

la asistencia y participación de menores a espectáculos taurinos, debiendo remarcarse también que en el procedimiento de elaboración del Reglamento Taurino de Andalucía se cumplió con lo establecido en la moción 7-04/M-000009, aprobada por el Parlamento de Andalucía en noviembre de 2004, relativa a política en materia de espectáculos públicos y legislación taurina, en cuya virtud se abrió por parte de la Administración de la Junta de Andalucía un amplio proceso de recepción de propuestas, ideas y sugerencias de asociaciones y entidades representativas de distintos sectores profesionales, empresariales y también de la afición taurina de cara a la elaboración del citado reglamento.

Lo expuesto hasta ahora no ha de ser obstáculo para que como Defensor del Menor de Andalucía resaltemos la importancia de la labor del Comité de los Derechos del Niño como órgano supervisor de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño por sus Estados Partes. Aunque en principio las observaciones y recomendaciones emitidas por el Comité no son expresamente vinculantes, sí tienen un importante valor para orientar la interpretación que se haya de dar a los preceptos de la Convención, ejerciendo de impulso a las políticas públicas de los Estados Partes para que actúen en congruencia con tales postulados.

Ahora bien, tampoco podemos dejar de lado que el cumplimiento de las observaciones del Comité en esta materia no solo vinculan a la Comunidad Autónoma de Andalucía sino a todo el Estado, y que la legislación nacional no establece ninguna limitación por razón de edad, ni en la legislación sectorial sobre espectáculos públicos ni en la legislación sobre protección de menores, siendo así que actualmente existe en Andalucía normativa reglamentaria que garantiza, aunque de forma parcial y limitada la protección del menor, sin llegar a una prohibición absoluta.

Por tanto, consideramos razonable la decisión adoptada por la, entonces, Consejería de Justicia e Interior que considera, por un criterio de oportunidad, que en estos momentos no resulta aconsejable acometer para el ámbito territorial andaluz una modificación normativa de ese calado, ello sin cerrar la posibilidad de que conforme fuese evolucionando la sensibilidad social se pudiese contemplar dicha prohibición, dando

cumplimiento de este modo a las observaciones realizadas por el Comité de los Derechos del Niño en materia de espectáculos taurinos.

### 3.1.2.11. Derecho al deporte

---

La Organización Mundial de la Salud (OMS) elaboró en 2010 un documento con Recomendaciones sobre la actividad física y su influencia en la salud, con el objetivo de proporcionar orientación a los Estados en sus políticas, a nivel nacional y regional. Con referencia a menores de edad señala dicho documento que todos los niños y jóvenes deberían realizar diariamente actividades físicas en forma de juegos, deportes, desplazamientos, actividades recreativas, educación física o ejercicios programados, en el contexto de la familia, la escuela y las actividades comunitarias.

Señala la OMS que la evidencia científica disponible con respecto al grupo de edades de 5 a 17 años respalda la conclusión de que la actividad física reporta en general beneficios fundamentales para la salud de niños y jóvenes. Esta conclusión está basada en los resultados de varios estudios, que han observado que el aumento de actividad física está asociado a unos parámetros de salud más favorables, y de trabajos experimentales que han evidenciado una asociación entre las intervenciones de actividad física y la mejora de los indicadores de salud. Algunos de los beneficios documentados son: mejora de la forma física (tanto de las funciones cardio-respiratorias como de la fuerza muscular), reducción de la grasa corporal, perfil favorable de riesgo de enfermedades cardio-vasculares y metabólicas, mayor salud ósea, y menor presencia de síntomas de depresión.

Resulta por tanto muy recomendable que niños y jóvenes realicen actividad física de forma habitual y que esta actividad forme parte de su estilo de vida, evitando el sedentarismo.

En el devenir cotidiano de la práctica deportiva por menores de edad, especialmente cuando ésta se realiza en instalaciones deportivas compartiendo espacios con adultos, se producen situaciones conflictivas, tal como la expresada en la queja 18/0070 en la que una persona usuaria del Centro Deportivo Municipal Poniente, de Córdoba capital, gestionado

mediante concesión administrativa del Instituto Municipal de Deportes de Córdoba por una sociedad mercantil, nos decía que **adultos y menores comparten la zona de vestuario**, todo ello a pesar de contar el centro deportivo de vestuarios separados para menores, lo cual crea situaciones incómodas, en algunos casos atentatorias a la intimidad y otros derechos personales de los menores.

Tras admitir a trámite su queja nos dirigimos Instituto Municipal de Deportes de Córdoba, que sobre la cuestión planteada exponía de forma sucinta lo siguiente:

a) El espacio de vestuarios del centro se distribuye en dos amplias zonas, una reservada para actividades en seco y otra para actividades en piscina. A su vez estos espacios de vestuarios están diferenciados por sexo, masculino o femenino, y atendiendo a las necesidades del centro se ha podido habilitar dentro del espacio dedicado a piscina una zona independiente para usuarios menores de edad.

b) La zona de piscina cuenta con un vestuario masculino, un vestuario femenino y tres vestuarios de niños y niñas, de 0 a 8 años acompañados de madres o padres (Se distingue el sexo del acompañante adulto en este caso, ya que la zona de duchas es común para este lote de vestuarios).

c) El funcionamiento de los vestuarios objeto de esta reclamación son concretamente los de la piscina, los cuales, tal como se ha expuesto, disponen de zonas diferenciadas para el cambio de niños y niñas, no sin embargo para las duchas, debido a los condicionantes de la propia edificación, si bien estas duchas están ubicadas en cabinas individuales que garantizan la intimidad.

En condiciones normales, y conforme la distribución mencionada y establecida por la instalación, los vestuarios se utilizan por edades. Si bien, en ocasiones de mayor afluencia, para mayor agilidad y comodidad, algunos niños menores de 8 años acompañados de sus padres o madres utilizan la zona de vestuarios de adultos. No obstante, en todo momento el menor que se encuentra en el vestuario de adulto es acompañado y con

el consentimiento de sus responsables y, por tanto, no se siente expuesto o indefenso ante la interrelación con otros adultos.

Por parte del centro, y aunque la distribución de vestuarios en piscina establece su uso por edades, se intenta ofrecer cierta flexibilidad en las situaciones en las que la demanda de vestuarios es alta, con necesidad de reubicar a las personas que se encuentran sin espacio donde poder cambiarse y se encuentran expuestos a ambientes inconfortables. No obstante, si el espacio infantil no se encuentra al 100% de su capacidad, el personal de la instalación indica a los usuarios la obligación de utilizar los espacios definidos para cada edad.

Tras analizar la cuestión comunicamos a la interesada que no apreciamos que con la configuración arquitectónica y organización de la zona de vestuarios de la instalación deportiva se hubiera producido alguna infracción de derechos y/o libertades. Para ello nos remitimos a las conclusiones que alcanzamos al tramitar una cuestión similar en 2013 respecto de la problemática suscitada con los vestuarios habilitados en instalaciones deportivas, por la concurrencia de personas de diferente sexo, y también personas adultas y menores de edad.

Se trata de una cuestión muy particular, sobre la que resulta extraño encontrar referencias normativas explícitas. Es así que no se encuentran referencias sobre el particular en el Código Técnico de la Edificación, el cual sólo incluye indicaciones alusivas a la diferenciación por sexos de los vestuarios y su necesaria adaptación a personas con movilidad reducida.

En lo que respecta a piscinas de uso colectivo hemos de referirnos al Decreto 23/1999, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo, que en lo que atañe a vestuarios establece únicamente la necesidad de contar con aseos y vestuarios instalados en locales cubiertos y ventilados, dispensando de dicha obligación a los alojamientos turísticos en los que la piscina sea para uso exclusivo del personal alojado y a comunidades de vecinos donde las viviendas estén próximas a la piscina.

La referencia más aproximada a esta cuestión la encontramos en diversa normativa y documentación sobre instalaciones deportivas y para el esparcimiento (NIDE) elaborada por el Consejo Superior de Deportes (CSD), organismo autónomo dependiente del Ministerio de Educación Cultura y Deporte. Esta normativa tiene como objetivo definir las condiciones reglamentarias, de planificación y de diseño que deben considerarse en el proyecto y la construcción de instalaciones deportivas.

Las normas reglamentarias que emanan del CSD son de aplicación en todos aquellos proyectos que se realicen total o parcialmente con fondos del Consejo Superior de Deportes y en instalaciones deportivas en las que se vayan a celebrar competiciones oficiales regidas por la Federación Deportiva nacional correspondiente, que es quien tiene competencias para homologar la instalación.

Por su parte, las normas de proyecto sirven como manual de referencia en la planificación y realización de todo proyecto de una instalación deportiva, siendo de aplicación en todos aquellos proyectos que se realicen total o parcialmente con fondos del Consejo Superior de Deportes y todos aquellos proyectos de instalaciones que se construyan para competiciones oficiales regidas por la Federación Deportiva nacional correspondiente

De este modo en la NIDE 3, no como reglamento sino como norma de proyecto de piscinas, existe un epígrafe referido a piscinas cubiertas, en el que encontramos un apartado (7) relativo a condiciones de diseño, características y funcionalidad de las piscinas cubiertas. Dentro de este apartado 7, se ubica el subapartado (7.11) referido a vestuarios y aseos en el que se prevé una diferenciación de vestuarios masculinos y femeninos, con unas dimensiones mínimas. Y a continuación se precisa que el espacio de vestuarios puede subdividirse mediante elementos separadores ligeros, conectadas entre si para usos diferenciados (vestuario infantil, socios, etc.)

Así pues, las previsiones de las normas NIDE como referencia a la hora de elaborar proyectos de instalaciones deportivas dejan a las claras la división de vestuarios por sexos, pero sin establecer ninguna indicación ni diferenciación por edad de las personas usuarias, ya que contempla

la posibilidad de diferenciación de un vestuario infantil, pero sin recoger mayor precisión al respecto, quedando por tanto al albur de la sensibilidad de quien hubiera de diseñar la instalación o de quien en definitiva dispusiera de facultades para aprobar y ejecutar el proyecto.

Resulta evidente que la división de los vestuarios por sexos responde a una necesidad de moralidad pública, conforme con los usos y normas de comportamiento normalmente aceptadas en la sociedad actual. Y de igual modo se podría predicar del uso de vestuarios e instalaciones sanitarias anexas por personas menores, ya que es comúnmente aceptado que cuando se trata de niños o niñas de corta edad puedan acceder a las mismas acompañados de sus padres, madres, o personas adultas responsables de su cuidado. A partir de cierta edad, conforme las personas menores van ganando en autonomía personal también es socialmente aceptado que concurren en solitario a dichas instalaciones accesorias, en función del respectivo sexo, lo cual puede ocasionar incidentes como los descritos en la queja.

En el actual contexto social cada vez más nos encontramos con personas menores de edad que participan en actividades deportivas o de ocio, que en ocasiones acuden solas y otras veces lo hacen acompañadas de las personas adultas responsables de su cuidado, realizando la actividad en grupo bajo la supervisión de monitores o cuidadores.

Dicha actividad lleva aparejada la necesidad de uso de aseos y vestuarios, y es en este contexto donde suelen producirse no pocas controversias y situaciones en ocasiones nada deseables. Y resulta paradójico que el posible conflicto moral entre personas de distinto sexo, referido a la utilización de vestuarios, haya quedado resuelto por la normativa con una diferenciación clara de las zonas respectivas, y sin embargo no se pueda decir lo mismo de la controversia relatada en la queja, referida a personas adultas y menores.

Desde nuestro punto de vista, el mandato que efectúa el artículo 18 de la Constitución en cuanto a de protección de la intimidad de las personas, y entre ellas las menores de edad, unido a la prevalencia establecida en las leyes del interés superior de las personas menores sobre otros

intereses concurrentes, ha de servir para que se tenga una especial cautela y se otorgue una especial protección cuando la persona usuaria de la instalación deportiva o de ocio es menor de edad, lo cual incluso podría llegar a requerir de una zona diferenciada, y cuando ello no fuera viable, de un tramo horario o condiciones de uso en que no hubieran de compartir dichos espacios tan íntimos con personas adultas.

Y es precisamente lo que se recoge en la respuesta que nos ofrece el Instituto Municipal de Deportes de Córdoba: Se ha procurado establecer una zona diferenciada para uso exclusivo por menores de edad; las duchas disponen de cabinas individuales que permiten la intimidad y a ellas se permite el acceso de las madres con sus hijos, en edad de 0-8 años. En condiciones excepcionales, de mucha afluencia de público, se tolera que padres o madres puedan acceder a la zona de duchas de adultos acompañados de sus hijos/as, pero sin que este hecho sea la norma habitual ni la prevista para la organización del centro.

Así pues, si bien es cierto que la diferenciación absoluta de vestuarios y duchas para adultos y menores no llega a materializarse, tampoco se puede negar el esfuerzo realizado para garantizar en la medida de lo posible dicha separación, procurando siempre garantizar la intimidad de las personas usuarias, especialmente las menores de edad, lo cual estimamos que en un grado alto sí se llega a garantizar.

Por lo demás, la experiencia acumulada por esta institución en la resolución de cuestiones similares nos lleva al convencimiento de que por minucioso y riguroso que fuese el reglamento de organización y funcionamiento del centro deportivo, las controversias que inevitablemente surgen de la interacción entre personas usuarias suelen resolverse gracias al respeto mutuo y el cumplimiento de reglas no escritas de urbanidad y comportamiento en comunidad, lo cual, tal como la interesada nos expuso en su escrito de alegaciones, es lamentable que no siempre se llegue a materializar, pero creemos que no por ello se han de achacar, en exclusiva, tales males a la distribución de espacios o la organización.

Otra de las cuestiones que de forma reiterada se plantea en las quejas relativas a la práctica de deportes por menores de edad es la queja por la

excesiva competitividad que de forma directa o de modo más sutil se inculca a niños y niñas en edades que habrían de primar aspectos lúdicos y de socialización sobre otros elementos inherentes a la práctica deportiva. En estas quejas nuestra intervención se ve muy dificultada por la maraña de competencias entre federaciones deportivas y las Administraciones Públicas concernidas, bien fuere Administraciones Locales o Junta de Andalucía, y todo ello teniendo en consideración la relación jurídico privada que se produce entre los agentes intervinientes: deportistas menores de edad y sus familias, clubs o asociaciones y su personal técnico. Por ello nuestra intervención en muchas ocasiones queda en una llamada de atención sobre esta cuestión, resaltando la primacía de la formación en valores de los menores y el aspecto lúdico del deporte sobre la competición. A título de ejemplo de las cuestiones que abordamos citaremos la queja 19/1236 en la que una madre se lamenta del trato que recibe su hijo, de 9 años, por parte de la Escuela Deportiva Municipal a la que acude. Refiere que su hijo participa en la competición de fútbol 7 que organiza la Diputación Provincial, y en la que se inscriben clubs, asociaciones, y otras entidades previamente agrupados en la correspondiente escuela deportiva municipal.

***El Defensor del Menor quiere promover el deporte entre los más jóvenes: salud, juego, apoyo, competencia, comprensión***

La filosofía de la actividad deportiva que organiza la Diputación está orientada a facilitar la participación de niños y niñas que no participen en otras competiciones federadas, primando la sana práctica del deporte por encima de la competición, ayudando a los participantes a mejorar su estado físico y el conocimiento de la concreta técnica deportiva.

Es por ello que la interesada inscribió a su hijo en dicha actividad deportiva, en la creencia de que le ayudarían a mejorar su estado físico -el menor tiene ciertos problemas de salud que le provocan sobrepeso- y se integraría en el grupo de iguales, participando en los partidos de fútbol, jugando más que compitiendo. Pero su sorpresa ha sido que el entrenador ha ido dejando a un lado a su hijo, permitiéndole jugar sólo unos minutos

por partido, haciendo comentarios negativos sobre su estado físico y su habilidad para jugar al fútbol.

En la queja 18/4641 se dirige a nosotros la madre de una menor disconforme con el comportamiento con su hija del entrenador del equipo de baloncesto en el que estaba federada. Nos decía que el entrenador decidió suspender el entrenamiento una vez iniciado, y que sin tener en consideración que se trataba de niños, no de deportistas adultos, no se hizo cargo de ellos hasta que llegaran sus padres o las personas adultas responsables de su cuidado, **deambulando éstos por una zona de concurrencia pública de muchas personas sin que nadie se hiciera cargo de su vigilancia y cuidado.**

En la queja 19/0911 el padre de una chica, de 10 años y con síndrome de asperger, se lamentaba de que **el entrenador decidiera excluirla del club de atletismo en el que estaba federada**, y todo con fundamento en una discusión subida de tono que mantuvieron ellos, los padres, con representantes del club, a cuenta del poco tacto que el entrenador tenía con ella. El padre decía haberse dirigido a la Federación Andaluza de Atletismo, que le comunicó la imposibilidad de intervenir en el asunto por tratarse de un conflicto de ámbito privado, a dilucidar entre el club y la persona afectada. Hasta tal punto llegó el enfrentamiento que el padre decidió presentar una querrela por injurias contra representantes del club de atletismo.

En la queja 18/5484 un padre se queja de que el club en el que está inscrito su hijo se programen los **entrenamientos sin tener en cuenta las altas temperaturas** que se dan en su localidad, sin sensibilidad suficiente para acompañar los entrenamientos a un horario que evite riesgo a los menores que realizan dicha actividad deportiva.

Otra vertiente de la excesiva profesionalización o mercantilización del deporte es la **exigencia para los menores extranjeros de mayor documentación que al resto** (queja 19/5691, queja 19/6029, queja 19/5502). En esta última la interesada nos dice que tiene un hijo, de 10 años, al que adoptó procedente de China al poco de nacer. A su hijo le gusta jugar al fútbol y quiere inscribirse con su equipo en las competiciones que

organiza la Federación Andaluza de Fútbol, pero se encuentra con que la Federación le pide que aporte documentos diferentes que al resto de chicos de su edad, lo cual considera una discriminación injustificada.

Sobre este particular se han de tener presentes las normas internas elaboradas por los organismos internacionales que rigen el “fútbol asociación”, orientadas a proteger a los menores de países subdesarrollados o en vías de desarrollo que pueden ser objeto de explotación o mercantilización por equipos profesionales de fútbol de países desarrollados. En congruencia con esta normativa interna, la Real Federación Andaluza de Fútbol (RFAF) nos respondió que, efectivamente, la documentación requerida para inscribir a los niños y niñas en las competiciones organizadas por la RFAF es distinta para aquellos nacidos fuera del territorio español, y ello puesto que el Reglamento General de la RFAF, en sus artículos 69.3 y 74.3 establece que la licencia definitiva del futbolista es el documento que confirma su inscripción por un equipo de un club, obligándose a aceptar los Estatutos, Reglamentos y demás disposiciones de las Federaciones Andaluza y Española, también los de la Unión Europea de Fútbol Asociado (UEFA) y de la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA).

En su virtud, se solicitaron los documentos exigidos por la Federación Española, que no son otros que los requeridos por UEFA y FIFA, y que para las federaciones territoriales de fútbol son de obligado cumplimiento.

En el caso particular del niño citado en la queja, una vez acreditada la situación del menor, se procedió a tramitar su licencia federativa con su club, participando desde entonces en las competiciones federadas de fútbol organizadas por la RFAF.

También en relación con la profesionalización del deporte tramitamos la queja 18/5730 relativa a la campaña organizada por la Federación Andaluza de Fútbol (FAF) dirigida a la **captación de menores, de entre 12 y 14 años, interesados en participar como árbitros** en competiciones de fútbol adecuadas a su edad. Argumentaba el interesado en su escrito que la función que realiza el árbitro de fútbol reviste las características propias de una relación laboral, y que los menores que arbitran partidos

de competencias organizadas por la RFAF no reúnen los requisitos y autorizaciones necesarias para realizar dicha actividad laboral remunerada.

Tras analizar la cuestión respondimos al interesado 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.

También señalamos el difícil encuadre legal de ciertas actividades que los menores suelen desarrollar a partir de cierta edad y que carecen de entidad, tales como el reparto ocasional de periódicos, cuidado de animales o la cada vez más frecuente colaboración voluntaria de menores en tareas sociales o comunitarias, actividades éstas muy extendidas y aceptadas socialmente en países de nuestro entorno que las contemplan como un eslabón más en el proceso de maduración e integración social del menor.

Respecto de estas actividades, se han traído a colación el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo y la Directiva de la Unión Europea 94/33, que coinciden en reseñar dos requisitos de carácter general: 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 puede el menor realizar estos trabajos, el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (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.

Es por ello que se ha de poner en contexto la actividad aludida en la queja -árbitro de fútbol- en relación con las limitaciones establecidas en la normativa que acabamos de exponer. Para emitir cualquier pronunciamiento sería preciso corroborar el carácter remunerado, por cuenta ajena y dependiente, de la actividad desarrollada por los menores; la habitualidad y regularidad de tales trabajos y su posible incidencia en la salud, seguridad o rendimiento académico de los menores. Y a este respecto, el primer matiz que hemos de reseñar es el relativo a la práctica del deporte a las edades que se citan en el escrito de queja (12-14 años), en las que está excluido su carácter profesional.

La participación de los menores en estas actividades deportivas, por mucho que estuvieran sometidas a la sujeción especial a las reglas federativas y las que regulan la práctica del fútbol, no implican su “profesionalización” sino el ejercicio de esta actividad por mero divertimento, unido a las bondades de la práctica deportiva entre el grupo de iguales, conforme a una reglas aceptadas por todos los participantes.

Por otro lado, en lo relativo a la cuantía económica que reciben los menores por su participación en estas actividades, no creemos que pueda equipararse a la retribución como contraprestación por un trabajo. Se trata de una compensación por la dedicación a esta actividad, paliando los gastos y los perjuicios que los menores o su familia hubieran de soportar, siendo así que de producirse supuestos de conductas abusivas estas habrían de ser supervisadas por la Inspección de Trabajo, por ser el órgano administrativo competente para supervisar el posible incumplimiento de la normativa laboral.

Y por último, para finalizar este apartado, no podemos dejar de lado las actuaciones que realizamos en relación con las quejas en que se alude a **episodios de violencia asociados al evento deportivo**, en muchas de las cuales nuestra posible intervención se ve muy limitada por tratarse de disputas o controversias entre particulares, en ocasiones incluso judicializadas. A título de ejemplo en la queja 19/3630 que narra el enfrentamiento que unos padres tuvieron con el presidente y entrenador del club deportivo en el que estaba inscrito su hijo, el cual derivó en un incidente violento que presenciaron los niños que participaban

en el partido de fútbol. Como consecuencia de dicho incidente fueron expulsados del citado club, y es por ello que solicitaron la intervención de esta institución.

En la respuesta que dimos a esta familia enfatizamos el absoluto rechazo de esta institución al comportamiento de personas adultas que para dirimir sus diferencias recurren al insulto y la descalificación, llegando incluso al empleo de violencia física, ello además en presencia de menores. Llamamos su atención sobre el esfuerzo que vienen realizando los propios menores, sus familias, colectivos sociales y Administraciones Públicas, para erradicar la violencia asociada a la práctica del deporte, siendo una muestra de tales conductas a erradicar las que se describían en su escrito de queja, y que no podíamos por menos que censurar.

También en la queja 19/4347 un padre relata el incidente ocurrido con su hijo, de 11 años de edad, mientras disputaba un partido de fútbol de competición oficial. Refiere que en el transcurso del juego su hijo sufrió una contusión en la cabeza, provocada por la patada muy violenta de un jugador del equipo contrario. Conexa con esta cuestión censuraba que con posterioridad en redes sociales, especialmente Facebook, se publicaran comentarios que hacían dudar de su versión, menoscabando de este modo la honorabilidad de su hijo.

Este incidente y sus repercusiones posteriores ocasionaron fuertes desavenencias entre esta familia, el club adversario y su entorno social, llegando al punto de haber presentado una denuncia ante los juzgados, estando en tramitación diligencias previas penales y un procedimiento civil en el juzgado de primera instancia.

### **3.1.2.12. Defensa de otros derechos**

---

#### **3.1.2.12.1. Publicidad comercial y ventas a menores**

---

También centró nuestra actividad el **uso instrumental que se realiza de personas menores de edad en unos casos como objetivo publicitario,**

## **y en otros utilizando su imagen con connotaciones inapropiadas en determinada campaña publicitaria.**

De este modo en la queja 19/2196 una persona para nos denunciaba la existencia de una campaña de publicidad de una clínica de cirugía estética que publicitaba cirugía de aumento de pecho. En dicha campaña publicitaria venía colaborando un centro deportivo privado, mediante la colocación de carteles anunciadores en las taquillas de los vestuarios, a los cuales acceden niñas y adolescentes, muy vulnerables ante esa publicidad que cosifica el cuerpo e imagen de la mujer, tratándolo como un mero objeto de consumo.

El contenido de esta queja lo analizamos a la luz de lo establecido en el artículo 2, de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre de 1988, General de Publicidad, que dispone que a efectos de dicha Ley se entenderá por publicidad toda forma de comunicación realizada por una persona física o jurídica, pública o privada, en el ejercicio de una actividad comercial, industrial, artesanal o profesional, con el fin de promover de forma directa o indirecta la contratación de bienes muebles o inmuebles, servicios, derechos y obligaciones.

Por tanto, la publicidad de la clínica privada de cirugía estética que se venía realizando en las instalaciones del centro deportivo señalado en la queja habría de entenderse incluida en el ámbito de aplicación de la Ley.

Adentrándonos ya en el contenido de la Ley General de Publicidad, hemos de referirnos al tenor de artículo 3, que considera ilícita la publicidad que atente contra la dignidad de la persona o vulnere los valores y derechos reconocidos en la Constitución, especialmente a los que se refieren sus artículos 18 y 20, apartado 4. Conforme a las modificaciones introducidas en la Ley General de Publicidad por la Disposición Adicional 6.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se habrán de entender incluidas en la previsión anterior los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, bien su imagen asociada a comportamientos

estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género.

Por otra parte, el artículo 25, de la Ley General de Publicidad, establece que cuando una publicidad sea considerada ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, podrán solicitar del anunciante su cese y rectificación, entre otros organismos públicos, instituciones o asociaciones legitimadas, el Instituto de la Mujer o su equivalente en el ámbito autonómico.

Para apostillar la necesidad de actuación en esta cuestión también se ha de traer a colación las previsiones contenidas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil (incluyendo las modificaciones introducidas por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia), cuyo artículo 11 apartado 1, impele a las Administraciones Públicas a tener en cuenta las necesidades de los menores al ejercer sus competencias, especialmente en materia de control sobre productos alimenticios, consumo, vivienda, educación, sanidad, servicios sociales, cultura, deporte, espectáculos, medios de comunicación, transportes, tiempo libre, juego, espacios libres y nuevas tecnologías (TICs).

Dispone también el artículo 11.2.d) de la Ley de Protección Jurídica del Menor que habrá de ser un principio rector de la actuación de los poderes públicos en relación con los menores la prevención y la detección precoz de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Así pues, una vez hecho el encuadre normativo del asunto, acordamos solicitar la colaboración del Instituto Andaluz de la Mujer (IAM), por considerar que ese organismo tiene atribuidas competencias específicas en defensa de los derechos de la mujer, pudiendo promover actuaciones en tal sentido, informándonos el IAM que se había enviado a la empresa un requerimiento para que procediera a la retirada de la citada publicidad, con el compromiso de no reiteración, así como el cumplimiento del

Decálogo para Identificar la Publicidad no Sexista, especialmente en los puntos que habían quedado conculcados.

Una cuestión diferente abordamos en la queja 19/4992 en la que el interesado se lamentaba de las molestias que le venían ocasionando los reiterados contactos telefónicos que recibía su hijo, menor de edad, en la línea de teléfono móvil que tiene contratada, todo ello, según pudo saber, para reclamar de modo abusivo y desproporcionado una deuda a la persona que con anterioridad ostentaría la titularidad de dicha línea telefónica.

A tales efectos informamos al interesado que la cesión de sus datos personales, sin su consentimiento expreso, constituye una infracción de la legislación sobre protección de datos personales y que por ello podría ejercer ante la Agencia Española de Protección de Datos los derechos de cancelación y oposición previstos en la legislación. También le informamos que la Declaración Universal de Derechos Humanos protege la privacidad (artículo 12) señalando que nadie podrá ser objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación.

En idéntico sentido la Constitución Española (artículo 18) protege la intimidad personal y familiar, previendo que una Ley limite el uso de la informática para garantizar dicha intimidad.

***Hemos actuado frente a prácticas abusivas contra menores para reclamar deudas que aconsejaba la denuncia ante las autoridades***

Es por ello que una conducta que atente directamente contra la intimidad personal, con constantes llamadas telefónicas al teléfono particular e incluso con cesión de éste número de teléfono a terceros para que se vuelva a repetir esta conducta de acoso, podría considerarse que incide en las previsiones de los artículos 147, 148 y 152 del Código Penal, en los que se recoge el tipo delictivo de lesiones por maltrato -en este caso psicológico-, incluso si las lesiones causadas derivaran de una mera

conducta imprudente, estando agravadas las penas en el supuesto de que la víctima fuese menor de 12 años de edad.

En su caso también podría resultar de aplicación el artículo 169 del Código Penal, en el que se define del siguiente modo el delito de amenazas: «El que amenazare a otro con causarle a él, a su familia o a otras personas con las que esté íntimamente vinculado un mal que constituya delitos de homicidio, lesiones, aborto, contra la libertad, torturas y contra la integridad moral, la libertad sexual, la intimidad, el honor, el patrimonio y el orden socio-económico (..)».

Por su parte, el artículo 172.1 del Código Penal define del siguiente modo el delito de coacciones: «El que, sin estar legítimamente autorizado, impidiere a otro con violencia a hacer lo que la ley no prohíbe, o le compeliere a efectuar lo que no quiere, sea justo o injusto, (...)».

Tanto la empresa que reclama el cobro de forma directa, o la empresas de recobro contratadas para dicha finalidad, cuando realizan prácticas abusivas como las que acabamos de describir incurren en ilícitos penales susceptibles de ser perseguidos y sancionados por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y por los Juzgados y Tribunales de Justicia.

Por tanto, indicamos al interesado que si consideraba que su hijo estaba siendo sometido a una situación de acoso por parte de una empresa para el cobro de una deuda o que apreciaba que dicha empresa había incurrido en alguno de los ilícitos penales descritos, podría realizar una denuncia ante el Juzgado de Guardia o ante la Fiscalía detallando todos los acontecimientos que le hubieran sucedido y aportando las pruebas de que dispusiera.

### **3.1.2.12.2. Derechos de las familias relativos a servicios de interés general y problemas con las entidades financieras**

---

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de suministro eléctrico, debemos destacar durante 2019, como ya hiciéramos en 2018, las diversas quejas recibidas en las que se planteaba la difícil situación en que quedaban las familias afectadas por

una interrupción en el suministro eléctrico cuando hay menores de edad en la vivienda.

El **corte en el suministro** puede deberse a circunstancias diversas. Así, puede traer causa de alguna acción u omisión del propio consumidor afectado, ya sea por el impago de los recibos correspondientes o por haberse detectado una situación de fraude en el suministro; o puede venir motivado por circunstancias ajenas a la persona usuaria, como ocurre con los cortes de luz provocados por incidencias técnicas, por fenómenos meteorológicos, por la acción de terceros o por cualquier otro motivo que no sea imputable a la persona usuaria del suministro.

En los supuestos de corte de suministro por impago de recibos cabe recordar que dicho corte no será posible en aquellos casos en que los afectados tengan la consideración de consumidores vulnerables severos, siempre que los servicios sociales comunitarios así lo acrediten y acepten asumir el 50% del coste del recibo (el otro 50% lo asume la empresa eléctrica); o bien, tratándose de consumidores vulnerables, en aquellos casos en que concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 52.4.k) de la [Ley 24/2013](#), de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico, esto es, la presencia en la vivienda de alguna persona menor de 16 años, afectada por una discapacidad igual o superior al 33% o en situación de dependencia en Grado II o III. En estos últimos supuestos el importe del recibo impagado recae al 100% en la empresa eléctrica.

Como puede verse la virtualidad de estos preceptos depende de la intervención de los servicios sociales comunitarios, ya que son los llamados a acreditar ante la compañía eléctrica la concurrencia de alguna de las circunstancias previstas en la norma para la consideración de una persona como consumidor vulnerable severo o para ser considerado como consumidor vulnerable en situación de imposibilidad de corte. Asimismo, son dichos servicios los que deben asumir el pago del 50% de la deuda resultante, en el caso de consumidores vulnerables severos cuando no concurra una circunstancia especial (discapacidad, dependencia o minoría de edad).

En el caso planteado en la [queja 19/0070](#), la interesada solicitaba nuestra intervención ante la recepción de sucesivos escritos de la compañía avisando de un próximo corte de suministro pese a haber trasladado el caso a los servicios sociales comunitarios y tener acreditada por los mismos la condición de consumidor vulnerable severo por su precaria situación económica.

Se daba la circunstancia de que la promotora de la queja manifestaba tener a su cargo a una menor de 6 años, por lo que en principio, su suministro entraría en la categoría de suministros no cortables, debiendo la empresa eléctrica asumir el 100% del importe de los recibos correspondientes.

Tras solicitar los oportunos informes a la entidad suministradora y a los servicios sociales comunitarios, pudimos constatar que se había puesto en marcha el protocolo acordado entre ambas instituciones para atender situaciones de pobreza energética, por lo que estaba asegurado que el corte de suministro no iba a producirse, aunque la empresa eléctrica manifestaba que seguiría remitiendo los avisos de corte de suministro por impago por estimar conveniente que la persona consumidora fuese consciente de su situación de deudora, aunque finalmente no se produjese el corte anunciado.

Resulta interesante señalar que el Ayuntamiento había asumido el pago del 50% de las facturas impagadas, pese a concurrir la circunstancia de estar afectada una persona menor de 16 años, lo que, en principio, supondría que el coste debería ser asumido al 100% por el empresa eléctrica.

