

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

INFORME AL PARLAMENTO 2011

MENORES

INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

AL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

SOBRE LA GESTIÓN REALIZADA DURANTE 2011

Este texto es una recopilación de cuestiones relativas a la materia de Menores que se desarrollan a lo largo del Informe Anual al Parlamento de 2011. El contenido íntegro de dicho Informe se puede consultar y descargar en nuestra [página Web](#).

Andalucía 2012

ÍNDICE

SECCIÓN TERCERA:	5
LOS DERECHOS DE LOS MENORES	5
I.- SECCIÓN TERCERA: DE LAS PERSONAS MENORES	7
1. INTRODUCCIÓN.....	7
2. CONSULTAS DIRIGIDAS AL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA.....	10
3. MENORES EN SITUACIÓN DE RIESGO.....	13
4. DECLARACIÓN DE DESAMPARO. TUTELA Y GUARDA ADMINISTRATIVA.....	21
5. ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.....	32
6. ACOGIMIENTO FAMILIAR Y ADOPCIÓN.....	41
7. RESPONSABILIDAD PENAL DE LAS PERSONAS MENORES.....	46
8. MENORES CON NECESIDADES ESPECIALES.....	50
9. MENORES INMIGRANTES.....	55
10. OCIO, CULTURA, PARTICIPACIÓN.....	59
11. CUESTIONES RELATIVAS A LAS FAMILIAS.....	67
SECCIÓN CUARTA:	79
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS	79
II. DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS	81
TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS	88
IV.- EDUCACIÓN.....	89
2.1.4. Equidad en la educación.....	89
2.1.4.1. Educación especial.....	89
2.1.4.2. Educación compensatoria.....	99
IX.- SALUD.....	108
2.1.9. Atención temprana.....	108
XIII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO.....	116
2.2. Educación y personas menores. Deporte.....	116
OFICINA DE INFORMACIÓN.....	120
3.2. Asuntos tratados en las Consultas.....	120

SECCIÓN TERCERA:
LOS DERECHOS DE LOS MENORES

I.- SECCIÓN TERCERA: DE LAS PERSONAS MENORES

1. Introducción.

Esta Sección del Informe Anual se dedica a agrupar de modo resumido las quejas y reclamaciones tramitadas por el Área de Menores y Educación de esta Institución, relacionadas, fundamentalmente, con la actividad del Ente Público de Protección de Menores, así como de la Consejería de Justicia y Administración Pública, encargada de la ejecución de las medidas acordadas por los Juzgados de Menores.

La exposición que se realiza lo es a modo resumido al quedar pendiente el desglose más pormenorizado y detallado de las quejas así como de otras actuaciones relativas a menores en el Informe Anual que esta Institución ha de presentar ante el Parlamento de Andalucía exponiendo el resultado de su gestión como Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al ejercicio de 2011.

En este contexto, y para evitar redundancias, haremos una breve exposición de los datos cuantitativos y cualitativos que arroja las distintas Consultas dirigidas al Defensor del Menor de Andalucía, para a continuación hacer un recorrido por diferentes bloques temáticos en que hemos agrupado las quejas tramitadas a lo largo del año, centrándonos en aquellas Recomendaciones y Sugerencias especialmente significativas.

No obstante, como paso previo, procedemos a dar cuenta de los expedientes de quejas iniciados a instancia de la Institución

- **Queja 11/139**, dirigida al Ayuntamiento de Málaga, relativa a la posible situación de riesgo de dos hermanos de 6 años y 4 años de edad, por los problemas de drogodependencia de sus progenitores y otros miembros de la familia extensa.
- **Queja 11/624**, dirigida al Ayuntamiento de Fuengirola (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una menor de 10 de edad, por problemas de sobrepeso y supuesta enfermedad mental de la madre que la incapacita para atenderla adecuadamente.
- **Queja 11/625**, dirigida al Ayuntamiento de los Molares (Sevilla), relativa a la posible situación de maltrato de un menor, por presunta negligencia del padre al practicarle tratamiento de “acupuntura”.
- **Queja 11/626**, dirigida al Ayuntamiento Villamartín (Cádiz), relativa a la posible situación de riesgo de una menor de 9 años de edad, por pertenecer a familia biológica multiproblemática.
- **Queja 11/1793**, dirigida al Ayuntamiento Chiclana de la Frontera (Cádiz), relativa a la supuesta situación de riesgo de una bebé de 6 meses de edad, por trato negligente de sus progenitores debido a la adicción a las drogas de éstos.
- **Queja 11/1867**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la posible situación de riesgo de dos hermanas, debido a la adicción alcohol de sus progenitores.

- **Queja 11/2382**, dirigida al Ayuntamiento de Mijas Costa (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una bebé de 4 meses de edad, por supuestos problemas de salud mental de su madre.
- **Queja 11/3055**, dirigida al Ayuntamiento Mijas Costa (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de una niña de 5 años, por presunto trato negligente de su madre.
- **Queja 11/3621**, dirigida al Ayuntamiento de Córdoba, relativa a una niña de 10 años, que se quejaba de recibir malos tratos por parte de su padre.
- **Queja 11/4502**, dirigida al Ayuntamiento de Pegalajar (Jaén), relativa a la situación de riesgo de un bebé con padecimiento cardiaco importante, al no poder mantener operativa la máquina de telemetría de la que es dependiente, por corte del fluido eléctrico de la vivienda al no pagar las facturas de luz.
- **Queja 11/4724**, dirigida al Ayuntamiento de Carmona (Sevilla), relativa a la posible situación de riesgo de un chico de 15 años de edad, por problemas de absentismo escolar y posible consumo de drogas.
- **Queja 11/5343**, dirigida al Ayuntamiento de Burguillo (Sevilla), relativa a la posible situación de riesgo de tres hermanos, al no recibir una atención adecuada e integral por parte de su madre
- **Queja 11/5395**, dirigida al Ayuntamiento de Puente Genil (Córdoba) relativa a la posible situación de riesgo de 4 hermanos, por cuidado negligente por parte de su madre.
- **Queja 11/5517**, dirigida al Ayuntamiento de Puebla de Guzmán, (Huelva), relativa a la posible situación de riesgo de dos hermanos por presunta enfermedad mental de la madre.
- **Queja 11/5745**, dirigida a la Unidad de la Policía Adscrita a la Junta de Andalucía en Huelva (Aprome), relativa a un posible caso de pederastia
- **Queja 11/5859**, dirigida al Ayuntamiento de Olivares (Sevilla), relativa a la posible situación de riesgo de tres hermanos, por ocupación de una vivienda en mal estado y posibles problemas de maltrato y drogodependencia de la nueva pareja de la madre.
- **Queja 11/5930**, dirigida al Gobierno de la Junta de Andalucía en Jaén, relativa a posible situación de maltrato de un menor interno en el centro de reforma Las Lagunillas.
- **Queja 11/6028**, dirigida al Ayuntamiento de Palma del Río, (Córdoba), relativa a la posible situación de riesgo de una bebé extranjera indocumentada, atendida por familia ajena multiproblemática.
- **Queja 10/6459**, dirigida a la Delegación Provincial en Sevilla de la Consejería Para la Igualdad y Bienestar Social, relativa a la posible situación de riesgo de un menor de 15 años por comportamiento disruptivo y grave absentismo escolar.

- **Queja 11/1**, dirigida a la Delegación Provincial en Granada de la Consejería Para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de la posible situación de riesgo de 2 menores, de 3 y 6 años de edad, tras la detención de la madre por un posible abandono de éstos.

- **Queja 11/650**, dirigida a la Dirección General de Infancia y Familias, interesándonos por la adopción de menores con necesidades especiales, en consideración a las modificaciones incluidas en el proyecto de reglamento que vendría a regular la adopción nacional.

- **Queja 11/87**, dirigida a la Delegación Provincial en Huelva de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de la extinción del concierto con la entidad gestora del centro de protección “Champagnat”.

- **Queja 11/2162**, dirigida a la Delegación Provincial en Granada de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, a la Unidad de la Policía Adscrita a la Junta de Andalucía en Granada (Aprome), y a la Subdelegación del Gobierno en Granada, en relación con un caso con amplia repercusión en los medios de comunicación en el que una adolescente, desaparecida de un centro de protección, se encontraría implicada en el fallecimiento –aparentemente accidental- de un niño de 3 años de edad.

- **Queja 11/2465**, dirigida a la Delegación Provincial en Granada de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores tras la localización en las costa cercana a Motril de una precaria embarcación con 10 niños y 8 mujeres embarazadas a bordo.

- **Queja 11/3119**, dirigida a la Subdelegación del Gobierno en Huelva, interesándonos sobre la incidencia un hecho delictivo en el que participaron chicas en edad adolescente, siendo la víctima también menor de edad.

- **Queja 11/3272**, dirigida a la Delegación Provincial en Granada de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores tras la localización en la costa cercana a Motril de una patera en la que viajaban 54 inmigrantes, entre ellos 6 mujeres –2 de ellas embarazadas- , 2 niños recién nacidos, y otros 4 menores de edad.

- **Queja 11/3436**, dirigida a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores tras la localización en la costa cercana a Tarifa de una pequeña embarcación neumática, en la que viajaban 4 menores inmigrantes de origen magrebí.

- **Queja 11/3521**, dirigida a dirigida a la Delegación Provincial en Granada de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores tras la localización en la costa cercana a Motril de una patera en la que viajaban 60 inmigrantes, entre ellos 10 mujeres –8 de ellas embarazadas- , 3 niños recién nacidos y otros 4 menores de edad.

- **Queja 11/3548**, dirigida a la Delegación Provincial en Almería de la Consejería Para la Igualdad y Bienestar Social, en relación con el fallecimiento de un niño tutelado por

la Junta de Andalucía mientras se encontraba de excursión, acompañado del personal educativo, en un parque acuático de Vera.

- **Queja 11/3674**, dirigida a dirigida a la Delegación Provincial en Almería de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, en relación con el fallecimiento de un adolescente tutelado por la Junta de Andalucía mientras se encontraba de excursión, acompañado del personal educativo, en un la playa de Pulpí.

- **Queja 11/3765**, dirigida a la Delegación Provincial en Jaén de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores para la localización y reingreso de una joven, de 17 años de edad, tutelada por la Junta de Andalucía e interna en un centro de protección de dicha provincia.

- **Queja 11/3766**, dirigida a la Delegación Provincial en Cádiz de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores tras la localización en la costa cercana a Tarifa de 2 lanchas hinchables en las que 2 grupos diferentes de inmigrantes magrebíes –entre ellos personas menores de edad- que intentaban acceder de forma irregular al territorio nacional.

- **Queja 11/3805**, dirigida a la Delegación Provincial en Granada de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, respecto de las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección de Menores tras la localización en la costa cercana a Motril de 3 embarcaciones, ocupadas por inmigrantes de origen subsahariano y entre las que se encontraban menores de edad.

- **Queja 11/3855**, dirigida a la Delegación Provincial en Córdoba de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social, a la Unidad de la Policía Adscrita a la Junta de Andalucía en Córdoba (Aprome), en relación con una denuncia de un posible caso de malos tratos a menores.

- **Queja 11/4279**, dirigida a Subdelegación del Gobierno en Sevilla, respecto de un caso de violencia doméstica en el que una menor es agredida por su ex pareja.

- **Queja 11/4487**, dirigida a la Subdelegación del Gobierno en Granada, interesándonos sobre la incidencia un hecho delictivo en el que participaron chicas en edad adolescente, siendo la víctima también menor de edad

- **Queja 11/4541**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en relación con el fallecimiento de un menor como consecuencia de ser atropellado por un vehículo cuando abandonaba una pista de patinaje inaugurada recientemente por la Corporación Local.

- **Queja 11/5633**, dirigida al Ayuntamiento de Linares (Jaén) en relación con la situación de riesgo en que pudiera encontrarse un menor discapacitado que no estaría siendo atendido de forma conveniente por sus padres.

- **Queja 11/5835**, dirigida al Ayuntamiento de Sevilla en relación con la situación de deterioro de un parque infantil ubicado una barriada periférica de dicho municipio.

2. Consultas dirigidas al Defensor del Menor de Andalucía.

El **total de consultas** atendidas por el Defensor del Menor de Andalucía, durante el ejercicio del año 2011 ascendieron a 809, de las cuales 734 se recibieron a través del servicio específico del “Teléfono del Menor”, es decir el 90,72% del total.