Muy diferente es la situación cuando el corte en el suministro es consecuencia de la detección de una situación de fraude o enganche ilícito, ya que en esos supuestos los servicios sociales se muestran reacios a ayudar económicamente a las familias afectadas a afrontar los costes que son necesarios para disponer nuevamente de suministro. En especial se muestran reticentes a asumir el pago de la deuda resultante de la refacturación realizada por la empresa por el periodo en que no se ha contabilizado correctamente el suministro. Sin embargo, suelen ser mas

flexibles cuando el coste a satisfacer es el exigido para la reconexión del suministro.

En el caso planteado en la queja 19/4388, aunque el corte en el suministro era consecuencia de haberse detectado una doble acometida, el motivo de la reclamación no era cuestionar la responsabilidad por tal anomalía, sino denunciar el retraso de la empresa eléctrica en reconectar el suministro una vez regularizada la situación, considerando que había en la vivienda un menor de edad.

Según nos informó la empresa, no existía un plazo prefijado normativamente para esta reconexión, considerando que en el caso planteado el retraso no había sido excesivo. Por nuestra parte, le indicamos la conveniencia de valorar un acortamiento de los plazos de reconexión en aquellos supuestos -como el planteado en este expediente de queja- en que el corte afectase a alguna persona vulnerable.

El mismo caso se ha planteado en la queja 19/4728, ya que el corte en el suministro se debe a la detección de una doble acometida y el motivo de la denuncia es el retraso en la reconexión existiendo menores en la vivienda. La queja aún se encuentra en tramitación.

En la [queja 19/3158](#) se intervino tras recibir un escrito alertando del problema que sufría una familia con un hijo menor discapacitado al haberle sido cortada la luz por la empresa suministradora y retrasarse la reconexión del servicio pese a haber regularizado la situación. Trasladado el problema a la entidad eléctrica, se nos comunicó por la misma que se procedía a dar las instrucciones pertinentes para que el suministro quedase restablecido a la mayor brevedad posible. Poco después recibimos comunicación del interesado confirmando que el problema había quedado solventado.

***Hemos trabajado en varios casos para recordar la presencia de menores a la hora de eliminar el suministro eléctrico de viviendas familiares***

Distinto es el caso planteado en la queja 19/2671 ya que la promotora de la queja cuestionaba la existencia del supuesto fraude que había motivado el corte de suministro y denunciaba el perjuicio derivado del corte al tener un niño de corta edad en casa. Finalmente el caso ha quedado solucionado al admitir la empresa haber cometido un error en la detección del supuesto fraude.

Cualquier corte en el suministro eléctrico conlleva molestias y perjuicios para las personas usuarias, que se incrementan notablemente cuando en los hogares afectados viven menores de edad. Cuando el corte en el suministro no es imputable a la persona usuaria, sino que el mismo obedece a circunstancias ajenas, ya sean responsabilidad de la empresa suministradora o de terceros, y además los cortes son recurrentes en el tiempo o se prolongan por un periodo excesivo, el malestar aumenta y resulta normal que las personas afectadas acudan a esta Institución en demanda de amparo.

En algunos casos los cortes afectan a poblaciones enteras o barrios de una localidad. Así hemos tramitado quejas tras recibir denuncias por incumplimiento de la calidad de suministro individual en Cuevas del Campo (queja 18/3907), en Beas de Granada (queja 19/0827), en Lucena del Puerto (queja 19/3601), en Llanos del Espinar -Castro del Río- (queja 19/6587), en Montefrío (queja 19/6707) y en Algarinejo (queja 19/6847).

Por este motivo también hemos desarrollado actuaciones de oficio, como la [queja 18/7060](#) por microcortes en Fuente Obejuna; la [queja 18/7415](#) por cortes de luz en Vegas del Genil; o la [queja 19/7056](#) por la situación de varios municipios de la Sierra Sur de Sevilla (El Rubio, Aguadulce, Martín de la Jara, El Saucejo y Los Corrales).

En muchas de estas quejas se pone de relieve las consecuencias que los cortes de suministro deparan para aquellos hogares en los que existen menores de edad, por su incidencia en el normal desarrollo de la vida cotidiana y sus posibles afecciones al derecho a la salud o al derecho a la educación.

La situación se complica enormemente cuando la causa de los cortes de suministro en una determinada localidad, barriada o bloque se deben a la proliferación en la zona de enganches ilegales, ya sean producto de la pobreza energética, fruto de la picaresca o resultado de una actividad delictiva.

Estos cortes de luz, reiterados a lo largo de meses y años, y muy prolongados en el tiempo, acaban produciendo efectos devastadores sobre las poblaciones afectadas, con una especial incidencia en los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran los menores de edad.

Especialmente significativa de esta realidad es la problemática que afecta desde hace ya más de 5 años a la Zona Norte de Granada, como consecuencia de los muchos enganches ilegales a la red eléctrica, especialmente por aquellos asociados al cultivo «indoor» de plantas de marihuana.

Esta Institución viene mostrando su preocupación por esta situación desde el año 2015 -[queja 15/0798](#)- y demandando medidas eficaces a las distintas Administraciones involucradas y a la mercantil suministradora de energía, sin que hasta la fecha se haya logrado solucionar el problema. Dada la persistencia en el tiempo del problema y la creciente indignación que manifiestan las personas que, pese a tener contrato y cumplir fielmente con sus obligaciones de pago, deben soportar a diario las incomodidades y problemas derivados de los cortes de luz, esta Institución consideró que era necesario comprobar sobre el terreno la realidad del problema.

A tal fin, el pasado día 12 de noviembre el Defensor del Pueblo Andaluz realizó una [visita personal a la zona norte de Granada](#) en la que pudo comprobar la grave situación que viven a diario muchas personas que residen en estos barrios y conocer, a través de los testimonios de los profesionales de la educación y la sanidad que prestan servicios en la zona, las graves consecuencias que los cortes de luz suponen para toda la ciudadanía y, de modo especial, para los colectivos más vulnerables, como pueden ser los menores, las personas mayores o los enfermos crónicos.

Sea cual fuere la causa principal de la situación creada, lo cierto es que esta Institución considera que la misma es completamente inaceptable y debe ser solucionada sin más demora. No puede esta Institución asumir como normal que se ponga en cuestión, durante años, el acceso en condiciones dignas de un amplio colectivo de personas a un servicio básico y esencial como es el suministro eléctrico, imprescindible para garantizar derechos fundamentales como el derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada, el derecho a la educación y el derecho a la salud.

A este respecto, debemos expresar nuestra convicción de que es responsabilidad de las distintas Administraciones implicadas en este asunto adoptar cuantas medidas resulten necesarias para garantizar, de una vez por todas, el acceso en condiciones mínimas de calidad al suministro eléctrico de todas las personas que residen en la zona norte de Granada y cumplen fielmente con sus obligaciones como usuarios del servicio eléctrico.

Pero los cortes de suministro no sólo afectan al servicio eléctrico, sino que también llegan a otros servicios como es el caso planteado en la [queja 19/5912](#), cuya promotora nos manifestaba su preocupación al haberle sido cortado el suministro de gas en su vivienda por un error en el proceso de alta, sin que sus gestiones ante la empresa suministradora estuviesen resultando efectivas, lo que le estaba generando un grave problema dado que tenía una hija menor afectada por una discapacidad y no podía poner la calefacción, ni disponía de agua caliente.

El problema se solventó tras requerir la colaboración de la empresa suministradora.

En relación con el servicio de **suministro de agua** debemos destacar el caso analizado en la [queja 19/2110](#), que pone de relieve el diferente régimen jurídico que se aplica para el alta en el suministro de agua respecto del que se aplica al servicio eléctrico, en lo que se refiere a la necesidad de acreditar el derecho de disposición del bien objeto del suministro.

Así, para contratar la luz no es necesario aportar ningún título que acredite la titularidad o el derecho de disposición sobre el inmueble

que se pretende suministrar, mientras que esto es requisito necesario e ineludible para contratar el suministro de agua. Ello conlleva un grave problema en aquellos supuestos de viviendas ocupadas sin título al disponer sus ocupantes de suministro eléctrico pero no pueden acceder al suministro de agua.

Entiende esta Institución que carece de sentido que, en aquellos supuestos en que la ocupación viene derivada de una situación de necesidad habitacional de una familia debidamente acreditada por los servicios sociales comunitarios, quienes ocupan la vivienda se vean privados de un suministro esencial como es el agua, mientras se dilucida el conflicto jurídico sobre la tenencia del bien o mientras se encuentra una alternativa habitacional para estas familias.

En el caso planteado en la queja antes citada, el problema afectaba a una familia con menores a cargo, lo que llevó a esta Institución a formular la siguiente Resolución:

**“SUGERENCIA:** *Para que se incorpore a la normativa del Ayuntamiento de San Fernando sobre el régimen de la contratación del suministro de agua la posibilidad de otorgar, con carácter excepcional y provisional, un suministro a aquellas personas que así lo soliciten y no puedan aportar la documentación que acredite un derecho de disponibilidad sobre la vivienda. Dicha posibilidad, podría venir condicionada a la acreditación de circunstancias personales o sociales que justifiquen la excepcionalidad de la medida, lo que podría llevarse a efecto mediante informe de los Servicios Sociales comunitarios.*

**RECOMENDACIÓN:** *Para que, entre tanto no se aprueba dicha normativa, se interprete que existe habilitación normativa suficiente para que la interesada pueda contratar el suministro de agua al encontrarse residiendo efectivamente en la vivienda, mediante aportación del certificado de empadronamiento, al menos en tanto se soluciona su situación de precariedad habitacional”.*

A la fecha de redacción de este Informe Anual aún no se había recibido respuesta a la Resolución formulada.

También podemos reseñar, en relación al servicio de suministro de agua, la [queja 19/3127](#), en la que la madre con un menor a cargo nos pedía que intercediésemos ante la empresa de agua para poder poner el contrato a su nombre ya que figuraba a nombre de su ex-esposo y para hacer el cambio de titularidad le requerían el pago de una deuda pendiente, cuyo importe superaba sus posibilidades económicas.

Tras contactar con la empresa suministradora, la misma accedió al cambio de titular estableciendo un programa de pago fraccionado de la deuda existente.

En relación con los servicios financieros seguimos recibiendo quejas de personas que piden ayuda ante la **imposibilidad de hacer frente al pago de su hipoteca y el temor a perder su vivienda**. Estas quejas revisten especial dramatismo cuando existen menores que pueden verse afectados por la pérdida del que constituye su hogar.

Así, en la queja 19/1421 un atribulado padre de familia nos pedía ayuda al vencer el plazo fijado por la entidad financiera para la aplicación del Código de Buenas Prácticas, lo que supondría elevar a 500 € la cuota mensual a satisfacer. Algo imposible para una familia que sólo ingresaba 575 € de una pensión por discapacidad y debía mantener a dos menores de 5 y 11 años. Finalmente el problema se solucionó al prorrogar la entidad financiera por 2 años más la aplicación de las condiciones del Código de Buenas Prácticas.

Más difícil se presenta el caso planteado en la queja 19/5181 al haberse ya dictado despacho de ejecución por un juzgado tras la sentencia correspondiente, lo que podría suponer la pérdida de la vivienda para el promotor de la queja y posiblemente la de sus padres, que figuraban como avalistas. Todo ello, con 5 menores a cargo.

Tras las gestiones realizadas ante la entidad financiera, ésta nos ha comunicado que inician nuevas negociaciones con los afectados para

intentar encontrar un acuerdo. Quedamos a la espera de conocer el resultado de dichas negociaciones.

Aún más complicado es el caso planteado en la queja 19/5456, ya que se trata de una mujer separada y con 2 hijos a cargo, uno de ellos menor de edad, que se ve imposibilitada de seguir pagando la hipoteca de la vivienda cuya titularidad comparte con su ex-esposo, al negarse éste a hacer frente a sus obligaciones de pago del 50 % de la cuota y oponerse a una propuesta de la entidad financiera que rebajaría la cuota en aplicación del Código de Buenas Prácticas.

Según nos expone la interesada: *“En el juicio se ha demostrado mi buena fe y su mala fe, pero legalmente no sirve de nada”* y añade *“Mi ex-marido se negó a firmar el código de las buenas prácticas, ya que dice que lo que quiere es verme en la calle ya que es la consecuencia de haber decidido divorciarme”*.

Aunque hemos solicitado la colaboración de la entidad financiera, la respuesta recibida, por más que esperada, no deja de ser desalentadora: *“sin la firma del ex-marido la aplicación del código de buenas prácticas es imposible”*. Como hemos comprobado en supuestos similares tramitados con anterioridad, únicamente la intervención del Juzgado de Familia ordenando al ex-marido la firma podría solucionar el problema. Lamentablemente, no es fácil conseguir una resolución en estos términos y aún más difícil conseguir que la resolución se cumpla.

### 3.1.2.12.3. Derechos relacionados con el Empleo: conciliación de la vida laboral y familiar

---

Con especial afección a menores, se han tramitado varias quejas. Debemos partir de varias nociones esenciales; y es que la conciliación de la vida laboral y familiar es un derecho que tienen los trabajadores y trabajadoras y que deriva directamente de la Constitución Española (CE). En concreto, de su artículo 14, que proclama el derecho a la igualdad y a la no discriminación por razón de sexo, del artículo 9.2, que consagra la obligación de los poderes públicos de promover las condiciones para que la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y

efectivas, y del artículo 39.1, que establece el deber de los poderes públicos de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia.

La necesidad de conciliación del trabajo y la familia ha sido ya planteada a nivel internacional y comunitario (Directivas del Consejo 92/85/CEE, de 19 de octubre, y 96/34/CE, del Consejo, de 3 de junio) como una condición vinculada de forma inequívoca a la nueva realidad social que, igualmente, compromete a los poderes públicos a promover las acciones oportunas para procurar una conciliación efectiva de las responsabilidades laborales y familiares.

En este marco, la conciliación como un derecho de los trabajadores y trabajadoras se reconoce de forma expresa por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, estando en la actualidad plenamente garantizado por la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en su artículo 44, con carácter general, y en su artículo 56, para el personal al servicio de la Administración Pública.

En el ámbito andaluz, el Estatuto de Autonomía para Andalucía impulsa un fuerte compromiso en esa dirección al promover, en su artículo 10.2, la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluzes, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social, y garantizar la efectiva igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos (artículo 15).

Por su parte, la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, aprobada por el Parlamento andaluz para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, dedica el Capítulo III de su Título II a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal, incluyendo también el reconocimiento de este derecho en el ámbito del empleo público.

En este ámbito, el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público (EBEP) garantiza de forma efectiva este derecho de conciliación de la vida familiar y laboral de este personal al establecer

en su artículo 48.1. h) un permiso cuando se produzca alguna de las siguientes circunstancias:

«Por razones de guarda legal cuando el funcionario tenga el cuidado directo de algún menor de doce años, de persona mayor que requiera especial dedicación, o de una persona con discapacidad que no desempeñe actividad retribuida, tendrá derecho a la reducción de su jornada de trabajo, con la disminución de sus retribuciones que corresponda.

Tendrá el mismo derecho el funcionario que precise encargarse del cuidado directo de un familiar, hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, que por razones de edad, accidente o enfermedad no pueda valerse por sí mismo y que no desempeñe actividad retribuida».

Para el personal estatutario de los servicios de salud, la Ley 55/2003, de 16 de diciembre, que aprueba el Estatuto Marco por el que se rige dicho personal, tras la modificación introducida por la Disposición adicional vigésima segunda.2 de la Ley Orgánica 3/2007, establece que «El personal estatutario tendrá derecho a disfrutar del régimen de permisos y licencias, incluida la licencia por riesgo durante el embarazo, establecido para los funcionarios públicos por la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, sobre conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras y por la ley orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres» (artículo 61.2).

Sobre la materia cabe reseñar varias actuaciones :

En la [queja 18/4684](#) una funcionaria del Ayuntamiento de Sevilla denuncia la **denegación de su solicitud de permiso por cuidado de su hija que padecía una enfermedad grave**, motivo por el que en el año 2011 se le había concedido el permiso solicitado hasta que su hija cumpliera 18 años.

En el informe remitido por el Ayuntamiento se indica que la denegación del permiso solicitado obedece a que el supuesto de hecho planteado

por la solicitante no cabría incluirse dentro del permiso retribuido por enfermedad grave del art. 6.7 del Acuerdo que establece el régimen jurídico en materia de permisos y licencias del personal funcionario del Ayuntamiento de Sevilla, debido a su carácter de permanencia en el tiempo.

No obstante, en el expediente se constata la existencia de los supuestos de hecho que deben darse para causar derecho a este permiso (gravedad de la enfermedad de la hija de la empleada municipal y la necesidad de cuidado directo, continuo y permanente de la misma, acreditada por el informe del servicio público de salud) y que ya fueron apreciados por la Administración municipal para la concesión, en el año 2011, del permiso solicitado por la interesada por este motivo hasta que su hija cumpliera la edad de 18 años.

Teniendo en cuenta lo anterior, parece cuestionable la fundamentación contenida en la resolución desestimatoria del permiso solicitado al considerar que la naturaleza temporal del mismo choca con el carácter permanente de la enfermedad que lo causa, confundiendo, a nuestro entender, la interpretación que se da al término permanente en la normativa de aplicación reguladora de estos permisos y que se refiere a una cualidad que deberá afectar a la enfermedad, como ocurre en este caso, no en cambio, como parece interpretar el Ayuntamiento, a la duración del permiso.

Así, si bien es cierto que de las normas que resultan de aplicación para la concesión o denegación del permiso solicitado (art. 49. del EBEP y Decreto de la Junta de Andalucía 154/2017, de 3 de octubre, por el que se regula el permiso del personal funcionario para atender el cuidado de hijos e hijas con cáncer u otra enfermedad grave al que se remite el Acuerdo municipal de 3 de noviembre de 2017 sobre permisos y licencias aplicables al personal funcionario del Ayuntamiento de Sevilla) pueda deducirse que este permiso tenga que ser permanente en el tiempo, su concesión, que no tiene un carácter indefinido, está sujeta a unas causas temporales de extinción del mismo que vienen tasadas en el art. 7 del Decreto 154/2017, y entre las que no se incluye la indefinición temporal de la enfermedad grave padecida por el hijo o hija del empleado público, lo

que resulta coherente con la gravedad de la situación de hecho protegida y las consecuencias que la misma tiene para los progenitores, por lo que consideramos que no puede motivarse su denegación en dicha causa.

En consecuencia, la interpretación que mantiene el Ayuntamiento y en base a la cual deniega a la interesada su solicitud de permiso, consideramos que no procede, siendo contraria al régimen jurídico que resulta de aplicación, ocasionándole con ello un grave perjuicio a la interesada al estar privándola, con dicha interpretación, de un derecho que legalmente le corresponde, tanto a ella como a su hija que padece una grave enfermedad que requiere de su atención y cuidado.

Por todo ello, recomendamos al Ayuntamiento de Sevilla que, sin mas demora, se adopten las medidas que procedan para que, en el marco legal vigente que resulta de aplicación, sea concedido a la interesada el permiso de dos horas al inicio de la jornada laboral solicitado para atender a su hija discapacitada de diecinueve años.

Estamos a la espera de la respuesta del Ayuntamiento a la Resolución formulada.

También merece reseñarse en este apartado, la [queja 19/2438](#), en la que el interesado, profesor interino en un I.E.S. de Sevilla, tras el nacimiento de su hijo, con fecha 6 de mayo de 2019, solicita el disfrute del correspondiente **permiso de paternidad de 20 semanas de forma interrumpida**, de acuerdo con las normas que consideran que le reconocen el derecho a disfrutar de este permiso en las condiciones solicitadas.

Con fecha 30 de mayo de 2019 se le notifica Resolución del Director de su Centro por la que se le deniega el periodo máximo de permiso solicitado, concediéndole un permiso de 15 semanas, así como su disfrute en las fechas comunicadas, siguiendo indicaciones de la Dirección General de Profesorado y Gestión de Recursos Humanos de la Consejería de Educación y Deporte.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, tuvo por objeto hacer efectivo el principio de igualdad

de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, en particular mediante la eliminación de toda discriminación, directa e indirecta, de las mujeres.

Para dar respuesta a esta necesidad se aprobó el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación, por el que se modifica el EBEP para equiparar, en su ámbito de aplicación, la duración de los permisos por nacimiento de hijo o hija de ambos progenitores. Esta equiparación, según se indica en la propia norma, responde a la existencia de una clara voluntad y demanda social que, por otro lado, es una exigencia derivada de los artículos 9.2 y 14 de la Constitución; de los artículos 2 y 3.2 del Tratado de la Unión Europea; y de los artículos 21 y 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

No obstante, la nueva redacción del art. 49.c) del EBEP que introduce dicho Real Decreto-Ley se aplicará de forma gradual en base a la dispuesto en la Disposición Transitoria Novena del EBEP, que incluye dicho Real Decreto-Ley.

En el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía esta regulación se complementa con la previsión que se contiene en el Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, de la Mesa General de Negociación Común del Personal Funcionario, Estatutario y Laboral de la Administración de la Junta de Andalucía, para la mejora de la calidad del empleo público y de las condiciones de trabajo del personal del sector público andaluz, en cuyo punto Octavo. 2º se acuerda la creación de un permiso adicional al de paternidad regulado en la legislación básica estatal. Para adecuar su implantación a la suficiencia financiera necesaria, se llevará a cabo de acuerdo con el siguiente calendario:

“Año 2018: 5 semanas más (total 10 semanas).

Año 2019: 5 semanas más (total 15 semanas).

Año 2020: 5 semanas más (total 20 semanas).”

Con posterioridad, la Disposición Transitoria Segunda de la Ley 9/2018, de 8 de octubre, de modificación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía, completa la previsión del acuerdo transcrito, contemplando el calendario de aplicación progresiva del permiso adicional de paternidad, previsto en el art. 40 de la Ley 12/2007, del modo siguiente:

*“1. La efectiva implantación del permiso adicional al de paternidad, regulado en el artículo 40.1 de la Ley 12/2007, se llevará a cabo de forma progresiva en tres anualidades, de acuerdo con el siguiente calendario:*

*a) Durante el año 2018 el permiso adicional tendrá una duración de cinco semanas.*

*b) Durante el año 2019 el permiso adicional tendrá una duración de diez semanas.*

*c) A partir del año 2020 el permiso adicional tendrá una duración de quince semanas, siempre que, sumado al permiso de paternidad, el período de descanso total sea de veinte semanas, o de las que correspondan en caso de discapacidad del hijo o hija y por cada hijo o hija a partir del segundo en caso de parto, guarda con fines de adopción o acogimiento o adopción múltiples”.*

En cuanto a la duración de dicho permiso, la Circular 1/2018, de 16 de noviembre de 2018, de la Secretaría General para la Administración Pública, para la aplicación de las medidas de conciliación de la vida personal, laboral y familiar del Acuerdo Marco de 13 de julio de 2018, en el apartado II.c) de la misma indica que la duración del permiso en el año 2019 será de 10 semanas, *“lo que permite, sumado a las 5 semanas del permiso de paternidad, un descanso total máximo de 15 semanas”.*

Dicha interpretación consideramos que no se corresponde con el marco legal expuesto de donde se colige que la duración total del permiso de paternidad para el año 2019 sería de un total de 18 semanas: 8 semanas del permiso general del EBEP, más 10 semanas del permiso

adicional establecido en la norma autonómica, coincidiendo en ello con la interpretación que se contiene en el informe de la Administración educativa.

En cuanto a la otra cuestión planteada en la presente queja sobre la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida, la referida Circular 1/2018 de la SGAP señala que las semanas que no sean de disfrute ininterrumpido se disfrutarán “de acuerdo con los términos establecidos en el párrafo 5.2 del apartado b)” de la misma, interpretándose que las semanas de descanso interrumpido deben ajustarse a las determinadas en dicha Circular.

La determinación de las semanas correspondientes a la parte del permiso de paternidad que puede ser disfrutada de forma interrumpida que se hace en la misma, nos plantea serias dudas toda vez que pudiera contravenir las normas estatales y autonómicas que lo regulan y que establecen, en relación con la parte de descanso no obligatoria, que *“este permiso podrá distribuirse por el progenitor que vaya a disfrutar del mismo siempre que las seis primeras semanas sean ininterrumpidas e inmediatamente posteriores a la fecha del nacimiento”, y que “el período de disfrute de este permiso podrá llevarse a cabo de manera interrumpida y ejercitarse desde la finalización del descanso obligatorio posterior al parto hasta que el hijo o la hija cumpla doce meses” (art. 49.c) EBEP).*

Bien es cierto que la Circular en cuestión, al fijar los criterios de distribución del permiso de paternidad, en el reiterado párrafo 5 del apartado II.b), se remite a *“la concreción que se realice de esta medida en el ámbito de negociación sectorial correspondiente”*, desconociendo si esa concreción se ha realizado en el ámbito de negociación sectorial de esa Consejería o de la Mesa General de Negociación del personal de la Administración de la Junta de Andalucía.

Por otra parte, también en el ámbito de la Administración estatal también se plantean las mismas dudas a tenor de la redacción del punto 2 del Acuerdo de 29 de octubre de 2018, adoptado en el seno de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado, para la ampliación del permiso de paternidad, y publicado por Resolución de 22

de noviembre de 2018, de la Secretaría de Estado de Función Pública, y la nueva redacción que se da definitivamente al art. 49.c) del EBEP por el Real Decreto-Ley 6/2019, de 1 de marzo.

Ante esta situación, y en este punto concreto de condiciones de disfrute del permiso de paternidad, dado que la Circular 1/2018, que establece las directrices a aplicar en esta materia al personal del sector público andaluz, ha sido adoptada por la Secretaría General para la Administración Pública, se ha procedido a iniciar la actuación de oficio queja 19/6925 ante dicho Centro Directivo a fin de que nos aporte las aclaraciones y motivaciones correspondientes sobre los criterios de distribución de la parte del permiso de paternidad de forma ininterrumpida que figura en la referida Circular, antes de adoptar una decisión definitiva sobre la cuestión planteada en la presente queja y que afectan asimismo a otras quejas y consultas realizadas ante esta Institución por personal al servicio

Se concluye la queja recomendando a la Consejería de Educación que, por los motivos expuestos, se proceda a ampliar la duración del permiso de paternidad concedido al interesado por el nacimiento de su hijo, el 6 de mayo de 2019, en tres semanas dentro de los 12 meses siguientes al hecho causante.

La contestación a la Resolución está pendiente del informe jurídico solicitado por la Administración sanitaria al respecto.

En la queja 19/1152 el interesado nos manifiesta su desacuerdo con la denegación de la reducción de jornada de su esposa, personal del SAS, para el cuidado de su hijo que padece una grave enfermedad.

Tras solicitar a la persona promotora de la queja la autorización de la persona afectada para actuar en su nombre ante esta Institución, nos comunica que han presentado demanda ante la jurisdicción competente cuyo juicio está

***La regulación de función pública debe ser un espacio de ejemplaridad para hacer creíbles muchos postulados de conciliación familiar y protección de los menores***

previsto para su celebración el día 2 de octubre de 2019. Motivo por el que tuvo que ser suspendida la tramitación de la queja al encontrarse pendiente de resolución judicial.

En este ámbito también merece reseñarse la queja 19/4424 en la que la interesada, profesora interina, que tiene dos hijos de 5 años de edad que sufren una grave discapacidad y necesitan sus asistencia, le ha sido asignado un puesto docente a 120 kms. de su domicilio, por lo que **solicita un acercamiento para poder atender a sus hijos inmediatamente** en caso de producirse alguna situación que requiriese su presencia.

En estos casos, el art. 31 de la Orden de 18 de junio de 2018, norma vigente en materia de adjudicación de destinos para el personal docente interino, establece que las personas interesadas podrán solicitar intercambio de puestos, en el plazo de diez días hábiles computables desde el siguiente al de la publicación de la resolución definitiva del procedimiento, siempre que: los destinos sean del mismo cuerpo y especialidad y que el tiempo de servicio con que cuenten quienes pretenden el intercambio no difiera entre sí en más de cinco años.

En cualquier otro caso, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 28.4 del Decreto 302/2010, de 1 de junio, los destinos adjudicados en la forma prevista en los artículos 23 y 24 serán irrenunciables por lo que la no incorporación en la fecha prevista al puesto adjudicado supondrá la exclusión de la correspondiente bolsa de trabajo.

Solamente se podrá solicitar y, en su caso, obtener un intercambio por curso académico quienes soliciten intercambio deberán permanecer en el puesto adjudicado hasta que recaiga resolución estimatoria.

En consecuencia con lo expuesto, comunicamos a la interesada que su queja no puede ser admitida a trámite.

---

## 3.2 Consultas

---

### 3.2.1. Datos cuantitativos

Durante el año 2019 **se han recibido 3.131 consultas referidas a la infancia y adolescencia**, tanto a través del teléfono gratuito específico del Defensor del Menor (900 506 113), como a través del teléfono de la Institución (954 21 21 21), atención presencial, internet o redes sociales. Estos datos reflejan un incremento del número de consultas de casi un 20% respecto al año 2018.

El mayor número de consultas proviene de **las consultas realizadas a través de medios telefónicos**, representando un 63,14% del total de consultas recibidas. A continuación destacan las consultas presenciales con un 13,93%, seguidas de aquellas otras que se formulan por Internet (8,85%) y éstas seguidas, a su vez, de las realizadas por Redes Sociales (8,14%).

**Respecto de la temática de las consultas** los asuntos que más han concitado el interés de la ciudadanía han sido aquéllos que se refieren a temas de Familia, menores en situación de riesgo, educación, y otros derechos de las personas menores de edad con un 35,96% seguido de aspectos que atañen a educación no universitaria con un 20,15% de las consultas.

Este año han aumentado hasta un 15,30% las consultas que tienen como fundamento la falta de vivienda en las que se ven involucrados familias con menores a su cargo y aquellas que tienen que ver con la falta de ayudas sociales, problemática de los servicios sociales que representan un 11,88% de las consultas recibidas.

### 3.2.2. Temáticas de las consultas

#### 3.2.2.1. Derecho a la Salud

Al igual que el año pasado continuamos recibiendo consultas en relación a **la falta o insuficiencia de pediatras en los centros sanitarios**. Así

por ejemplo, nos señalaban en una consulta la falta de pediatras en Urgencias en un Centro de Salud, teniendo que ser derivado el paciente a un Hospital. En otros casos la insuficiencia de dichos pediatras se debe a que no se cubren las plazas en los Hospitales o Centros de Salud por este tipo de profesionales.

En la visita que la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía realizó a Morón nos trasladaron la falta de un servicio de Urgencia en el Hospital de Morón. Igualmente nos informaron de los problemas en la atención a las personas menores diabéticas en los centros educativos, y la falta de monitores que acompañen a estos alumnos en las actividades extraescolares.

Igualmente nos trasladan los problemas de **la falta de atención psicológica a menores desde la sanidad pública**. Una madre nos indica que su hija tiene 15 años de edad y pone en peligro su integridad física e incluso su propia vida, desde que comenzara a padecer un trastorno de la conducta alimentaria severo (**bulimia**) detectado hace dos años. La menor empezó siendo tratada por una Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil, pasando después, ante la falta de resultados, a un centro privado, cuya terapia hubo de suspender debido a su elevado coste. La chica mide 1,46 cm y pesa 31 kilogramos. Su estado físico es muy débil y se encuentra en una fase aguda y peligrosa de su trastorno, que requiere de una intervención sanitaria urgente y de la instauración de un tratamiento multidisciplinar. Entiende que debería haber centros específicos para el tratamiento de dicha enfermedad. Igualmente se muestra preocupada por la falta de habitaciones para personas menores de 18 años en los hospitales públicos.

Otro tema de interés abordado en 2019 ha sido **la atención sanitaria integral a las enfermedades raras en Andalucía y la mejora de los procedimientos para la derivación a otras comunidades autónomas**. Citamos a la ciudadana que nos trasladaba que su hijo padece un síndrome sin diagnóstico todavía que le ha provocado una microtia bilateral. En España hay pocos casos y los que hay se atienden sólo en Madrid y Barcelona. Desde el Servicio Andaluz de Salud le comunicaron que no había especialistas y lo derivaron en principio a Granada, considerando

que los traslados a centros de referencia deben hacerse con mayor urgencia.

Esta rapidez en resolver el traslado sin embargo, sí se realizó en otro caso donde una familia nos requería nuestra intervención para que se agilizará un tratamiento para su hijo de cinco años con cáncer que debía abordarse en un hospital de Italia. No fue precisa nuestra intervención ya que nos informaron a los 5 días que se había aprobado dicho traslado.

Respecto a la **prestación farmacéutica** se han recibido numerosas consultas expresando la disconformidad con la aportación en el pago de medicamentos de personas en situación de vulnerabilidad con menores o cargo. Estas personas nos muestran su disconformidad cuando, estando en situación de desempleo, sin ningún tipo de ingresos deben hacer una aportación del 40% de la cuantía de los medicamentos.

### 3.2.2.2 Derecho a la Educación

En materia de educación han sido 631 las consultas que hemos atendido en este año 2019. La mayoría hacen referencia a problemas o discrepancias con respecto a la escolarización del alumnado y la falta de medios personales y materiales para atender la demanda de menores que necesitan una educación especial y compensatoria.

La **falta de monitores en los centros de educación especial** ha sido uno de los temas que nos ha llegado a la oficina de información. Por ejemplo, en nuestra visita a Loja, los padres de una Asociación de Padres y Madres de Alumnos (AMPA) nos denunciaban *“la falta de profesor de Pedagogía Terapéutica en el centro escolar. Al actualizarse el censo del colegio no aparecen todos los menores con necesidades educativas especiales y el horario de atención se ha visto disminuido por lo que consideran que los menores no se encuentran correctamente atendidos. Se han dirigido a dirección e inspección sin obtener respuesta. Los padres están muy agobiados por la situación. El colegio tiene dos aulas específicas, una de ellas de autismo, donde hay 11 niños. Llevan varios años con dos monitoras, una de ellas a tiempo parcial. Han presentado escrito a la Delegación y solicitan nuestra intervención”*.

En ocasiones, los padres nos transmiten que los monitores de educación especial deben ser compartidos entre varios centros, de manera que tienen un horario de atención fraccionado en un sitio u otro, con la posibilidad de que los menores puedan quedar desatendidos.

En otros casos los monitores de los centros escolares son contratados por el Ayuntamiento, en el marco de su propia iniciativa, lo que puede generar protestas ante una supuesta discriminación entre centros en una misma localidad o de otros Ayuntamientos que no pueden alcanzar a prestar ese servicio añadido.