Así mismo, si comparamos el volumen de llamadas recibidas en dicho servicio, con las atendidas en el ejercicio anterior, éstas han experimentado un incremento del 7,6 %. Por tanto, y conforme a dichos datos, el “Teléfono del Menor” se fija como la vía preferente, elegida por los ciudadanos y ciudadanas, para consultar problemas que afectan a la población menor de edad.

Atendiendo al género de las personas que demandaron información al Defensor del Menor de Andalucía se advierte que el 60,93 % fueron mujeres y el 33,49 % hombres, lo que supone que la primera dobla el número de consulta respecto de la segunda, lo que pudiera indicar que la mujer continúa ocupándose de los asuntos que afectan a la infancia y a los jóvenes, quedando el género masculino desplazado en dicha tarea. No obstante y con relación a este dato, podemos informar que, cada vez con mayor frecuencia, se reciben quejas por parte de padres exponiendo que, muy a pesar suyo, se sienten ninguneados, sin poder participar en los asuntos que afectan a su prole, debido al orden social establecido a favor de las madres, del que participan administraciones públicas, órganos judiciales y sociedad en general.

En cuanto a la distribución territorial, las provincias de las que se recibieron mayor número de consultas fueron, en primer lugar, Sevilla con un 20,14%, seguida de Cádiz con el 18,58%, Málaga con un 12,36 % y Córdoba con el 9,64%. Respecto de las demás provincias andaluzas, los porcentajes de llamadas descienden, tal que, de Granada se recibieron el 6,67%, de Almería el 6,30%, de Huelva el 5,93% y por último de Jaén el 4,69%. El 6,30% de las consultas restantes resultaron ser de provincias no autonómicas.

Sobre la base de lo anterior, observamos que el volumen de consultas recibidas por provincias guarda una relación directamente proporcional al número y edad de la población menor residentes en las mismas, es decir, se reciben mayor número de consulta de aquellas provincias que cuentan con mayor número de personas menores de 18 años. Tal que, encontramos una diferencia sustancial entre la demanda de información procedente de las provincias que soportan el mayor peso de la población menor de 18 años, es decir de Sevilla y Cádiz (con 389.830 y 249.693 menores), y las recibidas de las provincias con menor población de personas menores de edad, es decir de Huelva y Jaén (con 133.228 y 98.662 menores).

La **petición** que ciudadanos y ciudadanas realizaron con mayor frecuencia, el 96,42% de las veces, fue para requerir información general sobre los problemas o los asuntos relacionados con posible vulneración de los derechos de las personas menores. También se han dirigido, el 2,35%, para solicitar directamente la intervención del Defensor del Menor de Andalucía; mientras que en una proporción considerablemente inferior (0,37%, 0,12%, 0,12%, 0,12% 0,12%), lo hicieron a fin de solicitar documentación, pedir cita para exponer el problema personalmente ante el Defensor del Menor de Andalucía; para comunicar que desistían de asuntos tramitados en expedientes de quejas; para solicitar información jurídica, así como para pedir actuaciones de mediación.

En cuanto a la **materia** o asuntos, que suelen plantear las personas que consultan, podemos destacar:

- Las planteadas por padres y madres separados o divorciados, o inmerso en dicho proceso, el 18,66%, que llaman para asesorarse sobre cómo actuar en asuntos que afectan a los hijos. Ambos progenitores se suelen quejar de la falta de colaboración de unos y otros en el cumplimiento de la sentencia judicial dictada por el Juez de Familia. Así como de cualquier otro asunto de la vida cotidiana relacionado con la educación y crianza de los hijos, la cual se torna prácticamente inviable, debido a que la pugnan entre los progenitores continúa después de la ruptura de la convivencia familiar.

- Las denuncias que hacen referencia a situación de riesgo o maltrato de un menor ascendieron al 16,68%. Ante estos supuestos, la Institución actúa contactando con los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde reside la persona o personas menores afectadas y, a tenor de los resultados de las investigaciones previas, se da traslado de la denuncia a aquellos, a fin de que por parte del citado organismo se realicen las investigaciones y actuaciones oportunas, y ello, sobre la base de las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

- Las llamadas recibidas para plantear problemas surgidos en el ámbito educativo suponen el 16,19%, siendo las más significativas las relacionadas con problemas de convivencia en el aula, conflictos entre alumnos y profesores, problemas surgidos durante el proceso de escolarización, así como las relativas a la falta de recursos materiales y personales para atender las necesidades especiales de alumnos en los centros de integración.

Y por último, y en menor proporción que las materias anteriores (2,22%; 1,97% y 1,60%) se han planteado cuestiones derivadas de conflictos surgidos entre la persona menor y el Ente de protección de la infancia por desacuerdo con proceso de acogimiento y adopción de menores; por falta de respuesta de la Administración pública ante problemas de conducta presentados por adolescentes en el seno familiar y por disconformidad con medidas disciplinaria en centros de reforma, entre otras.

Respecto al **ámbito competencial** de la Administración afectada, los datos obtenidos indican que el 14,39% de las llamadas correspondían a la Administración Local. El 27,93% de los casos afectaba a organismos públicos pertenecientes a la Administración Autónoma y un porcentaje bastante inferior, si la comparamos con las Administraciones anteriores, el 0,73% a la Administración Estatal. El 20,76% de las consultas recepcionadas afectaron a órganos judiciales, y por último, el 15,08% los asuntos afectaba a la propia Defensoría o fueron remitidos a otras defensorías autonómicas.

Las consultas planteadas derivaron en diferentes **actuaciones** por parte de la Institución: el 93,44% de los casos recibieron información sobre las posibles actuaciones que podían emprender según caso planteado; el 2,22% de las consultas concluyeron con la presentación de la correspondiente queja debido a que la entidad del problema plantado así lo aconsejaba, el 0,37% presentaron queja escrita tras haber presentado previamente el asunto ante la Administración, el 2,10% de los casos, asumimos de Oficio la incoación y tramitación del pertinente expediente de queja y en un 0,74 % se realizaron actuaciones de mediación con la administración afectada.

3. Menores en situación de riesgo

Según el artículo 22 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, se considera situación de riesgo a aquella en la que existan carencias o dificultades en la atención de las necesidades básicas que las personas menores de edad precisan para su correcto desarrollo físico, psíquico y social, y que no requieran su separación del medio familiar.

Una vez detectada una situación de riesgo habrá de ponerse en marcha un proyecto de intervención social individual y temporalizado que, en todo caso, deberá recoger las actuaciones y recursos necesarios para su eliminación.

El artículo 18 de la misma Ley establece que las Corporaciones Locales de Andalucía son competentes para el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, así como para la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Igualmente, son competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo.

Comenzamos el relato de las reclamaciones incluidas en este apartado con la **queja 10/2325** en la que una persona, residente en un municipio de la provincia de Jaén, se quejaba de las actuaciones desarrolladas por los servicios sociales comunitarios para solventar la situación de riesgo referida a sus hijos.

Nos decía que los servicios sociales habían tomado decisiones de forma sesgada en su contra, y sin tener presente la finalidad primordial de proteger los derechos e integridad de los menores, tal como previene la Ley.

En la queja se planteaban cuestiones con un importante componente de subjetividad tales como la desconfianza sobre el necesario trato neutro y equidistante del equipo de tratamiento familiar a ambos miembros de la pareja en trance de divorcio, o la alegación relativa a presiones improcedentes para que se asumieran determinadas propuestas, o la parcialidad de dicho equipo en el momento de emitir determinados informes con trascendencia jurídica en los litigios que mantenían estas personas.

El análisis de la queja resultaba complejo en tanto que para emitir cualquier pronunciamiento habríamos de adentrarnos en un análisis de intenciones, sin disponer además de todos los elementos de juicio, esto es, habríamos de contar con la versión de cada uno de los actores intervinientes (padre, madre, hijos, profesionales implicados en el caso y resto de personas afectadas), además de todos los antecedentes tanto administrativos como judiciales, y creemos que aún así sería difícil alcanzar un pronunciamiento certero en tanto que en última instancia habría que sopesar si alguna actuación pudo estar condicionada por alguna percepción personal no completamente objetiva.

Pero es que, además, dichas cuestiones fueron analizadas por los Juzgados tanto en el procedimiento de divorcio, como en las Diligencias incoadas tras las denuncias de malos tratos a los hijos. Así ante la divergencia de versiones entre las partes y los informes remitidos desde los servicios sociales, en el Juzgado de Instrucción se solicitó un informe pericial al Instituto de Medicina Legal que habría de dilucidar la veracidad del

ejercicio de violencia física sobre los hijos por la madre y la posible manipulación de éstos por alguno de los progenitores.

Dicho informe fue elaborado por profesionales adscritos a dicho Instituto, sin ninguna relación con el padre ni la madre, y sin vinculación con los servicios sociales comunitarios que hasta entonces habían venido interviniendo con la familia. En la elaboración de dicho informe se mantuvieron entrevistas tanto con el padre como con la madre, también con los menores, y se analizó toda la documentación obrante hasta entonces en el expediente.

El informe pericial concluía que la relación de los progenitores era tensa y conflictiva, generando desequilibrio en todos los miembros de la familia. Precisaba dicho informe que la lucha de ambos cónyuges por la custodia, la implicación de los menores en el conflicto marital y los desacuerdos de la pareja en asuntos básicos para la educación y crianza de los hijos, había dificultado las medidas tomadas para paliar la situación de riesgo en que se veían inmersos los menores y que afectaba a su bienestar presente y futuro.

También señalaba el informe que no se detectaban indicadores suficientes de maltrato, aunque si se habían detectado pautas educativas por parte de ambos progenitores que interferían en el desarrollo y bienestar psicológico, social y educativo de los menores. Se decía expresamente que las manifestaciones de los menores sugerían una manipulación por parte de ambos progenitores, tanto padre como madre, relativa a la confrontación que mantenían por la guarda y custodia.

Por su parte, en la sentencia de divorcio el Juzgado manifiesta que no existen motivos para otorgar la custodia a un progenitor en detrimento de otro, y ello pese a las alegaciones del padre referidas a que la madre no ejercía correctamente la custodia. Indica el Juzgado que no se llega a dicha conclusión con rotundidad en los informes recibidos, que insisten en señalar como la culpa de la situación de los menores a los procesos judiciales y a las batallas legales de los progenitores.

Así pues, tras el análisis de la documentación de que disponíamos en el expediente nada se podía reprochar a la dificultosa intervención que hubo de realizar el equipo de tratamiento familiar y a los servicios sociales comunitarios, procurando con su actuación mediar ante la conflictiva relación familiar, y al mismo tiempo evitar situaciones de riesgo para los menores.

Ahora bien, dejando por sentado que la intervención de los servicios sociales comunitarios con la familia se había ajustado a las previsiones normativas en cuanto a sus competencias para prevenir y detectar situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo, también hubimos de resaltar como en la fase de instrucción de la queja el interesado nos aportó sendos documentos que venían a contradecir aspectos concretos de dicha intervención, los cuales, una vez evaluados, nos hicieron albergar dudas acerca de algunos de los criterios de decisión aplicados por los servicios sociales municipales y el consecuente acierto de determinadas actuaciones en ellos fundamentadas.

En primer lugar, destacamos como en el informe que nos fue remitido se señalaba taxativamente que el inicio de la relación de los servicios sociales comunitarios con el interesado arrancaba en Febrero de 2008, tras enviar la guardería temporera a la que asistían los niños un informe a los servicios sociales del municipio alertando de la posible

presencia de indicadores de riesgo en sus hijos, iniciándose entonces el estudio de la situación familiar.

Sobre esta cuestión el interesado replicaba que la intervención de los servicios sociales municipales vino motivada por una petición suya, una vez que se vio obligado a abandonar el domicilio familiar, y lo hizo en solicitud de ayuda para sus hijos, relatando la situación de riesgo en que se encontraban con la madre, que descuidaba sus atenciones básicas. A tales efectos el interesado nos aportaba un documento, suscrito por la Dirección de la Guardería Municipal, en el que sucintamente se decía que ningún educador de la Guardería emitió ningún informe a los Servicios Sociales de la localidad sobre los hermanos citados, y que tampoco ningún responsable de los Servicios Sociales visitó a los niños en las dependencias de la Guardería Municipal.

En segundo lugar, resalta la discrepancia existente sobre el estado de la vivienda en que habitaban madre e hijos. El interesado relataba como denunció ante los servicios sociales lo que le contaban sus hijos, esto es, las calamitosas condiciones higiénicas del inmueble, con suciedad acumulada, malos olores, insectos y roedores en dormitorios y cocina. Dicha situación es documentada por el interesado con un acta notarial, acompañada de fotografías que ilustran esta lamentable situación del inmueble que había sido el hogar de residencia de los menores.

A este respecto, en el informe remitido por los servicios sociales municipales se argumentaba que dichas fotografías fueron efectuadas una vez que la madre abandonó la vivienda, y que cuando los menores convivían con la madre no se observaban esas condiciones de habitabilidad.

El interesado replicaba que las fotografías no se pudieron hacer antes pues la madre negaba a cualquier persona la entrada en la vivienda. Es por ello que, tras abandonar la vivienda (para ello fue necesario celebrar un acto de conciliación en el Juzgado), transcurrieron 13 días hasta que pudo acudir el notario y levantó acta de su comparecencia acompañada del reportaje fotográfico. En las imágenes se muestra una acumulación de suciedad y desperfectos que evidencian una situación de la vivienda bastante deteriorada, con elementos que sugieren que se trata de una situación no puntual sino fruto de una conducta prolongada, lo cual contrastaría con los informes emitidos en el sentido de que las condiciones del lugar de residencia de los menores eran favorables.

Por todo lo anterior, dirigimos al Área de Bienestar Social de la Diputación Provincial de Jaén la siguiente Recomendación:

“Que se contraste la información remitida por el interesado con la obrante en el expediente tramitado en los servicios sociales comunitarios relativo al núcleo familiar, rectificando aquellos datos que pudieran resultar erróneos y teniendo en consideración esta información para posibles informes que sobre los antecedentes del caso pudieran ser remitidos ante cualquier instancia administrativa o judicial”.

En respuesta a nuestra resolución recibimos un informe en el que se indicaba que los servicios sociales comunitarios habían procedido a examinar las actuaciones realizadas con los menores en los puntos señalados. No obstante, las conclusiones obtenidas por los servicios sociales comunitarios tras esta nueva valoración les conducen a

ratificar el contenido del informe anteriormente emitido conforme a los argumentos que escuetamente resumimos:

- La información de que disponen los servicios sociales comunitarios sobre el estado de los niños en la guardería les es remitida por un educador, licenciado en psicología, que les envía un informe a título particular –no en su condición de educador de la guardería municipal- relatando sus impresiones sobre el estado en que se encontraban los niños.

- En cuanto al estado de la vivienda, los servicios sociales comunitarios reiteran que en las visitas domiciliarias efectuadas al núcleo familiar donde residían los menores con la madre se pudo observar unas condiciones de higiene aceptable.

Llegados a este punto, y tras constatar una discrepancia valorativa en cuanto a determinados elementos de hecho cuya veracidad y trascendencia son dispares en las versiones del interesado y de los servicios sociales comunitarios, decidimos dar por concluida nuestra intervención en la queja ya que dicha controversia no podía ser resuelta por esta Institución en tanto que no disponíamos de mayores elementos de prueba que los incluidos en el expediente de queja, y de los cuales no podíamos deducir conclusiones definitivas que avalasen con certeza una u otra interpretación.

Otra de las situaciones de riesgo que requiere de una intervención tanto preventiva como reparadora es la relativa a conductas de absentismo escolar. A este respecto el Decreto 167/2003, de 17 de Junio, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos y alumnas con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, contiene un Título III, bajo la rúbrica «Los Programas de Lucha Contra el Absentismo Escolar» con una serie de normas cuya finalidad es ordenar las actuaciones administrativas dirigidas a luchar contra esa lacra del sistema educativo que es el absentismo escolar.

En el artículo 40 de dicho Decreto se indica que corresponde a las entidades locales cooperar en la vigilancia del cumplimiento de la escolaridad obligatoria, de acuerdo con lo establecido en el artículo 9 del Decreto 155/1997, de 10 de Junio, por el que se regula la cooperación de las entidades locales con la Administración de la Junta de Andalucía en materia educativa. De igual modo, precisa que corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía adoptar las medidas que se requieran en el ámbito socio-familiar de los menores absentistas y determinar las actuaciones que se deban realizar en el ámbito escolar dirigidas a la prevención, seguimiento y control del absentismo escolar.

Viene por tanto al caso que aludamos a la **queja 10/2406** en la que el padre de una menor disienta de la intervención de las Administraciones en el control de la conducta de absentismo escolar de su hija, quien venía cursando los estudios de tercero de Enseñanza Secundaria Obligatoria.

Tras la intervención de la Inspección Educativa la Delegación de Educación sugirió al interesado la necesidad de un acuerdo que solventase las diferencias con su ex esposa respecto de la escolarización de su hija, y ello remarcando que la menor siempre había estado escolarizada y que de las averiguaciones realizadas por la Inspección se

deducía que la menor dejaba de asistir a clase en cuanto su padre intentaba ponerse en contacto con ella.

Sobre estas apreciaciones el padre replicaba que la falta de acuerdo de padre y madre no puede ser obstáculo para garantizar el derecho fundamental de su hija a la educación, siendo obligación de la Administración Pública velar por su cumplimiento y ser garante de dicho derecho. Remarcaba el padre que el hecho de que su hija hubiera estado matriculada no implicaba su asistencia a clase, y que la Administración se había desentendido sobre la falta de justificación de sus largos períodos de ausencias.

Como corolario de sus alegaciones, el interesado solicitaba de esta Institución que analizásemos objetivamente la aplicación del protocolo para la prevención del absentismo escolar, reiterando su disconformidad con el contenido del informe de la Inspección de Educación, así como con la aparente paralización de actuaciones a resultas del mismo. También añadía a su queja un lamento por la carencia de información sobre el centro escolar en el que se encontraba matriculada su hija y sobre sus resultados académicos y demás aspectos de su educación.

A la vista del escrito de alegaciones del interesado, decidimos solicitar de la Delegación Provincial de Educación la emisión de un nuevo informe, complementario del anterior, con detalle de los datos disponibles de ausencias no suficientemente justificadas de alumna durante el curso escolar 2009-2010 y durante 2010-2011. También pedimos detalle de las actuaciones desarrolladas en aplicación del protocolo de prevención de absentismo escolar, con referencia a las desarrolladas conjuntamente con los Servicios Sociales Comunitarios, Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social y Fiscalía.

Y por último solicitamos referencia de las posibles resoluciones administrativas o judiciales que vinieran a limitar el acceso a la información que demanda el padre respecto de la evolución académica de su hija.

Del nuevo informe que nos fue remitido por la Delegación de Educación destacamos el hecho de que la menor dejó de acudir a clase (3º de ESO) desde mediados de Noviembre, y que en Enero contactó por teléfono la madre con el centro para indicar que estaba matriculada en diferente localidad. En adelante no se efectuaron más comprobaciones, pero al pasar el tiempo y no recibir el centro solicitud de traslado del expediente académico, contactaron de nuevo con la madre quien les confirmó el nombre del centro al que acudiría su hija. En este centro la madre formuló la preinscripción en Marzo (como repetidora, para el siguiente curso académico), formulando la matrícula en Septiembre.

La Delegación de Educación justifica las actuaciones realizadas en el presente caso del siguiente modo:

“(...) Sobre este asunto, le pongo de manifiesto la problemática que se plantea a esta Administración Educativa ante la petición de información sobre la evolución de los hijos e hijas y, fundamentalmente, sobre la relativa al centro donde éstos pueden estar escolarizados, que plantean alguno de sus progenitores cuando el otro, básicamente las madres que ostentan la custodia, alegan o justifican la existencia de resolución judicial acordando medida de

alejamiento, y al personal educativo se le trasmite la ansiedad en la que los hijos se encuentran inmersos.

Obviamente, son situaciones muy delicadas donde prima el bienestar del menor y donde se imponen todas las cautelas en garantía de que procede, en cada uno de los diferentes casos que se plantean, facilitar la información solicitada. Todo ello motiva que, por regla general, no exista inmediatez en la actuación solicitada puesto que cada caso comunicado por los centros educativos es objeto de estudio individualizado, solicitándose, en muchos casos, el parecer del órgano jurisdiccional que conoce del proceso iniciado o de la Fiscalía de Menores.

En este caso, como en otros, ignoramos qué existe detrás de cada petición cuando los propios hijos no les informan; también desconocemos si pueda tratarse de algún caso de violencia de género donde se utilice esta información para localizar a la madre del menor (...)”.

Para el análisis de la actuación administrativa que se somete a nuestra supervisión –control del absentismo escolar- habremos de efectuar un encuadre de tales actuaciones dentro del procedimiento administrativo en que se integran, para a continuación efectuar una comparación entre las previsiones reglamentarias y las actuaciones efectivamente desarrolladas, así como los resultados a la postre obtenidos.

Para dicha finalidad traemos a colación la Orden de la Consejería de Educación de 19 de Septiembre de 2005, que en su artículo 5.1 señala que se entenderá por absentismo escolar la falta de asistencia regular y continuada del alumnado en edad de escolaridad obligatoria a los centros docentes donde se encuentre escolarizado, sin motivo que lo justifique.

Tratándose de un alumnado de Educación Secundaria Obligatoria, se considera que existe una situación de absentismo escolar cuando las faltas de asistencia sin justificar al cabo de un mes sean de veinticinco horas de clases o el equivalente al 25% de días lectivos o de horas de clase, respectivamente.

Añade el apartado 3 del artículo 5 que sin perjuicio de lo señalado hasta ahora, cuando a juicio de los tutores o tutoras y del equipo docente que atiende al alumnado, la falta de asistencia al centro pudiera representar un riesgo para su educación, se actuaría de forma inmediata.

Conforme a dicha reglamentación, cuando un alumno o alumna de Secundaria falta a clase con dicha cadencia y sin causa justificada, se pone en marcha una concatenación de actuaciones que comienzan en los tutores o tutoras de cada grupo, quienes han de llevar registro diario de la asistencia a clase con el fin de detectar posibles casos de absentismo escolar y, cuando éste se produzca, habrán de mantener una entrevista con los padres, madres o representantes legales del alumnado a fin de abordar el problema, indagar las posibles causas e intentar obtener un compromiso de asistencia regular al centro.

Prevé la reglamentación a la que venimos aludiendo que en aquellos casos en los que la familia no acuda a la entrevista, no justifique suficientemente las ausencias del alumno o alumna, no se comprometa a resolver el problema o incumpla los compromisos

que, en su caso, haya asumido, el tutor o tutora lo comunicará a la Jefatura de Estudios o Dirección del centro quien hará llegar por escrito a los representantes legales del alumnado las posibles responsabilidades en que pudieran estar incurriendo. Igualmente, lo pondrán en conocimiento de los Servicios Sociales Comunitarios o, en todo caso, de los Equipos Técnicos de Absentismo Escolar, quienes determinarán las intervenciones sociales y familiares correspondientes para erradicar éste u otros posibles indicadores de riesgo.

Si las intervenciones descritas no dieran resultado, se derivarán los casos a la Comisión y/o Subcomisión Municipal de Absentismo Escolar, para que en el desarrollo de sus funciones adopte las medidas oportunas.

Y en última instancia, en supuestos especialmente graves, el asunto podría incluso ser objeto de intervención por parte de la Fiscalía, al objeto de depurar las posibles responsabilidades penales en que se hubieran podido incurrir.

Pues bien, siendo estas las previsiones reglamentariamente establecidas, y disponiendo incluso los centros docentes de Andalucía de la herramienta informática habilitada en el programa “Séneca” para el control del absentismo escolar del alumnado, no deja de sorprender la tibia respuesta del centro docente ante el largo período de absentismo escolar de la alumna: En un primer instante aceptaron las explicaciones de la madre en cuanto a una posible enfermedad de la menor, argumentando además que la menor se encontraba muy afectada por el proceso de separación de sus padres. Más adelante, al prolongarse las faltas de asistencia desde Noviembre hasta mediados de Enero, recabaron nueva información de la madre quien les indicó que su hija iba a proseguir sus estudios en un centro de otra localidad.