**La falta de atención y de recursos tanto humanos como materiales para atender a alumnos con dificultades especiales** también es uno de los temas más frecuentes de consultas e inquietud por parte de los familiares. Así, una asociación de familiares de menores autistas nos denuncian que la Consejería de Educación no contesta a los escritos presentados denunciando la falta de recursos tanto humanos como materiales para atender a estos alumnos.

Con respecto a las **becas** de ayudas, este año nos ha llegado una consulta sobre el tratamiento que se les está dando a los ingresos derivados de las ayudas al alquiler, que al ser imputados a rentas del patrimonio, está motivando que sean denegadas becas para menores con necesidades especiales, ya que contabilizarlo de dicha forma impide la aprobación de dichas becas.

Con respecto a la **escolarización** persisten las consultas de familias que interesan información para afrontar el proceso de escolarización de sus hijos e hijas o para reaccionar ante lo que consideran situaciones injustas.

También son frecuentes las consultas que nos llegan en las que padres y madres relatan la imposibilidad con la que se encuentran para escolarizar a sus hijos en los centros que deseaban, incluso en los existentes en el área de influencia en la que se encuentra su vivienda habitual; o sus quejas por no poder escolarizar a sus hijos en el mismo centro con el consiguiente problema y dificultad para conciliar la vida laboral y familiar. Así una familia nos expone que tienen dos hijos y que a cada uno lo han

ubicado en un centro escolar, a casi 3 kilómetros de distancia entre ellos. Además la familia tenía problemas de salud con lo que les resultaba muy dificultoso el traslado de sus hijos. En otro caso se trataba de una familia con tres hijos menores de edad y que habían escolarizado a cada uno en un centro distinto.

En todos estos supuestos, se da cuenta a las personas consultantes de la posibilidad de hacer valer sus derechos, presentando alegaciones, solicitudes o recursos ante la Administración competente y, en caso de no resolución o que estén en desacuerdo, tienen la posibilidad de hacernos llegar una queja ante el Defensor del Menor de Andalucía si se ha producido algún error o incumplimiento de la normativa en vigor.

En **atención temprana**, los menores son atendidos fuera de los centros escolares de cero a cinco años, pero a partir de los seis años, ya se hace desde el sistema educativo, con el agravio de disponer de menos horas a la semana de profesionales especialistas como es el caso de logopedas. En este caso, se orientará a la ciudadanía a presentar escrito de queja y se valorará desde la Institución caso a caso.

Con respecto a los servicios educativos complementarios, sobre todo comedor y transporte escolar, seguimos recibiendo consultas de familias que muestran su **disconformidad por no conseguir plaza en el comedor escolar** para sus hijos. Relatamos un ejemplo: *“Soy una madre que vive sola, tengo 30 años y un hijo menor a mi cargo. El padre no me pasa la pensión alimenticia y lo he denunciado, me encuentro en situación de exclusión social y percibo una prestación de 430 euros mensuales. A mi hijo no le han dado una plaza en el comedor escolar y estoy en una lista de suplentes por si hay alguna baja, pero no entiendo porque otros años le han dado plaza y este no”.*

Otras personas se quejan de la **mala calidad de la comida** que se ofrece en algunos comedores escolares: *“Mi hijo tiene que asistir al comedor escolar, y la verdad me angustia escucharlo hablar de la comida que tiene que comerse cada día. Es muy frustrante tener que llevar a mi hijo al comedor cada día. Por tanto quisiera saber qué podía hacer al respecto, si aunque esos menús supuestamente están revisados no es posible hacer inspecciones aleatorias y sin previo aviso, por que como les digo es deprimente”.*

Por parte de algunos ciudadanos nos han llegado consultas mostrando su disconformidad con las actividades confesionales que tienen lugar en un colegio público. Concretamente, una persona nos hizo llegar una queja con respecto a su **discrepancia con celebración de procesiones en colegios públicos de Andalucía**.

La **situación de las aulas, falta de infraestructuras y de adecuación de las mismas** es otro asunto que nos trasladan los ciudadanos. En nuestra visita a Morón de la Frontera, una Asociación de Madres y Padres de Alumnos nos traslada las deficiencias en la instalación eléctrica y la falta de climatización del centro escolar. Se han dirigido en repetidas ocasiones al Ayuntamiento y el asunto sigue sin resolverse.

En la visita a Casares nos reunimos con la AMPA del colegio “Blas Infante”, donde nos exponen la situación actual del CEIP y los motivos por los que Casares-Costa necesita un centro escolar urgentemente. Actualmente el centro tiene todas las clases desdobladas y hay escolarizados 391 alumnos y alumnas. Piden nuestra mediación para que se lleve a cabo el nuevo colegio.

Desde un pueblo de Sevilla una madre de alumnos de secundaria nos dice: *“Los alumnos han estado sin luz ni agua potable, en unos módulos con camiones alrededor por las obras”*. En otro caso nos manifestaban la falta de espacio, se había pasado de 100 a 200 alumnos en un edificio que no estaba adaptado a las necesidades de estos menores.

Esta falta de infraestructura también nos fue trasladada por otros padres, en este caso de un centro que ha incluido por primera vez bachillerato. Han puesto instalaciones provisionales o “caracolas”. Parece ser que el año que viene tendrán que añadir Segundo por lo que necesitarán otro aula más. Sin embargo no parece que vayan a hacer las obras necesarias para adecuar el centro a las nuevas necesidades, por lo que temen que volverán a estar en “caracolas”.

Desde Montilla un grupo numeroso de padres nos denunciaba unas obras, cercanas a un Centro de Atención temprana, que dificultaban la atención y la seguridad de los chicos y los familiares. Lo habían planteado

al Ayuntamiento sin obtener respuesta. Eran más de 107 familias. Después de nuestra intervención, se llevaron a cabo medidas para minimizar los problemas que dichas obras pudieran causar a dicho colectivo.

### 3.2.2.3. Derecho a la vivienda

Más de 1.400 personas se han comunicado con nosotros este año para trasladarnos consultas en relación con la problemática sobre la vivienda; de ellas 479 tenían menores a su cargo. Plantean problemas de necesidad de vivienda, desahucios, falta de abono de ayudas al alquiler, malas condiciones de salubridad, etc.

Muchas personas y familias que contactan con nosotros tienen **problemas para acceder a una vivienda digna**. Y es creciente el número de personas que nos trasladan **el miedo a ser desahuciados** por no poder afrontar el pago del alquiler o porque los dueños de sus viviendas no les renuevan el alquiler donde viven.

Desde Sevilla una pareja de jóvenes van a ser desahuciados: *“Tengo 27 años y estoy desempleado. Vivo con mi mujer de 30 años también en desempleo. Tenemos dos hijos en la vivienda, el mayor tiene 11 años y el pequeño 7 meses. Tenemos un juicio el próximo mes de diciembre. Estoy agobiado y no se qué hacer. Hace dos años que vivimos de alquiler, pero el desempleo y la falta de recursos nos ha llevado a esta situación”.*

**La precariedad laboral, la falta de empleo y de recursos motiva la pérdida de viviendas o el impago de alquileres que propician los desahucios de los ciudadanos:** *“Quiero decirle a usted que tuve un juicio, cuyo acuerdo fue una orden de desahucio en la vivienda, tengo que abandonarla el día 30 de junio de este año. Yo me dirijo a Vd. porque nadie me alquila casa, y el alcalde no me puede ayudar y no me quiero ver en la calle”.*

Nos llama una pareja desesperada con 3 menores (8 años, 4 años y 9 meses), que fue desahuciada por falta de pago de la renta el 14 de febrero y estuvieron viviendo en una furgoneta con colchones. Ahora están en casa de una hermana de su pareja que les ha indicado que debe

abandonar la vivienda. Han acudido a servicios sociales, están inscritos como demandantes de vivienda protegida. En servicios sociales no le atienden, están desesperados y no saben dónde acudir.

Trasladamos a los **Servicios Sociales la problemática de estas familias, pero no se tienen recursos para solucionar los problemas:** *“El Ayuntamiento no dispone de viviendas de carácter social, por lo que las posibles alternativas habitacionales se reducen al alquiler de alguna vivienda en el municipio, siempre y cuando puedan encontrar una persona que les pueda alquilar la vivienda al precio que ellos puedan pagar”.*

Somos testigos de que **las personas no pueden acceder a una vivienda en el mercado libre**, debido a la carencia de recursos económicos suficientes y al alto precio de los alquileres en algunos lugares debido al auge y la proliferación de apartamentos turísticos. Ante esta situación muchas personas ocupan viviendas que saben que están vacías: *“Tengo tres hijos menores de edad, no trabajo y no se donde puedo meterme con mi familia, he ocupado una vivienda de la Caixa que tengo que abandonar en 15 días. He acudido a servicios sociales, pero me han indicado que hasta que no tenga fecha de lanzamiento no pueden hacer nada”.*

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz consideramos que la ocupación de viviendas no es la solución adecuada para paliar el problema de emergencia habitacional al que se enfrenta una persona o familia. Sin embargo, el Defensor del Pueblo Andaluz no puede ignorar que la realidad es que **no hay suficiente vivienda pública para atender las necesidades de un importante número de familias que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre, ni tan siquiera con ayudas públicas.**

Ante la falta de vivienda pública en régimen de alquiler por parte de los poderes públicos, una solución que se propone por parte de las Administraciones Públicas es ofrecer unas **ayudas en materia de alquiler de viviendas**, enmarcada dentro de las políticas de fomento del alquiler. Existen [distintas ayudas y subvenciones para los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda](#) y cuyo alquiler mensual no supere los 600 euros quedando también la posibilidad de acceder a

las ayudas al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

Sin embargo estas **ayudas al alquiler de vivienda siguen produciendo consultas y protestas de los ciudadanos por la mala gestión** de las mismas. Y son ya tres ejercicios en los que cientos de personas denunciaban los retrasos en la tramitación y en el pago.

**Este tipo de consultas transmiten desesperación.** Acuden a nosotros ante el próximo desahucio por falta de pago, a la espera de la ayuda del alquiler. Es el caso de una madre soltera con escasos recursos económicos, que la van a desahuciar con su hija de 6 años. Lleva más de 18 meses a la espera de la ayuda al alquiler. Para colmo, nadie informa, no se sabe cuando se van a pagar las ayudas, y si las solicitudes que se tramitaron en segundo o tercer día van a poder pagarse (Había un mes para solicitarlas): *“Señor defensor ¿usted nos podría informar de cómo va la cosa con las ayudas poniéndose en contacto con la delegación ya que a nosotros no nos da nadie respuesta? Ya sé que usted no lleva el tema de la ayuda pero creo que una pequeña ayuda informativa sí puede darnos. Muchas gracias”.*

Otra madre divorciada, con dos hijos a cargo nos denuncia que recibe actualmente la cuantía correspondiente a un subsidio de desempleo de 430 euros, pagan 400 euros por el alquiler de su vivienda y están desesperados porque no pueden vivir, sólo les alcanza para pagar el alquiler, necesitan la ayuda ya, lleva un retraso de más de un año, ¿qué van a esperar que los desahucien?

**Expresan preocupación:** *“Hola buenas noches estoy muy preocupada con esta situación, fui la segunda en acudir al ayuntamiento de Camas el primer día que se podía echar esta solicitud para la ayuda del alquiler y ya pasó un año y nada que ver y para colmo no salí en el primer listado ya que estoy en una situación fatal. No se cuanto más tenemos que esperar para que se solucione esto, me parece muy fuerte que tengamos que seguir esperando. Señor defensor del pueblo por favor ayúdenos porque es usted una de las voces a la que escuchan, al pueblo casi no le echan cuenta. Saludos”.*

**Provocan indignación:** *“¿cuándo van a resolver todo este lío? ¿Cuándo se van a poner a trabajar?, ¿cómo van a solucionar el haber dejado a miles de personas fuera de la ayuda por el cambio a no competitiva si decían que no pasaba nada, que llegarían a casi todos? Se han reído de los andaluces porque para sus alojamientos y dietas nunca falta presupuesto. Y usted como defensor de nuestro pueblo debería de poner las cartas sobre la mesa”.*

Lo decíamos el año pasado y desgraciadamente este año lo tenemos que volver a repetir: **“Esta situación está llevando a muchas familias con hijos menores, que esperaban estas ayudas para poder solventar su situación económica, al desahucio de sus viviendas”.**

#### 3.2.2.4. Menores en situación de vulnerabilidad

Las consultas relacionadas con menores no dejan de crecer y se han situado en este año en 1.126 con un incremento del 10% con respecto a los datos del año anterior.

En total 3.131 consultas hemos atendido este año donde están implicados, de una u otra manera, los menores: situaciones de menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales; por falta de vivienda; casas que no tienen calefacción o aire acondicionado; empleos precarios con los que no pueden mantener a sus hijos o comprar material educativo; falta de ocio juvenil; denuncia de menores en Centros de Internamiento; funcionamiento de los puntos de encuentro familiar, etc.

Es urgente garantizar el desarrollo de estos menores y que tanto ellos como sus familias puedan tener cubiertas sus necesidades sociales básicas, y que estos progenitores, especialmente cuando tienen dificultades, reciban el apoyo necesario para asumir adecuadamente las tareas inherentes a la crianza de los menores.

En Febrero de 2019 recibimos una llamada desesperada de un padre: había solicitado el 12 de septiembre de 2018 la Renta Mínima de Inserción Social y no tenía respuesta, por lo que pedía nuestra ayuda. Tenían una hija de 12 años y tanto su mujer como él mismo se encontraban desempleados

y sin ningún ingreso. Habían acudido a los servicios sociales de su zona y Cáritas les facilita algo de comida. Debían luz, agua e incluso se han visto obligados a dejar de tomar algún medicamento por no poder pagarlo. En noviembre de 2019 nos comunicaron que le habían aprobado la prestación de Renta Mínima, con efectos desde el 01/10/2018 (14 meses después de la fecha de la solicitud).

También es frecuente recibir denuncias de **situación de riesgo en el entorno social y familiar de menores** solicitando la ayuda del Defensor. Desde la OIAC intentamos derivar de forma urgente el caso al área del Menor y ponerlos en contacto con las administraciones públicas competentes para ello.

Una persona nos denunciaba que su cuñada maltrata a sus sobrinos y nos pedía información sobre vías para denunciar esta situación. *“Buenas tardes, Me da mucha pena tener que dirigirme a usted con un tema tan doloroso pero mi conciencia no me permite mantenerme callada. Se trata de mis sobrinos de once, diez y cuatro años. Son los hijos de mi hermano. El matrimonio está a punto de divorciarse. La madre no trabaja ni cuida de sus hijos, no los alimenta ni los educa, los deja solos muchas veces tanto durante el día como por la noche. El mayor de los hijos ha estado en prisión por delincuente. Me gustaría saber si yo puedo denunciarla y qué podéis hacer por vuestra parte”.*

Otras veces son vecinos quienes nos alertan de las posibles situaciones de riesgo: Su amiga, auxiliar de ayuda a domicilio, ha encontrado en la vivienda de la dependiente a la que ha ido a cuidar, a dos menores con signos evidentes de haber recibido maltrato. No quiere dar más datos porque tiene miedo. En estas situaciones de riesgo la primera información que les damos es que deben poner en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios la posible situación de desamparo de estos menores para que se activen todos los protocolos de actuación.

La relación entre **drogadicción y falta de cuidado de menores** también es frecuente en las consultas que recibimos, Nos decían: *“El hermano y cuñada son drogadictos y parece que no estén siguiendo el tratamiento adecuado. Tienen dos niños menores que entiende que pueden estar en*

*situación de riesgo. La interesada solicita una intervención decidida de las Administraciones para garantizar los derechos de sus sobrinos. Nos dice que la situación de grave riesgo en que se encuentran los menores es sobradamente conocida por los SS.CC. de la localidad donde residen, que vienen interviniendo, sin éxito, con los padres”.*

Fue importante la intervención realizada a finales de año en la que una menor acude a nuestra oficina a pedir ayuda ante la falta de respuesta de la Administración. “Es menor de edad y vino con su madre a España. Desde hace unos años vive con un señor que se dedica al tráfico de drogas. Acudió hace un mes al director de su Instituto a pedir ayuda, este dio traslado al SIMIA de la situación, pero al contactar con Servicios Sociales no habían recibido ninguna información ni tenían antecedentes de la familia. Acompañamos a la menor a la Fiscalía y la declararon el desamparo provisional, siendo trasladada a un Centro de protección de menores”.

Cada vez con mayor frecuencia se dan **situaciones en que algún menor tiene una conducta violenta sin ningún respeto hacia la autoridad de sus padres o abuelos**. En estos casos los padres intentan acudir a los poderes públicos en busca de ayuda ya que no encuentran solución y no saben o no pueden arreglar por sí mismos la conducta de sus hijos. Muchas veces nos trasladan la lentitud y la falta de una respuesta adecuada ante la grave situación en la que se encuentran, temiendo tanto por su propia vida como por la de sus hijos: *“Su hijo de 15 años le agrede desde hace cuatro años. Las agresiones son a todos los miembros de la familia. La situación es insostenible. El Equipo de Tratamiento Familiar ha trabajado durante 4 años finalizando intervención sin éxito. Lo han expulsado un mes del Instituto y está encerrado en casa, no pueden entrar porque los tiene amenazados”.*

Una madre solicita orientación sobre cómo proceder ante los **problemas de conducta que presenta su hija**. *“La menor tiene 17 años y presenta conducta disruptiva llegando a agredir a sus padres en alguna ocasión”,* nos decían. En estos casos informamos de nuestras competencias y de los programas que tiene establecidos nuestra Comunidad Autónoma para el tratamiento de familias con menores en situación de riesgo o desprotección, derivando a los Servicios Sociales para que, si lo estiman

oportuno, pudieran ser atendidos por los Equipos de Tratamiento Familiar, o por los Servicios de Salud Mental. Y en última instancia y en casos muy graves, solicitar a los Servicios de Protección de Menores que asuman la guarda de dicho menor para que sea internado en un centro de protección de menores especializado en el abordaje de trastornos de conducta.

También hemos estado recibiendo llamadas de menores que se encontraban en **centros de internamiento para menores infractores** en los que éstos cumplen medidas de responsabilidad penal, quejándose de las condiciones del centro, deficiencias en las instalaciones y rigidez en el régimen disciplinario.

Sobre el **régimen de desamparo y tutela administrativa**, este año hemos recibido consultas manifestando su desacuerdo con la declaración de desamparo de hijos, así como otras en las que las familias de acogida mostraban su disconformidad con respecto a su no idoneidad, después de haber pasado 13 meses con el/la menor. También atendimos el caso de una **madre, que lleva más de cinco años intentando que su hija, ya adolescente, vuelva con ella**, ya que lleva largo tiempo tutelada por la Administración. La madre considera que ya puede ejercer la tutela de la menor.

Desde los diferentes Servicios Sociales, con los que hemos mantenido frecuentes visitas este año, nos trasladan igualmente algunos **problemas en referencia a la situación de los menores en sus municipios**: falta de recursos para adolescentes con problemas, tanto de formación como de tratamiento; los Servicios de Protección de Menores en algunas provincias no funcionan bien. También refieren muchos casos de violencia filoparental, falta de puntos de encuentro familiar, falta de formación específica para los profesionales y dificultades de comunicación con Fiscalía, Juzgados y fuerzas de seguridad.

Con respecto a los derechos relacionados con la privacidad y la protección de datos personales, continúan los problemas derivados de la **publicación de datos de menores en redes sociales, la grabación de vídeos en eventos escolares y su publicación en redes**. Un padre se queja de que

el colegio de sus hijos se niega a cumplir lo establecido en el Reglamento de Protección de Datos. Nos decía “El colegio difunde en RRSS imágenes de los menores que él no autoriza. Como consecuencia, se aparta a sus hijos de sus compañeros en eventos escolares. Pese a haber autorizado que se realicen fotografías y negarse únicamente a que se difundan en RRSS el colegio actúa ridiculizando a sus hijos e impidiendo que se tome ninguna fotografía”.

En estos casos intentamos derivar a los interesados a las publicaciones de la [Agencia Española de Protección de Datos](#), donde se ofrece información detallada y clara sobre estas cuestiones y que le trasladamos para su información: “Es recomendable que el centro advierta a los asistentes a los eventos de que se pueden grabar imágenes de los alumnos para su utilización exclusivamente personal, familiar y de amistad. No se deben publicar este tipo de grabaciones en Internet en abierto, a no ser que se cuente con el consentimiento de todos aquellos que aparecen en las imágenes, de sus padres o tutores si son menores de 14 años”.

Siguen llegándonos consultas mostrando la preocupación de ciudadanos por las **adiciones de menores a juegos de azar y apuestas**. Una ciudadana nos trasladaba que *“le parecía una barbaridad los numerosos anuncios que hay sobre los juegos de apuestas online y de todo tipo en los diferentes medios de comunicación”*. Estima que todos ellos incitan a los menores y jóvenes a participar en ellos mostrándose totalmente en desacuerdo e instando a que se tomasen medidas por parte de las Administraciones Públicas.

Recientemente se ha presentado un [estudio dedicado a la participación de los adolescentes y jóvenes en los juegos de azar](#), una realidad en auge cuyos efectos negativos sobre las personas menores de edad no están siendo suficientemente abordados ni por los poderes públicos ni tampoco por la sociedad.

En el pasado mes de diciembre, el presidente del Consejo Audiovisual de Andalucía y el Defensor del Pueblo Andaluz, y Defensor del Menor, mantuvieron un encuentro para [colaborar en la protección de los menores ante la publicidad de los juegos de azar](#). En dicho Encuentro el

Defensor Andaluz abogó por prohibir la publicidad de juegos de azar en todo soporte, además de usar la recaudación de la tasa fiscal sobre el juego en campañas de prevención y concienciación.

Las consultas sobre los retrasos en la expedición de **títulos de familia numerosa** también son bastantes frecuentes. En Málaga y Sevilla están tardando más de ocho meses, cuando el procedimiento marca que debería resolverse en tres, derivando en muchos problemas para la expedición de matrículas y no pudiendo acceder a los beneficios derivados de dichos Títulos.

### 3.2.2.5 Menores y justicia

Dentro del ámbito de la Administración de Justicia, seguimos recibiendo numerosas consultas acerca de la problemática de menores que está singularmente vinculada a procedimientos de índole familiar y matrimonial, donde los cónyuges dirimen sus conflictos entre los que ocupan un papel preeminente los aspectos que atañen a sus hijos.

Se trata de pleitos en orden a dirimir entre los litigantes diversos aspectos como la custodia, el régimen de visitas, las pensiones por alimentos o cualquier cuestión que afecte a las facetas cotidianas en la vida de los hijos e hijas. Desgraciadamente muchas veces los hijos son tratados como moneda de cambio para solucionar problemas que se dan entre las propias parejas. Desde la Oficina de Información intentamos por un lado derivar hacia la mediación familiar y que se intente buscar el bien del menor; y en última instancia nuestra falta de competencia en estas materias de carácter jurídico-privado.

#### **Son numerosas las consultas por las demoras de procedimientos judiciales (custodia de menores, divorcios) y resoluciones judiciales.**

En este punto intentamos brindar nuestra colaboración cuando se trata de dilaciones en el procedimiento, como el caso de una persona que inició en octubre de 2019 un procedimiento de ejecución del convenio regulador con su exmarido donde se establecía la custodia compartida y que hasta el momento no se había resuelto nada.

### 3.2.2.6. Menores y Extranjería

Han sido frecuentes las consultas de personas que aluden a **disfunciones en la tramitación de las solicitudes por reagrupación familiar** y las dificultades para conseguir tan anhelado deseo de estar toda la familia reunida, después de algunos años en los que los padres han podido renovar sus autorizaciones y encontrar un hogar donde poder reagruparlos. En un caso que nos llegó, un ciudadano expresaba de que no podía presentar la solicitud porque su arrendador no le entregaba la liquidación de la fianza, y este trámite se lo pedía la Oficina de Extranjería.

En otros casos explicamos y les damos orientación de cómo proceder en el trámite de dichas solicitudes, como fue el caso de un familiar de comunitario que quería traer a su hijo de 14 años a España. En esta consulta informamos que el trámite debe realizarse directamente ante el Consulado de España del lugar de residencia del menor.

La acumulación de **retrasos en los expedientes de nacionalidad española** es otro de los temas recurrentes en esta materia. Hay retrasos de más de cuatro años en la resolución de los expedientes y todavía hay muchos sin grabar, en concreto, más de 200.000 expedientes se encuentran todavía pendientes de resolver. Estos retrasos afectan, no solo a los solicitantes, sino también a sus familiares más directos que no pueden optar a su documentación por la vía de la reagrupación comunitaria hasta que los expedientes no estén debidamente resueltos y notificados.

Todos los años visitan el Defensor [los niños que vienen dentro del programa Vacaciones en Paz desde el Sahara](#). En estas visitas atendemos a los niños y a las familias de acogida y a los representantes del pueblo saharauí y la organización andaluza. Desde el Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía saludamos esta iniciativa y agradecemos a las familias andaluzas de acogida su solidaridad. Por parte de la Asociación nos solicitaron que les ayudáramos en la visualización del problema del pueblo saharauí y la obtención de la nacionalidad española para las personas nacidas en el Sahara occidental y campos de refugiados. En esta visita venía una niña que volvió en septiembre a los campos de refugiados en Argelia. En octubre le diagnosticaron cáncer. Estuvo en el

hospital de Argel y nos solicitaron la colaboración de la Oficina para poder traerla y ser tratada en Sevilla. Al final se concedió un visado para ella y su madre mientras se recuperase.

Como ya se ha indicado en el apartado dedicado a las personas migrantes, el pasado año, los Defensores del Pueblo han prestado mucha atención a la problemática de los niños menores que llegan a España no acompañados. Dedicándose las XXXIV [Jornadas de Coordinación de los Defensores a este tema](#).

En nuestra visita a Ronda el pasado año, tuvimos ocasión de reunirnos con una asociación que se dedica a la atención a menores no acompañados. Nos cuentan que “tienen un centro de 29 niños en Cortes de la Frontera, que los niños están muy bien en un pueblo donde la población es mayoritariamente envejecida y ha servido de revulsivo. Están integrados y los empresarios de la zona les ofrecen prácticas, pero tienen problemas con la oficina de extranjeros de Málaga para que se les tramiten las autorizaciones”.

En dichas Jornadas conocimos los [testimonios](#) y dificultades de dos menores que habían llegado a nuestro país hacía más de 3 años y que actualmente se encontraban todavía sin autorización de residencia. Uno de los chicos se puso en contacto con la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía, días después de las Jornadas. Parece ser que después de más de un año todavía no lo han declarado en situación de desamparo y no pueden tramitar la residencia. Nos traslada la documentación el Ayuntamiento de Churriana, y contactamos con ellos. Hablamos con la abogada que le está llevando el caso y al final se le ha concedido la minoría de edad por la Fiscalía de Granada, que también participó en las Jornadas. Queda ahora pendiente la autorización de residencia y trabajo.

### 3.2.2.7. Derecho a la cultura, ocio y deporte.

El ocio constituye un área fundamental para explicar y entender los valores, normas y actitudes de la juventud actual. Desde los servicios sociales nos trasladan la falta de actividades de ocio y tiempo libre para la juventud como uno de los problemas para poder conseguir una juventud



más participativa, implicada y con valores. En el apartado de Cultura y Deportes hemos recibido también consultas sobre las dificultades de algunos jóvenes para poder realizar la práctica de algunos deportes. Así, por ejemplo, un padre nos comentaba la dificultad para conseguir la carta de libertad para su hijo menor que se encontraba en un equipo de fútbol infantil.

**Hemos recibido varias consultas sobre el uso de los vestuarios en piscinas.** Nos plantean los problemas del uso compartido por menores y personas adultas en el mismo espacio y con los mismos horarios pidiendo organizase de una manera adecuada para proteger la intimidad de los menores.



# 4

## RELACIONES INSTITUCIONALES





---

## 4.1 Colaboración con los agentes sociales

---

Múltiples y variados han sido los encuentros con entidades y organizaciones sociales realizados durante 2019 con el propósito de abordar problemas de la infancia y adolescencia. Como viene siendo práctica habitual, un significativo número de entidades, asociaciones e instituciones universitarias han demandado en dicho ejercicio la presencia de la Defensoría en distintos eventos a fin de debatir temas de interés para las personas menores de edad y, además, con el propósito de que la Institución aporte su experiencia y criterio en diversos asuntos que atañen a este sector vulnerable de la sociedad.

La pobreza infantil, los abusos sexuales a niños y niñas, el acoso escolar, la violencia intrafamiliar, los menores víctimas de violencia de género, chicos y chicas presuntas víctimas de trata; o el derecho a la educación del alumnado con discapacidad, han sido algunos de los temas abordados con los agentes sociales. Pero sin duda, un año más, **el mayor número de intervenciones se ha realizado para abordar la situación de los menores inmigrantes que llegan a Andalucía sin referentes familiares.**

La Defensoría ha aprovechado estos eventos para resaltar las dificultades y los retos que todavía quedan por superar y afrontar una efectiva

protección de los menores inmigrantes no acompañados. Asimismo, la Institución ha querido continuar con su labor de visibilizar la complicada situación de aquellos jóvenes que se ven abocados a abandonar el paraguas de protección que le brinda la Entidad Pública al alcanzar la mayoría de edad. Unos jóvenes que se han de enfrentar en soledad a una nueva vida con escasas o nulas ayudas para su plena integración social y laboral.

Fruto del [convenio de colaboración suscrito con Save the Children](#) anualmente se organizan conjuntamente unas jornadas sobre asuntos con especial incidencia en la vida de los niños y niñas más vulnerables de la sociedad.

Con esta finalidad, el 10 de junio de 2019, en la sede de la Fundación de Cajasol en Sevilla se celebró un Jornada bajo el título [«Invertir en infancia ahora para eliminar las desigualdades sociales de Andalucía»](#). Se trataba de un espacio de debate para analizar las políticas autonómicas con mayor impacto en la reducción de la pobreza infantil y las desigualdades, y de esta manera mejorarlas. La jornada, por tanto, pretendía ser un espacio de reflexión en el que estuvieran presentes representantes de las administraciones públicas con competencia en protección social y educación, con representantes de organizaciones de la sociedad civil con experiencia de trabajo en la materia, así como profesionales en este ámbito, de manera que se pudieran detectar las buenas prácticas en las políticas públicas, al tiempo que se definen espacios de mejora.

También se pretendía con este evento que sus conclusiones sean tomadas en consideración en la tramitación parlamentaria de la nueva Ley de Infancia y Adolescencia de Andalucía.



A continuación, transcribimos la introducción de esta jornada:

*Nacer pobre es una experiencia profundamente injusta que condiciona de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas, antes de que puedan hacer nada por evitarlo. Los datos señalan que esta situación la comparten más de 600.000 niños y niñas en Andalucía, el 38,7% del total.*

*Los efectos de la pobreza en la infancia dejan hondas huellas en los menores, no solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes, sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes. El 80% de los niños y niñas que viven en la pobreza serán adultos pobres. La pobreza tiene una sombra tan alargada que alcanza generaciones.*

*A pesar de este panorama, no ha habido hasta ahora políticas ambiciosas enfocadas a reducir la pobreza infantil, aunque hay suficiente evidencia acumulada que nos dice cuáles son las más eficaces para reducir la pobreza en la infancia. Algunos estudios han demostrado que transferir recursos económicos a hogares con bajos ingresos reduce la pobreza y las carencias materiales, el estrés familiar, mejoran los resultados educativos de los niños y niñas y favorece su bienestar emocional.*

*La pobreza, al fin y al cabo, es la falta de recursos suficientes para el bienestar. La solución más razonable es aumentar esos recursos para promover el bienestar de los niños y niñas.*

*Junto a la provisión de recursos suficientes a las familias para promover el bienestar de los niños y niñas, la otra estrategia paralela para erradicar la pobreza infantil es garantizar un derecho a la educación en condiciones de equidad.*

*La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social. En él han subido varias generaciones para escalar desde las clases más bajas hasta las amplias clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social. La extensión de la educación, junto con la salud, ha sido el principal factor de éxito de nuestras sociedades modernas: han transformado la estructura de nuestro ADN, modificando el gen de la equidad.*

*La educación es nuestro mayor y mejor ascensor social. En él han subido varias generaciones para escalar desde las clases más bajas hasta las amplias clases medias actuales que caracterizan hoy nuestro paisaje social. La extensión de la*

*educación, junto con la salud, ha sido el principal factor de éxito de nuestras sociedades modernas: han transformado la estructura de nuestro ADN, modificando el gen de la equidad.*

*Especial atención exigen las políticas de primera infancia, que son aquellas que proveen estructuras de calidad para el cuidado de los niños, programas de apoyo a las familias, provisión de servicios, educación de 0 a 3 años, etc.*

*Estos servicios de cuidado, si son accesibles, de calidad y adaptados a las necesidades de madres, padres, niños y niñas, cumplen un papel fundamental, no solo al asegurar una conciliación efectiva, sino también por los efectos positivos que tiene en los niños y niñas, en especial en aquellos más vulnerables.*

*La primera infancia es la etapa de la vida con un retorno en capital humano más elevado, con una gran cantidad de evidencias que la respalda. Por ejemplo, Dumas y Lefranc evalúan la política de educación infantil temprana en Francia.*

*El estudio muestra que, en promedio, un año adicional de asistencia a educación infantil temprana eleva las ganancias en la vida adulta un 3% promedio y redujo la tasa de deserción en un 2%. El alto retorno económico y social en educación 0-3 es especialmente alto en niños y niñas que están en situación de pobreza.*

Son frecuentes las actividades conjuntas desarrolladas con **UNICEF Comité de Andalucía** para trabajar de manera coordinada en la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia. Con este propósito, en diciembre de 2019, se celebró, con la colaboración de Caja Rural, en la ciudad de Sevilla una jornada técnica en la que se presentó la metodología desarrollada por UNICEF Comité Español de medición de la inversión presupuestaria en la infancia y su aplicación a los presupuestos andaluces.