Esta nueva información no fue contrastada ni constan datos de que fuese informada la Delegación de Educación. Solo más adelante, en Marzo, la madre formaliza una preinscripción para el curso siguiente, dando por perdido el curso académico y sin que su hija volviera a acudir a clase hasta el curso siguiente, para lo cual formalizó la correspondiente matrícula en Septiembre.

El contraste de las actuaciones realizadas con las previsiones reglamentarias salta a la vista, y la justificación dada para tan parca intervención no parece suficiente en tanto que, una vez superadas las posibilidades de solución en el propio centro, lo deseable hubiera sido que se recabara la colaboración de otras instancias, la más reseñada la de los servicios sociales de zona, quienes hubiesen podido documentar la situación familiar y, en su caso, orientar y facilitar el acceso a prestaciones sociales y sanitarias con que abordar la situación en que pudiera encontrarse la menor.

Al no proseguir el trámite previsto en la reglamentación, huelga cualquier otro análisis sobre ulteriores actuaciones pues el protocolo previsto quedo truncado al concluir la intervención en el propio centro en el que la menor estaba matriculada.

Y no dudamos que la intervención del centro se realizara de buena fe, incluso queriendo lo mejor para la alumna, intentando evitarle daños ante la disputa latente derivada de la separación de sus padres, pero tal hecho, una vez adoptadas las mínimas cautelas en prevención de posibles episodios de violencia en el seno familiar, no debió ser obstáculo para que se siguiera el protocolo de prevención del absentismo escolar y se diera curso del

caso a otras instancias que pudieran abordar el problema desde diferente perspectiva y aportar otras posibles soluciones.

Por otro lado, y en cuanto a la información a facilitar a padres y madres, incursos en litigios que afectan al derecho de guarda y custodia de sus hijos, se aludía en el informe a que no fueron atendidas las peticiones del padre al tratarse de una situación muy delicada, en donde se optó por primar el bienestar del menor y donde se actuó con cautela ante la petición de información por parte del padre.

Cuestiones similares a la presente fueron abordadas por esta Institución con ocasión del expediente de queja 10/534 en el que supervisamos la actuación de la Administración educativa en decisiones que afectan a la escolarización del alumnado cuyos progenitores han puesto término a la convivencia familiar y se encuentran separados o divorciados.

En dicha queja solicitamos de dicha Administración la elaboración de un protocolo de actuación para los casos de traslado o cambio de centro educativo del alumnado que permitiese corroborar el consentimiento de ambos progenitores, cuando ostentan conjuntamente la patria potestad, por tratarse de una decisión extraordinaria sobre la vida y desarrollo del menor.

Apreciamos que la Administración no puede ampararse en el principio de buena fe de los solicitantes para acceder al cambio o traslado de centro escolar en los casos señalados, sino que está llamada a realizar, en nuestro criterio, una acción más activa comprobando y verificando la existencia de ese consentimiento de ambos progenitores para adoptar esta decisión.

Cuestión distinta es que se compruebe la inexistencia de ese acuerdo entre los progenitores para el cambio de escolarización, en cuyo caso, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 156, la decisión final habrá que adoptarla el juzgado correspondiente.

Entendemos que también en estos casos, y con independencia de las adaptaciones del programa informático, deberían establecerse unas normas o protocolos de actuación para que los padres y madres que requieran información sobre el desarrollo escolar de sus hijos e hijas, en las condiciones y circunstancias señaladas, se le proporcionara la misma, prolongándose esta decisión sin necesidad de nuevas gestiones hasta que alguno de los progenitores aportara información o documentos que justifique la existencia de nuevos elementos o circunstancias en cuanto a la guarda, custodia, o patria potestad.

En respuesta a las Recomendaciones efectuadas en dicho expediente de queja recibimos un escrito de la Consejería de Educación en el cual se manifiesta la aceptación del contenido de dicha resolución, concretándose en la elaboración de un protocolo de obligado cumplimiento por los centros educativos (instrucción, circular o similar), donde se establezcan las pautas a seguir ante la solicitud expresa del representante legal de un alumno o alumna, que ostente la patria potestad, de conocer la evolución académica o cualquier aspecto relevante relacionado con sus hijos, aunque no figure en el registro de datos de la persona objeto de su interés.

También señalaba la Consejería de Educación que en el protocolo que se encuentra en proceso de elaboración se incluirá la información sobre un posible cambio o traslado de centro a ambos progenitores.

Por todo lo anterior, decidimos formular a la Delegación Provincial de Educación de Granada las siguientes **Recomendaciones**, las cuales fueron aceptadas en su integridad:

“Que se dicten las instrucciones necesarias para que el centro escolar señalado en la queja efectúe un cumplimiento riguroso del protocolo de control del absentismo escolar, dando traslado oportuno de los casos detectados a las instancias reglamentariamente previstas.

Que en tanto se elabora el protocolo comprometido por la Consejería de Educación, se dicten por la Delegación Provincial de Educación instrucciones al centro escolar señalado en la queja para que padres o madres que no tengan atribuida la guarda y custodia pero si la patria potestad puedan obtener información sobre el proceso escolar de sus hijos e hijas, prolongándose esta situación hasta que se justifique una posible limitación en el acceso a dicha información en base a documentos administrativos o judiciales que así lo acrediten”.

La Administración, en respuesta, nos comunicó la aceptación del contenido de la Resolución.

4. Declaración de desamparo. Tutela y guarda administrativa.

Conforme al artículo 23 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor, corresponde a la Junta de Andalucía, a través de la Consejería competente, asumir la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, sin perjuicio de las competencias que sobre estos últimos pudiesen tener otras Administraciones Públicas.

A tales efectos, dichas competencias han de ejercerse conforme al procedimiento y requisitos establecidos en el Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, Regulador del desamparo, tutela y guarda administrativa en Andalucía.

Comenzaremos nuestra exposición de nuestra intervención supervisora de Administración en este apartado con la **queja 10/3368**, que tramitamos a instancias del padre y madre de un adolescente, de 16 años de edad, cuya guarda y custodia venía siendo ejercida por la Junta de Andalucía tras su ingreso en un centro de protección de menores.

En su escrito de queja los familiares del menor invocaban diversas infracciones del procedimiento regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa, alegando que tal actuación les había causado indefensión y que se habían vulnerado sus derechos.

Efectuamos a continuación un relato sucinto de los hechos en que se fundamenta la reclamación y de la respuesta que a los mismos ofrece la Administración:

1º) La intervención de la Junta de Andalucía tiene su fundamento en una petición que efectuó el propio adolescente tras comparecer en las dependencias del Servicio de Protección de Menores de Sevilla y presentar un escrito, redactado y firmado por él, en el que denunciaba ser víctima de maltrato físico y psicológico por parte de sus progenitores y solicitaba su ingreso en un centro residencial de protección de menores.

Tras recibir esta petición, el Ente Público de Protección procede a su ingreso en un centro idóneo para su acogida inmediata, recibiendo padre y madre una llamada telefónica para comunicarles el ingreso de su hijo.

2º) La estancia del menor en el centro no va acompañada de ninguna resolución ni administrativa ni judicial que restrinja los derechos y deberes inherentes a la patria potestad, en especial los relativos a su guarda y custodia, como tampoco se produce ninguna notificación escrita de las medidas de protección que se venían aplicando al menor y las vías posibles para recurrir dicha decisión.

3º) La llamada telefónica a los progenitores se produce un viernes, sin que pudiesen por tanto comparecer en las dependencias administrativas hasta el lunes siguiente, lo cual hicieron y fueron informados, verbalmente, de los motivos por los cuales su hijo se encontraba ingresado en el centro, precisando que a partir de esos momentos se investigaría a fondo la denuncia efectuada por el menor.

Padre y madre manifestaron en esos momentos su disconformidad con la actuación de la Administración. Se mostraron disconformes con la permanencia de su hijo en el centro y advirtieron de los riesgos que implicaría la no-continuidad del tratamiento farmacológico que venía recibiendo para sus problemas de alergia, así como la posible interferencia en el normal desarrollo del curso escolar, al encontrarse en plena época de exámenes de la última evaluación. También manifestaron su interés por contactar cuanto antes con su hijo, pues hasta esos momentos no habían tenido ocasión de hacerlo.

Los padres no pudieron visitar a su hijo hasta pasados 5 días después de su ingreso en el centro. En adelante se les permite visitarlo una vez por semana, con una duración de hora y media cada encuentro.

4º) El menor permanece en esta situación algo más de un mes, concretamente desde el 8 de Mayo hasta el 10 de Junio, fecha en que se autoriza su salida del centro y se emite un oficio dirigido a los servicios sociales comunitarios correspondientes a su lugar de residencia a fin de que la familia fuese incluida en un programa de tratamiento familiar.

Los padres fueron informados de esta decisión verbalmente, nunca por escrito, citándoles en la sede del Servicio de Protección de Menores para informarles que tras el estudio realizado se consideraba lo más conveniente para el menor la vuelta junto con sus padres, cesando en esos momentos la acogida del menor en el centro.

5º) Resulta de interés resaltar que después del ingreso del menor en el centro no es hasta pasados 11 días cuando se emite por parte de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social una resolución acordando la apertura de un expediente de información previa, a fin de determinar la existencia de posibles indicios de desatención al menor. Dicha resolución tampoco es notificada por escrito a los padres del menor.

Una vez centrados los hechos en los que se fundamenta la reclamación, resumimos nuestra valoración sobre la intervención administrativa objeto de nuestro análisis:

I.- La intervención del Ente Público de Protección de Menores viene motivada por una petición efectuada por el propio adolescente, acompañada de un escrito redactado y firmado por él, en el que denunciaba ser víctima de malos tratos físicos y psicológicos por parte de sus progenitores.

Ante la entidad de la denuncia, la actuación congruente de la Administración fue la que efectivamente se realizó, esto es, primando ante todo su seguridad y protección, se procedió a su ingreso en un centro donde quedarán garantizadas de manera inmediata sus necesidades básicas, así como su integridad física y seguridad personal.

Dicha actuación se enmarca en las competencias propias de Ente Público de Protección de Menores, conforme a la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor, y perfiladas en el artículo 18.2 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, que configura a la Administración de la Junta de Andalucía como la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación del menor de su medio familiar, reguladas en los Capítulos III y IV del Título II de la Ley.

Precisa el artículo 18.1 del Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, Regulador del régimen de desamparo, tutela y guarda de menores, que la situación de desprotección en que se encuentren los menores habrá de dar lugar a la inmediata intervención de la Administración de la Junta de Andalucía, a fin de prestar la atención que requieran.

Es por ello que, ante la gravedad de los hechos denunciados por el adolescente, referidos a su propia familia, y ante la aparente situación de desprotección en que pudiera encontrarse no puede existir reproche a que la Administración actuase en congruencia con sus cometidos, ofreciendo protección inmediata al menor que así lo requirió.

II.- Ahora bien, cuestión distinta es la que reclaman padre y madre, quienes desde su perspectiva legal vieron efectivamente limitado el ejercicio del conjunto de derechos y deberes que les incumbía respecto de su hijo.

La queja de los padres no viene referida a la atención inmediata que recibió su hijo, sino al hecho de que tras tener noticias de su ingreso en el centro quedaron limitados sus derechos y obligaciones respecto de él, no pudiendo contactar o relacionarse con el menor sino contando con la autorización de la Administración, y no pudiendo decidir nada respecto de su permanencia en el centro o su retorno al hogar familiar.

Y tampoco pudieron ejercer sin dificultades su legítimo derecho a oponerse a dicha actuación de la Administración, ya que en ningún momento les fue notificado -con todas las formalidades legales- el acto o resolución administrativa que otorgara seguridad jurídica a la situación en que se encontraban, privados -de hecho- del ejercicio de la guarda y custodia sobre su hijo pero manteniéndolo inalterado desde el punto de vista formal. Esta situación anómala, carente de contornos jurídicos claros, es terreno abonado para litigios que pudieran tener fundamento en interpretaciones legales extremas y argumentar los afectados un posible "secuestro" del menor, o invocar que la Administración había empleado una vía de hecho, al margen del procedimiento legal para asumir la guarda y custodia, o

bien que se encontraba en curso una declaración provisional de desamparo aunque con diversas irregularidades de procedimiento.