En este evento se generó un interesante debate en torno a la propia metodología y las conclusiones derivadas de su aplicación:

*Garantizar los derechos de todos los niños y niñas no es sólo una responsabilidad legal y ética; también tiene implicaciones para las políticas económicas y sociales y, por consiguiente, para la asignación de los recursos públicos de un país.*

*La inversión en los niños y las niñas es absolutamente fundamental para el desarrollo sostenible de las generaciones presentes y futuras. Es justo, es rentable y beneficia a todos. Además, representa una opción económica inteligente que produce grandes beneficios en las personas y las sociedades.*

*Pero además es urgente, ya que los impactos de (por ejemplo) la pobreza o el fracaso escolar en la vida de los niños y niñas tienen una reparación mucho más difícil si no se abordan en esa ventana de oportunidad para el desarrollo de las personas que es la infancia. Y el papel de los recursos públicos es fundamental en estos y otros muchos problemas.*

*En este contexto, el cumplimiento de objetivos como los de la Estrategia Europa 2020 respecto a educación o reducción de la pobreza, o el conjunto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030 no es posible sin esos recursos.*

*En el año 2010 el Comité de los Derechos del Niño apremió a España para que “aplique un enfoque basado en los derechos del niño cuando prepare el presupuesto del Estado y de las comunidades autónomas [...] de manera que se ponga de relieve la inversión en la infancia”. En otro apartado recomendó que el Estado: “Vele por que se protejan las partidas presupuestarias prioritarias destinadas a la infancia [...] incluso en épocas de crisis”.*

*Sin embargo, se puede afirmar que, de forma general, estas recomendaciones no han sido atendidas en estos últimos años.*

*Por todo ello, la medición e identificación del gasto público destinado a la infancia en los presupuestos, que propone UNICEF Comité Español, tiene un valor en sí mismo para conocer la cifras generales (y por sectores) y mejorar su trazabilidad, seguimiento y monitoreo, para identificar incrementos o disminuciones de las partidas relevantes para la infancia. Pero, además, la medición es un primer paso necesario para poder realizar otros análisis como la evaluación de la eficacia, la eficiencia, la suficiencia de recursos, la sostenibilidad y la transparencia de las cuentas públicas que tienen que ver con la infancia. Entre estos posibles análisis, para UNICEF Comité Español es fundamental el análisis de la*

*equidad, es decir, en qué medida los recursos públicos están atendiendo las necesidades y derechos de los niños y niñas más vulnerables.*

*Nuestra Constitución proclama un Estado al que define como social, democrático y de derecho. Y le atribuye una amplia serie de funciones que no pueden considerarse asépticas y neutrales, al margen del tipo de desarrollo económico y político que se practique. Basta observar todo el conjunto de objetivos constitucionales expresados en el Capítulo III, del Título I (artículos 39 a 52 de la Constitución), como principios rectores de la política social y económica, para comprender que en su consecución mucho va a tener que ver la forma y el contenido de los Presupuestos y Hacienda Pública.*

*La aprobación de la Ley de Presupuestos por el Parlamento expresa el consenso alcanzado en torno a la orientación política de las diferentes acciones que ha emprender el Gobierno, materializando sus objetivos en materia de política económica y social. Y entre estos objetivos no ha de quedar de lado la obligación constitucional establecida en su artículo 39 de protección social, económica y jurídica de la familia; también la de garantizar una protección integral de las personas menores de edad, cumpliendo con lo establecido en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos.*

*La dificultad estriba en cómo pasar de estas proclamas solemnes y principios a realidades tangibles, mensurables, susceptibles de estudio y evaluación. y éste es el motivo por*

*el que diferentes organismos e instituciones internacionales, asociaciones y colectivos comprometidos en la defensa de los derechos de las personas menores de edad vienen incidiendo en la necesidad de establecer mecanismos que permitan controlar el reflejo presupuestario de las diferentes iniciativas de gobierno que tengan que ver con la infancia y juventud.*

*Sólo disponiendo de datos cuantitativos y cualitativos sobre los gastos corrientes e inversiones, tanto las previstas en los diferentes programas de gasto como las realmente ejecutadas, relacionadas específicamente con menores de edad, se puede acometer la tarea de evaluar el acomodo de la acción de gobierno a las aludidas previsiones constitucionales.*



## 4.2 Colaboración con otras Defensorías y organismos públicos

Anualmente la Institución del Defensor del Pueblo Español y las distintas Defensorías de Comunidades Autónomas tratan un problema específico y coordinan criterios de actuación al respecto. Los días 15 y 16 de octubre de 2019, en Sevilla y Tarifa (Cádiz), se celebraron bajo la organización del DPA y DMA las [34 Jornadas de Coordinación de las Defensorías](#), y en las que se ha analizado la atención a menores extranjeros no acompañados.



Previa a la celebración de este evento, se celebraron dos talleres de trabajo en Alicante y Madrid para elaborar un **documento** donde se pone de manifiesto el compromiso de las Defensorías con la **Convención de los Derechos del Niño**. Esto significa que, como menores de 18 años, los menores migrantes no acompañados han de ser considerados niños y niñas hasta su mayoría de edad y, por tanto, ser objeto de protección con independencia del grado de autonomía personal que hayan alcanzado. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para “elegir migrar” los hace

diferentes a “nuestros niños” y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo.

La anterior postura es el principio rector de las actuaciones de las defensorías en la supervisión de la actuación de las distintas administraciones con competencia en la materia. No obstante, se ha de dejar constancia desde el inicio de este documento, de **la urgente necesidad de revisar el actual sistema** que provoca que, simplemente por su situación geográfica o bien por sus condiciones socioeconómicas, determinados sistemas de protección de menores autonómicos hayan de asumir la tutela de un número de menores en ocasiones muy superior a su capacidad.

Resulta urgente que las distintas Administraciones competentes, en coordinación con los sistemas autonómicos de protección de menores, **establezcan un sistema de protección garantista para estos menores que, poniéndolos en el centro, sea capaz de repartir de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable su atención y tutela.**

Además de la coordinación entre administraciones, la sensibilización constituye una herramienta fundamental para concienciar de la necesidad de proteger a los niños y niñas extranjeros sin referentes familiares.

Presentamos a continuación las **principales conclusiones** del trabajo de puesta en común de las actuaciones que, respecto de la atención a menores extranjeros no acompañados, desarrollan las distintas defensorías de España:

**1ª) El interés superior del menor, con carácter general, pasa por evitar el desarraigo familiar y social inherentes al abandono del país.** No obstante, una vez que los menores se mueven, tanto los países de tránsito como los países de recepción quedan obligados a garantizar los derechos contenidos en la Convención de los Derechos del Niño, asegurando su protección y atención integral, y **priorizando la condición de menor de edad por encima de persona migrante.**

Para abordar los movimientos de los menores extranjeros no acompañados, resulta imprescindible la colaboración internacional en materia de infancia y adolescencia.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN elaborar un Plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados que incluya un diseño básico, evaluación y financiación de acuerdos de colaboración con países de origen, y que aborde de forma integral la prevención, la protección y, en su caso, el retorno, asegurando el superior interés de estos menores.*

2ª) Existen importantes dificultades para obtener datos fiables sobre el número de menores extranjeros no acompañados atendidos por los sistemas de protección de menores, entre otras razones por un un deficiente funcionamiento del Registro de MENA. No obstante, se evidencia un aumento de entrada de estos menores en nuestro país que comienza en 2016 y se consolida en 2017, siendo diferente su nivel de incidencia entre comunidades autónomas en función de su localización geográfica o atendiendo a los desplazamientos de los propios menores.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN introducir mejoras en el Registro MENA y en los procesos de recogida de datos y estadísticas que elabora la Administración central con las aportaciones de las comunidades autónomas.*

3ª) La evaluación de la edad de los menores extranjeros resulta crucial para garantizar y proteger los derechos de este colectivo, por lo que debe ajustarse a criterios técnicos y de legalidad asumidos internacionalmente. España ha sido percibida en reiteradas ocasiones por el Comité de los Derechos del Niño sobre este procedimiento de evaluación ya que las pruebas a las que suelen ser sometidos los menores son radiológicas con importantes márgenes de error, y se llevan a cabo sin facilitar a los afectados información comprensible en su idioma ni con representación legal.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN aprobar un Decreto del Gobierno que regule los procedimientos de evaluación de la edad de los menores extranjeros no acompañados, atendiendo las Observaciones del Comité de derechos del Niño y el resto de normativa y recomendaciones aplicables. Esta norma deberá ser desarrollada reglamentariamente por cada comunidad autónoma.*

4ª) Los menores extranjeros no acompañados requieren de una primera acogida integral y especializada por tener unas necesidades que afectan a las esferas física, psicológica y emocional.

Sea cual fuera los motivos que provocaron la salida del menor de su país de origen, de los medios utilizados y de si quiere o no consolidarse en un determinado territorio o país, la Entidad Pública del territorio donde llega el menor debe garantizar su atención inmediata y la adopción de todas aquellas medidas que aseguren su protección y asistencia.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN que las Entidades Públicas asuman la tutela de los menores extranjeros no acompañados de modo inmediato sin prolongar la guarda de hecho más allá del tiempo estrictamente necesario para su identificación y constatar su situación de desamparo.*

5ª) El impacto de la llegada de menores extranjeros no acompañados ha obligado a muchas comunidades autónoma a crear de manera precipitada centros de primera acogida que no cumplen con las condiciones de funcionalidad y habitabilidad y ha provocado, en ocasiones, el rechazo de la ciudadanía a la instalación de estos recursos en determinadas poblaciones por la ausencia de una adecuada planificación. El tiempo recomendable de estancia en los menores en estos centros de primera acogida se sobrepasa y acaban convirtiéndose en permanentes ante la falta y deficiencias de otras medidas protectoras.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN que por la Administración del Estado se establezcan los criterios básicos de calidad que deben cumplir los recursos que generen las comunidades autónomas para asegurar que la atención inmediata a los menores garantiza el respeto a los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia. También recomiendan que las*

*comunidades autónomas deriven a los menores atendidos en centros de emergencia a la red ordinaria de recursos una vez alcanzados los objetivos de esta tipología de centros.*

6ª) Las políticas públicas de protección a la infancia y adolescencia deben ir dirigidas a lograr la plena integración de los menores extranjeros en la sociedad española mientras permanezcan en nuestro territorio.

La situación de vulnerabilidad y desprotección de estos menores extranjeros obliga a las entidades públicas a adecuar y adaptar, de forma integral, sus sistemas de protección, sin que por ello se generen sistemas paralelos. Se trata de crecer cuantitativamente en recursos y de forma cualitativa, ajustándose a las nuevas y cambiantes necesidades de estas personas.

En este contexto, y teniendo en cuenta las deficiencias de los sistemas de protección, existentes ya con anterioridad a la llegada de menores extranjeros sin referentes familiares, es necesario una revisión de los sistemas de protección desde una perspectiva legal y de una intervención integral (social, psicológica, sanitaria, formativa, laboral, jurídica...) con menores en situación de desprotección.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN adecuar los sistemas de protección a las necesidades de los menores extranjeros en situación de desamparo tanto en aspectos cuantitativos como cualitativos; y configurar una red de centros suficientemente dotada en toda la tipología de centros (emergencia, primera acogida, preparación a la emancipación, etc), que permita itinerarios adecuados a las necesidades cambiantes y evolutivas de estos niños y que respondan siempre a su interés superior. También proponen avanzar y fomentar programas alternativos al acogimiento residencial (acogimiento familiar, familias colaboradoras, entre otros).*

7ª) Las entidades públicas de protección de menores están obligadas a realizar los trámites necesarios para regularizar la situación administrativa de los menores extranjeros no acompañados que tienen bajo su tutela. Sin embargo, se advierten significativas disfunciones en estos procesos; unas veces por causas imputables a la Entidad Pública

y, en otras, atribuibles a las delegaciones diplomáticas de los países de origen. Al no contar con apoyo o referente familiares, **es necesario facilitar el acceso de estos menores, siempre que hayan alcanzado la edad de 16 años, al mercado laboral**, tramitando para ello la autorización de trabajo.

El Reglamento de la Ley de extranjería establece criterios más restrictivo que la Ley para la obtención de las autorizaciones de residencia y de trabajo de los menores extranjeros no acompañados, contraviniendo el interés superior del menor y del favor minoris al que están obligados las administraciones públicas.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN promover la modificación del Reglamento de la Ley de extranjería para que se elimine la interpretación restrictiva que limita el derecho de los menores extranjeros tutelados a obtener la autorización de residencia. También se recomienda que en las tarjetas de identidad de los menores tutelados que han alcanzado los 16 años se especifique que están autorizados a trabajar, sin ningún otro trámite administrativo adicional.*

8ª) La atención a jóvenes tutelados por la administración cuando alcanzan la mayoría de edad es uno de los déficits más importantes del actual sistema de protección que afecta especialmente a los menores extranjeros no acompañados por la ausencia de referentes familiares, y por las dificultades para regularizar su situación administrativa y obtener la autorización de trabajo.

Estos jóvenes tienen importantes dificultades para ser derivados a otros recursos residenciales y limitado su apoyo para enfrentarse a la vida autónoma, por lo que se ha de trabajar en su emancipación. **Es necesario, por tanto, diseñar itinerarios individualizados en los que se trabaje con estas personas desde su minoría de edad ajustando sus perspectivas y abordando de manera integral su situación personal.**

El esfuerzo invertido por las distintas administraciones públicas se pierde cuando alcanzan la mayoría de edad y no se mantiene el

acompañamiento y apoyo de estos chicos y chicas, facilitando procesos de marginación y exclusión social, y alimentando actitudes xenófobas.

***LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN elaborar Planes Estratégicos autonómicos de atención a jóvenes ex tutelados que alcanzan la mayoría de edad y elaborar estudios que permitan dimensionar adecuadamente el problema de atención a menores ex tutelados (nacionales y extranjeros). También recomiendan modificar el Reglamento de la Ley de extranjería para permitir que el joven extranjero, extutelado con residencia regularizada y participante en un proceso de transición a la vida adulta, pueda solicitar una autorización de trabajo por circunstancias excepcionales.***

9ª) La especial vulnerabilidad de niñas y niños extranjeros sin referentes familiares potenciales víctimas de trata obliga a los poderes públicos a incrementar y reforzar la protección de éstos. Se advierte con preocupación deficiencias en la identificación de muchas de estas víctimas, entre otras razones, por la ausencia de una formación adecuada de los profesionales que impide una valoración del riesgo, y por una deficiente incorporación de mecanismos para su detección.

Por otro lado, el número de procedimientos de protección de asilo de menores extranjeros no acompañados es muy inferior al resto de países europeos. La escasa detección de menores extranjeros no acompañados susceptibles de protección internacional puede tener su origen en dos razones: la mayoría de menores proceden de Marruecos y se presume erróneamente que no es necesaria la protección del asilo y, por otro lado, no se considera necesario esta protección ya que, en todo caso, estos menores serán atendidos por los sistemas de protección.

***LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN revisar en profundidad los protocolos de identificación de menores víctimas de trata e implantar programas autonómicos de atención a dichas víctimas, siguiendo los criterios establecidos por la Agencia para los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2015). También recomiendan incorporar a la futura modificación de la legislación nacional de asilo y protección internacional***

*las directrices de ACNUR y UNICEF para las solicitudes de protección internacional de menores de edad.*

10ª) La atención a menores extranjeros no acompañados requiere una obligada responsabilidad compartida de todas las administraciones públicas. Se deben elaborar políticas desde distintos ámbitos orientadas a ordenar y regular los movimientos de menores dentro de nuestro territorio, partiendo para ello de los principios de racionalidad y eficacia administrativa, equidistribución de cargas y recursos entre todas las administraciones implicadas, sin olvidar los principios de solidaridad y lealtad institucional.

Resulta urgente que las distintas administraciones establezcan un sistema de protección garantista para estos menores que, poniéndolos en el centro, sea capaz de repartir de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable su atención y tutela.

Esta corresponsabilidad debe hacerse extensiva a la ciudadanía y a los medios de comunicación, por desempeñar un papel clave en la sensibilización de este fenómeno.

*LAS DEFENSORÍAS RECOMIENDAN a las diferentes administraciones que actúen con la suficiente responsabilidad y formalicen los acuerdos precisos en la correspondiente Conferencia Sectorial para avanzar en el estudio de medidas que faciliten un reparto solidario, ordenado y equitativo de menores extranjeros no acompañados entre las distintas comunidades autónoma, que redunde en beneficio del interés superior de estos chicos y chicas.*

En la inauguración las 34 Jornadas de Coordinación en la ciudad de Sevilla, el titular de la Defensoría de Menor de Andalucía señaló que al igual que el cambio climático, los movimientos masivos de personas vulnerables en búsqueda de mayores y mejores oportunidades van a continuar, y que en este fenómeno los niños y niñas se han convertido en un nuevo actor migratorio, y va a ir a más: “Por eso la pregunta no es si se debe acoger, sino cómo. Eso es lo urgente”.

En este mismo acto, junto al Defensor del Pueblo en funciones y la presidenta del Parlamento andaluz, el Defensor del Menor señaló que “nos jugamos mucho en esta acogida y que se debe entender que no es una carga sino un beneficio a la sociedad. La migración de los pobres es tan antigua como la humanidad y pone a prueba nuestro sentido de la justicia; no debemos abordarlo como un problema, sino como una oportunidad para recuperar nuestra identidad”.

Recordó el Defensor que los menores extranjeros tienen el derecho a ser tratados con hospitalidad y no a rechazarlos con hostilidad; y destacó lo contradictorio de la situación, porque los mismos países que abogan por la supresión de fronteras y el libre tránsito como premisas sobre las que construir ese mundo globalizado, supuestamente mejor y más justo, son a la vez los primeros en demandar el cierre de fronteras y las restricciones al libre tránsito, cuando estas premisas se aplican, no a las mercancías, sino a las personas.

El primer día de la Jornada se celebraron cuatro paneles en los que se abordó por profesionales y autoridades los siguientes asuntos:

Panel 1: Viaje en origen. Trata de seres humanos, asilo y protección internacional.

Panel 2: Primera acogida y protección de niños y niñas migrantes no acompañados.

Panel 3: Cooperación entre los Sistemas Autonómicos en la Atención a niños y niñas migrantes no acompañados.

Panel 4: La salida de los menores inmigrantes del Sistema de Protección.

También se contó con el testimonio de dos jóvenes migrantes que compartieron sus historias de vida: sus pensamientos, sentimientos, miedos, esperanzas, ilusiones y frustraciones.

Continuando con el desarrollo de las Jornadas de Coordinación, el día 16 de octubre, en Tarifa (Cádiz) los Defensores del Pueblo, nacional y

autonómicos, realizaron un público **reconocimiento** a las siguientes entidades:

a) A la **Sociedad Civil**, en la que tanto **personas anónimas como colectivos y organizaciones**, aportan su capacidad, tiempo, vitalidad, disponibilidad y entusiasmo para acoger a estos niños y niñas.

b) Al **Ayuntamiento de Tarifa**, en reconocimiento a todos esos **trabajadores y trabajadoras de las administraciones** por su responsabilidad, vocación y dedicación en la atención a estos menores. Entre ellos se encuentran trabajadores de instituciones públicas, de centros privados, fiscales, abogados, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.

c) A **Salvamento Marítimo**, en reconocimiento a su compromiso con el auxilio de la vida humana en el mar, en concreto, en el rescate de estos niños, niñas y adolescentes que viajan solos.

Las Defensorías clausuraron las 34 Jornadas de Coordinación concluyendo con una **Declaración** – la **Carta de Tarifa**-, donde reivindican un enfoque unitario y uniforme para abordar la migración de estos menores, que permita caminar hacia un mundo inclusivo y abierto, ofreciendo sugerencias y recomendaciones sobre qué hacer, cómo hacerlo y quiénes, tanto desde su origen, como desde el momento en que se les identifica y hasta la implementación y acompañamiento de su proceso migratorio.



## DECLARACIÓN DE TARIFA

*1. Exigimos que todas las decisiones que se adopten con los menores extranjeros no acompañados respondan al interés superior de los mismos, primando la condición de niños frente a la condición de extranjeros.*

*2. Instamos a los poderes públicos para que la atención a este colectivo se efectúe desde la perspectiva de protección a la infancia, cumpliendo con la normativa y pronunciamientos judiciales, y asumiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño, que abogan por la excelencia en el trato a la infancia más desfavorecida.*

*3. Recordamos que la especial vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros sin referentes familiares víctimas de trata de seres humanos obliga necesariamente a los poderes públicos a incrementar y reforzar la protección de estos menores.*

*4. Recordamos la responsabilidad de la Unión Europea y de todas las administraciones públicas nacionales de establecer un sistema de protección garantista partiendo de los principios de racionalidad, eficacia, solidaridad y lealtad institucional.*

*5. Instamos a los poderes públicos a lograr la plena integración de los menores extranjeros no acompañados en nuestra sociedad mientras permanezcan en territorio español, otorgándoles la oportunidad de ser parte de ella de forma responsable.*

*6. Estamos convencidos que la presencia de menores extranjeros sin referentes familiares no es tanto una carga para los sistemas de protección sino que, por el contrario, supone una aportación de gran valor para el desarrollo de la sociedad de acogida.*

**7.** Recordamos que es necesario cooperar y colaborar con los países de origen de estos menores para prevenir la inmigración insegura y garantizar que, en su caso, los procesos de repatriación por reagrupamiento familiar respondan siempre al interés superior de aquellos.

**8.** Demandamos de los poderes públicos un plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados, que asegure la protección de estos niños, adolescentes y jóvenes y que valore la necesidad de atenderlos de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable entre los territorios.

**9.** Demandamos la elaboración de planes de atención a jóvenes extutelados para evitar que su protección quede interrumpida automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, y puedan caer en la marginación y exclusión social.

**10.** Nos pronunciamos expresamente contra la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y exigimos una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, a la vez que una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas.

Por otro lado, en septiembre de 2019 tuvo lugar en Belfast (Irlanda del Norte), la **23ª Conferencia Anual de ENOC (European Network of Ombudspersons for Children)** con el título «Fuera de línea/en línea: un mundo infantil. Los derechos de los niños en el entorno digital».

En dicho evento, los miembros de ENOC, entre los que se encuentra la Institución del Defensor del Menor de Andalucía, junto con los representantes del Consejo de Europa, la UE y diferente ONG analizaron los retos y las oportunidades que ofrece el mundo digital. Una de las principales **conclusiones** deducidas de este encuentro fue la necesidad de una regulación efectiva para una mayor protección de las personas consumidoras.



# #asiveomisderechos

[www.asiveomisderechos.es](http://www.asiveomisderechos.es)

## XIII EDICIÓN PREMIO DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

### INSCRIPCIÓN Y ENTREGA

16 de SEPTIEMBRE al 6 de NOVIEMBRE

# 2019



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA



ORGANIZAN

PARTICIPAN

COLABORA



dPA defensor del  
pueblo Andaluz

unicef   Save the Children



Ayuntamiento de Cádiz

# 5

## ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS





---

## 5.1 La voz de niños y niñas: El Consejo de Participación “e-Foro de menores”

---

La Institución cuenta desde 2008 con un Consejo de Participación infantil y juvenil que tiene como función asesorar a la Defensoría en todos aquellos asuntos que directa o indirectamente puedan afectar a la infancia, adolescencia y juventud. Asimismo tiene entre sus cometidos proponer proyectos y líneas de investigación o actuación sobre cuestiones que afecten a la defensa de los derechos de las personas menores o sobre asuntos de su interés. Y por último, corresponde a las personas que componen este órgano asesor contribuir al desarrollo de actuaciones y proyectos de la Institución relativos a la divulgación de los derechos de niños, niñas y adolescentes en Andalucía.

Dedicamos este apartado a resumir algunas de las actividades que los ocho chicos y chicas componentes del Consejo de Participación han desarrollado en el ejercicio de sus cometidos durante 2019.

Destacamos, en primer lugar, la participación en la [Jornada de Solidaridad Internacional sobre la Infancia](#) especialmente sobre el sector más vulnerable, niños y niñas en situación de exclusión social y migrantes. Este evento se promovió por la Fundación Sevilla Acoge junto con el

Ayuntamiento de Utrera y se celebró el día 16 de febrero de 2019 en Utrera (Sevilla).

También el Consejo de Participación ha trabajado en **actividades organizadas por UNICEF. Los chicos y chicas que componen el Consejo de Participación realizaron diversas actividades propuestas por UNICEF** con motivo de las elecciones municipales que se celebraron el 26 de mayo de 2019. La finalidad de esta actividad consistía en elaborar propuestas para presentar a los grupos políticos del Parlamento.

Como resultado de esta acción se elaboró un documento dirigido a las personas con responsabilidades municipales que contenía una serie de propuestas de mejoras que, a juicio de los chicos y chicas, eran necesario realizar en determinados municipios. El propósito de este trabajo era también que el Defensor del Menor de Andalucía hiciera llegar al Parlamento de Andalucía para conocimiento de las fuerzas políticas el contenido de las **demandas que las niños y niñas planteaban en torno a la vida de los municipios.**

En cumplimiento de esta solicitud, seguidamente se relatan las acciones que estos chicos y chicas consideraban que son imprescindibles para mejorar muchos pueblos y ciudades de Andalucía.

1. Aumentar el número de contenedores de reciclaje (vidrio, papel, aceite, plástico, etc) e incrementar los Puntos limpios en todos los pueblos y ciudades de Andalucía.
2. Aumentar la iluminación en las calles, sobre todo en las afueras de los pueblos, en las calles o carreteras aceras que unen diferentes municipios.
3. Incluir sonido en los semáforos para que personas invidentes puedan cruzar con facilidad.
4. Mejorar el transporte público entre pueblos y ciudades, potenciando la flota de autobuses y trenes convencionales.

5. Aumentar las zonas en los parques dedicadas a las mascotas.
6. Incrementar las fuentes en zonas muy visitadas y que éstas, a su vez, estén adaptadas para mascotas.
7. Mejorar la señalización de las vías y calles, sobre todo en pasos de peatones.
8. Instalación de taquillas en los institutos de Enseñanza Secundaria de Andalucía.

Por otro lado, recordamos que la Institución del Defensor del Menor de Andalucía forma parte de la organización **ENOC (European Network of Ombudsman persons for Children, Red Europea de Defensores para la Infancia)**. Se trata de una red formada por una institución independiente de defensa de los derechos de los niños que tiene como tareas principales impulsar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño; dar apoyo a los colectivos que trabajan para la defensa de los derechos de la infancia; compartir informaciones y estrategias entre los estados miembros; y promover el desarrollo de oficinas de ombudsman para personas menores.

ENOC cuenta también con una red de jóvenes asesores denominada **ENYA (European Network of Young Advisers)** que se reúnen anualmente.

En 2019 el encuentro de estos jóvenes asesores que forman parte de **ENYA se reunió en Bruselas (Bélgica) los días 25 a 27 de junio**. Previamente al encuentro se desarrolló un trabajo sobre **los derechos de la infancia en el entorno digital**, fruto del cual los chicos y chicas de ENYA elaboraron una serie de recomendaciones sobre un buen uso en el entorno digital, dirigidas a los siguientes sujetos y entidades: personas menores de edad y jóvenes, las familias, los centros docentes, y personas con responsabilidades políticas.

## Recomendaciones de niños, niñas y adolescentes para hacer un buen uso en el entorno digital

### (Recommendations of children and adolescents to make good use of the digital environment)

Recomendaciones para niños, niñas y adolescentes	
Recommendations of children and adolescents	
Informarse y aprender a hacer un buen uso de la tecnología antes de empezar a usarla.	Get informed and learn about how to make a good use of the technology before starting to use it.
No compartir datos personales, no aceptar a desconocidos y pedir consejo a adultos para que te guíen y enseñen.	Don't share personal data, don't accept unknown friend requests and ask for advice to adults so they guide and teach you
Un uso responsable de las TIC, no pasar del bulliing y contarlo a los mayores en caso de recibirlo.	A responsible use of TICs, don't ignore bullying and tell it to your parents in case of receiving it.
No difundir los mensajes, fotos o contenido ofensivo hacía otros cuando te llegan a ti.	Don't spread messages, photos or offensive content to others when they get to you.
No hacer nada que no quisiéramos que nos hicieran a nosotros.	Don't do anything that we wouldn't like to receive.
No publicar nada íntimo, no subir fotos propias, controlar quién ve tu información.	Don't post anything intimate and watch over who can see your information.
Tomar consciencia de que es muy difícil quitar algo de Internet.	Know that it's very hard to remove something fully from internet.
Bloquear a los desconocidos, y no creerse todo lo que sale por internet, muchas veces son mentiras y otras pueden ser hasta virus.	Block unknown people, and don't believe everything that you read in the internet, a lot of times they are lies and can even be viruses.
No aceptar las solicitudes de desconocidos, tener la cuenta privada para mayor protección.	Don't accept unknown people friend requests, have your account set to private for a better protection.
No usar redes sociales antes de los 12 años y que un adulto o persona experta te ayude a saber cómo utilizarlas.	Do not use social network before 12, and let an adult to guide you about how to use them.
Hagan caso a sus padres, cuidado con los perfiles falsos y nunca acepten a gente que no conozcan.	Obey your parents, be careful with false profiles, and never accept people that you don't know.
No pasarse todo el día conectados o pendientes de las redes sociales, porque perderemos buenos momentos en tiempo real, con amigos y en la calle.	Don't be all day online or taking care about social media, you will lose a lot of good moments in the real life, with friends at the street.
Apagar el móvil cuando se esté haciendo cosas importantes para no tener la tentación de mirarlo y liberarte del control que ejerce el uso de las tecnologías sobre nosotros.	Turn off your phone when your doing important things, so you don't have the temptation of looking at it and be free of the control that the use of technologies has over us.



<b>Recomendaciones para familias</b>	
<b>Recommendations for families</b>	
No permitir el uso de la tecnología a edades tempranas.	Don't allow early ages use of technologies.
Enseñar que todo tiene un lado bueno y otro malo.	Teach that everything has a good and another bad.
Dar información para un buen uso de la tecnología entre los miembros de la familia pero a la vez, concienciar a de sus peligros.	Give information for the good use of technologies between the family members but at the same time rise awarness of the dangers.
Dar buen ejemplo a los más pequeños controlando el tiempo de uso, revisando las redes sociales del menor u ofreciéndole a ayuda si tienen problemas con las tecnologías.	Give a good example to the kids controlling the time of use, checking the social networks of the minor or offering him help if they have problems with technology.
Cuando se inicien que se haga con la supervisión de adultos.	When they are initiated, they are done with adult supervision.
Poner horarios, y normas claras en casa sobre el uso de las TIC.	Set schedules and clear rules in the house about the use of the TICs.
Saber las redes sociales que son necesarias y las que no.	Be aware of which social networks are necessary and which are not.
Controlar a los hijos sin atosigar, respetando su privacidad y libertad.	Control children , respecting their privacy and freedom.

<b>Recomendaciones para centros educativos</b>	
<b>Recommendations for educational centers</b>	
Hacer uso de la tecnología solo en casos necesarios, que no sea excesiva, y que los centros ayuden a mejorar el uso de la mismas.	Use the technology only in needed cases, dont allow it be excessive, and let the schools help to get better the use of them.
Informar a las familias si notan que alguien lo necesita.	Inform families if they notice that someone needs it.
Hacer talleres tecnológicos sobre los buenos usos de las tecnologías y sus peligros.	Make technology workshops about the good uses of technology and it's dangers.
Tener a un orientador que pueda ayudar a los alumnos sobre estos temas.	Have a counselor that can help students about these topics.
Enseñar que educar en el entorno digital no es contrarias a la educación.	Show that educate in the digital environment isn't the opposite of education.
Prohibir páginas que no son requeridas para el trabajo en el aula en los ordenadores (si se trabaja con ordenadores en el centro educativo).	Ban pages that aren't required for schoolwork in the PC's (If there are so in the center).
Que se trate el ciberacoso, ayudando al alumnado a denunciar los casos que conozcan.	That the cyberbullying be treated, helping to the student body to report the cases that they know.
Mejorar la integración social del alumnado desde los centros a través del entorno digital.	Improve social integration of the student body from the educative centers through the digital environment.

<b>Recomendaciones para ámbito político</b> <b>Recommendations for political sphere</b>	
Emplear la tecnología en la aceleración y mejora de los procesos políticos y a la vez ser un modelo a seguir, no creando bulos.	Use the technologies in acceleration of political processes and at the same time be a model to follow, not telling lies.
Dar más importancia a informar sobre el entorno digital y sancionar más gravemente a los que cometan delitos por ellas como cyberbullyng, phising, pharming...	Give more importance to inform about the digital environment and sanction seriouslier to those who commit crimes across it.
Los gobernantes tendrían que regular la publicidad en el entorno digital destinada a las personas penores.	Governors should regulate the announcements in the digital environment destined to underages.
Regular las Fake News	Regulate Fake News.
Fomentar la educación de las TIC en los proyectos educativos.	Foment the TICs education in the educative projects.
Comprometerse a mejorar la seguridad en las redes.	Promes to improve the security on the networks.
Crear graves sanciones a las personas que practiquen el ciberacoso.	Create bigger sanction to the people who practise cyberbullyng.
Fomentar un buen uso de las redes sociales a través de internet, carteles....	Promote a good use of social networks through the Internet , posters...
Hacer campañas e informar a los ciudadanos de todos los peligros que pueden correr con un mal uso del entorno digital.	Create events and inform the citiziens of all the risks/dangers that can affect them if they are doing a bad use of the digital environment.



Tras esta ardua labor, los chicos y chicas de ENYA acudieron a la **Conferencia Anual de ENOC celebrada los días 24 a 27 de septiembre en Belfast (Irlanda)**. En este evento las personas componentes de dicho órgano de participación tuvieron la oportunidad de exponer a las defensorías de las personas menores de edad en Europa y los técnicos asistentes a la Conferencia de ENOC las **recomendaciones finales para un buen uso en el entorno digital**.

## RECOMENDACIONES DE ENYA Derechos de los niños en el entorno digital SEPTIEMBRE DE 2019 // RED EUROPEA DE ASESORES JOVENES

### 1. PRIVACIDAD

- 1. Las escuelas, los padres/tutores, los medios de comunicación y los compañeros tienen que educar a las personas menores y a sus padres, madres o tutores sobre la privacidad en línea.*
- 2. Es necesario que haya más conciencia sobre el intercambio excesivo entre los jóvenes y los padres, madres o tutores. Estos últimos también deben conocer los derechos de privacidad de sus hijos: no deben publicar imágenes de ellos en la red sin su consentimiento.*
- 3. Debería hacerse obligatorio que las compañías de medios (sociales) pidan a las personas su consentimiento antes de que otros publiquen su contenido privado (imágenes, información...) en la red. Además, las plataformas de redes sociales deben tener un sistema de informes accesible y confiable.*

*4. Las compañías de medios (sociales) deben asumir la responsabilidad de la información personal que proporcionan las personas menores. No se les debe permitir usarla con fines comerciales sin el consentimiento de las personas afectadas.*

*5. Europa debería hacer obligatorio que las empresas tengan términos y condiciones accesibles, fáciles de leer y comprender por personas de todas las edades.*

*6. Se debe alentar a los gobiernos nacionales a que brinden información accesible para resaltar la información más importante y los términos y condiciones del entorno digital y para crear conciencia sobre los derechos de los jóvenes en el área digital (a través de un sitio web, por ejemplo).*

## 2. EDUCACIÓN

*1. A fin de defender los derechos de todas las personas menores, los gobiernos deberían proporcionar el mismo acceso a Internet y a las plataformas educativas en el entorno digital.*

*2. Debe haber disposiciones específicas para maestros y educadores sobre los principales problemas que enfrentan los niños, niñas y jóvenes en el entorno digital. Esto garantiza la oportunidad para que toda la infancia y adolescencia busquen ayuda.*



*3. Las personas usuarias deben ser educados desde edades más tempranas sobre los medios sociales y el uso técnico. Esta educación podría involucrar el manejo del discurso de odio en redes sociales; la información errónea y debe proporcionar a la infancia habilidades de pensamiento crítico para distinguir la información real y segura de la información falsa.*

*4. Los gobiernos deberían implementar diferentes fuentes de información (de forma formal e informal) sobre el entorno digital para la infancia y adolescencia, así como para sus padres, tutores y maestros.*

*5. Debería promoverse la educación sexual en el entorno digital (por ejemplo, sobre género, sobre los riesgos de las relaciones sexuales, etc.) para promover el respeto y la conciencia sexual en el entorno digital. Esto debe tener como objetivo crear aceptación y comprensión de la diversidad.*

### 3. RIESGOS Y DESAFÍOS

*1. Los niños y los jóvenes deben poder obtener apoyo personal de una persona local si tienen problemas en las redes sociales. Esta persona debe ser asignada por niños y jóvenes y puede ser de una escuela o de una organización juvenil local. Las personas menores deben poder confiar plenamente en esta persona. Este referente debe recibir formación para estar capacitado para apoyar a los menores y adolescentes y puede haber vivido la experiencia.*

*2. En situaciones de acoso o sexting en la red, es importante que tanto la víctima como el acosador obtengan apoyo. Además, es importante centrarse en la prevención más que en el castigo. Crear un ambiente amigable y seguro dentro de las escuelas, por ejemplo, puede evitar que ocurra la intimidación en el entorno digital.*

*3. Las actitudes de “no hacerlo” hacia el sexting en la educación son ineficaces e ignoran las realidades en las que viven los niños y los jóvenes de hoy en día. Las escuelas deben abordar el tema del sexting/intercambio de desnudos en cursos sobre sexualidad o medios digitales. Los adultos (padres, maestros ...) también deben recibir esta educación para que puedan apoyar a los menores de la mejor manera posible para lidiar con esta situación.*

*4. Las personas menores deben tener el derecho de hablar sobre sexting y bullying en las redes sociales en un entorno confidencial sin que se les informe a sus padres/ tutores. Es necesario establecer un sistema de apoyo entre iguales para que los niños y niñas puedan apoyarse mutuamente si alguien tiene dificultades en el entorno digital.*

*5. Las noticias falsas son una preocupación para los menores y pueden ponerlos en riesgo. La creación de una aplicación o sitio web que pueda verificar las noticias puede ayudar a los niños y niñas a detectar noticias falsas.*

#### 4. PARTICIPACIÓN Y OPORTUNIDADES

*1. El entorno digital debe ser accesible para todos. Todas las personas menores y adolescentes deben tener acceso a la tecnología digital, incluida la conexión Wi-Fi gratuita. Se debe prestar especial atención a la accesibilidad del entorno digital para niños con necesidades específicas (niños con discapacidades, niños separados de sus padres, niños con cuidado alternativo, niños en situación de pobreza, etc.).*

*2. Se debería desarrollar una aplicación para ayudar a los niños y jóvenes a aprender sobre los Derechos Humanos y los Derechos del Niño de una manera divertida y accesible.*

*3. Sería conveniente desarrollar una aplicación general para proteger la privacidad de los niños, niñas y adolescente. Esta aplicación tiene que proporcionar a los niños y jóvenes información confiable y un mecanismo de queja por cuestiones de privacidad. Las personas menores siempre deben participar cuando los gobiernos toman decisiones y leyes que les afecten. Los gobiernos pueden incluir a la infancia y adolescencia en los procesos de toma de decisiones a través de la participación en el entorno digital.*

*4. Los adultos a menudo ven y mencionan cosas negativas sobre Internet. Sin embargo, la mayoría de las veces Internet es muy positivo. Las personas menores deben recibir apoyo para interactuar de manera positiva con los medios digitales: prohibir la tecnología (por ejemplo, prohibir los teléfonos móviles en las escuelas) no es una buena manera de enseñarles a las personas menores cómo usarlos: los adultos deben tender a promover el uso positivo de los medios digitales por niños, niñas y adolescentes, en lugar de prohibirlo.*

---

## 5.2 Conmemoración del Día de la Infancia: XII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía

---

En 2019 se ha celebrado la **XII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía**. A través de esta iniciativa niños y jóvenes andaluces, de la mano de sus educadores y educadoras, han tenido la oportunidad de trabajar para conocer tanto sus derechos como sus deberes, así como la manera de defender los primeros.

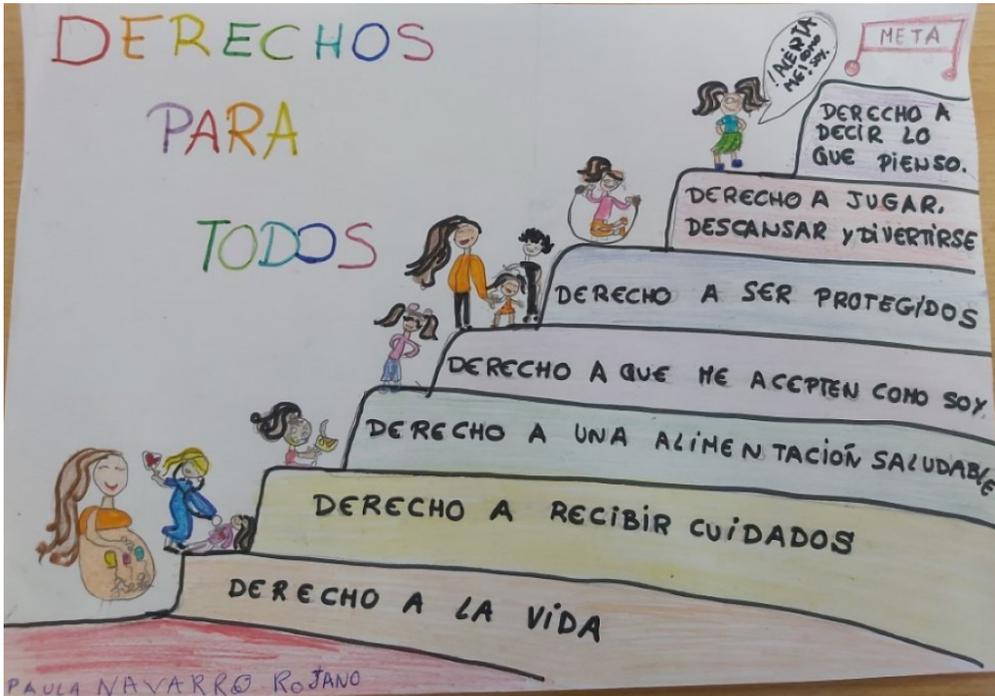
Como viene aconteciendo en ediciones anteriores, el concurso se ha hecho extensivo a todo el alumnado de Enseñanza Primaria y Secundaria escolarizado en centros sostenidos con fondos públicos o en centros privados de Andalucía así como a los alumnos escolarizados en centros específicos de Educación Especial.

El alumnado de Educación Primaria participó en la modalidad de dibujo y el alumnado escolarizado en Educación Secundaria en la modalidad de vídeo. En ambos casos, trabajaron sobre los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cada centro escolar, con carácter previo a su presentación al concurso, debió seleccionar entre su alumnado los trabajos que los representarían.

Aprovechamos esta Informe para ofrecer públicamente nuestro agradecimiento y reconocimiento al profesorado y a los equipos directivos de los centros docentes participantes en el evento, sin cuya colaboración no sería posible el desarrollo del mismo.

El Jurado del Premio, tras la correspondiente deliberación, acordó **declarar como ganadores** los siguientes trabajos:

**1) Modalidad de DIBUJO:** Trabajo presentado por Paula N. R. de 3º de Primaria, escolarizada en el Colegio de Educación Infantil y Primaria Adalides de Algeciras (Cádiz). Derecho representado: Identidad.



Fuente: propia. Defensor del Menor de Andalucía

2) Accésit en la modalidad de DIBUJO: Trabajo presentado por el alumnado de 1º de Educación Especial: Adela Guiomar J. L., David P. S., Mario R., Andrés R. A., David G. P., escolarizados en el Colegio de Educación Infantil y Primaria Eduardo Lucena de Córdoba. Derecho representado: Igualdad.



Fuente: propia. Defensor del Menor de Andalucía

3) **Modalidad de VÍDEO:** Trabajo presentado por el alumnado de 1º Secundaria: Marius J. C., Antonio David A. M., Julián C. G., Oliver G.E., Iván G. R., Francisco Javier L. R., Ángel M. V., Antonio S. M., escolarizados en el Centro Docente Privado Torrealba, Almodóvar del Río (Córdoba). Derecho representado: Protección.



Centro Docente Privado Torrealba - Alumnos de 1º Secundaria -Almodóvar del Río (Córdoba)

4) **Accésit modalidad de Vídeo:** Trabajo presentado por el alumnado de 4º Secundaria: Andrea L. A., Fran C., Paula C., Gloria D., Patricia D., Anabel Y. F., Andrea G., escolarizados en el Instituto de Educación Secundaria Odón Betanzos, Alumnado, de Mazagón (Huelva). Derecho representado: Auxilio.



IES Odón Betanzos Palacios - Alumnos y alumnas de 4º Secundaria - Mazagón (Huelva)

Tras la proclamación de los trabajos ganadores, se procedió a la [entrega de Premios de la XII edición](#) de este evento, que se desarrolló en la ciudad de Cádiz el 20 de noviembre, coincidiendo con el Día de la Infancia. Este acto contó con el patrocinio de la Fundación Cajazol.

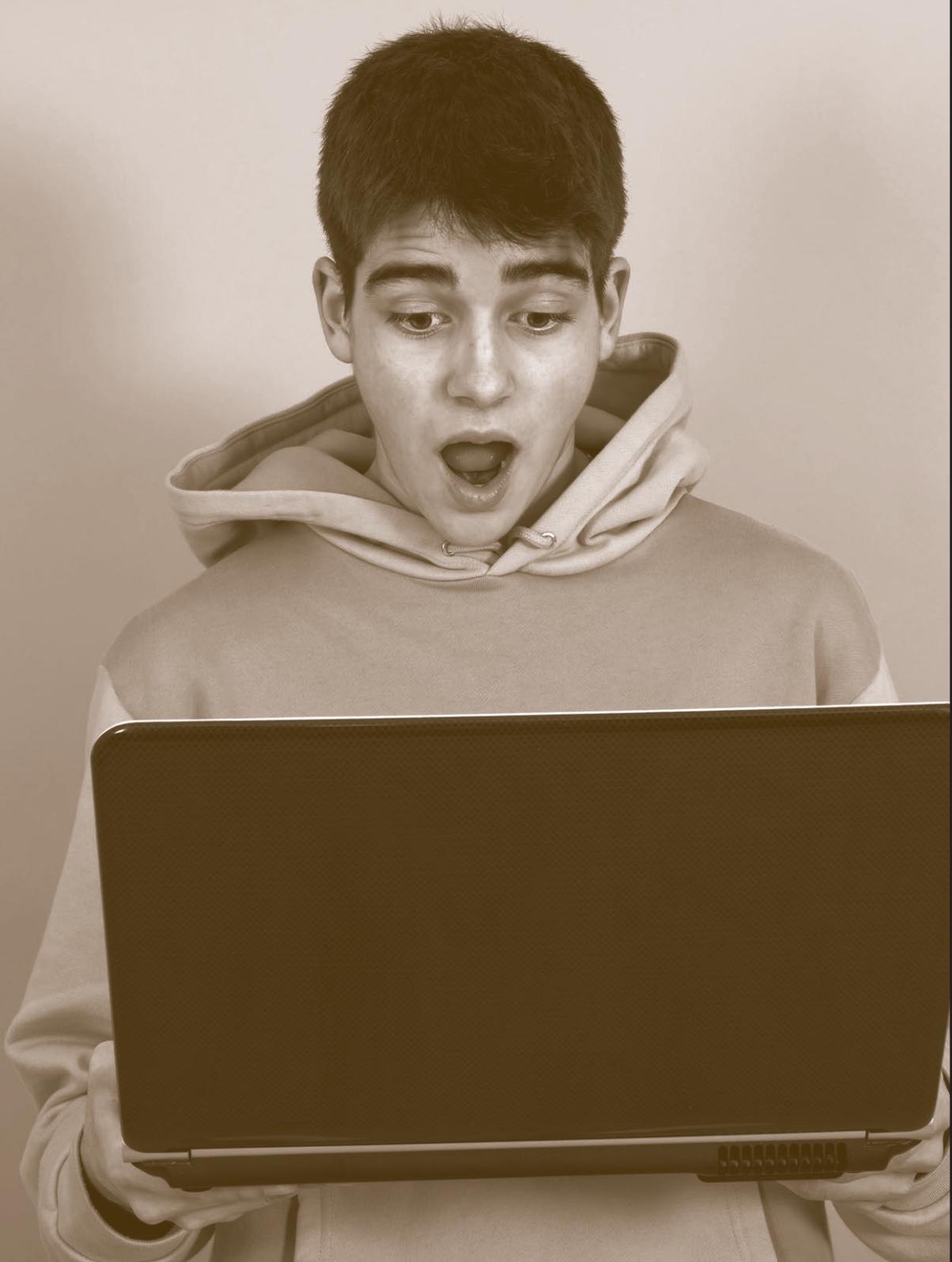
**XII EDICIÓN**  
**PREMIO**  
**DEFENSOR**  
**DEL MENOR**  
**DE ANDALUCÍA**  
 INSCRIPCIÓN Y ENTREGA  
 16 de SEPTIEMBRE - 6 de NOVIEMBRE  
**2019**  
[www.asiveomisderechos.es](http://www.asiveomisderechos.es)

#asiveomisderechos

**m**  
 DEFENSOR  
 DEL MENOR  
 DE ANDALUCÍA

**¡¡Participa!!**

Premios XII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía.



# 6

## CUESTIÓN A DEBATE: ACCESO DE NIÑOS Y ADOLESCENTES A MATERIAL PORNOGRÁFICO EN INTERNET: DE LA PROHIBICIÓN A LA EDUCACIÓN







---

## 6.1 Introducción

---

Cuando hace varias décadas se inició la denominada «**revolución cibernética e informática**» era difícil imaginar el alcance e incidencia que este novedoso fenómeno tendría en el ser humano y en la sociedad. El transcurso del tiempo ha venido a confirmar que su implantación resulta innegable y que **este acontecimiento ha cambiado profundamente nuestra forma de ser, ha modificado nuestro modo de pensar y, singularmente, ha incidido en la forma de relacionarnos.**

Hoy, inmersos en la sociedad de la información como consecuencia de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), ya no se cuestiona la profunda influencia producida en todos los órdenes, que está cambiando nuestra forma de ver, ser y estar en el mundo. Es cierto que las inmensas potencialidades de este fenómeno auguran que su rumbo es todavía indeterminable, sin embargo, el uso de estas tecnologías **no tiene vuelta atrás y ha pasado a formar parte intrínseca de nuestro desarrollo económico y bienestar social.**

Las TIC han afectado a campos tan diversos como la economía, la política o las relaciones internacionales. No olvidemos que la denominada “globalización” económica viene motivada y está intrínsecamente unida al

desarrollo de estas tecnologías, y que la información y la desinformación, como herramientas de acceso y mantenimiento del poder político, han experimentado un desarrollo exponencial con aquellas. Por otro lado, la adscripción o no de un país a los denominados primer o tercer mundo viene cada vez más relacionada con la capacidad de dicho país para acceder y hacer uso de estas tecnologías. Y todos estos factores unidos están determinando **la aparición de un nuevo tipo de ciudadanía y configurando un nuevo modelo de sociedad.**

**Las ventajas que reporta el uso de las TIC adquieren un singular protagonismo en la vida de niños, adolescentes y jóvenes.** En concreto Internet aporta a los menores de edad múltiples beneficios en sus procesos educativos y formativos, a la vez que posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas, y amplía hasta el infinito las posibilidades de niños y jóvenes de acceder a un ocio creativo.

**Pero si las ventajas de Internet son indiscutibles, también lo son los riesgos que para las personas menores de edad se derivan del mal uso de esta potente herramienta.** Internet también tiene un lado oscuro y su inadecuada utilización por niños y adolescentes puede perjudicar su desarrollo y su formación además de vulnerar algunos de sus derechos fundamentales como son la intimidad, el honor, o la propia imagen, pudiendo llegar incluso a poner en grave riesgo la vida, la salud o la integridad personal de aquellos. A través de esta potente herramienta niños y niñas pueden ser objeto de acoso en el ámbito escolar (bullying), del mismo modo que corren el peligro de ser víctimas de otros fenómenos altamente perjudiciales como son el sexting o el grooming.

**Y muchos de los riesgos señalados pueden estar presentes cuando los menores acceden a contenidos inapropiados a través de la red.** En efecto, uno de los peligros más comunes cuando un niño o adolescente navega por Internet es que acceda a material que no es adecuado para su edad, ya sea aquel por su contenido de carácter sexual, violento o relacionado con temas como las drogas, las armas o los juegos de azar, entre otros. Este

**acceso al que aludimos no siempre ha de ser voluntario o intencionado** porque, lamentablemente, con mucha frecuencia los niños se encuentran con este tipo de contenidos mientras buscan información para sus tareas escolares o utilizan la red para jugar o ver vídeos.

**Las consecuencias que tienen para niños y niñas el acceso a estos contenidos a través de Internet son bastantes negativas** y van desde daños psicológicos y emocionales hasta el establecimiento de conductas peligrosas y socialmente inapropiadas o daños para su salud física.

En este contexto, abordamos a continuación un fenómeno relacionado con el acceso a material inapropiado por niños y adolescentes y que, según nuestro criterio, precisa de un mayor debate social por el impacto negativo que el mismo está ocasionando en este sector de la población. **Nos referimos al acceso de los menores de edad a contenidos pornográficos a través de Internet.**

Como Institución que tiene la encomienda legal de velar por los intereses y derechos de aquellos que aún no han alcanzado la mayoría de edad y están llamados a conformar la futura sociedad de la información, desde esta Defensoría queremos poner el foco de atención en esta realidad analizando los problemas derivados del acceso de los niños y niñas a material con contenido pornográfico a través de Internet. Pretendemos llamar a la reflexión sobre este fenómeno en auge y analizar aquellas iniciativas necesarias para evitar que las potencialidades y virtualidades que esta tecnología tiene como herramienta para la formación, la educación y el ocio de los menores queden desvirtuadas por el acceso a un material que puede ser contraproducente para su desarrollo.

## 6.2 Protagonismo de Internet en la formación de niños y niñas

Diversos estudios científicos concluyen que **los seres humanos somos, como individualidad, el resultado de sumar a nuestra herencia genética la educación recibida**. Sin embargo, no parece existir consenso en torno al porcentaje de nuestra personalidad que depende de la genética y el que depende de la educación. Lo que sí parece evidente es que, mientras la ciencia de la genética no avance más, **la forma más efectiva de influir en los comportamientos y actitudes del ser humano es a través de la educación**. Una educación que debemos entender en su acepción más amplia como un compendio de todos aquellos factores –personales, educativos y sociales– que inciden en la formación de la personalidad de cada individuo, especialmente en el periodo clave de la minoría de edad del mismo.

*Los seres humanos somos, como individualidad, el resultado de sumar a nuestra herencia genética la educación recibida*

Durante mucho tiempo y muchas generaciones, de la multiplicidad de factores que ayudan a conformar la forma de ser y de pensar de cada ser humano **se han considerado como esenciales básicamente tres: la familia, la escuela y el entorno social**. Sin embargo, esta situación comenzó a cambiar radicalmente con la aparición de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, de las que Internet se nos presenta como el gran paradigma. Muchos son los estudios que demuestran que las nuevas generaciones están sometidas a una influencia creciente de Internet en su proceso de formación y socialización. **Una influencia en los menores que dichos estudios no dudan en señalar que se equipara o incluso**

*Internet tiene una influencia creciente en la educación de niños y adolescentes equiparada o por encima de la que reciben de la familia y escuela*



supera a la que reciben de otros sistemas educativos tradicionales como han venido siendo la familia y la escuela.

También son abundantes las estadísticas que demuestran que niños y adolescentes pasan más tiempo delante del televisor o frente a la pantalla del ordenador que hablando con sus padres, escuchando a sus profesores o jugando con sus amigos. Ello determina que en los momentos actuales **la mayoría de las informaciones que los menores precisan sobre los temas claves para su proceso formativo -ya se trate de religión, sexo, historia o economía- las reciben antes de la televisión o de Internet que de sus padres o sus profesores.**

La influencia que especialmente Internet está teniendo en la educación de niños y niñas se ha ido incrementando de forma exponencial conforme las nuevas tecnologías incrementan su capacidad para estar presentes en todos los momentos y facetas de la vida de los niños y jóvenes. **Esta potente herramienta está sustituyendo, con su omnipresencia, la progresiva ausencia de unas familias cada vez más centradas en su esfuerzo laboral y una escuela que, pese a sus elogiados intentos, todavía se muestra incapaz de competir con sus métodos tradicionales de enseñanza frente al deslumbrante mundo que ofrece Internet.**

Como hemos señalado en el apartado introductorio, a través de Internet niños y adolescentes acceden sin grandes dificultades a contenidos **que pueden ser calificados de perjudiciales o inadecuados como es el caso de la pornografía.** Pueden acceder a sitios con contenido pornográfico al igual que otros con contenidos violentos, racistas o xenófobos, los que incitan a la drogadicción o la comisión de actos delictivos, los que fomentan la incorporación a sectas destructivas

***Los menores, a edades cada vez más tempranas, acceden por Internet, sin dificultades o limitaciones, a contenidos perjudiciales o inadecuados para su desarrollo y formación***

o hacen apología de la bulimia y la anorexia. Y lo hacen a edades cada vez más tempranas sin especiales dificultades o limitaciones, sirviéndose para ello de ordenadores, tablets o smartphones. Unos contenidos que, por otra parte, no están vetado para adultos, circunstancia ésta que impide que puedan ser objeto de persecución legal o penal.

***Niños, adolescentes y jóvenes pueden acceder a través de Internet a sitios con contenido pornográfico siendo en muchas ocasiones su principal fuente de información y educación en materia de educación afectivo sexual***

Y el acceso a este material pornográfico lo pueden realizar sin ningún tipo de filtro o cortapisa. Es cierto que la mayoría de estas páginas solicita al internauta especificar si se ha adquirido o no la mayoría de edad, el problema es que no se requiere ninguna documentación justificativa al respecto, por lo que nada impide que el niño pueda alegar su mayoría de edad aunque no la haya adquirido.

De este modo, esos contenidos inapropiados ubicados en Internet se están convirtiendo para muchos niños, niñas y adolescentes en su principal fuente de información y educación en materia de educación afectivo sexual con las consecuencias altamente negativas que esta realidad conlleva para

el propio menor, su desarrollo, su comportamiento y en las relaciones con los demás.

### 6.3 Actuaciones de la Defensoría del Menor frente al acceso de material pornográfico por niños y adolescentes

El fenómeno del acceso de niños, niñas y adolescentes a material pornográfico a través de diversos canales de distribución, en tanto que puede llegar a comprometer los derechos de este colectivo por su especial vulnerabilidad, ha venido ocupando un lugar destacado dentro del conjunto de actuaciones desarrolladas por esta Institución en su condición de garante de los derechos de la infancia y adolescencia.

En efecto, la emisión de películas, reportajes o anuncios con contenido pornográfico por distintos canales de televisión en la franja horaria de máxima protección; establecimientos de venta de prensa impresa donde se exhibe al público revistas y demás publicaciones pornográficas con imágenes explícitas de sexo en lugares próximos a centros escolares; publicidad erótica en revistas de consumo familiar; ausencia de control en ciber salas para que los menores puedan acceder a material pornográfico; o incidentes respecto a la administración competente para controlar el acceso de menores a material pornográfico, son algunas de las cuestiones que han motivado la intervención de la Defensoría.

*El acceso de menores a la pornografía ha motivado la intervención de la Defensoría al quedar comprometidos los derechos de este colectivo vulnerable*

La Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía (Ley 1/1998, de 20 de abril) contiene el mandato dirigido a la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas y, en particular, las que pudieran producirse a través de los medios de comunicación social y sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías. El artículo 7 de la misma Ley, referido a información y publicidad, obliga a la Administraciones Públicas de Andalucía a realizar

programas informativos y formativos destinados específicamente a menores, salvaguardando el derecho a la recepción de información veraz, plural y respetuosa con los principios constitucionales. Se impulsa en la Ley el fomento para los menores de los valores democráticos y solidarios, con especial atención al respeto de la dignidad humana.

En congruencia con tales principios la Ley andaluza impone a las Administraciones Públicas de la comunidad autónoma la obligación de velar porque los medios de comunicación (o los sistemas informáticos de uso general) no difundan programas o publicidad contrarios a los derechos de los menores, o con contenidos discriminatorios, sexistas, pornográficos o de violencia. De igual modo han de promover acciones para evitar que las imágenes de los menores aparezcan en espacios o anuncios publicitarios en los que se vulneren sus derechos e igualmente impedir que su participación en los mismos pueda perjudicarles moral o físicamente.

A pesar de la claridad de este mandato, lo cierto es que han sido muchas las emisiones de programas o espacios publicitarios en televisiones con contenido pornográfico que pueden atentar a la salud e integridad física, mental y moral de las personas menores de edad, así como resultar contraproducentes para su formación integral, lo que ha motivado la intervención de esta Institución bien a iniciativa de la ciudadanía o de oficio a instancia propia.

***La Ley de menor de Andalucía obliga a las Administraciones Públicas a velar para que los medios de comunicación y sistemas informáticos no difundan programas o publicidad contrarios a los derechos de los menores o con contenidos pornográficos***

Y es que la protección legal de los menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la Ley 25/1994, de 12 de Julio, que incorpora al ordenamiento jurídico español la Directiva de la Unión Europea 89/552 (modificada posteriormente por la Ley 22/1999, de 7 de Junio). Dicha Ley establece que la emisión de programas susceptibles de perjudicar el desarrollo físico, mental o moral de los menores sólo podrá realizarse entre las 22 horas del día y las 6 horas del día siguiente, y deberá ser objeto de advertencia sobre su contenido por medios acústicos y ópticos.

Cuando tales programas se emitan sin codificar, la Ley establece la necesidad de su identificación mediante la presencia de un símbolo visual durante toda su duración. Todas estas previsiones legales también afectan a las emisiones dedicadas a la publicidad, a la televenta, y a la promoción de la propia programación.

En cuanto a las Administraciones con competencias para hacer cumplir tales exigencias el artículo 19 de la citada Ley determina que las Comunidades Autónomas ejercerán el control y la inspección para garantizar el cumplimiento de sus disposiciones y, en su caso, tramitarán los correspondientes procedimientos sancionadores e impondrán las oportunas sanciones en relación con los servicios de televisión cuyos ámbitos de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepasen sus respectivos límites territoriales. De igual modo son competentes las Comunidades Autónomas en relación con los servicios de televisión cuya prestación se realice directamente por ellas (en el caso de Andalucía, Canal Sur Televisión) o por entidades a las que hayan conferido un título habilitante dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales).

***La Defensoría  
ha actuado por  
las emisiones  
de programas o  
publicidad en TV  
con contenido  
pornográfico en  
horario protegido  
para menores de  
edad***

En Andalucía y por lo que atañe a los medios de comunicación audiovisuales, la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, otorga a la comunidad autónoma competencias de supervisión, control y protección activa para garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Ley y, en su caso, la potestad sancionadora.

Pues bien, a pesar de la claridad de estos mandatos legales dirigidos a la protección de la infancia y adolescencia, **nos han venido preocupando la aparente relajación en los controles administrativos de las emisiones de las televisiones locales, en las que se han concentrado la práctica totalidad de las quejas que se reciben en esta Institución.** De este modo, han sido frecuentes las reclamaciones denunciando la emisión de programas con contenidos pornográficos en franjas horarias no adecuadas, o sin advertencia previa de su emisión. En otras

ocasiones la emisión de dichas televisiones locales se limita – en horario infantil- a la difusión de una imagen estática con publicidad de números de teléfono donde obtener servicios de pornografía, videncia o similares.

Ante estas denuncias hemos venido demandando de la Administración autonómica un mayor celo en el cumplimiento de las normas administrativas que regulan los contenidos de las emisiones televisivas, habiéndose resuelto favorablemente, en la mayoría de los casos, estas denuncias. No obstante, hemos de reseñar que esta tipología de reclamaciones, muy

***Intervenimos por la relajación de las administraciones en el control de las emisiones en televisiones locales de material pornográfico en horario infantil y sin advertencia previa***

***Trasladamos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado las denuncias por pedofilia o pornografía de menores en Internet***

numerosas en tiempos anteriores, han dejado de estar presentes en los últimos ejercicios.

Por otro lado, también hemos recepcionado denuncias relativas pedofilia o pornografía de menores en Internet. De estas prácticas damos traslado a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para su investigación. El problema es que resulta altamente complicada su persecución ya que los dominios de estas páginas web suelen encontrarse registrados en países donde no se tipifica como delito la simple exposición de menores desnudos, debiendo reunir además el tipo penal determinados elementos objetivos y subjetivos como la observancia de actividades explícitas de provocación sexual o contactos sexuales.

*Andalucía fue pionera en la aprobación de una norma dirigida a fomentar la utilización de los menores de Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC)*

Por otro lado, Andalucía fue una de las regiones pioneras en la aprobación de una norma, a través del Decreto 25/2007, de 6 de febrero, que contempla medidas dirigidas a fomentar la utilización, por parte de las personas menores de edad, de Internet y las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), así como promover la seguridad de su uso y prevenir los riesgos que puedan derivarse de dicha utilización. Este reglamento recoge, entre otras medidas, el uso efectivo de sistemas de filtrado que permite el bloqueo o la discriminación de contenidos inapropiados para los menores en Internet, que se ponen a disposición de las familias, los centros educativos y los centros de acceso público a Internet.

Sobre este asunto, esta Institución, en los primeros años de vigencia de la norma, intervino por los incumplimientos de algunos recursos de acceso al público - las conocidas "cibersalas"- de la obligación de instalar los filtros que contempla el mencionado Decreto 25/2007 o

por no solicitar la identificación de las personas que acceden a estos espacios a los efectos de acreditar su mayoría de edad. Conocimos que esta ausencia de controles estaba propiciando que muchos adolescentes utilizaran las cibersalas para acceder a través de Internet a páginas que contenía pornografía. El problema que subyace de fondo, más allá del evidente incumplimiento de la norma, se centraba en determinar la administración competente para supervisar y, en su caso, sancionar dichos establecimientos abiertos al público; esto es, el dilema está en si estos cometidos recaen en las corporaciones locales o por el contrario dichas funciones inspectoras han de estar en manos de la administración autonómica.

***La Defensoría actuó por los incumplimientos de algunas cibersalas de instalar filtros en los ordenadores o por no solicitar identificación para comprobar la minoría de edad***

***Trabajamos para clarificar las competencias de las administraciones en materia de sanciones por incumplimientos de controles de acceso de menores a cibersalas***

Ante esta tesitura, recomendamos a la entonces Consejería de Innovación, Ciencia y Empresa que promoviera una modificación o aclaración sobre la normativa de prevención y seguridad en el uso de Internet y las TIC, de forma tal que se clarifiquen las competencias de las respectivas Administraciones en la materia, en especial en lo relativo a tareas de inspección y control de lo dispuesto en la normativa, así como en lo referente al ejercicio de la potestad sancionadora.

Ciertamente los preceptos del Decreto andaluz anteriormente citados señalan que las competencias de la Junta de Andalucía en esta materia no deben quedar reducidas a la recepción de

denuncias o a su remisión al Ministerio Fiscal por los incumplimientos de algunos espacios abiertos al público sino que su actuación ha de ser más proactiva extendiéndose a la protección del honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a intromisiones ilegítimas. A tal fin era necesario habilitar competencias para sancionar actuaciones ilícitas o ilegales como lo son permitir el acceso a menores de edad sin la previa identificación y no disponer los ordenadores de filtros que impiden el acceso de aquellos a contenidos inapropiados.

La decisión adoptada por la Consejería señalada, tras la intervención de la Defensoría, y en respuesta a nuestra resolución, fue hacer uso de otros mecanismos que tiene habilitados la Administración de la Junta de Andalucía para el control de los establecimientos públicos en lugar de crear un recurso específico. Así mismo se propició con los ayuntamientos la creación de un censo de ciber salas recabando los datos que establece el Decreto y, finalmente, se creó un servicio de recepción de denuncias o reclamaciones para encauzar aquellas que se produzcan en el marco del Decreto 25/2007.