En esta situación, la Administración argumenta que tras el ingreso del menor lo procedente era investigar si su denuncia tenía verosimilitud y si resultaba procedente incoar un expediente de protección con todas las formalidades. Padre y madre replican que la permanencia en el centro de su hijo carecía de ningún soporte legal y que en dicha situación, de hecho, tenían limitados el derecho a relacionarse con él y a cumplir con los deberes que les correspondían como padres. El menor, a su vez, se hallaba sometido a un régimen de sujeción especial a las normas internas del centro, así como a las instrucciones de la Administración que, de hecho, venía ejerciendo su guarda y custodia.

Este proceder de la Administración, aunque inspirado en el supremo interés del menor, supone de hecho una limitación de derechos y libertades tanto de los progenitores como del propio menor: Queda comprometido el derecho a que nadie se inmiscuya en las relaciones familiares, a la libertad de relaciones entre padre, madre e hijo, a que nadie decida por padre y madre el lugar de residencia de su hijo, y que adopte decisiones que influyan en su educación e incluso respecto de los cuidados médicos que venía recibiendo.

El punto fuerte de la actuación de la Administración se encuentra en la vertiente de protección y atención inmediata que antes hemos relatado, el punto de débil lo hallamos en la restricción de derechos a los padres sin fundamento jurídico formal que diera soporte a tal limitación.

Y es aquí donde apreciamos cierta divergencia entre las previsiones normativamente establecidas y las actuaciones finalmente ejecutadas, debiendo centrarnos en los instrumentos jurídicos que fundamentarían la permanencia de la menor en el centro sin el consentimiento de sus progenitores.

La Administración señala en el informe que nos fue remitido que el relato del adolescente alegando ser víctima de malos tratos por parte de sus padres fue el argumento que motivó su ingreso en el centro de protección; a continuación se refiere el inicio de investigaciones de cuyas conclusiones se podría deducir el inicio de un posterior expediente para la declaración de la situación de desamparo.

Tal decisión implica una restricción del derecho de los progenitores a ejercer los derechos y deberes inherentes a la patria potestad, siendo así que tal limitación entroncaría con la declaración provisional de desamparo prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, sobre el Régimen de desamparo, tutela y guarda de menores. La regulación contenida en este Decreto posibilita en supuestos de grave riesgo para la integridad física o psíquica de la persona menor la adopción de una medida cautelar, consistente en la declaración de desamparo provisional por parte de la Delegación Provincial de la Consejería competente en materia de protección de menores.

Esta resolución provisional de desamparo despliega sus efectos de manera inmediata y es el soporte jurídico que habilita a la Administración a asumir la tutela administrativa de la menor, limitando los derechos de sus progenitores, los cuales, de ser posible su localización, serían inmediatamente informados de tal actuación.

Una vez asumida la tutela de la persona menor, la Administración de la Junta de Andalucía proseguirá la instrucción del procedimiento hasta que fuera dictada la resolución

correspondiente, que dispondrá la ratificación, modificación o revocación del acuerdo que haya declarado como medida cautelar la situación de desamparo provisional, pudiendo los progenitores oponerse a esa actuación en ese mismo instante y aportar cuantos datos e información considerasen conveniente en defensa de su pretensión.

Es por ello que, hemos de censurar que con los datos de que se disponían, derivados del propio relato de la menor y consistentes en malos tratos por parte de sus familiares, se procediese a su ingreso en el centro de protección sin proceder en congruencia a adoptar una medida cautelar que dotase de cobertura jurídica a la actuación que la Administración venía desarrollando.

No compartimos la versión de la Administración que argumenta la necesidad de retrasar la adopción de dicha medida –desamparo provisional- por ser muy restrictiva de derechos, precisando que no existen motivos suficientes para ello contando sólo con el testimonio del menor, pero al mismo tiempo se indica que dicho testimonio es suficiente, junto con el deseo manifestado por éste, para su ingreso en el centro de protección en contra de la opinión de sus padres.

Resulta evidente que la restricción de derechos que deriva de la declaración provisional de desamparo, con todas sus formalidades y garantías legales, es muy similar a la que de hecho ha provocado en este caso la actuación de la Administración que, insistimos, de hecho ha limitado de manera muy restrictiva el ejercicio de los derechos y deberes de los padres respecto de su hijo.

Y lo deseable sería que esta declaración provisional de desamparo perdurara el menor tiempo posible, estando por ello previsto que el expediente sea tramitado con celeridad y eficacia a fin de que dicha medida sea ratificada o rectificada con brevedad, todo ello tanto en protección de los derechos de la persona menor como en garantía de los derechos de sus familiares.

III.- Otra cuestión que merece el reproche de esta Institución es la relativa al régimen de notificaciones de las actuaciones desarrolladas en protección del menor.

Desde la comparecencia del adolescente en la sede del Servicio de protección de Menores se han sucedido diversas decisiones administrativas que han sido inmediatamente ejecutivas, tales como la decisión de ingreso y permanencia del menor en el centro; la consecuente regulación del régimen de visitas y contactos familiares; y la posterior decisión de salida del menor del centro y vuelta al hogar familiar. Dichas decisiones han tenido incidencia en la esfera jurídica privada y personal del padre y la madre del menor. Tales actuaciones les han sido comunicadas de forma telefónica o tras ser citados en la sede del Servicio de Protección de Menores para una entrevista personal, redactando a continuación un acta de dicha comparecencia firmada por los interesados, sin referencias en dicho documento sobre las posibles vías de recurso respecto de las decisiones y actuaciones que dicha acta contiene.

Y esta forma de notificación contrasta con las previsiones del artículo 58, de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que obliga a la Administración a notificar a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses. Precisa además la Ley que dicha notificación deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los

recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

También contrasta la práctica administrativa que venimos describiendo con lo establecido en el artículo 33.2 del Decreto 42/2002, antes citado, que en alusión a la declaración provisional de desamparo establece: «El acuerdo será ejecutado de forma inmediata, sin perjuicio de su notificación a los sujetos relacionados en el apartado 1 del artículo 29 de este Decreto». En el presente caso no se ha producido una declaración provisional de desamparo, pero por el contrario la Administración ha actuado tal como si dicha resolución hubiera existido, con similares consecuencias de cara a los familiares del menor pero con la salvedad de no haber recibido éstos ninguna comunicación con todas las garantías y formalidades legales.

Y es esta -la notificación personal del texto íntegro de la resolución o acto administrativo con indicación de los recursos posibles- una garantía procedimental que previene de quebrantos en los derechos de los ciudadanos, quienes desde el mismo momento de su recepción tienen posibilidad de defensa respecto de la actuación administrativa por los cauces legales establecidos.

Por todo lo expuesto, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Sevilla:

“Que en supuestos de grave riesgo para la integridad física o psíquica de la persona menor recién ingresada en un centro de protección se proceda de forma inmediata a la adopción, como medida cautelar, de su declaración de desamparo provisional prevista en los artículos 32 y 33 del Decreto 42/2002, de 12 de Febrero, sobre el régimen de desamparo, tutela y guarda administrativa.

Dicha declaración provisional de desamparo será especialmente necesaria para mantener el ingreso de un menor en un centro de protección en contra de la voluntad de sus padres o tutores legales.

Que en tales supuestos sean notificadas a los padres o tutores legales, cumpliendo con las formalidades legales, todas las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses”.

En respuesta a nuestra resolución la Delegación Provincial alude a una consulta evacuada a la Dirección General de Infancia y Familias, según la cual dicho centro directivo venía a refrendar las conclusiones de esta Institución señalando lo siguiente:

“(…) Entendemos que no es admisible mantener ingresado a un menor en un centro de protección sin una medida que respalde tal actuación. Deben tomarse las decisiones con un equilibrio en el que también se valoren las debidas garantías que tienen los padres y la familia de esos menores en general y en este caso particular el menor objeto de este expediente de protección y sus padres.

Para ello se deberá proceder con la mayor celeridad posible de tal forma que la acogida inmediata no se prolongue por un período superior a 5 días, sin

ser éste un plazo taxativo, con ello además no se desvirtuaría la finalidad de esta medida (...)”.

Otro aspecto de la tutela administrativa de los menores guarda relación con el seguimiento que se debe efectuar de su expediente personal, en especial de la evolución de las medidas de protección acordadas en su favor, de cara a su continuidad o bien para promover otras más beneficiosas o más idóneas a su situación actual.

Para dicha finalidad tramitamos la **queja 10/6102**, la cual tuvo origen en el curso de las visitas que de forma ordinaria realizamos a centros donde residen personas menores de edad tuteladas por la Administración. En una de dichas visitas tuvimos ocasión de entrevistarnos con el personal de un centro residencial básico ubicado en Almería capital, y en dicho encuentro pudimos detectar el caso de unos menores, tutelados por la Delegación Provincial de Almería, quienes llevaban 6 años residiendo en el centro, en contradicción con el principio legalmente establecido de preferencia de la medida de acogimiento en familia respecto del acogimiento residencial.

Es por ello que incoamos, de oficio, un expediente de queja a fin de escrutar los motivos por los que el Ente Público de Protección no promovió para los menores citados una medida alternativa al internamiento residencial de larga duración, evitando con ello los consabidos efectos negativos que la larga permanencia en centros residenciales provoca en el normal desarrollo de las personas menores.

En respuesta a nuestra solicitud de información, la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Almería nos aportó datos sobre las circunstancias familiares de ambos menores, la motivación de su declaración de desamparo y pormenores de cómo se ejecutaron diferentes actuaciones encaminadas a que los menores pudieran vivir de manera normalizada en el seno de una familia, fuera ésta la biológica o, en su caso, una familia alternativa a la biológica, si bien todos los intentos realizados en uno u otro sentido fracasaron, siendo ésta la justificación de dicha permanencia tan prolongada en el centro de protección.

Tras analizar con detenimiento el contenido del citado informe, la documentación que junto al mismo se acompañaba, y teniendo en cuenta las circunstancias concurrentes en el caso, destacamos en primer lugar el tiempo transcurrido (4 años en el caso de uno de los menores y 5 años en el otro), desde que se declaró la situación legal de desamparo hasta que la Comisión de Medidas de Protección acordó la medida de protección en familia sustituta.

Se trata de mucho tiempo, sin duda, pues aunque se dieran circunstancias complicadas que condicionaran la salida de los menores del centro y tal situación viniera a justificar la demora en la decisión de buscar una familia alternativa, lo cierto es que dicha demora, cuando supera un límite razonable, no resulta congruente con la misión encomendada al Ente Público de Protección en defensa de los derechos de las personas menores de edad, siempre orientada a satisfacer su supremo interés. Y es que lo deseable sería que cualquier persona, tutelada por la Administración o no, viva y crezca en el seno de una familia y no lo haga en una institución residencial, por mucho que en ese centro se afanen en procurar para el menor una atención digna, cercana y afectiva.

El motivo último y finalidad de la actuación Administrativa desarrollada en protección de los menores reside en satisfacer su supremo interés. Es por ello que la

legislación prevé medidas a favor de las personas menores tuteladas que hubieran posibilitado, aún incidiendo en la posibilidad de reintegración con su familia de origen, la salida del centro para residir con una familia que se hiciera cargo de sus necesidades y procurara una atención lo más aproximada posible a la que se espera de un hogar familiar, y ello en tanto se solucionaban los problemas que motivaron la intervención.

En esta tesitura nuestras siguientes actuaciones se orientaron a indagar la posible existencia de más casos de menores en la misma situación. Nuestra intención era verificar si pudiera existir algún lugar común en los diferentes supuestos de menores bajo tutela de la Administración en centros de protección para de este modo, tras su análisis y oportunas conclusiones, señalar posibles soluciones alternativas. A tales efectos solicitamos de la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Almería la emisión de un nuevo informe, con referencia al número total de expedientes de menores tutelados por dicha Administración en los que concurrieran circunstancias similares, esto es, menores cuya medida de protección fuera la de internamiento en centro de protección, declarados en desamparo desde el año 2000 y siguientes, con 3 o más años de instancia en centros y sin medida de protección alternativa, efectiva, al internamiento.