---

#### 6.4 La pornografía a través de Internet: un singular fenómeno en auge

---

La palabra «pornografía» se deriva del griego «pome», que significa prostitución y de «grafos», que significa descripción. La Real Academia de la Lengua Española define a la pornografía como «presentación abierta y cruda del sexo que busca producir excitación».

Los materiales a través de los que se puede presentar la pornografía son múltiples y diversos; vídeos, mensajes, imágenes, entre otros, que tienen un contenido sexual explícito y que persiguen que quien los use tenga algún tipo de excitación sexual. Dichos materiales pornográficos usualmente muestran la sexualidad únicamente desde el aspecto genital, con representaciones distorsionadas de ésta y de la genitalidad, creando en quienes la ven ideas incorrectas de las relaciones con otras personas, la forma de interactuar, incluso en muchas ocasiones generando expectativas que no son posibles alcanzar. Dicho de otro modo, este

material puede crear ideas con respecto a la forma de los cuerpos de hombres y mujeres y de su funcionamiento que no se corresponde con la mayoría de las personas.

**El fenómeno de la pornografía ha existido desde hace mucho tiempo;** algunos estudios se remontan a la Roma Imperial. Las imágenes impresas o filtraciones en medios impresos, en vídeos, tiendas de sex-shops e incluso en algunos medios de comunicación han estado presentes con mayor o menor intensidad. Sin embargo este material parecía estar oculto para los niños por su difícil acceso o al menos controlado por las familias.

Siendo ello así, ¿qué ha cambiado en los últimos años para que se haya producido un sustancial incremento del acceso a la pornografía por los menores de edad?. La respuesta la encontramos en el canal de distribución utilizado. En estos momentos la distribución del material pornográfico se realiza con una de las mayores herramientas de comunicación de todos los tiempos utilizada por adolescentes y jóvenes. **En estos momentos de forma mayoritaria la distribución del material pornográfico se realiza a través de Internet.**

***El fenómeno de la pornografía ha existido desde hace mucho tiempo pero ahora los menores tienen más fácil su acceso a través de Internet: este material ya no está oculto***

**El material pornográfico ya no se encuentra oculto ni controlado por los vendedores de revistas de quioscos. Ahora cualquier niño o niña tiene fácil acceso a él simplemente disponiendo de un teléfono móvil con acceso a Internet.**

Algunos autores se refieren a la **pornografía distribuida a través de Internet como una «nueva pornografía»<sup>10</sup>**. Teniendo en cuenta

<sup>10</sup> Ballester, L. y Orte. C: M: "Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales". Octaedro Editorial, 2019.

su modo de difusión, este tipo de pornografía se caracteriza porque abandona la distribución de imágenes en soportes tradicionales; su oferta es mayoritariamente gratuita; las dimensiones de la oferta son aparentemente ilimitadas, con producción y distribución constante en prácticamente todo el mundo y miles de filmaciones; prácticas sexuales sin límites, incluidas las de gran riesgos o ilegales; y existen diversos niveles de interactividad, desde la mínima que sería la visualización de las filmaciones hasta la relación cara a cara a partir del contacto a distancia, como una nueva forma de acceso a la prostitución.

Llegados a este punto, hemos de preguntarnos por **la incidencia real de este fenómeno en los menores y adolescentes**. Es evidente que si partimos de la premisa de que Internet es una herramienta utilizada cada vez con mayor intensidad y a edades más tempranas por los menores de edad, hemos de concluir sin temor a equivocarnos que **los riesgos que conlleva el acceso a material pornográfico a través de esta técnica se van incrementando exponencialmente**.

**Analicemos algunos datos.** Según la Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de Información y Comunicación en los Hogares de 2019, elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, en el 80,9% de los hogares con al menos un miembro de 16 a 74 años dispone de algún tipo de ordenador (de sobremesa, portátil, tablet...). Este porcentaje es 1,4 puntos superior al de 2018. Dicha subida se debe, principalmente, al aumento de las tablets que se encuentran en los hogares. Constata también que el 91,4% de los hogares españoles tiene acceso a Internet, frente al 86,4% del año anterior. De estos, casi la totalidad (el 99,7%, 15 millones de hogares) disponen de acceso a Internet

**Los riesgos que representa para niños y adolescentes acceder a pornografía en Internet se van incrementando exponencialmente por el uso generalizado de esta herramienta a edades cada vez más tempranas**

por banda ancha (fibra óptica o red de cable, ADSL, telefonía móvil 3G o 4G...).

Por lo que respecta al uso de las TIC por los menores de Edad, señala dicho Estudio que el uso de aquellas por niños y niñas en edades comprendidas entre los 10 y 15 años se encuentra, en general, muy extendida. El uso de ordenador es muy elevado (lo tienen el 89,7% de los menores) y aún más el uso de Internet (el 92,9%). Por su parte, el 66 % de la población de 10 a 15 años dispone de teléfono móvil. Y en cuanto a la franja de edad de 16 a 74 años, se señala que el 90,7% de las personas ha utilizado Internet en los últimos tres meses (4,6 puntos más que en 2018). Esto supone un total de 31,7 millones de usuarios. También aumenta la proporción de usuarios de Internet a mayor frecuencia de uso. El 87,7% se conecta al menos una vez a la semana (5,2 puntos más que en 2018), el 77,6% diariamente (5,5 puntos más) y el 74,9% varias veces al día (6,3 puntos más).

**Según el INE el 93 por 100 de los menores entre 10 y 15 años usan Internet y el 66 por 100 de ellos dispone de un teléfono móvil**

El acceso a Internet por los menores de edad, según reza en el Estudio del Instituto Nacional de Estadística, no sólo es generalizado sino que además se ha incrementado en el último año. De este modo, casi el 93 por 100 de los menores entre 10 y 15 años usan Internet; y el 66 por 100 de ellos dispone de un teléfono móvil.

Ahora bien, cuando se trata de conocer **cuántos de esos menores, de manera voluntaria o involuntariamente, tienen acceso a material pornográfico a través de Internet** nos hemos encontrado con serias dificultades por la escasez de estudios realizados abordando esta específica temática. El análisis más relevante y reciente sobre esta cuestión se contienen en el estudio titulado “Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales” elaborado por las entidades del Tercer Sector de Acción Social representados por la Red Jóvenes e Inclusión y la

Universidad de las Islas Baleares<sup>11</sup>. El estudio tiene, entre sus cometidos, determinar las dimensiones y características de los impactos de la pornografía a través de Internet sobre los adolescentes y jóvenes en siete comunidades autónomas, entre las que se encuentra Andalucía.

Este trabajo aporta **interesantes datos** que a continuación detallamos:

a) Respecto de la relevancia de la pornografía, el 70,7% reconoce que en los últimos cinco años ha mirado este tipo de material, lo que significa que **la presencia de la pornografía es mayoritaria entre los jóvenes**.

b) Respecto de la edad de inicio de la visualización de la pornografía, se concluye que **la edad media es a los 14 años**, si bien se pudo identificar algunos menores iniciados a los ocho años; y la mayoría de los jóvenes (el 59,6%) comienzan antes de los 16 años. Se constata también que **los chicos comienzan a mirar pornografía a edades significativamente inferiores a las chicas**, siendo que un 75,8% de ellos y un 35,5% de ellas lo hacen antes de los 16 años.

c) Respecto de las razones por las que se accede a la pornografía (tabla 19), los jóvenes coinciden en dos motivos principales: **para masturbarse** (43,9%) y **por curiosidad** (40,4%). También acceden para **aprender de sexo** (25,4%).

d) Respecto del modo en acceder a la pornografía las respuestas muestran un patrón de búsqueda activa que incluye la **búsqueda en Internet** (27,1%); siendo inquietante el **encuentro fortuito en Internet** (14,7 %), circunstancia que permite pensar «en la existencia de una política agresiva de muchas organizaciones de distribución de la pornografía o asociadas, es decir, con negocios vinculados a la pornografía».

---

11 Ballester, L. y Orte. C. M: "Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales". Octaedro Editorial, 2019.

e) Respecto del uso de la pornografía la mayoría de las personas encuestadas solo reconoce **la frecuentación ocasional en las webs pronográficas**: un 58,8% solo mira ocasionalmente o alguna vez a la semana. Solo un 7,6% de todos los jóvenes encuestados reconoce un uso frecuente (una o más veces al día).

f) Respecto de las herramientas utilizadas para acceder a la pornografía, un **43,1% lo hace con el ordenador de sobremesa y un 50,4% con el teléfono móvil**. Según el balance anual de Porn Hub (2018), el móvil concentra el 67% de todo el consumo mundial de la nueva pornografía.

***El acceso de menores a la pornografía a través de Internet es un fenómeno en auge que debe ser abordado desde el ámbito familiar, educativo y social para proteger los derechos de aquellos***

**Los datos analizados nos deben llevar a la reflexión.** Constatado el incremento del uso generalizado de Internet por niños y niñas, especialmente a través de teléfonos móviles, unido al hecho de que en la red pueden encontrar, voluntariamente o no, material pornográfico, podemos concluir sin temor a equivocarnos que **nos enfrentamos a un fenómeno en auge**. Un auge al que sin duda contribuye la **rentabilidad del negocio de la industria de la pornografía**. Algunos datos apuntan a la existencia de más de quinientos millones de páginas web con contenido

pornográfico y que genera para este sector unos elevados ingresos anuales. Se han realizado cálculos que señalan que en Estados Unidos las empresas del sector obtienen al año alrededor de 2.500 millones de dólares.

**Esta realidad emergente requiere ser abordada de forma rigurosa con la adopción de distintas medidas adoptadas a su vez desde diferentes ámbitos** como lo son el familiar, educativo y social. Acciones y medidas deben hacer posible incrementar la protección de niños y adolescentes

frente unas prácticas que pueden perjudicar y llegar a comprometer seriamente el desarrollo personal y emocional de este sector de la población, como analizamos a continuación.

---

## 6.5 Los perversos efectos de la pornografía en personas en proceso de formación y desarrollo

---

Desde hace tiempo muchos expertos vienen alertando de los **negativos efectos que el consumo excesivo de la pornografía tiene para los seres humanos**. El consumo de la pornografía cosifica la figura de la mujer e incrementa el riesgo de agresiones y violencia sexual. También se pone de relieve en diversos estudios que **la pornografía aumenta la violencia hacia las mujeres llegando incluso en los casos más graves a trivializar comportamientos delictivos como son las violaciones**; y dicho

comportamiento agresivo se relaciona con el incremento de un apetito sexual hacia el uso cada vez más desviado de las relaciones íntimas.

*Los expertos  
vienen alertando  
de los negativos  
efectos del  
consumo excesivo  
de la pornografía  
en los seres  
humanos*

Señalan asimismo otros estudios que las personas que comienzan a consumir imágenes de pornografía de forma excesiva necesitan ir incrementando su estimulación. Es el fenómeno denominado «pendiente resbaladiza» que se manifiesta cuando la persona comienza a usar la pornografía como un mero entretenimiento pasajero, como una actividad lúdica sin riesgo alguno, para pasar luego a un estado de dependencia. Se ha llegado a indicar, desde investigaciones en el campo de la neurociencia, que la pornografía puede llegar a ser altamente adictiva al quedar involucrados los mismos patrones neurológicos que la dependencia de cualquier otra sustancia tóxica, provocando en el cerebro de la persona que accede a dicho material reacciones químicas, como es la secreción de dopamina, que inducen sensaciones placenteras. Como cualquier

sustancia adictiva, un uso excesivo de tales prácticas puede provocar un síndrome de abstinencia.

Por otro lado abundan los análisis **sobre la relación entre consumo de pornografía y violencia**. Estudios recientes constatan que los que consumen mucha pornografía, y ven con frecuencia esas escenas de sumisión (ante la agresión o el control) empiezan a considerar que eso es lo normal, que las mujeres están “para eso”. Forma parte de una escalera de pasos que llevan a considerar aceptable la agresión física y verbal.

Al respecto, el meta-análisis de 2016 de Wright, Tokunaga y Kraus (A Meta-Analysis Of Pornography Consumption And Actual Acts Of Sexual Aggression) recogió todos los estudios que pudieron encontrar sobre el asunto concreto del consumo y la agresión real. Su conclusión, tras analizar 22 estudios relevantes, fue que «hay poca duda de que, como media, los individuos que consumen pornografía frecuentemente es más probable que sostengan actitudes favorables a la agresión sexual y que se impliquen en actos reales de agresión sexual»<sup>12</sup>.

**El consumo de la pornografía, además, afecta al cerebro según señalan los científicos.** Al igual que es fácil expresar sentimientos de tristeza ante una película trágica o sentir miedo en una película de terror, la persona que visiona pornografía se excita, y eso genera una química concreta en el cerebro, casi como si viviera la experiencia real<sup>13</sup>.

Otros estudios concluyen que **los consumidores de pornografía pueden llegar a creer que a las mujeres les gusta “en secreto” ser violadas y les lleva a ser más agresivos sexualmente en su vida real**. Estas agresiones no tienen por qué ser físicas ya que pueden comenzar con acoso verbal, manipulación emocional, amenazar con cortar la relación “si no hacemos esto”, engañar y mentir para lograr sexo. Finalmente puede llegar el abuso directo y agresivo.

---

12 P.J.Ginés/ ¿Hay una relación entre consumo de pornografía y violencia? Veinte años de estudios dicen que sí

13 Hilton, D. L. (2013). “Pornography Addiction—A Supranormal Stimulus Considered In The Context Of Neuroplasticity”. *Socioaffective Neuroscience & Psychology* 3:20767. Doi:10.3402/Snp.V3i0.20767; Doidge, N. (2007). *The Brain That Changes Itself*. Nueva York: Penguin Books.

Pero no todos los consumidores de porno se convierten en agresores o violadores, concluyen los estudios. Sin embargo, resulta incongruente que la sociedad penalice la violencia contra las mujeres y a vez fomente un consumo pornográfico insistente que re-estructura el cerebro como una droga convenciendo de que a ellas les gusta ser agredidas, humilladas y cosificadas y constatando que solo así el consumidor alcanzará el placer que tanto necesita<sup>14</sup>.

Y si estos son los efectos que el consumo de la pornografía puede llegar a causar en las personas adultas, **aquellos se vuelven más perversos para quienes se encuentran en pleno proceso de formación y desarrollo como son los niños, adolescentes y jóvenes.** Para quienes todavía no tienen completada su formación, para quienes tienen la configuración de su personalidad aún en desarrollo y carecen de madurez suficiente para procesar estas experiencias, **la pornografía puede llegar a distorsionar la concepción de la sexualidad.**

*Los consumidores de pornografía pueden llegar a creer que a las mujeres les gusta "en secreto" ser violadas y les lleva a ser más agresivos sexualmente en su vida real*

El material pornográfico al que acceden menores y jóvenes a través de Internet transmite la idea de que el sexo y el afecto son realidades independientes, que es posible practicar sexo a pesar de los sentimientos, que los hombres tienen el poder de poseer a las mujeres en cualquier momento, que las mujeres están para satisfacer los deseos de los hombres, y se normaliza la violencia en las relaciones, de modo que la misma forma parte de toda fantasía sexual saludable.

<sup>14</sup> P.J.Ginés/ ¿Hay una relación entre consumo de pornografía y violencia? Veinte años de estudios dicen que sí

En el mencionado estudio “Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales”<sup>15</sup> se apunta a la naturalización de la pornografía entre los menores y jóvenes. Así, los efectos del acceso a la pornografía a través de Internet de los menores conlleva el desarrollo de una cultura de la pornografía como parte de la socialización de los adolescentes y jóvenes.

También se señala que este fenómeno parece haber modificado la percepción sobre su aceptabilidad, ya que muestra e impone un modelo de relación desigual

entre el

***La pornografía a través de Internet conlleva el desarrollo de una cultura de la pornografía como parte de la socialización de adolescentes y jóvenes***

***El material pornográfico al que acceden menores y jóvenes a través de Internet normaliza la violencia en las relaciones, de modo que la misma forma parte de toda fantasía sexual saludable***

hombre y la mujer, quedando esta última reducida a objeto sexual disponible para el primero. No solo se muestran situaciones de alto riesgo y violencia de diversos tipos, sino que se generalizan los estereotipos de género más penosos, de modo que el hombre tiene deseo sexual permanente y la mujer se dedica a dar satisfacción a este deseo.

Otra de las posibles consecuencias negativas de la exposición a la nueva pornografía que se recoge en el estudio aludido es que puede llevar a los adolescentes y jóvenes a creer que deben emular las prácticas que han observado, un

hecho que puede ser preocupante cuando estas actividades que desarrollan o esperan desarrollar, incluyen conductas como sexo sin consentimiento

<sup>15</sup> Ballester, L. y Orte. C. M: “Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales”. Octaedro Editorial, 2019.



actividades violentas e ilegales de diversos tipos, prácticas sexuales de riesgo en Internet (sextorsión, ciberacoso, grooming, sexting...), etc. A su vez, la pornografía puede fomentar la prostitución como un medio para «dar salida a conductas impracticables consensuadamente con las parejas.»

Por su parte, el Instituto Nacional de Ciberseguridad ha destacado **los daños psicológicos y emocionales que pueden sufrir los menores accediendo a material inapropiado a través de Internet.** El menor posee una madurez y autoestima en desarrollo, por lo que es más vulnerable a nivel emocional y tropieza con información que no es capaz de asumir o frente a la que no sabe cómo reaccionar, como es el caso del contenido pornográfico. Además de ello, pueden asumir determinados contenidos como ciertos y positivos, y adoptarlos en forma de conducta o valores dañinos como es el caso del sexismo o el machismo. También se señala a la adicción como una consecuencia negativa del consumo de material pornográfico dado que las personas menores de edad no pueden tener suficiente capacidad crítica para gestionar los riesgos asociados a este tipo de actividades.

Los nefastos efectos de la pornografía existente en Internet está afectando a un importante número de chicos y jóvenes. Personas carentes todavía de una consolidada madurez psicológica pueden acceder de un modo fácil a miles de páginas y material pornográfico existente en la red -y no siempre voluntariamente-, de una forma anónima ya que no es necesario exponerse públicamente para su adquisición,

***El Instituto Nacional de Ciberseguridad destaca los daños psicológicos y emocionales por acceder los menores a la pornografía: asumir determinados contenidos como ciertos y positivos, adoptarlos en forma de conducta o valores dañinos y riesgos de caer en la adicción***

generalmente de manera gratuita, sin ningún tipo de control, y a edades cada vez más tempranas.

## 6.6 De la prohibición a la educación

La especial protección de que son objeto las personas menores de edad justifica las prohibiciones legalmente impuestas de consumo o acceso a determinadas sustancias o servicios que pueden perjudicar el desarrollo integral de aquellos. Hablamos de drogas, tabaco, alcohol pero también del acceso a determinados establecimientos o actividades recreativas y espectáculos públicos.

Las razones que justifican las limitaciones de consumo de determinadas sustancias y el acceso a algunos servicios tienen una motivación diferente entre los adultos y los menores de edad. Así, mientras que para los primeros las prohibiciones persiguen garantizar la convivencia pacífica y el respeto a los derechos de los demás, en el caso de los niños y niñas las restricciones señaladas encuentran su fundamento en la necesaria protección de su integridad física así como de su desarrollo moral. Con estas limitaciones lo que se pretende es conseguir una protección integral de la infancia y adolescencia por su condición de sector especialmente vulnerable de la sociedad.

En concordancia con estos principios, el ordenamiento jurídico prohíbe el acceso de los menores de edad a determinados establecimientos o espectáculos públicos que puedan afectar al desarrollo moral de estas personas por el contenido violento, inapropiado o pornográfico que se

*La protección especial hacia los niños justifica las prohibiciones legalmente impuestas de consumo o acceso a determinadas sustancias o servicios que pueden perjudicar su desarrollo integral*



exhiba en aquellos. Estas limitaciones quedarían amparadas en la propia Constitución española que reconoce, en su artículo 20, apartado 4, que los derechos a la libertad de expresión o difusión, entre otros, tienen su límite en la protección de la juventud y de la infancia. El proceso evolutivo hacia la madurez psicológica y el desarrollo de su personalidad han justificado una especial tutela que se proyecta en la limitación de determinados derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos.

*El proceso evolutivo hacia la madurez psicológica y el desarrollo del menor han justificado la limitación de determinados derechos y libertades fundamentales de los ciudadanos como la libertad de expresión o información*

Cuando estas limitaciones de acceso de los niños a establecimientos o espectáculos con contenido violento o pornográfico no se respetan, entra en escena la potestad sancionadora de las administraciones hacia las personas titulares de dichos recintos, sin perjuicio de otras responsabilidades que pudieran ser exigibles a padres o tutores. Unas responsabilidades que se pueden extender incluso al ámbito penal, conforme establece el Código penal, en su artículo 186, según el cual podrá ser castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o multa de 12 a 24 meses a quien, por cualquier medio directo, venda, difunda o exhiba material pornográfico entre menores de edad o personas con discapacidad necesitadas de especial protección.

La regulación del desarrollo de estas actividades así como sus limitaciones resultan ser pacíficas y plenamente asumidas por la sociedad desde hace tiempo. A cualquier persona le parecería una anomalía que un niño asista, con o sin compañía de adultos, a un espectáculo o entre en un local donde se proyecten escenas de pornografía o se disponga de material pornográfico.

Pues bien, esta misma protección hacia la infancia y adolescencia, por las razones señaladas, se ha de hacer extensiva a los medios audiovisuales y de las Tecnologías de Información y la Comunicación. Así se deduce de la Ley de Protección Jurídica del Menor (artículo 5, apartado 3) que encomienda a las administraciones públicas que velen porque los medios de comunicación en sus mensajes dirigidos a menores promuevan los valores de igualdad, solidaridad, diversidad y respeto a los demás, eviten imágenes de violencia, explotación en las relaciones interpersonales, o que reflejen un trato degradante o sexista, o un trato discriminatorio hacia las personas con discapacidad. Además dicho texto

*La preocupación porque los niños accedan a lugares o espectáculos con contenido pornográfico no se ha hecho extensiva todavía cuando el acceso a ese material se realiza a través de Internet*

legal impone a las administraciones la obligación de supervisar los códigos de conducta para salvaguardar dichos valores limitando el acceso a imágenes y contenidos digitales lesivos para los menores, a tenor de lo contemplado en los códigos de autorregulación de contenidos aprobados.

En Andalucía, como ya hemos señalado en este capítulo, la Ley reguladora de los Derechos y Atención al Menor incide en la obligación de las administraciones públicas andaluzas de velar para que los medios de comunicación social no difundan programas o publicidad contrarios a los derechos de los menores y, en particular, que no contengan elementos discriminatorios, sexistas, pornográficos o de violencia. Igual vigilancia se extenderá a los sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

Como decimos, estas limitaciones de acceso de los menores a determinados establecimientos o espectáculos con contenido pornográfico están perfectamente asumidas por la ciudadanía. Pero lamentablemente **no parece que esa especial sensibilidad, o mejor dicho, esa especial preocupación porque los niños accedan a lugares o espectáculos con**

contenido pornográfico, se encuentre todavía instalada en nuestras mentes cuando el acceso a ese material se realiza a través de Internet. Y ello a pesar de conocer la frecuencia y sobre todo la facilidad con la que los menores acceden a estos contenidos perjudiciales. No es necesario buscar directamente dichos materiales, en muchas ocasiones los niños acceden a material pornográfico involuntariamente tras abrir anuncios a modo de aviso o publicidad. Señalar algunos términos en cualquier buscador en Internet conduce inmediatamente a páginas de pornografía. De este modo el acceso de los niños a la pornografía es muy fácil, es rápido, es gratuito y existen, para las personas no expertas en las Tecnologías de la Información y la Comunicación, serias dificultades para rastrear su acceso.

La cuestión es cómo limitar el acceso a determinadas web con contenido pornográfico que no están vetadas para las personas adultas. Es evidente que frente a los adultos, y por lo que respecta al acceso a la pornografía, disponen de otro régimen normativo. Además de ello hemos de tener en cuenta que estas limitaciones pueden colisionar con otros derechos fundamentales como son la libertad de información y expresión.

Siendo ello así las alternativas para impedir que niños y adolescentes puedan acceder a la pornografía con esta herramienta tecnológica deben ir dirigidas hacia a **dos tipos de medidas: aquellas que impidan, o cuando menos dificulten, el acceso de los menores a este tipo de contenidos y la educación en uso responsable de las Tecnologías de la Información y la Comunicación y en materia afectivo sexual.**

*Medidas para impedir el acceso a la pornografía de los menores: dificultar su acceso y educar en un uso responsable de las TIC*

Centrémonos en la primera, esto es, **aquella encaminada a limitar el acceso para los niños y adolescentes a material inadecuado.** Es un hecho que los menores pueden acceder a múltiples sitios websites con contenido pornográfico sin ningún tipo de filtro o cortapisa. También lo

es que la mayoría de estas páginas solicita al internauta especificar si se ha adquirido o no la mayoría de edad; el problema es que no se requiere ninguna documentación justificativa al respecto, por lo que nada impide que el niño pueda alegar su mayoría de edad aunque no la haya adquirido.

***El recurso más efectivo para evitar el acceso de menores a material pornográfico en Internet es la educación***

Ante ello, existen determinadas opciones que pueden ayudar a impedir el acceso de niños a contenido inapropiado, o al menos limitar en la medida de lo posible dicha exposición. Nos referimos a **buscadores seguros y apps de contenido exclusivo para niños y a los programas de filtrado de contenidos o aplicaciones**

**de control parental.** El problema de estos programas es que para su utilización se requiere de su previa adquisición por el usuario de unos mínimos conocimientos de informática para su instalación. Tampoco es tarea fácil la elección de dichas herramientas de control parental por su enorme variedad, o explicar a los hijos por qué son tan necesarias<sup>16</sup>.

En todo caso, **estos métodos de control no son infalibles y los menores pueden encontrar herramientas para saltarse los límites** impuestos para el acceso a determinados contenidos en la red, las cuales se encuentran prácticamente al alcance de cualquier niño o niña con un nivel de curiosidad y motivación suficiente.

Pero desde luego la medida señalada, como hemos anticipado, no puede ser la única solución ni la más importante para abordar un problema de tanta magnitud y trascendencia. **El recurso más efectivo, a nuestro juicio, para evitar el acceso de menores a estos contenidos es la educación.** Educar a niños y niñas en el uso responsable y seguro de Internet; educarlos sobre las virtudes y los defectos y peligros que pueden encontrarse cuando acceden a Internet. Pero también una educación afectivo sexual que les capacite para asumir el control de su propia

<sup>16</sup> En la web is4k del Instituto Nacional de Ciberseguridad (INCIBE) se recoge una amplia gama de aplicaciones de control parental en el mercado que permiten bloquear el acceso a menores a contenido inapropiado



sexualidad y relaciones de pareja y que les proteja de la vulnerabilidad de los menores ante la violencia o el abuso sexual, y sobre todo, que impida que esta formación se adquiera a través de Internet. Una ardua tarea en la que adquiere un destacado protagonismo la familia pero también la escuela, como abordamos en el siguiente apartado.

---

### 6.7 El protagonismo de la familia y la escuela en la educación del uso de las TIC y en las relaciones afectivas sexuales

---

Educar en un uso responsable y racional de las Tecnologías de la Información y la Comunicación se perfila como un instrumento necesario para evitar o paliar los riesgos del acceso a contenido inapropiado para los menores en Internet. Y esta ardua tarea, como señalamos, adquieren un destacado protagonismo la familia y la escuela.

En este sentido, **resulta esencial que padres y madres aconsejen a sus hijos sobre las posibilidades y peligros de Internet.** Siendo los principales responsables de su educación, no pueden ni deben hacer dejación de funciones en un aspecto tan sumamente trascendental en la vida de los niños como el que estamos abordando.

El principal hándicap para educar en esta materia lo constituye la brecha digital todavía existente en el acceso y manejo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación entre el mundo de los adultos y el de niños y jóvenes. Las personas menores de hoy, también llamados “nativos digitales” crecen rodeados por las TIC, pudiendo hacer un manejo de ellas mejor que los adultos. Ahora bien, ser nativo digital no debe entenderse en ningún caso como con competencia casi innata para gestionar el uso de la tecnología. En efecto, niños, niñas y adolescentes nacidos en una franja temporal marcada por el uso cotidiano y en constante evolución de las tecnologías de la información y de la comunicación precisan de modo

***Padres y madres han de aconsejar a sus hijos sobre las ventajas y peligros de Internet***

singular e imprescindible de un contexto de educación en ciudadanía digital responsable.

El problema radica en el hecho de que precisamente **como consecuencia de esa brecha digital las familias no siempre se sienten del todo capaces para guiar al niño o joven en el empleo de estas herramientas y, lo que es más importante, no se sienten con habilidades para protegerlos de los riesgos que pueden acarrear su uso.**

*Existe una brecha digital entre adultos y menores que dificulta la labor de los progenitores de educar en el uso de las TIC y proteger frente a sus riesgos*

Pero es necesario superar estas barreras. Padres y madres deben acompañar y orientar a sus hijos en la educación para un uso adecuado de las TIC que vaya más allá del conocimiento de aspectos puramente técnicos y la prevención de peligros que acechan en Internet. La educación de las familias no puede quedar limitada a conocimientos de las tecnologías y a las técnicas de protección en Internet. **El proceso de educación en este ámbito debe extenderse a las normas de civismo y buen trato en el mundo virtual y a la educación emocional dirigida a trabajar la asertividad, la empatía y el pensamiento crítico.** Son los progenitores quienes deben acompañar a sus hijos en el uso de esta potente herramienta que es Internet, y establecer las reglas sobre su acceso (horarios, tiempos de uso, indicaciones de cómo protegerse frente a los riesgos, usar programas de protección, etc.).

En todo caso este proceso de educación debe ir acompañado de un control razonable y proporcionado en atención a las características y edad de los hijos, y desde luego respetuoso con los derechos a la privacidad e intimidad de los menores. De lo que se trata, en definitiva, es de que **padres y madres consigan un adecuado equilibrio entre el correcto control derivado de sus deberes parentales y la intimidad y libertad propia de los hijos menores de edad.**



Y para esta ardua labor, el diálogo familiar se perfila como una poderosa herramienta. El diálogo favorece valores importantes como la comunicación, la tolerancia hacia los demás y la capacidad de admitir errores. Mediante el diálogo, los miembros de la familia tienen la oportunidad de conocerse mejor, pueden intercambiar opiniones y verbalizar sus problemas.

Por otro lado, como señalamos, la escuela adquiere también un destacado papel en el difícil cometido de educar a los menores en el uso de Internet. Los centros docentes han de ser una fuente relevante de información y de formación en la utilización de las TIC en general y de Internet en particular; representan un medio de suma importancia para modular los conocimientos, las actitudes, los hábitos del uso de Internet y también para prevenir de sus peligros y riesgos. Su labor no puede quedar reducida a la impartición de clases de informática. La escuela

*Padres y madres han de conseguir, principalmente a través del diálogo, un adecuado equilibrio entre el correcto control y la intimidad y libertad de los hijos*

*La educación de las familias en el uso de Internet debe comprender normas de civismo y buen trato en el mundo virtual y educación emocional dirigida a trabajar la asertividad, la empatía y el pensamiento crítico*

debe establecer entre sus objetivos reflexionar con el alumnado sobre los riesgos y tomando decisiones para su correcta protección.

Hemos aludido a la necesaria educación de los menores, tanto en el ámbito familiar como educativo, en el uso responsable de Internet para evitar o reducir el acceso de contenido inapropiado a través de Internet como es el caso de la pornografía. Pero este proceso educativo se ha de hacer extensivo también a la educación afectivo-sexual.

Sobre la educación afectivo-sexual, la Organización Mundial de la Salud ha destacado su papel como herramienta básica para el desarrollo de una sociedad diversa, igualitaria y rica en valores. Todas las personas desde que nacen son seres sexuados y tienen la potencialidad de desarrollar su sexualidad de una u otra forma. La educación sexual ayuda a preparar a la juventud para la vida en general, especialmente para construir y mantener relaciones satisfactorias que contribuyan a desarrollar de manera positiva la personalidad y la autoestima.

***La escuela adquiere un destacado papel en la formación del uso responsable de Internet y debe establecer entre sus objetivos reflexionar con el alumnado sobre los riesgos***

La Educación afectiva y sexual representa un aspecto de gran importancia en la formación integral de niños y niñas y de adolescentes. Más allá del conocimiento puramente biológico explica procesos

trascendentales como la construcción de la identidad de género o las relaciones afectivas en el ámbito de nuestra cultura. La información debe ser rigurosa, objetiva y completa a nivel biológico, psíquico y social, entendiendo la sexualidad como comunicación humana y fuente de salud, placer y afectividad.

También este tipo de educación es un instrumento para la prevención de la violencia sexual<sup>17</sup>: para poder prevenir las violencias machistas, los abusos, los acosos, las conductas sexistas, homófobas, los feminicidios, etc. debemos de concienciar y facilitar recursos, técnicas y herramientas que sean alternativos a los modelos de

***La OMS señala a la educación afectivo sexual como necesaria para el desarrollo de una sociedad diversa, igualitaria y rica en valores***

<sup>17</sup> Federación de Asociaciones para la Prevención del Maltrato Infantil. Fuentes documentales. <https://www.bienestaryproteccioninfantil.es/fuentes.asp?sec=24>



violencia normalizados y socialmente establecidos:

- Si les ofrecemos modelos y referentes que ejerzan sus afectos de forma respetuosa, aprenderán a conocer riesgos y oportunidades e identificar relaciones de poder y podrán así rechazarlas.
- Si les normalizamos las diversidades entenderán que cualquier persona merece ser respetada.
- Si les dotamos de pautas de protección y actuación ante casos de maltrato o abuso les estaremos protegiendo. El que niños y niñas comprendan que se puede decir NO ante besos, abrazos o caricias no deseadas y su entorno respete cómo desean transmitir sus muestras de afectos, les aportará por un lado, conciencia de que su cuerpo es suyo y les pertenece, y por otro, les empoderará para rechazar cualquier tipo de relación no deseada.
- Si les reforzamos su autoestima y autoconocimiento estaremos potenciando su autonomía y seguridad personal.