En respuesta a esta última petición, recibimos un informe con reseñas a 48 casos de menores en dicha situación. En todos los supuestos constaban referencias relativas a la familia biológica de los menores, a las peculiares características del niño o niña beneficiaria de la medida de protección y a las dificultades encontradas para promover y fraguar medidas de acogimiento familiar, bien fuere en su familia biológica o con familia ajena.

Así las cosas, no dudamos de la buena disposición del personal encargado de gestionar los expedientes de protección en buscar aquella solución más beneficiosa para la persona menor y acorde con la legislación, pero aún así debemos señalar la reiterada coincidencia en muchos de estos expedientes de justificaciones relativas a la inexistencia de familias dispuestas al acogimiento, en unos casos por el hecho de que la edad del menor estuviese cercana a la adolescencia, en otros por tratarse de hermanos no dispuestos a separarse, o por padecer problemas de conducta u otras características especiales que a la postre obstaculizaron la vía del acogimiento familiar.

Por tanto, la conclusión más destacable que extraemos es que un problema muy común que dificulta que la permanencia de los menores en los centros se limite al tiempo estrictamente necesario guarda relación con la disponibilidad de un listado de familias dispuestas al acogimiento de menores, en sus distintas modalidades, así como el fracaso de los intentos previos de obtener el compromiso a dicho acogimiento por parte de familiares cercanos.

Llegados a este punto, respecto de la actuación administrativa que venimos relatando formulamos las siguientes consideraciones jurídicas:

1º) La Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor de Andalucía establece en su artículo 19 determinados criterios de actuación que habrán de ser tenidos en cuenta por las Administraciones Públicas de Andalucía en el momento de acordar y aplicar medidas de protección que afecten a personas menores de edad. En tal sentido, la Ley parte de la preferencia de medidas preventivas sobre medidas reparadoras y se marca el objetivo de permanencia del menor en su propio entorno familiar.

En el supuesto de que las circunstancias del menor aconsejasen su salida del grupo familiar, el artículo 19 prevé que se apliquen prioritariamente medidas de acogimiento familiar respecto del residencial.

Aún en este supuesto, esto es, cuando no fuera viable la permanencia del menor con su propia familia o en otra familia alternativa, y procediese su estancia en un centro de protección, la Ley determina que esta haya de efectuarse por el período más breve posible (artículo 19, apartado d).

Así pues, la Ley de los Derechos y la Atención al Menor es meridianamente clara a la hora de definir los criterios de actuación de las Administraciones de Andalucía en la obra de protección de menores: El acogimiento residencial se concibe como una medida de protección residual, sólo aplicable cuando no fuera posible el acogimiento familiar en la propia familia, o subsidiariamente en familia ajena, y prevé la Ley además que el acogimiento residencial como medida residual se mantenga durante el menor tiempo posible, siendo consciente el legislador de los perjuicios que conlleva la vida de los menores en instituciones residenciales de protección, con desventajas evidentes respecto de la convivencia normalizada en un hogar familiar.

2º) El Decreto 282/2002, de 12 Noviembre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, tiene por objeto regular la actuación de la Administración de la Junta de Andalucía en los procedimientos de acogimiento familiar y adopción de menores.

En este Decreto se regulan diversas modalidades de acogimiento familiar que van desde el acogimiento familiar simple, al permanente y el preadoptivo.

Y sin necesidad de llegar a este último, que implicaría la vocación de ruptura absoluta de vínculos del menor con su familia biológica, el artículo 23 de este Decreto prevé la posibilidad de que se promueva un acogimiento simple cuando exista una situación de crisis en la familia del menor y aún así se prevea su reinserción a corto plazo en la misma, o bien, transitoriamente, mientras se acuerde una medida de carácter más estable.

Por su parte, el acogimiento familiar permanente se promoverá conforme a la legislación civil cuando, no existiendo previsión de reinserción adecuada del menor en su familia biológica, las características y deseos personales del propio menor o las específicas circunstancias de su situación aconsejen su integración estable y duradera en otra familia, sin creación de vínculo de filiación entre ellos.

Tanto el acogimiento familiar simple como el permanente se pueden constituir bien en familia extensa del menor o en familia ajena, una vez realizados los estudios que determinen la idoneidad para el acogimiento de dichas familias.

Pues bien, estas soluciones previstas en la legislación no tienen razón de ser si no existe un trabajo previo de la Administración bien para fomentar que la familia extensa pueda asumir el compromiso que implica el cuidado de su familiar, menor de edad, o para disponer de un listado de familias que hubieran efectuado un ofrecimiento a la Administración para colaborar en el cuidado de menores tutelados.

En cuanto al acogimiento en familia extensa, se trata de una decisión que para estas familias puede ser difícil de encajar en su proyecto de vida y en sus rutinas ordinarias de convivencia. El compromiso que supone el acogimiento familiar de una persona menor

de edad ha de ser convenientemente meditado, debiendo disponer de toda la información necesaria para ello y contando con el apoyo de la Administración mediante apoyos técnicos y otras ayudas sociales, en algunos casos incluso de contenido económico para compensar el esfuerzo y compromiso con los menores, ante el gravamen que la cobertura de las necesidades de los menores puede suponer para la familia.

La actuación coordinada de la Junta de Andalucía con los servicios sociales comunitarios, dependientes de las Corporaciones Locales, resulta clave para ofrecer a las familias en esta tesitura un entorno de confianza en el que apoyarse para sustentar su decisión. En un entorno de crisis económica como el actual donde prima la incertidumbre muchas familias podrían dar el paso adelante y comprometerse al cuidado de su familiar si pudieran confiar en disponer de suficientes ayudas con que afrontar el esfuerzo que ello implica.

Y no solo nos referimos a ayudas económicas, si se trata de un chico o chica con algunas necesidades especiales, no puede quedar en manos de la familia la búsqueda de soluciones para la persona menor. Ha de ser la propia Administración que asume su tutela y lo confía en acogimiento a una familia quien tenga preparado, de forma coordinada con la Administración o Administraciones afectadas, el cauce para la solución de estas cuestiones, ofreciendo a dicha familia certidumbre y confianza en que dispondrán de los apoyos educativos, sanitarios, sociales o de la índole que fueran precisos con relación a las especiales necesidades de su familiar.

Aún así, no es descartable que por muchos esfuerzos que se realicen no exista familia extensa en condiciones de acoger a los menores o con el grado de compromiso necesario para ello, por lo que habría que indagar la posibilidad de confiar a los menores su acogimiento en familias alternativas, en acogimiento simple –para estancia previsiblemente corta- o permanente, para estancias previsiblemente prolongada.

3º) La existencia de un trabajo previo de captación de familias que pudieran ofrecerse a esta modalidad de acogimiento resulta esencial para dicha finalidad. Ya en el Informe Especial que hace una década (2001) presentamos ante el Parlamento de Andalucía sobre la medida de acogimiento familiar señalamos la necesidad de que la Administración realizara un trabajo de captación de familias acogedoras, plenamente conscientes del significado y alcance del compromiso que adquirirían, por ser una tarea preeminente respecto de actuaciones posteriores, ya que de su correcta ejecución dependerá la propia existencia del listado de aspirantes, así como la elusión de fricciones y problemas derivados de una incorrecta información sobre esta medida de protección al menor.

Las actuaciones de la Administración en este sentido son muy variadas y van desde campañas publicitarias en medios de comunicación a la celebración de actos públicos entre colectivos o sectores de población que a priori se consideren potenciales interesados, entre ellos las asociaciones cuya actividad se relacione con la infancia o los menores de edad y las AMPAS de los centros educativos. También resulta relevante la elaboración y edición de material informativo específico, destinado a su divulgación entre las personas interesadas.

Por último, como técnica promocional e informativa también resulta interesante la concertación de entrevistas personales o en grupo. Estas entrevistas son muy efectivas en aquellos supuestos en que se pretende sensibilizar a los familiares extensos del menor,

al tratarse en ellas cuestiones personales y afectivas idóneas para su comunicación verbal en un entorno más íntimo y reducido.

Pues bien, nos consta que en las diferentes Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social se vienen realizando estas tareas de promoción y que además existe una red de asociaciones que vienen colaborando con la Administración en dicha función. Por tal motivo, lejos del desánimo estimamos que la Administración no debe contentarse con los resultados obtenidos y debe redoblar los esfuerzos para reducir el número de menores que aún permanece en centros por período muy prolongado.

En materia de protección de menores sobran las dificultades desde el mismo momento en que la Administración ha de incidir en la vida privada de las familias inmiscuyéndose en derechos y obligaciones derivados de la relación paterno filial, todo ello en cumplimiento de la misión de protección de la persona menor, defendiendo sus derechos e intereses. Y en esta clave, aún contando con estas dificultades, no falta la gratificación y ejemplo que día a día proporcionan muchas personas con el ofrecimiento altruista que hacen para atender, cuidar y educar a la persona menor, tutelada por la Administración.

En unos casos se trata de los propios familiares de la persona menor que aceptan asumir las cargas que supone el cuidado de su familiar, niño o niña que precisa de ello, con un compromiso de duración a veces corta o en otros casos más prolongada, pero con la nota común de solidaridad, compromiso y dedicación a dicha tarea.

En otras ocasiones se trata de personas que trasladan a la Administración su ofrecimiento para participar en programas de acogimiento familiar, con conocimiento pleno del compromiso que adquieren y que han superado la evaluación de la Administración para valorar su idoneidad, descartando circunstancias o motivaciones no compatibles con la misión del acogimiento familiar, y de quienes también se ha resaltar los valores humanos de solidaridad y servicios hacia los demás.

Y día a día, a pesar de encontrarnos en una coyuntura histórica de crisis de valores, en donde prima la satisfacción individual sobre el compromiso social, no deja de ser gratificante la existencia de listas de espera de familias dispuestas al acogimiento de menores tutelados por la Administración, en sus diferentes modalidades y con sus diferentes peculiaridades y connotaciones.

En consideración a lo expuesto hasta ahora formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Almería, las cuales fueron aceptadas por dicha Administración:

“Que se proceda a un nuevo examen detallado de cada uno de los casos de menores tutelados por esa Administración con medida de acogimiento residencial de larga duración, a fin de procurar, si ello fuera viable, una medida de acogimiento familiar.

Que se evalúe la lista de familias de que dispone la Administración con ofrecimiento para las distintas modalidades de acogimiento, y en consecuencia se programe una campaña para la captación en aquellos supuestos especialmente deficitarios”.

La Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Almería ha comunicado la aceptación de la Recomendación.

5. Acogimiento residencial.

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de dichos centros, como a las incidencias en las visitas de los familiares o en la vida cotidiana de los mismos.

Resulta ilustrativa la **queja 11/1087** que iniciamos de oficio en relación con las noticias publicadas en diferentes medios de comunicación que aludían al expediente incoado para la finalización del concierto con el centro de protección de menores "Champagnat", de Huelva, ello como consecuencia de denuncias de menores residentes en el centro relativas a irregularidades en su funcionamiento.

Según noticias publicadas en prensa, a comienzo de 2011 la Administración decidió cesar las actividades en el centro en respuesta a dichas denuncias. En las crónicas periodísticas se destacaba cómo algunos menores acudieron por iniciativa propia al Servicio de Protección de Menores para denunciar malos tratos por parte de personal educativo del centro, iniciándose a continuación una investigación de cuyos primeros resultados se dio traslado a la Fiscalía. En el informe resultante se resaltaba la coincidencia en las manifestaciones de los menores respecto de los malos tratos, con uso abusivo de la fuerza e intimidación.

La decisión de retirar el concierto se adoptó tras comprobar que el centro no adoptó ninguna actuación para corregir la situación, a pesar de haber sido emplazado para ello, motivación que fue rechazada por el equipo directivo que negó reiteradamente la existencia de tales malos tratos.

Tras admitir la queja a trámite, solicitamos de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Huelva la emisión de un informe sobre dicha cuestión, en el cual se corroboran las informaciones aparecidas en prensa y se justifica la decisión de dar por finalizado el contrato de servicios con dicha entidad tras constatar la tibia reacción del centro a las denuncias de los menores, así como sus posibilidades de intervención para revertir la negativa deriva en su dinámica de funcionamiento.

Llegados a este punto, y tras valorar la documentación de que disponíamos en el expediente decidimos solicitar de la Administración que nos fuese remitido un nuevo informe que ampliara las referencias del anterior respecto de las inspecciones o visitas realizadas al centro durante el último año, con indicación de los resultados obtenidos. También pedimos que se nos aportaran datos relativos a las entrevistas o audiencias realizadas a los menores residentes en el centro durante el último año, con reseña de las quejas que hubieran podido formular.

En respuesta a esta última petición desde la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social nos es remitido un informe que relata que la última visita al centro de la Inspección Provincial se produjo en Octubre de 2009, la cual no arrojó incidencias significativas salvo la inexistencia de hojas de reclamaciones. El informe de la Inspección también advertía de que se encontraba pendiente de finalización y remisión a la

Administración el currículo educativo del centro y el reglamento de organización. De igual modo se indicaba la necesidad de que el centro dispusiera, suficientemente actualizado, del plan personalizado de intervención de cada chico.

Desde el Servicio de Protección de Menores se visitó el centro a finales de Octubre de 2010, estando motivada dicha visita por las denuncias efectuadas por los menores que a la postre motivaron la finalización de actividades en el centro.

En cuanto a entrevistas o contactos con los menores residentes en el centro, en el informe se señala que sin tomar en consideración las entrevistas específicamente efectuadas a resultas de las denuncias de los menores, constan diferentes comparecencias de internos en el centro en el Servicio de Protección de Menores, para tratar asuntos relativos a su familia u otras cuestiones personales, e incluso para manifestar discrepancias con actuaciones del personal educativo u otras cuestiones de la vida ordinaria en el centro.

Culmina el informe señalando que el uso que efectúan los menores de su derecho a entrevistarse con los equipos tutelares revela que son conscientes de dicha posibilidad, y que puede constatarse que los menores del centro "Champañat" que contaban con edad para ello hicieron uso de dicho derecho, y que la posible tardanza en denunciar los hechos se debió a la necesidad de sopesar lo ocurrido, tomar conciencia de la vulneración de sus derechos y dar el paso de formalizar la denuncia ante las autoridades administrativas.

Una vez efectuado este relato de hechos, procede que efectuemos las siguientes consideraciones jurídicas en torno a las actuaciones desarrolladas por el Ente Público de Protección de Menores en el presente supuesto:

Según el artículo 18.2 de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, corresponde a la Administración de la Junta de Andalucía el ejercicio de las funciones de protección de menores que implican separación de la persona menor de edad de su medio familiar reguladas en el Título II (De la Protección), y más en concreto en su Capítulo III (Del desamparo, la tutela y la guarda) y Capítulo IV (Del acogimiento familiar, la adopción y el acogimiento residencial en centro de protección).

En el ejercicio de dichas competencias de protección de menores el acogimiento residencial se constituye como una de alternativas posibles para atender las necesidades de la persona menor bajo tutela o guarda de la Administración. Dicha medida sería acordada en favor del menor atendiendo a su supremo interés, en aquellos supuestos en que se considerase que ésta resultaba ser la opción más beneficiosa.

A tales efectos, la Administración de la Junta de Andalucía dispone de una red de centros propios o en régimen de convenio o concierto con entidades privadas en los que residen aquellas personas menores de edad tuteladas o cuya custodia hubiera sido asignada a la Junta de Andalucía, y sobre las que se haya considerado más beneficiosa su estancia en centros en lugar de la prioritaria medida de acogimiento familiar.

La organización y funcionamiento de estos centros habrá de estar orientada a dos principios básicos; de un lado se ha de procurar la mejor calidad técnica en la atención, referida tanto a recursos humanos como materiales, y de otro la dinámica de

funcionamiento de los centros debe procurar cuantas mayores semejanzas posibles al modelo de un hogar familiar.

Y en este contexto resultan prioritarias las funciones de supervisión y control del Ente de Protección de Menores, respondiendo a una doble lógica y finalidad:

En primer lugar, se ha de responder a la preocupación por el estado de los menores internos en el centro. La Administración es tutora (o mera guardadora) de las personas menores internas en el centro, y como un buen padre o madre hace respecto de su hijo o hija, ha de velar porque reciba las atenciones y cuidados que le son necesarios, protegiendo sus derechos e integridad y decidiendo en cada momento aquellas medidas o actuaciones más beneficiosas para su supremo interés.

Además de estas actuaciones propias de quien ejerce la tutela o guarda, nos encontramos la visión de la Administración responsable del funcionamiento del centro, como servicio público que se presta en régimen de prestación directa, o indirecta mediante convenio, concierto o cualquier otra fórmula contractual. Desde esta perspectiva, la Administración ha de velar porque el centro cumpla con los requisitos establecidos en la normativa, y porque ajuste su prestación al encargo institucional realizado, conforme a las cláusulas del documento contractual y con el seguimiento y evaluación establecido.

Tales requisitos se encuentran regulados en la Orden de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social de 28 de Julio de 2000, que desarrolla el Decreto 87/1996, de 20 de Febrero, sobre autorización, registro y acreditación de los Servicios Sociales de Andalucía, e incluye expresamente en su Anexo I las condiciones materiales y funcionales de obligado cumplimiento para los centros residenciales de protección de menores, ubicados en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Por esta razón, con la finalidad de otorgar respaldo normativo a la aludida obligación de supervisión y control, el Decreto 355/2003, de 16 Diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, establece en su artículo 61, relativo al seguimiento de los centros, que el Servicio de Protección de Menores habrá de realizar, al menos, dos visitas anuales a cada uno de los centros, al objeto de efectuar el seguimiento del funcionamiento y organización de los mismos, supervisar la acción educativa, y ofrecer el apoyo técnico en la elaboración de los instrumentos técnicos que se exigen en el Decreto.

Con esta obligación impuesta reglamentariamente se dota de contenido a las competencias que el 73 del mismo Decreto 355/2003 encomienda a las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, respecto de la supervisión y control de los centros de protección, como también respecto de la ejecución, seguimiento y evaluación de la medida de acogimiento residencial.

Pues bien, al respecto hemos de señalar que en el curso de la tramitación de la queja hemos podido acreditar que a lo largo de 2010 se efectuó una sola visita de control al centro de protección al que venimos aludiendo, en Octubre de 2010. La visita anterior fue efectuada por la Inspección Provincial de Servicios Sociales justo un año antes, en Octubre de 2009, y estuvo orientada no tanto a verificar el correcto ejercicio del encargo institucional inherente a la custodia efectiva de los menores en el centro, como al cumplimiento de los requisitos exigidos al centro por la normativa reguladora de los centros y servicios sociales, a la que antes nos referimos.

En dicha visita la Inspección Provincial detectó deficiencias en la documentación exigible al centro, que se pueden calificar de graves, que hubieran exigido un seguimiento estrecho del mismo tanto en lo referente al cumplimiento de tales exigencias como al devenir cotidiano de su funcionamiento. Por el contrario, se deja transcurrir todo un año sin repetir ninguna visita de inspección y control, y más sorprende esta actuación cuando en el informe que emite el Servicio de Protección de Menores, de fecha 31 de Agosto de 2010, que sirve de justificación al cese de actividades en el centro, el Servicio de Protección de Menores señala lo siguiente:

“... Tanto varios menores como esas trabajadoras coinciden en que las quejas de los menores en el centro se vienen expresando desde hace tiempo, y su determinación de hablar sobre ello en este Servicio de Protección de Menores son explícitas desde hace uno o dos meses. Da la impresión de que el inminente descubrimiento de estas quejas haya sido la causa de que el centro a través del director en funciones comunique la situación...”

Llegados a este punto, hemos de llamar la atención sobre el hecho de que tras haber detectado la Inspección Provincial de Servicios Sociales graves deficiencias, y en contraste con una deseable actitud de especial vigilancia, se hubieran producido durante ese tiempo las graves irregularidades denunciadas sin que éstas hubieran sido detectadas. Tampoco se produjo la visita in situ al centro de forma espontánea, sino sólo a instancias de las reiteradas denuncias de los menores.

Y es que el propio Servicio reconoce en su informe la reiteración de las denuncias por parte de los menores, y que la reacción de la Administración se produjo ante la insistencia reiterada de estos y la entidad y gravedad de las acusaciones.

Por tal motivo, hemos de censurar que a diferencia de lo que sería exigible de quien ejerce la tutela o guarda de personas menores de edad, la reacción ante las denuncias de comportamiento violento e inadecuado por parte del personal se hiciese con demora, debiendo reiterar los menores internos sus denuncias, y que además dicha demora se habría de añadir a la ya existente en el ejercicio de la visita que con periodicidad bimestral habría de efectuarse obligatoriamente al centro de protección, con la finalidad de supervisar su correcto estado de funcionamiento.

Es por ello que, con objeto de salvaguardar los derechos e interés de las personas menores bajo tutela o guarda de la Administración e internas en centros de protección, decidimos formular a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva el siguiente Recordatorio de Deberes Legales:

“1º. Que se efectúe un estricto cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 61 del Decreto 355/2003, de 16 Diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, mediante la realización efectiva de visitas de supervisión y control a los centros de protección de menores con ello una periodicidad mínima de carácter semestral.

2º. Que con independencia de dichas visitas periódicas de control a los centros de protección, se atiendan sin dilaciones las denuncias de los menores internos relativas a irregularidades en su funcionamiento, especialmente si éstas vienen referidas a malos tratos por parte del personal. A tales efectos

consideramos prioritaria la visita in situ al lugar de los hechos y la entrevista con los menores y el personal afectado por tales denuncias”.

A la fecha de redacción de este informe nos encontramos a la espera de recibir la obligada respuesta sobre la aceptación o no de dicha resolución y, en su caso, sobre las medidas adoptadas para darle cumplimiento.

Por su parte, en la **queja 11/1616** se dirige a esta Institución una menor expresando su disconformidad por la decisión de la Administración de proceder al cierre del centro de protección donde residía, el cual era de titularidad privada, conveniado con la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social. En concreto, la niña era muy explícita al expresar las consecuencias negativas que para ella iba a suponer el cambio a otro centro y el coste emocional que esta medida le estaba ocasionando.

Tras admitir la queja a trámite ante la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada, se señala que la decisión de no prorrogar el convenio suscrito con la entidad que gestionaba el recurso se efectuó al amparo de la Orden de 9 de Noviembre de 2005, por la que se regula la cooperación entre la Consejería y las entidades colaboradoras en el acogimiento residencial en centros de protección de menores, y habida cuenta que habían desaparecido la necesidad de colaboración mutua para la prestación de acogimiento residencial.

En cuanto a la situación de la menor, la Delegación Provincial pone de manifiesto que la medida definitiva propuesta en el Plan Individual de Intervención, tanto para ella como para su hermano, es el acogimiento familiar permanente y que se ha solicitado familia de acogimiento a través del procedimiento reglamentario. También se alude en el informe a que en el supuesto de que fuera necesario que la menor estuviese de forma transitoria en algún centro de protección, se garantizaría que dicho centro cumpla con En cualquier caso, dado que la medida de acoplamiento con ésta, en caso de pasar por todos los requisitos de calidad que el Decreto 355/2003, de 16 de Diciembre, del Acogimiento Residencial de Menores establece.

Para el análisis de la cuestión que se somete a nuestra supervisión debemos traer a colación el artículo 11 de la Ley 30/1992, Ley del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, que reconoce la potestad organizatoria de la Administración. Este precepto atribuye a la Administración Pública la capacidad implícita para adaptar su aparato organizativo a las conveniencias de un mejor cumplimiento de sus fines, que no son otros que la persecución del interés público que le corresponda, lo que le impedirá -por imperativo del artículo 103.1 de la Constitución- apartarse del fin que le es propio.

Sobre la base de estos principios, es incuestionable que la Delegación Provincial está legitimada para adoptar cuantas medidas organizativas crea necesarias respecto de los recursos que administra. Es así que esta Institución no puede entrar a valorar la conveniencia u oportunidad de la decisión tomada de dar por concluido el concierto suscrito con la entidad que gestiona el centro de protección de menores. Una decisión que, en todo caso, se encuentra condicionada a la garantía de los derechos de las personas menores que residían en este recurso y, además, al acomodo de esta decisión a las prescripciones contenidas en la Orden de 9 de Noviembre de 2005, por la que se regula la cooperación

entre la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y las entidades colaboradoras en el acogimiento residencial en centros de protección de menores.