El problema es que la facilidad con la que niños y niñas acceden a la pornografía en Internet y a edades cada vez más tempranas determina que **para muchos niños, niñas y adolescentes esta herramienta se haya convertido en su principal fuente de información y educación en materia de educación afectivo sexual** con las consecuencias altamente negativas que esta realidad conlleva para el propio menor, su desarrollo, su comportamiento y en las relaciones con los demás.

*Internet se ha convertido en fuente de información y educación en materia de educación afectivo sexual*

De este modo, los contenidos de sexo explícito de Internet se han convertido en la educación sexual del siglo XXI, con el desconcierto y las ideas preconcebidas falsas sobre este tema que genera a los más jóvenes.

Como solución a este grave problema, son muchas las voces que llevan

reclamando que la educación sexual y afectiva a niños y adolescentes llegue de la mano de las familias y de las aulas antes de que lo haga la pornografía a través de Internet.

Para la educación de esta materia, como ya hemos comentado, la familia debe ser la principal protagonista. Como

***La educación sexual y afectiva de los menores debe venir de la mano de las familias y los centros educativos; nunca de Internet***

cualquier otro aspecto de la educación de los hijos e hijas, si se pretende que éstos se desarrollen adecuadamente y sean personas autónomas, educar en la sexualidad también es una responsabilidad de la familia y no se debe dejar al azar ni esperar que la escuela, los amigos o internet sustituyan esta labor<sup>18</sup>.

Por otro lado, la educación afectivo sexual ha sido una de las grandes ausentes del currículo en las escuelas. Quizás haya contribuido a este estado de la cuestión el debate no pacífico en torno al protagonismo que ha de tener el ámbito educativo en esta materia frente a las familias. O dicho de otro modo, para algunos padres y madres se trata de un asunto que debe ser abordado únicamente desde el ámbito familiar y los centros docentes se han de limitar a aportar un enfoque preventivo de esta realidad.

Sin embargo, se están desarrollando distintas iniciativas para cambiar esta concepción, potenciando la educación afectivo sexual en al ámbito escolar. Así, la UNESCO ha reconocido la importancia de dotar a los jóvenes de los conocimientos y las habilidades que necesitan para tomar decisiones responsables en relación con su salud y su bienestar.

Sobre la base de los datos científicos más recientes, ha elaborado unas orientaciones técnicas internacionales que aportan a las autoridades nacionales los conceptos y los objetivos de aprendizaje fundamentales para conseguir que los planes y programas de estudios sobre educación

<sup>18</sup> Fundación ANAR (Ayudas a Niños y Adolescentes en Riesgos). Guía sobre educación afectivo sexual para padres.

sexual integral estén basados en los derechos humanos, sean pertinentes para todos los educandos y promuevan una sociedad inclusiva y con igualdad de género<sup>19</sup>.

Por otro lado, el Anteproyecto de la Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia<sup>20</sup> prevé para los niños, niñas y adolescentes en todas las etapas educativas, e independientemente de la titularidad del centro, una educación afectivo sexual adaptada a su nivel madurativo, orientada al aprendizaje de la prevención y evitación de toda forma de violencia, con el fin de ayudarles a reconocerla y reaccionar frente a la misma.

Desde luego la propuesta educativa contemplada en el Anteproyecto no ha estado exenta de polémica. La sensibilidad de este asunto se ha puesto en evidencia ante las distintas posiciones y criterios respecto del contenido del proyecto. Estas discrepancias giran en torno a la edad en la que se debe comenzar las enseñanzas afectivo-sexuales en los colegios o sobre los profesionales que deben estar cualificados para impartirlas.

*Se están desarrollando distintas iniciativas para potenciar la educación afectivo sexual en las escuelas*

## 6.8 El papel de las administraciones públicas y de la industria del sector

Aunque la familia y escuela se presentan como elementos fundamentales en la educación de los menores de edad en un uso responsable de Internet, no podemos olvidar tampoco la relevancia de los poderes públicos y de la industria del sector.

<sup>19</sup> [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260840\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260840_spa)

<sup>20</sup> [https://www.msrebs.gov.es/normativa/audiencia/docs/LO\\_proteccion\\_integral\\_violencia\\_menores.pdf](https://www.msrebs.gov.es/normativa/audiencia/docs/LO_proteccion_integral_violencia_menores.pdf)

Desde que Internet irrumpió en nuestras vidas han proliferado los debates, demandas y estudios sobre **el papel que debían representar los poderes públicos y cuáles deberían ser sus actuaciones e intervenciones respecto de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.**

A partir de aquel momento se han venido elaborando, con mayor o menor aceptación, distintas normas, algunas de ellas comentadas anteriormente, sobre todo para su adaptación a la normativa europea, así como campañas de sensibilización y formación dirigida a mayores y menores o incluso orientadas al profesorado.

De igual manera estas iniciativas se han extendido a la creación de organismos específicos de para promover un mundo digital más seguro. Tal es el caso del **Instituto Nacional de Ciberseguridad de España (INCIBE)**, anteriormente Instituto Nacional de Tecnologías de la Comunicación, una sociedad dependiente del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital a través de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial. Esta entidad tiene como objetivo el desarrollo de la ciberseguridad y de la confianza digital de ciudadanos, red académica y de investigación, profesionales, empresas y especialmente para sectores estratégicos.

Al margen de estas actuaciones, y en relación con el asunto que estamos abordando, queremos poner el foco de atención en **el apoyo que los poderes públicos han de prestar a la familia teniendo en cuenta que ésta, en cualquiera de sus modalidades, representa la unidad básica de la sociedad y medio natural para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes.**

***Aunque la familia y escuela son fundamentales en la educación de los niños en el un uso responsable de Internet, no podemos olvidar el papel de los poderes públicos y de la industria del sector***



Pues bien, en este ámbito consideramos que **los poderes públicos deben prestar apoyos a las familias para desarrollar adecuadamente sus responsabilidades parentales.** No se trata sólo de apoyos que tengan una finalidad reparadora o terapéutica ante un problema o situación ya existente, sino con una finalidad preventiva y de promoción del desarrollo de los miembros de la familia. Ello determina que las políticas en el ámbito familiar deban adoptarse desde un enfoque positivo de la intervención familiar.

En este contexto, **los poderes públicos han de potenciar las medidas encaminadas a apoyar la parentalidad positiva.** Es este un concepto que parte de reconocer que padres y madres son los principales responsables

***Los poderes públicos deben ayudar a la familia por representar ésta la unidad básica de la sociedad y medio natural para el desarrollo de los niños***

de sus hijos e hijas, salvo en caso de que el Estado deba intervenir para protegerlos. Por lo tanto, la parentalidad positiva ejercida en el interés superior del niño significa que la principal preocupación de los padres debe de ser el bienestar material y afectivo de los niños, niñas y adolescentes, su desarrollo saludable, su educación, el derecho a ser tratado sin violencia, el reconocimiento de su derecho a ser visto, escuchado y valorado como persona.

Y es que **la parentalidad positiva 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.

**Respecto al papel de la industria del sector**, traemos a colación como algunos países, tal es el caso del Reino Unido, ante el incremento de menores que ven pornografía en Internet, han aprobado normas que restringen duramente el acceso de niños y adolescentes a webs de contenido pornográfico. Estas normas no han estado exentas de

*Los poderes públicos han de potenciar las medidas encaminadas a apoyar la parentalidad positiva*

polémicas, especialmente de la mano de los defensores de los derechos digitales y de la privacidad que argumentan que dichas leyes vulneran el funcionamiento de Internet y denuncian que compromete la privacidad de las personas.

Hechos como el señalado son una muestra del debate social existente sobre las intervenciones que resultan necesarias para frenar la proliferación de material pornográfico en Internet y su acceso por menores de edad: **prohibición y represión versus autoregulación.**

Al margen de esta polémica, lo que parece evidente es que **para garantizar plenamente la protección de los menores frente a los riesgos que comporta el acceso a la pornografía en la red es necesario contar con la colaboración de las empresas de suministradoras de acceso a Internet.** Y las contribuciones a este loable fin han de venir principalmente de la mano de la Autoregulación y de los Códigos de conductas.

**La Autorregulación** surgió con la idea de poder dar respuesta a la necesidad de regular los contenidos que se generaban en Internet, dado que la legislación tradicional era demasiado lenta y no podía adaptarse con facilidad a los cambios que se producían en la red. También nació ante las dimensiones globales que caracterizan Internet lo que dificulta la aplicación de leyes estatales puesto que éstas se aplican territorialmente y por tanto en numerosas ocasiones los Estados se encuentran limitados



*Para garantizar la protección de los menores frente a los riesgos es necesario contar con la colaboración de las empresas suministradoras de acceso a Internet a través de la Autorregulación y los Códigos de conducta*

a la hora de perseguir conductas que pueden ser consideradas ilegales ya que las páginas web o los responsables se encuentran establecidos en otro país.

En este sentido, la **Autorregulación se debe entender como un plus de legalidad**, es decir, complementa a la legislación tradicional y le ayuda a resolver aquellos casos que en ocasiones pueden resultar más complicados de solucionar por otras vías.

Por su parte, los **Códigos de conducta** son documentos elaborados por los proveedores de servicios de Internet donde se recogen los procedimientos necesarios para detectar y retirar contenidos ilícitos debiendo tener en cuenta, en su caso, la protección de los

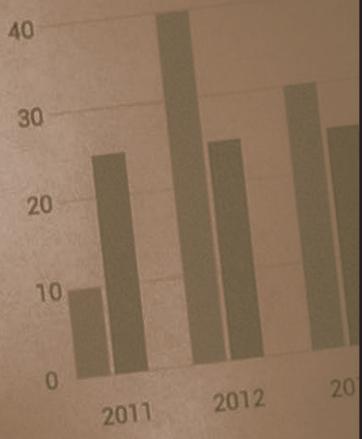
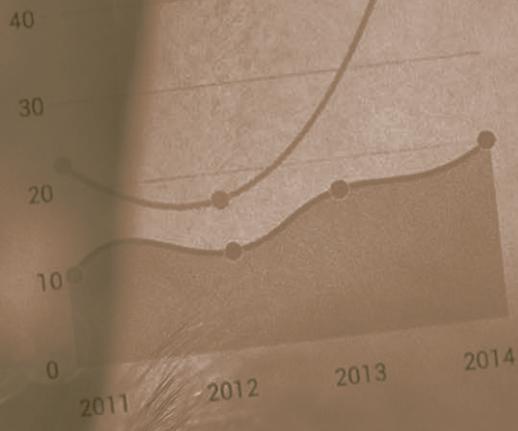
menores y de la dignidad humana. El contenido de dichos Códigos debe equilibrarse, con el fin de respetar los derechos fundamentales tales como la libertad de expresión con el fin de no caer en la censura.

A pesar de que sólo contienen compromisos genéricos de un comportamiento ético y ajustados a principios jurídicos básicos e indeterminados, son reconocidas en todos los órdenes las bondades de estas herramientas- Autorregulación y Códigos de conducta-. El problema está en el control de su cumplimiento y las consecuencias de su desatención. Ciertamente **no siempre estas técnicas son respetadas y cumplidas por las empresas del sector**. La realidad demuestra, conforme a las estadísticas comentadas en este capítulo, que los menores acceden cada vez con mayor frecuencia a material pornográfico a través de Internet con suma facilidad, incluso de modo involuntario, sin buscar estos contenidos expresamente.

Por ello es importante que aquellas empresas que prestan sus servicios a través de Internet establezcan y cumplan rigurosamente con los límites y normas recogidas en las mencionadas herramientas, contribuyendo de este modo a que las potencialidades y virtualidades de Internet para las personas menores de edad sirvan realmente para su formación y desarrollo y no para el menoscabo de sus valores personales y sociales.

***Las empresas suministradoras de Internet deben respetar los límites y normas que posibilitan que las virtualidades de Internet para los niños sirvan para su formación y desarrollo y no para el menoscabo de sus valores personales y sociales***





# 7

## ANEXO ESTADÍSTICO





---

## 7.1 Relación de actuaciones de oficio

---

En este epígrafe se relacionan **las principales actuaciones promovidas de oficio por la Defensoría durante el año 2019 sobre asunto de menores:**

**Queja 19/0008**, dirigida a la Delegación de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba, relativa a la denuncia que hace una persona de que su vecina maltrata psicológicamente, y a veces físicamente, al hijo de dos años y medio de edad.

**Queja 19/0969**, dirigida a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, solicitando la cumplimentación del cuestionario elaborado para la celebración de las XXXIV Jornadas de Coordinación de Defensores, en las que el tema tratado fue los Menores Extranjeros no Acompañados. Celebradas en septiembre de 2019 en Sevilla y Tarifa.

**Queja 19/2198**, dirigida al Ayuntamiento de Alcalá del Río, relativa a una denuncia anónima sobre la situación de riesgo de dos hermanos residentes en San Ignacio del Viar.

**Queja 19/2279**, dirigida a la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la denuncia que se recibe en esta Institución sobre una madre y abuela de una niña de diez años que la encaminan a prostituirse.

**Queja 19/2280**, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a una familia que se dedica a la venta de drogas en el domicilio en el que vive un bebé.

**Queja 19/2710**, dirigida al Ayuntamiento de Mengíbar (Jaén), relativa a la situación de riesgo de 2 hermanos, como consecuencia de las discusiones y peleas entre los progenitores.

**Queja 19/3305**, dirigida al Ayuntamiento de Almería, relativa a unos menores en riesgo por residir en vivienda con peligro de derrumbe, en condiciones higiénicas deplorables y por ser utilizados para ejercer la mendicidad.

**Queja 19/3310**, dirigida a la Secretaria General de Familias, relativa a las demoras continuadas y al alza en los procedimientos de reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa, especialmente en Sevilla y Málaga.

**Queja 19/3494**, dirigida a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación, relativa al fallecimiento de un menor interno en el CIMI Tierras de Oria tras serle aplicadas medidas de contención.

**Queja 19/3711**, dirigida al Ayuntamiento de Torremolinos (Málaga), relativa a la exclusión que sufrió un niño autista, del campamento de verano de Torremolinos por sus dificultades de comunicación.

**Queja 19/4584**, dirigida a la Dirección General de Infancia, relativa a la detención de unas trabajadoras del centro Hotel Ávila por abandono de menores.

**Queja 19/4632**, dirigida al Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la situación de riesgo que sufre un niño de cuatro años, residente en una barriada de Sevilla.

**Queja 19/4633**, dirigida al Ayuntamiento de Vejer de la Frontera, relativa a la posible situación de riesgo de un menor de ocho años.

**Queja 19/5534**, dirigida al Ayuntamiento de Osuna, relativa a una denuncia anónima sobre menores en riesgo como consecuencia de los problemas con el alcohol y las drogas de sus progenitores.

**Queja 19/5867**, dirigida a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Linares, relativa a la denuncia anónima que se recibe en esta Institución, sobre la situación de riesgo de una menor de 12 años.

**Queja 19/5953**, dirigida a la Consejería de Salud y Familias, relativa a que en el Campo de Gibraltar no se cumpla el procedimiento para la determinación de la edad de los MENA por falta de medios.

**Queja 19/6147**, dirigida al Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación, relativa a la denuncia anónima que se recibe en esta Institución sobre la situación de riesgo de una niña de 2 años cuyos padres son drogodependientes.

**Queja 19/6148**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la situación de riesgo de una adolescente, cuyo entorno familiar se dedica a la prostitución.

**Queja 19/6292**, dirigida los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Níjar, relativa a unos menores en riesgo.

**Queja 19/6293**, dirigida al Ayuntamiento de La Zubia (Granada), relativa a la posible situación de riesgo que sufren dos hermanos, menores de edad.

**Queja 19/6458**, dirigida a la Delegación de Asuntos Sociales del Excmo. Ayuntamiento de Málaga, relativa a la denuncia anónima, que se recibe en esa Institución sobre la situación de riesgo de cuatro hermanos, menores de edad.

## 7.2 Datos estadísticos

### 19. Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión

ÁREAS DE ACTUACIÓN	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	En tramite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	45	14	59	7	52	18	-	26	8	-
Administraciones Tributarias	1	2	3	-	3	2	-	1	-	-
Cultura y Deportes	16	2	18	5	13	8	1	3	1	-
Consumo	41	20	61	21	40	17	5	3	12	3
Dependencia	11	4	15	5	10	7	1	1	1	-
Educación	509	127	636	215	421	161	18	185	54	3
Extranjería	31	8	39	4	35	4	1	5	9	16
Igualdad de Género	5	4	9	4	5	4	-	-	1	-
Medio Ambiente	27	14	41	22	19	11	-	3	5	-
Menores	679	179	858	159	699	368	16	230	76	9
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	7	2	9	1	8	4	-	3	1	-
Obras Públicas y Expropiaciones	1	-	1	-	1	-	-	-	1	-



Seguridad Ciudadana y Política Interior	8	2	10	4	6	3	-	3	-	-
Personal del Sector Público	-	2	2	1	1	1	-	-	-	-
Prisiones	9	2	11	-	11	9	-	2	-	-
Salud	44	24	68	31	37	19	6	5	6	1
Seguridad Social	6	-	6	1	5	-	-	-	1	4
Servicios Sociales	168	89	257	72	185	104	4	14	63	-
Tic y Medios de Comunicación	2	-	2	-	2	-	-	2	-	-
Trabajo	1	-	1	-	1	-	-	-	-	1
Tráfico y Transportes	9	6	15	4	11	4	-	-	4	3
Urbanismo	4	12	16	11	5	4	-	-	1	-
Vivienda	165	152	317	122	195	112	4	15	62	2
<b>Totales</b>	<b>1.789</b>	<b>665</b>	<b>2.454</b>	<b>689</b>	<b>1.765</b>	<b>860</b>	<b>56</b>	<b>501</b>	<b>306</b>	<b>42</b>

## 20. 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 tramite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	44	1	45	7	38	10	-	24	4	-
Administraciones Tributarias	1	-	1	-	1	-	-	1	-	-
Cultura y Deportes	16	-	16	5	11	6	1	3	1	-
Consumo	41	-	41	18	23	10	5	2	3	3
Dependencia	11	-	11	5	6	3	1	1	1	-
Educación	497	12	509	178	331	79	18	182	49	3
Extranjería	31	-	31	4	27	3	1	4	4	15
Igualdad de Género	5	-	5	3	2	1	-	-	1	-
Medio Ambiente	27	-	27	17	10	2	-	3	5	-
Menores	663	16	679	148	531	229	15	226	52	9
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	7	-	7	1	6	2	-	3	1	-
Obras Públicas y Expropiaciones	1	-	1	-	1	-	-	-	1	-
Seguridad Ciudadana y Política Interior	8	-	8	4	4	2	-	2	-	-
Personal del Sector Público	9	-	9	-	9	7	-	2	-	-
Prisiones	44	-	44	25	19	7	4	5	2	1



Salud	6	-	6	1	5	-	-	-	1	4
Seguridad Social	168	-	168	65	103	50	4	11	38	-
Servicios Sociales	2	-	2	-	2	-	-	2	-	-
Tic y Medios de Comunicación	1	-	1	-	1	-	-	-	-	1
Tráfico y Transportes	9	-	9	2	7	1	-	-	3	3
Urbanismo	4	-	4	2	2	1	-	-	1	-
Vivienda	165	-	165	96	69	29	2	13	23	2
<b>Totales</b>	<b>1.760</b>	<b>29</b>	<b>1.789</b>	<b>581</b>	<b>1.208</b>	<b>442</b>	<b>51</b>	<b>484</b>	<b>190</b>	<b>41</b>

## 21. Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias

Materia		45	Consultas	Total	%
<b>ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA</b>		<b>36</b>	<b>87</b>	<b>120</b>	<b>2,80%</b>
AJ01	Funcionamiento Ad. de Justicia	3	53	81	67,50%
AJ02	Profesionales	4	2	2	1,67%
AJ03	Jurídico-Privadas	2	25	27	22,50%
Aj99	Otras Cuestiones. Administración de Justicia	-	6	7	5,83%
<b>AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA</b>					
AP99	Otras Cuestiones. Agricultura, Ganadería y Pescas	1	3	5	62,50%
<b>ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS</b>		<b>1</b>	<b>5</b>	<b>8</b>	<b>0,19%</b>
AT01	Impuestos	1	3	5	62,50%
AT05	Procedimientos Tributarios	-	-	1	12,50%
AT99	Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	-	2	2	25,00%
<b>CULTURA Y DEPORTES</b>		<b>16</b>	<b>13</b>	<b>27</b>	<b>0,63%</b>
CD01	Bienes Culturales	1	-	1	3,70%
CD02	Promoción Cultural	3	-	1	3,70%
CD03	Deportes	11	10	20	74,07%
CD04	Promoción Deportiva	1	2	4	14,81%
CD99	Otras Cuestiones. Cultura y Deportes	-	1	1	3,70%
<b>CONSUMO</b>		<b>41</b>	<b>48</b>	<b>100</b>	<b>2,33%</b>
CO01	Servicios Energéticos	28	17	44	44,00%
CO02	Servicios de Suministro de Agua	8	23	36	36,00%
CO03	Servicios Financieros	5	4	15	15,00%
CO06	Políticas de Consumo	8	23	36	36,00%
CO07	Servicios de Transporte	5	4	15	15,00%
CO99	Otras Cuestiones. Consumo	-	4	5	5,00%
<b>DEPENDENCIA</b>		<b>-</b>	<b>9</b>	<b>23</b>	<b>0,54%</b>
DP01	Valoración	-	-	4	17,39%
DP02	Pia	11	5	13	56,52%
DP03	Prestaciones	1	2	4	17,39%



DP04	Ayudas	8	2	2	8,70%
DP99	Otras Cuestiones. Dependencia	8	2	2	8,70%
<b>EDUCACIÓN</b>		<b>1</b>	<b>671</b>	<b>1.199</b>	<b>27,94%</b>
ED01	Educación Especial y Compensatoria	-	167	283	23,60%
ED02	Escolarización	1	157	284	23,69%
ED03	Edificios Escolares	509	24	95	7,92%
ED04	Administración Educativa	123	35	80	6,67%
ED05	Alumnado	111	96	151	12,59%
ED06	Órgaños de Participación	36	1	1	0,08%
ED07	Educación Infantil 0-3 Años	63	26	50	4,17%
ED08	Formación Profesional	52	22	47	3,92%
ED10	Enseñanzas de Régimen Especial	-	6	14	1,17%
ED98	Silencio. Educación	16	8	16	1,33%
ED99	Otras Cuestiones. Educación	4	129	177	14,76%
<b>EXTRANJERÍA</b>		<b>10</b>	<b>89</b>	<b>112</b>	<b>2,61%</b>
EX01	Incidentes y Malos Tratos	73	1	1	0,89%
EX02	Visados	31	10	12	10,71%
EX03	Expulsiones	2	1	2	1,79%
EX04	Autorizaciones Iniciales	2	24	27	24,11%
EX05	Renovaciones	2	24	24	21,43%
EX06	Reagrupaciones Familiares	5	12	14	12,50%
EX07	Nacionalidad	1	5	10	8,93%
EX10	Asilio y Refugio	2	-	1	0,89%
EX99	Otras Cuestiones. Extranjería	5	11	20	17,86%
<b>IGUALDAD DE GÉNERO</b>		<b>7</b>	<b>20</b>	<b>31</b>	<b>0,72%</b>
GE02	Violencia de Género	4	14	22	70,97%
GE04	Familias Monoparentales	-	-	2	6,45%
GE99	Otras Cuestiones. Igualdad de Género	-	3	4	12,90%
<b>INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO</b>		<b>-</b>	<b>52</b>	<b>52</b>	<b>1,21%</b>
IA01	Información Sobre Institución	-	9	9	17,31%
IA02	Información Jurídico-Privada	27	13	13	25,00%
IA99	Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	-	30	30	57,69%

<b>MEDIO AMBIENTE</b>		-	<b>26</b>	<b>34</b>	<b>0,79%</b>
MA06	Prevención y Calidad Ambiental	2	4	4	11,76%
MA07	Sanidad y Salubridad Ambiental	2	4	4	11,76%
MA10	Residuos Urbanos	21	2	2	5,88%
MA12	Contaminación Atmosférica	1	18	25	73,53%
MA18	Contaminación Acústica	1	18	25	73,53%
MA98	Silencio. Medio Ambiente	1	18	25	73,53%
MA99	Otras Cuestiones. Medio Ambiente	1	1	1	2,94%
<b>MENORES</b>		<b>679</b>	<b>1.020</b>	<b>1.599</b>	<b>37,26%</b>
MN01	Menores en Situación de Riesgo	73	159	212	13,26%
MN02	Maltrato	11	41	61	3,81%
MN03	Guarda Administrativa	-	15	15	0,94%
MN04	Desamparo y Tutela Administrativa	41	100	175	10,94%
MN05	Acogimiento	21	61	89	5,57%
MN06	Adopción	4	10	15	0,94%
MN07	Responsabilidad Penal de los Menores	25	37	71	4,44%
MN08	Menores con Necesidades Especiales	12	11	22	1,38%
MN09	Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	31	22	64	4,00%
MN10	Conductas Contrarias a la Convivencia Social	4	17	22	1,38%
MN11	Derechos Personales	3	15	20	1,25%
MN12	Servicios de Información y Comunicación	11	4	25	1,56%
MN13	Familia	397	400	630	39,40%
MN14	Administraciones y Entidades Colaboradoras	397	400	630	39,40%
MN15	Cultura, Ocio y Deportes	-	14	48	3,00%
MN16	Juventud	397	400	630	39,40%
MN17	Otras Áreas Temáticas	38	9	16	1,00%
MN99	Otras Cuestiones. Menores	1	105	114	7,13%
<b>ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA</b>		<b>2</b>	<b>6</b>	<b>10</b>	<b>0,23%</b>
OE03	Comercio	5	-	1	10,00%



OE07	Administración Electrónica y Protección de Datos	7	3	3	30,00%
OE09	Organización Local	1	2	5	50,00%
OE99	Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	1	1	10,00%
<b>OBRAS PÚBLICAS Y EXPROPIACIONES</b>		<b>6</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>0,09%</b>
OP01	Mantenimiento y Conservación	-	2	3	75,00%
<b>SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR</b>		<b>1</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>0,42%</b>
PC02	Política Interior	-	3	3	16,67%
PC03	Escuelas Talleres de Empleo	-	3	3	16,67%
PC99	Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	2	2	11,11%
<b>PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO</b>		<b>-</b>	<b>11</b>	<b>17</b>	<b>0,40%</b>
PE04	Personal Sanitario	7	1	1	5,88%
PE07	Personal de Administración Local	-	6	10	58,82%
PE99	Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	1	4	4	23,53%
<b>PRISIONES</b>		<b>-</b>	<b>3</b>	<b>10</b>	<b>0,23%</b>
PR01	Traslados	-	-	3	30,00%
PR04	Permisos y Clasificaciones	-	-	1	10,00%
PR11	Asistencia Sanitaria	-	-	1	10,00%
PR12	Régimen Penitenciario	9	1	3	30,00%
PR99	Otras Cuestiones. Prisiones	1	1	1	10,00%
<b>SALUD</b>		<b>-</b>	<b>71</b>	<b>105</b>	<b>2,45%</b>
SA02	Salud Pública	1	1	4	3,81%
SA04	Atención Especializada	1	8	8	7,62%
SA05	Atención Pediátrica	3	13	34	32,38%
SA06	Salud Mental	15	4	5	4,76%
SA07	Lista de Espera	2	2	3	2,86%
SA08	Urgencias y Emergencias	7	1	1	0,95%
SA09	Gestión Administrativa	1	1	2	1,90%
SA10	Centros y Servicios Sanitarios	-	1	1	0,95%
SA11	Prestación Farmacéutica	1	3	6	5,71%
SA12	Prestaciones Complementarias	3	1	1	0,95%

SA16	Biomedicina/Investigación	2	4	5	4,76%
SA18	Derechos Usuarios Salud	-	16	19	18,10%
SA19	Praxis Asistencial	8	5	5	4,76%
SA88	Responsabilidad Patrimonial. Salud	1	1	1	0,95%
SA99	Otras Cuestiones. Salud	-	7	7	6,67%
<b>SEGURIDAD SOCIAL</b>		<b>-</b>	<b>11</b>	<b>14</b>	<b>0,33%</b>
SG01	Prestaciones Contributivas	6	5	6	42,86%
SG02	Prestaciones no Contributivas	5	2	3	21,43%
SG99	Otras Cuestiones. Seguridad Social	-	3	3	21,43%
<b>SERVICIOS SOCIALES</b>		<b>168</b>	<b>244</b>	<b>400</b>	<b>9,32%</b>
SS02	Discapacitados	7	15	28	7,00%
SS04	Exclusión Social y Servicios Sociales	6	54	70	17,50%
SS05	Políticas/Planes de Servicios Sociales	1	1	1	0,25%
SS06	Adicciones	1	1	1	0,25%
SS08	Programas de Solidaridad	-	168	294	73,50%
SS98	Silencio. Servicios Sociales	153	-	1	0,25%
SS99	Otras Cuestiones. Servicios Sociales	-	6	6	1,50%
<b>TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN</b>		<b>1</b>	<b>-</b>	<b>1</b>	<b>0,02%</b>
TC06	Contenidos de Medios de Comunicación	2	-	1	100,00%
TC99	Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	2	-	1	100,00%
<b>TRABAJO</b>		<b>2</b>	<b>8</b>	<b>8</b>	<b>0,19%</b>
TR04	Necesidad de Empleo	1	3	3	37,50%
TR05	Otras Cuestiones Laborales	-	1	1	12,50%
<b>TRÁFICO Y TRANSPORTES</b>		<b>9</b>	<b>11</b>	<b>19</b>	<b>0,44%</b>
TT01	Tráfico	4	8	12	63,16%
TT02	Servicios de Transporte Público	3	1	4	21,05%
TT99	Otras Cuestiones. Tráfico y Transportes	4	2	2	10,53%
<b>URBANISMO</b>		<b>2</b>	<b>11</b>	<b>27</b>	<b>0,63%</b>
UR02	Disciplina Urbanística	-	6	17	62,96%
UR03	Gestión Urbanística	165	1	3	11,11%
UR88	Responsabilidad Patrimonial. Urbanismo	1	1	2	7,41%
<b>VIVIENDA</b>		<b>97</b>	<b>207</b>	<b>353</b>	<b>8,22%</b>



W01	Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	2	21	26	7,37%
W02	Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	10	2	3	0,85%
W03	Necesidad de Vivienda	35	85	141	39,94%
W04	Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	1	2	2	0,57%
W05	Ayudas a la Vivienda	8	3	6	1,70%
W06	Desahucio de Viviendas	1	71	139	39,38%
W07	Viviendas Marginales	-	-	1	0,28%
W11	Permuta de Viviendas	1	-	1	0,28%
W12	Propiedad Horizontal	8	-	1	0,28%
W14	Intermediación con Entidades Financieras	1.789	5	10	2,83%
W98	Silencio. Vivienda	-	1	1	0,28%
W99	Otras Cuestiones. Vivienda	4	15	19	5,38%
<b>SUMA TOTAL</b>		<b>1.654</b>	<b>2.638</b>	<b>4.292</b>	

## 22. Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas

Causa de Cierre		Año en curso	Años anteriores	Total	%
<b>- Administración acepta -</b>		<b>304</b>	<b>213</b>	<b>517</b>	<b>29,29%</b>
CAVS	Admón. acepta pretensión	58	57	115	6,52%
CAAR	Admón. acepta resolución	10	40	50	2,83%
CAAS	Admón. acepta silencio	153	12	165	9,35%
CAmAT	Cierre mediación con acuerdo total	5	6	11	0,62%
CAmNB	Cierre mediación por negociación bilateral	-	2	2	0,11%
CARS	En vías de solución	78	96	174	9,86%
<b>- Inclusión en Informe Anual -</b>		<b>8</b>	<b>9</b>	<b>17</b>	<b>0,96%</b>
CIES	Informe Especial	-	1	1	0,06%
CI15	Artículo 15	4	3	7	0,40%
CI29	Artículo 29	4	5	9	0,51%
<b>- Finalizadas tras tramitación -</b>		<b>130</b>	<b>196</b>	<b>326</b>	<b>18,47%</b>
CRDS	Desiste	7	15	22	1,25%
CRDT	Discrepancia Técnica	-	2	2	0,11%
CRmSA	Cierre mediación intentado sin acuerdo	-	1	1	0,06%
CRNI	No existe irregularidad	115	166	281	15,92%
CRPM	Rechazada petición de Intermediación	1	1	2	0,11%
CRSC	Sin competencia	1	3	4	0,23%
CRSI	Sub-ludice	5	8	13	0,74%
CRSR	Sin recurrir a la Admón.	1	-	1	0,06%
<b>- Solucionado antes de tramitación -</b>		<b>51</b>	<b>5</b>	<b>56</b>	<b>3,17%</b>
CNAS	Asunto solucionado antes de admisión	51	5	56	3,17%
<b>- En Colaboración con otras Instancias -</b>		<b>41</b>	<b>1</b>	<b>42</b>	<b>2,38%</b>
CCRD	Remitidas Defensor del Pueblo	38	1	39	2,21%
CCRO	Remitidas a otras Instancias	3	0	3	0,17%
<b>- No Admitidas a Trámite -</b>		<b>484</b>	<b>17</b>	<b>501</b>	<b>28,39%</b>
CNAN	Anónima	5	-	5	0,28%

CNDU	Duplicidad	10	-	10	0,57%
CNEI	No existe irregularidad	184	3	187	10,59%
CNJP	Jurídico-Privada	28	-	28	1,59%
CNNU	Expediente anulado	13	3	16	0,91%
CNSC	Sin competencia	24	1	25	1,42%
CNSI	Sub-ludice	74	4	78	4,42%
CNSL	Sin interés legítimo	3	-	3	0,17%
CNSP	Sin pretensión	51	-	51	2,89%
CNSR	Sin recurrir a la Admón.	92	6	98	5,55%
<b>- Desistimientos -</b>		<b>190</b>	<b>116</b>	<b>306</b>	<b>17,34%</b>
CNCD	No Subsanación completa datos/ratifica)	172	105	277	15,69%
CNDS	Desiste	18	11	29	1,64%
<b>SUMA TOTAL</b>		<b>1.208</b>	<b>557</b>	<b>1.765</b>	<b>100,00%</b>

## 23. Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación

Población	Total Quejas	Quejas Oficio	Quejas I. Partes	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	8	2	1	1
Almería	24	2	1	1
Benahadux	1	2	1	1
Carboneras	1	2	1	1
Chercos	1	2	1	1
El Ejido	6	2	1	1
Fines	1	2	1	1
Gádor	1	2	1	1
Garrucha	1	2	1	1
Huércal de Almería	1	2	1	1
Huércal-Overa	2	2	1	1
La Cañada de San Urbano	1	2	1	1
Macael	1	2	1	1
Mojácar	1	2	1	1
Níjar	3	2	1	1
Olula del Río	2	2	1	1
Pulpí	1	2	1	1
Roquetas de Mar	9	2	1	1
Turre	1	2	1	1
Vera	3	2	1	1
Viator	1	2	1	1
Vícar	1	2	1	1
<b>Total ALMERÍA</b>	<b>71</b>	<b>2</b>	<b>65</b>	<b>65</b>
Ámbito Provincial Cádiz	7	2	1	1
Alcalá de los Gazules	1	2	1	1
Alcalá del Valle	1	2	1	1
Algeciras	22	2	1	1
Algeciras	4	2	1	1

Algodonales	1	2	1	1
Arcos de la Frontera	3	2	1	1
Barbate	3	2	1	1
Cádiz	15	2	1	1
Chiclana de la Frontera	16	2	1	1
Chipiona	2	2	1	1
Conil de la Frontera	4	2	1	1
El Puerto de Santa María	20	2	1	1
Jerez de la Frontera	41	2	1	1
La Línea de la Concepción	4	2	1	1
Medina Sidonia	3	2	1	1
Puerto Real	2	2	1	1
Puerto Serrano	2	2	1	1
Rota	1	2	1	1
San Fernando	14	2	1	1
San José del Valle	4	2	1	1
San Roque	5	2	1	1
Sanlúcar de Barrameda	9	2	1	1
Setenil de las Bodegas	1	2	1	1
Tarifa	2	2	1	1
Trebujena	2	2	1	1
Ubrique	2	2	1	1
Vejer de la Frontera	2	2	1	1
<b>Total CÁDIZ</b>	<b>193</b>	<b>5</b>	<b>219</b>	<b>226</b>
Ámbito Provincial Córdoba	26	2	1	1
Baena	3	2	1	1
Belalcázar	1	2	1	1
Benamejí	2	2	1	1
Cabra	3	2	1	1
Cañete de las Torres	1	2	1	1
Castro del Río	1	2	1	1
Córdoba	40	2	1	1

Fernán Núñez	1	2	1	1
La Carlota	2	2	1	1
La Rambla	1	2	1	1
La Victoria	1	2	1	1
Lucena	7	2	1	1
Montilla	4	2	1	1
Montoro	3	2	1	1
Palma del Río	2	2	1	1
Peñarroya-Pueblonuevo	10	2	1	1
Posadas	2	2	1	1
Pozoblanco	3	2	1	1
Priego de Córdoba	1	2	1	1
Rute	1	2	1	1
Villa del Río	2	2	1	1
<b>Total CÓRDOBA</b>	<b>117</b>	<b>2</b>	<b>110</b>	<b>133</b>
Ámbito Provincial Granada	16	2	1	1
Albolote	2	2	1	1
Alhendín	1	2	1	1
Almegíjar	1	2	1	1
Alpujarra de la Sierra	1	2	1	1
Armillá	3	2	1	1
Atarfe	8	2	1	1
Cájar	2	2	1	1
Calicasas	1	2	1	1
Cenes de la Vega	1	2	1	1
Churriana de la Vega	3	2	1	1
Cijuela	3	2	1	1
Cogollos de la Vega	1	2	1	1
Cúllar	1	2	1	1
Dúrcal	1	2	1	1
Gójar	1	2	1	1
Granada	29	2	1	1

Guadix	1	2	1	1
Gualchos	1	2	1	1
Huétor Vega	1	2	1	1
Íllora	1	2	1	1
Jun	2	2	1	1
La Malahá	1	2	1	1
La Zubia	4	2	1	1
Las Gubias	5	2	1	1
Loja	3	2	1	1
Maracena	1	2	1	1
Montillana	1	2	1	1
Motril	7	2	1	1
Órgiva	1	2	1	1
Padul	1	2	1	1
Peligros	1	2	1	1
Pinos Puente	2	2	1	1
Pulianas	2	2	1	1
Santa Fe	3	2	1	1
Ugíjar	1	2	1	1
Valderrubio	1	2	1	1
Víznar	1	2	1	1
Zagra	1	2	1	1
<b>Total GRANADA</b>	<b>117</b>	<b>3</b>	<b>100</b>	<b>104</b>
Ámbito Provincial Huelva	8	2	1	1
Aljaraque	2	2	1	1
Almonte	1	2	1	1
Aracena	1	2	1	1
Ayamonte	2	2	1	1
Beas	1	2	1	1
Cartaya	2	2	1	1
Corteconcepción	1	2	1	1
Cortegana	1	2	1	1

Hinojos	1	2	1	1
Huelva	15	2	1	1
La Palma del Condado	2	2	1	1
Minas de Riotinto	1	2	1	1
Nerva	1	2	1	1
Palos de la Frontera	2	2	1	1
Paymogo	1	2	1	1
Rociana del Condado	1	2	1	1
San Bartolomé de la Torre	1	2	1	1
San Juan del Puerto	3	2	1	1
Trigueros	1	2	1	1
<b>Total HUELVA</b>	<b>48</b>	<b>1</b>	<b>60</b>	<b>61</b>
Ámbito Provincial Jaén	6	2	1	1
Andújar	3	2	1	1
Baeza	1	2	1	1
Cazorla	2	2	1	1
Frailas	7	2	1	1
Fuerte del Rey	1	2	1	1
Jaén	4	2	1	1
Jódar	7	2	1	1
La Carolina	1	2	1	1
Linares	1	2	1	1
Mancha Real	2	2	1	1
Martos	1	2	1	1
Mengíbar	1	2	1	1
Peal de Becerro	1	2	1	1
Pegalajar	1	2	1	1
Torredonjimeno	3	2	1	1
Torreperogil	3	2	1	1
Úbeda	46	2	1	1
<b>Total JAÉN</b>	<b>34</b>	<b>1</b>	<b>50</b>	<b>70</b>
Ámbito Provincial Málaga	4	2	1	1

Alameda	1	2	1	1
Algatocín	2	2	1	1
Alhaurín de la Torre	3	2	1	1
Alhaurín El Grande	1	2	1	1
Álora	1	2	1	1
Alozaina	2	2	1	1
Antequera	1	2	1	1
Benahavís	9	2	1	1
Benalmádena	1	2	1	1
Cañete la Real	4	2	1	1
Cártama	1	2	1	1
Casares	2	2	1	1
Coín	1	2	1	1
Cortes de la Frontera	1	2	1	1
El Burgo	17	2	1	1
Estepona	1	2	1	1
Frigiliana	12	2	1	1
Fuengirola	1	2	1	1
Fuente de Piedra	1	2	1	1
Humilladero	2	2	1	1
Istán	89	2	1	1
Málaga	5	2	1	1
Manilva	22	2	1	1
Marbella	13	2	1	1
Mijas	3	2	1	1
Moclinejo	1	2	1	1
Monda	1	2	1	1
Nerja	4	2	1	1
Pizarra	5	2	1	1
Rincón de la Victoria	3	2	1	1
Ronda	14	2	1	1
Torremolinos	2	2	1	1

Torrox	1	2	1	1
Totalán	10	2	1	1
Vélez Málaga	1	2	1	1
Villanueva de Algaidas	276	2	1	1
<b>Total MÁLAGA</b>	<b>90</b>	<b>4</b>	<b>207</b>	<b>209</b>
Ámbito Provincial Sevilla	1	2	1	1
Aguadulce	1	2	1	1
Albaida del Aljarafe	25	2	1	1
Alcalá de Guadaíra	10	2	1	1
Alcalá del Río	1	2	1	1
Almadén de la Plata	1	2	1	1
Almensilla	2	2	1	1
Arahal	1	2	1	1
Aznalcázar	3	2	1	1
Aznalcóllar	2	2	1	1
Benacazón	5	2	1	1
Bollullos de la Mitación	11	2	1	1
Bormujos	2	2	1	1
Brenes	2	2	1	1
Burguillos	10	2	1	1
Camas	6	2	1	1
Cantillana	11	2	1	1
Carmona	1	2	1	1
Carrión de los Céspedes	5	2	1	1
Castilblanco de los Arroyos	5	2	1	1
Castilleja de la Cuesta	2	2	1	1
Cazalla de la Sierra	14	2	1	1
Coria del Río	1	2	1	1
Coripe	43	2	1	1
Dos Hermanas	14	2	1	1
Écija	2	2	1	1
El Cuervo de Sevilla	1	2	1	1



El Saucejo	4	2	1	1
El Viso del Alcor	4	2	1	1
Espartinas	1	2	1	1
Fuentes de Andalucía	4	2	1	1
Gelves	4	2	1	1
Gerena	1	2	1	1
Gilena	2	2	1	1
Gines	7	2	1	1
Guillena	1	2	1	1
Herrera	1	2	1	1
Huévar del Aljarafe	5	2	1	1
La Algaba	2	2	1	1
La Campana	5	2	1	1
La Puebla de Cazalla	2	2	1	1
La Puebla del Río	9	2	1	1
La Rinconada	1	2	1	1
Las Cabezas de San Juan	1	2	1	1
Las Navas de la Concepción	4	2	1	1
Lebrija	5	2	1	1
Lora del Río	3	2	1	1
Los Palacios y Villafranca	6	2	1	1
Mairena del Alcor	16	2	1	1
Mairena del Aljarafe	2	2	1	1
Marchena	1	2	1	1
Montellano	9	2	1	1
Morón de la Frontera	1	2	1	1
Olivares	9	2	1	1
Osuna	3	2	1	1
Palomares del Río	1	2	1	1
Paradas	1	2	1	1
Pedrera	3	2	1	1
Pilas	1	2	1	1

Pruna	1	2	1	1
Salteras	10	2	1	1
San Juan de Aznalfarache	1	2	1	1
San Nicolás del Puerto	5	2	1	1
Sanlúcar la Mayor	4	2	1	1
Santiponce	252	2	1	1
Sevilla	9	2	1	1
Tomares	4	2	1	1
Umbrete	13	2	1	1
Utrera	1	2	1	1
Valencina de la Concepción	3	2	1	1
Villanueva del Ariscal	2	2	1	1
Villanueva del Río y Minas	2	2	1	1
Villaverde del Río	698	2	1	1
<b>Total SEVILLA</b>	<b>142</b>	<b>9</b>	<b>519</b>	<b>601</b>
Andalucía	142	10	172	173
<b>Total ÁMBITO AUTONÓMICO</b>	<b>19</b>	<b>10</b>	<b>172</b>	<b>173</b>
España	19		35	35
<b>Total ÁMBITO ESTATAL</b>	<b>3</b>		<b>35</b>	<b>35</b>
Badajoz	3		1	1
<b>Total BADAJOZ</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>1</b>
Palma de Mallorca	1		1	1
<b>Total BALEARES</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>1</b>
Eibar	1		1	1
<b>San Sebastián/Donostia</b>	<b>2</b>		<b>1</b>	<b>1</b>
Total GUIPÚZCOA	2		1	1
<b>Madrid</b>	<b>2</b>		<b>1</b>	<b>1</b>
Total MADRID	1		1	1
Adeje	1		1	1
<b>Total SANTA CRUZ DE TENERIFE</b>	<b>1</b>		<b>2</b>	<b>2</b>
Ámbito Provincial Soria	1		1	1
<b>Total SORIA</b>	<b>2</b>		<b>1</b>	<b>1</b>



Argentina	1	2	1	1
Colombia	1	2	1	1
Francia	2	2	1	1
Suecia	6	2	1	1
<b>Total EXTRANJERO</b>	<b>1</b>		<b>1</b>	<b>1</b>
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	1	2	6	6
<b>Total SIN DETERMINAR</b>	<b>45</b>	<b>2</b>	<b>6</b>	<b>6</b>
Sin municipio conocido afectado	45		63	63
<b>Total SIN MUNICIPIO</b>	<b>1.789</b>		<b>63</b>	<b>63</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1.654</b>	<b>37</b>	<b>1.617</b>	<b>1.757</b>

## 24. Distribución Geográfica del objeto de las quejas iniciadas en año por materias

Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga
Menores	22	50	42	38	17	18	120
Educación	21	57	28	33	13	10	64
Servicios Sociales	3	29	18	12	7	2	33
Vivienda	9	19	12	6	2	6	28
Administración de Justicia	3	9	3	3	5	3	3
Salud	1	2	4	12	-	3	6
Consumo	4	11	-	1	1	1	6
Extranjería	3	2	1	2	1	-	-
Medio Ambiente	2	5	3	4	-	1	3
Cultura y Deportes	-	1	2	-	-	1	5
Dependencia	1	3	1	1	-	-	1
Prisiones	-	-	1	-	1	-	-
Tráfico y Transportes	1	-	1	2	1	-	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	-	-	1	-	-	1
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	-	1	-	1	-	-	1
Seguridad Social	1	2	-	-	-	-	-
Igualdad de Género	-	-	-	-	-	-	2
Urbanismo	-	1	1	1	-	-	-
Tic y Medios de Comunicación	-	-	-	-	-	-	-
Obras Públicas y Expropiaciones	-	-	-	-	-	-	-
Trabajo	-	1	-	-	-	-	-
Administraciones Tributarias	-	-	-	-	-	1	-
<b>TOTAL:</b>	<b>71</b>	<b>193</b>	<b>117</b>	<b>117</b>	<b>48</b>	<b>46</b>	<b>276</b>

Sevilla	Comunidad Andalucía	Total Andalucía	Otras Provincias españolas	Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Det.	Total
310	19	636	6	11	4	21	1	679
147	117	490	-	8	-	11	-	509
60	1	165	-	-	-	3	-	168
79	-	161	-	-	-	4	-	165
14	1	44	-	-	1	-	-	45
10	1	39	3	-	-	2	-	44
16	-	40	-	-	-	1	-	41
21	-	30	-	-	-	1	-	31
9	-	27	-	-	-	-	-	27
5	1	15	1	-	-	-	-	16
4	-	11	-	-	-	-	-	11
7	-	9	-	-	-	-	-	9
1	-	9	-	-	-	-	-	9
5	-	7	-	-	1	-	-	8
4	-	7	-	-	-	-	-	7
2	-	5	-	-	-	1	-	6
2	-	4	-	-	-	1	-	5
1	-	4	-	-	-	-	-	4
-	2	2	-	-	-	-	-	2
1	-	1	-	-	-	-	-	1
-	-	1	-	-	-	-	-	1
-	-	1	-	-	-	-	-	1
<b>698</b>	<b>142</b>	<b>1.708</b>	<b>10</b>	<b>19</b>	<b>6</b>	<b>45</b>	<b>1</b>	<b>1.789</b>

## 25. Distribución por materia de las actuaciones iniciadas en el año, por sexo del promotor

	Mujeres				Hombres			
	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%
Administración de Justicia	26	63	89	2,76%	18	27	45	2,83%
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	-	0	0,00%	-	1	1	0,06%
Administraciones Tributarias	1	3	4	0,12%	-	4	4	0,25%
Cultura y Deportes	6	9	15	0,46%	10	15	25	1,57%
Consumo	23	38	61	1,89%	18	19	37	2,32%
Dependencia	10	17	27	0,84%	1	3	4	0,25%
Educación	330	433	763	23,65%	160	191	351	22,05%
Extranjería	20	58	78	2,42%	10	46	56	3,52%
Igualdad de Género	5	18	23	0,71%	-	-	-	0,00%
Información y Atención al Ciudadano	-	29	29	0,90%	-	14	14	0,88%
Medio Ambiente	10	17	27	0,84%	17	17	34	2,14%
Menores	342	725	1067	33,08%	311	379	690	43,34%
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	2	2	4	0,12%	5	4	9	0,57%
Obras Públicas y Expropiaciones	1	-	1	0,03%	-	-	-	0,00%
Políticas Activas de Empleo	-	3	3	0,09%	-	-	-	0,00%
Seguridad Ciudadana y Política Interior	5	6	11	0,34%	3	9	12	0,75%
Personal del Sector Público	-	4	4	0,12%	-	2	2	0,13%
Prisiones	2	-	2	0,06%	7	2	9	0,57%
Salud	29	38	67	2,08%	15	18	33	2,07%
Seguridad Social	5	8	13	0,40%	1	2	3	0,19%
Servicios Sociales	143	290	433	13,42%	25	71	96	6,03%
Tic y Medios de Comunicación	-	2	2	0,06%	2	-	2	0,13%
Trabajo	-	-	-	0,00%	1	1	2	0,13%
Tráfico y Transportes	5	3	8	0,25%	4	6	10	0,63%
Urbanismo	1	3	4	0,12%	3	4	7	0,44%
Vivienda	120	371	491	15,22%	43	103	146	9,17%
<b>TOTAL</b>	<b>1.086</b>	<b>2.140</b>	<b>3.226</b>	<b>65,96%</b>	<b>654</b>	<b>938</b>	<b>1.592</b>	<b>32,55%</b>



Sin Determinar				Desglose Expedientes I. Partes			Q. Oficio	Total Expedientes
Quejas I. Partes	Consultas	Total	%	Quejas I. Partes	Consultas	Total Expedtes I. Partes		
-	-	-	0,00%	44	90	134	1	135
-	-	-	0,00%	-	1	1	-	1
-	-	-	0,00%	1	7	8	-	8
-	-	-	0,00%	16	24	40	-	40
-	1	1	1,37%	41	58	99	-	99
-	-	-	0,00%	11	20	31	-	31
7	7	14	19,18%	497	631	1128	12	1.140
1	1	2	2,74%	31	105	136	-	136
-	-	-	0,00%	5	18	23	-	23
-	2	2	2,74%	-	45	45	-	45
-	1	1	1,37%	27	35	62	-	62
10	22	32	43,84%	663	1.126	1789	16	1.805
-	1	1	1,37%	7	7	14	-	14
-	-	-	0,00%	1	-	1	-	1
-	-	-	0,00%	-	3	3	-	3
-	1	1	1,37%	8	16	24	-	24
-	-	-	0,00%	-	6	6	-	6
-	-	-	0,00%	9	2	11	-	11
-	1	1	1,37%	44	57	101	-	101
-	-	-	0,00%	6	10	16	-	16
-	11	11	15,07%	168	372	540	-	540
-	-	-	0,00%	2	2	4	-	4
-	-	-	0,00%	1	1	2	-	2
-	-	-	0,00%	9	9	18	-	18
-	-	-	0,00%	4	7	11	-	11
2	5	7	9,59%	165	479	644	-	644
<b>20</b>	<b>53</b>	<b>73</b>	<b>1,49%</b>	<b>1.760</b>	<b>3.131</b>	<b>4.891</b>	<b>29</b>	<b>4.920</b>

## 26. Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y sexo

	Mujeres	%	Hombres	%	Sin Det.	%	Total
Almería	30	2,76%	26	3,98%	-	0,00%	56
Cádiz	97	8,93%	53	8,10%	1	5,00%	151
Córdoba	51	4,70%	25	3,82%	1	5,00%	77
Granada	67	6,17%	32	4,89%	-	0,00%	99
Huelva	27	2,49%	16	2,45%	1	5,00%	44
Jaén	25	2,30%	14	2,14%	-	0,00%	39
Málaga	145	13,35%	61	9,33%	1	5,00%	207
Sevilla	335	30,85%	235	35,93%	2	10,00%	572
Otras Provincias	12	1,10%	13	1,99%	-	0,00%	25
Extranjero	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-
Sin Determinar	297	27,35%	179	27,37%	14	70,00%	490
Total Quejas de Oficio	-		-		-		29
<b>TOTAL</b>	<b>1.086</b>		<b>654</b>		<b>20</b>		<b>1.789</b>



## 27. Distribución de las quejas por materia y sexo

	Mujeres	%	Hombres	%	Sin Det.	%	Quejas I. Partes	%	Oficio	Total
Administración de Justicia	26	2,39%	18	2,75%	-	0,00%	44	2,50%	1	45
Administraciones Tributarias	1	0,09%	-	0,00%	-	0,00%	1	0,06%	-	1
Cultura y Deportes	6	0,55%	10	1,53%	-	0,00%	16	0,91%	-	16
Consumo	23	2,12%	18	2,75%	-	0,00%	41	2,33%	-	41
Dependencia	10	0,92%	1	0,15%	-	0,00%	11	0,63%	-	11
Educación	330	30,39%	160	24,46%	7	35,00%	497	28,24%	12	509
Extranjería	20	1,84%	10	1,53%	1	5,00%	31	1,76%	-	31
Igualdad de Género	5	0,46%	-	0,00%	-	0,00%	5	0,28%	-	5
Medio Ambiente	10	0,92%	17	2,60%	-	0,00%	27	1,53%	-	27
Menores	342	31,49%	311	47,55%	10	50,00%	663	37,67%	16	679
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	2	0,18%	5	0,76%	-	0,00%	7	0,40%	-	7
Obras Públicas y Expropiaciones	1	0,09%	-	0,00%	-	0,00%	1	0,06%	-	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	5	0,46%	3	0,46%	-	0,00%	8	0,45%	-	8
Personal del Sector Público	2	0,18%	7	1,07%	-	0,00%	9	0,51%	-	9
Prisiones	29	2,67%	15	2,29%	-	0,00%	44	2,50%	-	44
Salud	5	0,46%	1	0,15%	-	0,00%	6	0,34%	-	6
Seguridad Social	143	13,17%	25	3,82%	-	0,00%	168	9,55%	-	168
Servicios Sociales	-	0,00%	2	0,31%	-	0,00%	2	0,11%	-	2
Tic y Medios de Comunicación	-	0,00%	1	0,15%	-	0,00%	1	0,06%	-	1
Tráfico y Transportes	5	0,46%	4	0,61%	-	0,00%	9	0,51%	-	9
Urbanismo	1	0,09%	3	0,46%	-	0,00%	4	0,23%	-	4
Vivienda	120	11,05%	43	6,57%	2	10,00%	165	9,38%	-	165
<b>TOTAL</b>	<b>1.086</b>	<b>61,70%</b>	<b>654</b>	<b>37,16%</b>	<b>20</b>	<b>1,14%</b>	<b>1.760</b>	<b>100,00%</b>	<b>29</b>	<b>1.789</b>

## 28. Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y Sexo

	Mujeres				Hombres			
	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%	Quejas I. Partes	Consultas	Total	%
Almería	30	56	86	2,67%	26	41	67	4,21%
Cádiz	97	221	318	9,86%	53	63	116	7,29%
Córdoba	51	131	182	5,64%	25	51	76	4,77%
Granada	67	106	173	5,36%	32	42	74	4,65%
Huelva	27	95	122	3,78%	16	32	48	3,02%
Jaén	25	46	71	2,20%	14	35	49	3,08%
Málaga	145	262	407	12,62%	61	71	132	8,29%
Sevilla	335	866	1.201	37,23%	235	374	609	38,25%
Otras Provincias	12	30	42	1,30%	13	49	62	3,89%
Extranjero	0	-	0	0,00%	-	3	3	0,19%
Sin Determinar	297	327	624	19,34%	179	177	356	22,36%
Expedientes de Oficio	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1.086</b>	<b>2.140</b>	<b>3.226</b>		<b>654</b>	<b>938</b>	<b>1.592</b>	

Sin Determinar				Total Expedientes I. Partes	Población derecho	Ponderación de Expedientes I. Partes	Total Expedientes
Quejas I. Partes	Consultas	Total	%				
-	1	1	1,37%	154	709.340	21,71	154
1	3	4	5,48%	438	1.238.714	35,36	438
1	1	2	2,74%	260	785.240	33,11	260
-	-	-	0,00%	247	912.075	27,08	247
1	1	2	2,74%	172	519.932	33,08	172
-	-	-	0,00%	120	638.099	18,81	120
1	1	2	2,74%	541	1.641.121	32,97	541
2	3	5	6,85%	1.815	1.941.887	93,47	1.815
-	-	-	0,00%	104			104
-	-	-	0,00%	3			3
14	43	57	78,08%	1.037			1.037
-	-	-	-	-			29
<b>20</b>	<b>53</b>	<b>73</b>		<b>4.891</b>	<b>8.386.408</b>		<b>4.920</b>

## 29. Distribución provincial de las Consultas Menores por vía de acceso según provincia de residencia del principal interesado

Provincias	Postal	Presencial	Telefónica	Internet	T. Menor	R. Social	Total	%
Almería	-	-	74	6	14	4	98	3,13%
Cádiz	-	4	233	11	28	11	287	9,17%
Córdoba	1	5	137	18	19	3	183	5,84%
Granada	-	-	124	11	8	5	148	4,73%
Huelva	3	9	99	3	12	2	128	4,09%
Jaén	-	2	67	7	5	-	81	2,59%
Málaga	1	5	272	30	18	8	334	10,67%
Sevilla	1	387	753	42	47	13	1.243	39,70%
Otras Provincias	-	2	58	14	3	2	79	2,52%
Extranjero	-	-	3	-	-	-	3	0,10%
Sin Determinar	-	22	157	135	26	207	547	17,47%
<b>TOTAL:</b>	<b>6</b>	<b>436</b>	<b>1.977</b>	<b>277</b>	<b>180</b>	<b>255</b>	<b>3.131</b>	<b>100,00%</b>

### 30. Distribución Consultas por Materia y Sexo Menores

	Mujeres		Hombres		Sin determinar		Total
	Consultas	%	Consultas	%	Consultas	%	
Administración de Justicia	63	2,94%	27	2,88%	-	0,00%	90
Agricultura, Ganadería y Pesca	-	0,00%	1	0,11%	-	0,00%	1
Administraciones Tributarias	3	0,14%	4	0,43%	-	0,00%	7
Cultura y Deportes	9	0,42%	15	1,60%	-	0,00%	24
Consumo	38	1,78%	19	2,03%	1	1,89%	58
Dependencia	17	0,79%	3	0,32%	-	0,00%	20
Educación	433	20,23%	191	20,36%	7	13,21%	631
Extranjería	58	2,71%	46	4,90%	1	1,89%	105
Igualdad de Género	18	0,84%	-	0,00%	-	0,00%	18
Información y Atención al Ciudadano	29	1,36%	14	1,49%	2	3,77%	45
Medio Ambiente	17	0,79%	17	1,81%	1	1,89%	35
Menores	725	33,88%	379	40,41%	22	41,51%	1.126
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	2	0,09%	4	0,43%	1	1,89%	7
Políticas Activas de Empleo	3	0,14%	-	0,00%	-	0,00%	3
Seguridad Ciudadana y Política Interior	6	0,28%	9	0,96%	1	1,89%	16
Personal del Sector Público	4	0,19%	2	0,21%	-	0,00%	6
Prisiones	-	0,00%	2	0,21%	-	0,00%	2
Salud	38	1,78%	18	1,92%	1	1,89%	57
Seguridad Social	8	0,37%	2	0,21%	-	0,00%	10
Servicios Sociales	290	13,55%	71	7,57%	11	20,75%	372
Tic y Medios de Comunicación	2	0,09%	-	0,00%	-	0,00%	2
Trabajo	-	0,00%	1	0,11%	-	0,00%	1
Tráfico y Transportes	3	0,14%	6	0,64%	-	0,00%	9
Urbanismo	3	0,14%	4	0,43%	-	0,00%	7
Vivienda	371	17,34%	103	10,98%	5	9,43%	479
<b>TOTAL:</b>	<b>2.140</b>	<b>68,35%</b>	<b>938</b>	<b>29,96%</b>	<b>53</b>	<b>1,69%</b>	<b>3.131</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1</b>	Población de 0 a 17 años según edad y sexo. Andalucía, 2019	16
<b>Tabla 2</b>	Población menor de 18 años según provincia, Andalucía, 2019	17
<b>Tabla 3</b>	Indicadores de población extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2019	21
<b>Tabla 4</b>	Alumnado de enseñanzas de régimen general por tipo de enseñanza y titularidad del centro. Curso 2019-2020. Datos avance	27
<b>Tabla 5</b>	Alumnado, 0-17 años, matriculado en enseñanzas de régimen general según tipo de enseñanza, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2018-19	30
<b>Tabla 6</b>	Indicadores educativos. España, Andalucía y provincias	35
<b>Tabla 7</b>	Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 17 años de edad. Andalucía, 2018	48
<b>Tabla 8</b>	Personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Comunitaria (USMC) según diagnóstico. Andalucía, 2018	54
<b>Tabla 9</b>	Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España y Andalucía 2013-2019	63
<b>Tabla 10</b>	Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España 2013-2019	64
<b>Tabla 11</b>	Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. Andalucía 2013-2019	65
<b>Tabla 12</b>	Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España, 2013-2019	66
<b>Tabla 13</b>	Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. España y Andalucía 2013-2019	67
<b>Tabla 14</b>	Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. Andalucía y provincias, 2013-2019	68
<b>Tabla 15</b>	Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas. España y Andalucía, 2011-2018	69

<b>Tabla 16</b>	Menores de 18 años enjuiciados por violencia de género según imposición de medidas. Andalucía, 2019	70
<b>Tabla 17</b>	Menores enjuiciados por violencia de género en Juzgados de Menores. Andalucía y provincias, 2019	71
<b>Tabla 18</b>	Número de personas condenadas de 14 a 17 años según provincia, grupos de edad y sexo. Andalucía, 2018	73
<b>Tabla 19</b>	Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materia y Causas de Conclusión	424
<b>Tabla 20</b>	Distribución de Quejas, iniciadas en el año por materia y causas de conclusión	426
<b>Tabla 21</b>	Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Submaterias	428
<b>Tabla 22</b>	Análisis de las causas de cierre de las quejas gestionadas	434
<b>Tabla 23</b>	Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación	436
<b>Tabla 24</b>	Distribución Geográfica del objeto de las quejas iniciadas en año por materias	446
<b>Tabla 25</b>	Distribución por materia de las actuaciones iniciadas en el año, por sexo del promotor	448
<b>Tabla 26</b>	Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y sexo	450
<b>Tabla 27</b>	Distribución de las quejas por materia y sexo	451
<b>Tabla 28</b>	Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y Sexo	452
<b>Tabla 29</b>	Distribución provincial de las Consultas Menores por vía de acceso según provincia de residencia del principal interesado	454
<b>Tabla 30</b>	Distribución Consultas por Materia y Sexo Menores	455

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1</b>	Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2019	17
<b>Gráfico 2</b>	Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2019	18
<b>Gráfico 3</b>	Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1999-2019	19
<b>Gráfico 4</b>	Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2019	20
<b>Gráfico 5</b>	Evolución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2019	20
<b>Gráfico 6</b>	Tasa bruta de natalidad según comunidad autónoma. España, 2018	22
<b>Gráfico 7</b>	Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2018	23
<b>Gráfico 8</b>	Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2008 - 2018	24
<b>Gráfico 9</b>	Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España, 2018	25
<b>Gráfico 10</b>	Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2018	26
<b>Gráfico 11</b>	Datos curso 2018/2019	28
<b>Gráfico 12</b>	Distribución del alumnado (0-17 años) según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2018-19	32
<b>Gráfico 13</b>	Distribución del alumnado (0-17 años) según provincia. Andalucía, curso 2018-19	33
<b>Gráfico 14</b>	Número de personas menores de 18 años tuteladas por el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018	36
<b>Gráfico 15</b>	Número de acogimientos residenciales en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018	37
<b>Gráfico 16</b>	Número y distribución de acogimientos familiares según tipo de acogimiento. Andalucía, 31 de diciembre de 2019	38



<b>Gráfico 17</b>	Número de acogimientos familiares según provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018	39
<b>Gráfico 18</b>	Número de acogimientos según tipo de acogimiento y provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2019	40
<b>Gráfico 19</b>	Número de adopciones nacionales constituidas según provincia. Andalucía, 2019 y 2018	41
<b>Gráfico 20</b>	Número de personas menores de 18 años en guarda con fines de adopción. Andalucía, 31 de diciembre de 2019 y 31 de diciembre de 2018	42
<b>Gráfico 21</b>	Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2019	43
<b>Gráfico 22</b>	Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según país de procedencia. Andalucía, 2019	44
<b>Gráfico 23</b>	Niños, niñas y adolescentes migrantes atendidos en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2019	45
<b>Gráfico 24</b>	Atenciones de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según país de procedencia. Andalucía, 2019	45
<b>Gráfico 25</b>	Bajas de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según motivo. Andalucía, 2019	46
<b>Gráfico 26</b>	Riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2018	50
<b>Gráfico 27</b>	Porcentaje de personas de 0 a 17 años de edad que viven en hogares que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2018	51
<b>Gráfico 28</b>	Tasas de pobreza relativa y de pobreza grave en menores de 18 años según provincia. Andalucía, 2016	52
<b>Gráfico 29</b>	Distribución de las personas menores de edad atendidas en las Unidades de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ) según grupo diagnóstico. Andalucía, 2018	56
<b>Gráfico 30</b>	Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según provincia. Andalucía, 2019	58
<b>Gráfico 31</b>	Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según ámbito de procedencia. Andalucía, 2019	59

<b>Gráfico 32</b>	Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología de maltrato. Andalucía, 2019	60
<b>Gráfico 33</b>	Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología y sexo. Andalucía, 2019	61
<b>Gráfico 34</b>	Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología y edad. Andalucía, 2019	62
<b>Gráfico 35</b>	Evolución del número de menores enjuiciados por violencia de género según delitos y medidas. Andalucía, 2007 - 2019	72
<b>Gráfico 36</b>	Evolución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años. Andalucía, 2013-2018	74
<b>Gráfico 37</b>	Distribución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años según provincia. Andalucía, 2018	75
<b>Gráfico 38</b>	Distribución de las medidas impuestas en sentencias según tipo. Andalucía, 2018	76
<b>Gráfico 39</b>	Distribución del tipo de medidas impuestas en sentencia según sexo. Andalucía, 2018	77









DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA



dPA defensor del  
pueblo Andaluz