Sentado lo anterior, hemos de centrar nuestra atención en los efectos que la decisión de referencia puede ocasionar en los niños y niñas que se encontraban residiendo en el mencionado centro, especialmente el coste emocional y sus efectos en la consecución de otras medidas protectoras adoptadas.

En este sentido, conviene recordar la argumentación de la menor en sus escritos y su expresa petición al Defensor del Menor que se respete el derecho a permanecer en su "casa-hogar". Una petición que hemos de considerar razonable pues todo cambio en la vida de estas personas supone un importante esfuerzo y un gran desgaste emocional. Ciertamente, el cambio conlleva que el niño o la niña debe adaptarse a un nuevo hogar y nuevas personas de referencia y, de otro, que debe elaborar un duelo respecto de las personas queridas que va dejando atrás en cada uno de los cambios. Duelos que a veces pueden ser muy traumáticos y no siempre son fáciles de superar por el menor, quedando afectado, entre otros aspectos, su capacidad de apego a nuevas personas.

Además, cuando se trata de personas menores sujetas a medidas de protección ya conocen la experiencia desgarradora de separarse de los seres queridos de referencia, esto es, cuando lo separan de su familia de origen. Dichas separaciones suelen ser muy traumáticas y por esta razón cada separación puede ser vivida con la misma intensidad y dolor que la primera.

El caso de la menor resulta especialmente relevante si tenemos en cuenta que el traslado a otro centro residencial tras el cierre del centro es una medida transitoria hasta llegar a la medida definitiva propuesta para ella que no es otra que la de acogimiento permanente en familia ajena.

Pues bien, sobre el proceso de acogimiento familiar, debemos destacar que, como cualquier proceso de cambio, la persona menor necesita invertir gran parte de su energía psíquica en aprender a adaptarse a la nueva situación; afloran inseguridades, miedos y temores; aumenta la ansiedad, las conductas de evitación y la agresividad como respuesta a la frustración. Por tanto, lo deseable sería que todo proceso de acoplamiento se iniciara desde un lugar donde la persona menor se sintiera segura, estable y hubiese desarrollado confianza básica en las personas que le rodean para así poder enfrentarse al proceso con éxito. Siendo esto así, resulta necesario mantener a la persona menor en las mejores condiciones personales y evitar, en la medida de lo posible, factores desestabilizadores que puedan hacer fracasar la medida.

Por su parte, la menor también solicita expresamente que la medida protectora de acogimiento familiar permanente acordada para ella y su hermano se lleve a cabo cuanto antes.

Ciertamente, el factor tiempo es otra cuestión a tener en cuenta por su incidencia en el éxito de la medida. En opinión de los expertos, resulta fundamental que una vez anunciada la medida protectora a un menor en situación de desamparo, ésta deba comenzar a ejecutarse a la mayor brevedad posible, evitando una demora excesiva, pues de no operar con diligencia en la puesta en práctica de la nueva medida, el estado de emocional del menor, durante el tiempo de espera, puede quedar afectado, aumentando la

incertidumbre y la desconfianza en las personas que les cuidan, disminuyendo la seguridad en si mismo, su autoestima y su capacidad de apego a nuevas personas.

Así las cosas, debemos centrar nuestra atención en el lapso de tiempo que ha de permanecer la menor en un centro de acogida intermedio a la espera de iniciar la medida de acogimiento familiar. Y ello, porque como se ha puesto de manifiesto, si la menor hubiere de permanecer en el recurso intermedio más tiempo del deseable, sin duda pudiera afectar su actitud para iniciar una nueva aventura de vinculación a otras nuevas personas, dificultando el éxito de consecución de la medida y perdiendo con ello los beneficios inherentes que el acogimiento familiar pudiera aportar a su desarrollo integral.

A la vista de todo ello, decidimos formular a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Granada la siguiente Recomendación, la cual fue aceptada en su integridad:

“Que se adopten las medidas oportunas para que el cambio de medida protectora de acogimiento residencial a acogimiento familiar permanente (de la menor y de su hermano) se tramite con la mayor brevedad posible, evitando costes emocionales añadidos que pudieran afectar al éxito de la consecución de dicha medida”.

En el momento de proceder al cierre de esta Memoria continuamos a la espera de recibir la respuesta de la Administración sobre la aceptación de la resolución o, en su caso, las razones para su rechazo.

Culminamos nuestra exposición sobre este apartado del informe con la **queja 10/3538** la cual tramitamos en relación con problemas de convivencia en el centro de protección de menores de Jaén “Carmen de Michelena”, de titularidad pública.

En el escrito de queja se retrataba en el centro un clima de convivencia deteriorado, con episodios de indisciplina y altercados diversos que repercutían negativamente tanto en los propios adolescentes allí residentes como en el personal y con incidencia también en la vecindad, al trasladarse dichos problemas de convivencia al entorno social cercano, requiriéndose en ocasiones la intervención de las fuerzas policiales.

Se relataban problemas derivados del consumo por parte de algunos menores de estupefacientes u otras sustancias tóxicas. También problemas derivados del perfil agresivo, maltratador, de algunos de los residentes que padecen trastornos de conducta y por ello no aceptan las indicaciones del personal educativo, provocando situaciones límite de alteración de la convivencia entre el grupo de iguales y con el entorno social. A todo esto se une la estancia en el centro de menores (adolescentes) inmigrantes no acompañados, con sus peculiares circunstancias, características y necesidades, algunos de los cuales a su vez presentan problemas de consumo de sustancias estupefacientes o problemas de comportamiento, lo cual añade aún más complejidad al posible abordaje de los problemas de convivencia que viene padeciendo el centro residencial.

Desde la Delegación Provincial se achacaban dichos problemas de convivencia a la necesidad de dar respuesta a la obligación de ingreso de algunos menores derivados directamente desde la Fiscalía, en aplicación del programa de acogida inmediata. Se refiere

que muchos de esos menores padecen problemas de comportamiento, a lo cual se unen los problemas derivados de la atención de menores inmigrantes no acompañados.

Dicha justificación pudiera ser admisible si se refiriera a una concreta coyuntura, a un específico período de tiempo, en que la propia dinámica de los acontecimientos pudiera haber provocado una acumulación de residentes con perfiles no idóneos a los programas residenciales ejecutados por el centro; sin embargo, nuestra apreciación era que el perfil común de los menores residentes, lejos de ser coyuntural, estaba pasando a ser la pauta ordinaria de su funcionamiento, ejecutando de hecho intervenciones que serían compatibles con programas residenciales específicos, cuya concepción, objetivos y pautas de funcionamiento estaban orientados para la atención de menores con características y necesidades bien diferenciadas del resto del común de la población objeto de protección.

En el propio informe que nos fue por la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social se reconocía el cambio de tendencia en el perfil de los menores que llegaban al sistema de protección, relatando la incidencia cada vez más frecuente de casos de menores con alteraciones de conducta, y la persistencia de casos de menores inmigrantes no acompañados bajo la tutela o guarda del sistema de protección. Y en este contexto nos cuestionamos la idoneidad del centro para el específico perfil de los menores (adolescentes) que vienen disfrutando de sus instalaciones, ya que el centro se ubica en pleno casco histórico de la localidad, sin instalaciones deportivas propias ni zonas de esparcimiento, y sin una concepción arquitectónica ni funcional que en origen estuviera específicamente prevista para un perfil de menores conflictivo, que requiere de un abordaje muy especial. A tales efectos, es nota común en la mayoría de los centros que actualmente vienen ejecutando programas destinados a menores con trastornos del comportamiento que éstos se ubiquen en zonas de no excesiva densidad de población, en cuyo entorno vecinal se dan unas pautas de vida muy sosegadas, distintas del ritmo de vida y estímulos propios de la gran ciudad.

La ubicación de la residencia en pleno casco histórico, en el mismo centro de la ciudad, participa de los beneficios inherentes a su integración en un entorno social rico en oferta cultural, de ocio, comercio y otras actividades, pero al mismo tiempo, por tratarse de un inmueble histórico rehabilitado, de uso exclusivamente residencial, no permite la dotación de instalaciones y equipamientos que suelen acompañar a los centros que ejecutan programas de tratamiento de trastornos conductuales, que tal como señalamos suelen ubicarse en un entorno más cercano a la naturaleza, permitiendo a los menores realizar variedad de actividades con que llenar los momentos de ocio y rebajar la tensión.

Nuestra percepción es que la descripción de los incidentes que suelen acompañar el devenir ordinario del centro no parece compatible con un modelo de vida semejante al de un hogar familiar. Creemos que el perfil común de los menores hace aconsejable un cambio del programa cuya ejecución se encomienda al centro, adaptándolo previamente, si ello fuera viable, a las necesidades y circunstancias del específico perfil de menores que de hecho vienen residiendo en él. Otra opción sería la derivación de aquellos residentes que así lo precisaran a un centro que se adapte a sus especiales circunstancias personales y que pueda ofrecer una respuesta asistencial más acorde a sus necesidades.

El recurso, concebido como centro para realizar programas ordinarios de acogida inmediata de menores y residencial básico, se ha tornado en un centro que, de hecho, viene ofreciendo prestaciones residenciales a menores en régimen de tutela o guarda administrativa de características muy especiales, derivadas fundamentalmente del

padecimiento de trastornos conductuales, y también relativos al abordaje de las concretas circunstancias de menores extranjeros sin referente adulto en nuestro país.

Y tampoco creemos que pueda servir de justificación la estancia de menores dentro del programa de acogida inmediata. En el informe remitido por la Delegación Provincial se indicaba que en muchos casos la Fiscalía de Menores derivaba al centro menores con perfiles problemáticos y el encargo institucional hace que se les deba atender de forma obligada, aunque sus características específicas no fuesen las más idóneas para los programas residenciales para los que el centro fue concebido.

A tales efectos hemos de señalar que tanto Fiscalía, como Juzgados o Policía vienen efectuando derivaciones de menores susceptibles de ingreso urgente a aquellos centros de protección que la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social ha designado para dicha finalidad. En el supuesto de que se produjera alguna divergencia en cuanto a tales derivaciones podrían ser objeto de estudio y consenso entre las diferentes Administraciones intervinientes a fin de optimizar los recursos disponibles y que desde el primer momento los menores pudieran disfrutar de su estancia en un centro que se adaptara en lo posible a su perfil, sin perjuicio de que tras su estudio y valoración pudiera ser derivado al centro previsto para su estancia más prolongada.

Y ésta es otra de las cuestiones que inciden en la permanencia en el centro de menores con perfiles no compatibles con su programa residencial, nos referimos al período de tiempo que como media han de permanecer los menores en acogida inmediata a la espera del centro residencial básico –o específico- o medida de acogimiento familiar. La demora excesiva en el tránsito del programa de acogida inmediata a residencial básico o específico, tiene sin duda trascendencia en el clima de convivencia en el centro, máxime si se trata de menores con perfiles conflictivos que por ausencia de plazas en centros específicos o por cualquier otra circunstancia han de permanecer en el centro más tiempo del deseable, desvirtuándose con ello la propia finalidad del programa de acogida inmediata, perdiendo el sentido de su intervención y los beneficios inherentes a una pronta derivación al recurso residencial más idóneo al perfil del menor.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Jaén, las cuales fueron asumidas por dicha Administración:

"Que la ejecución del programa de acogida inmediata se efectúe con diligencia, procurando la derivación del menor a una alternativa familiar o a un centro idóneo a sus características en el menor tiempo posible.

Que se procure el ingreso de menores con necesidades especiales en centros habilitados para programas específicos, en especial tratándose de menores con trastorno del comportamiento incompatible con la normal convivencia en el centro.

Que tras una evaluación de los recursos residenciales disponibles en la provincia se estudie realizar una reunión de coordinación con la Policía, Fiscalía y Juzgados para consensuar los recursos residenciales de protección más idóneos a la respectiva casuística, en especial respecto de aquellos casos que requirieran de una intervención urgente".

La Administración ha aceptado el contenido de nuestra Resolución.

6. Acogimiento familiar y adopción.

En relación al acogimiento familiar, según queda recogido en el artículo 26 de la Ley del Menor de Andalucía, éste se promoverá cuando las circunstancias del menor lo aconsejen y perdurará hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reinsertarse en su medio social una vez alcanzada la mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Dicha Ley establece la prioridad del acogimiento familiar sobre el residencial, la preferencia de la familia extensa sobre la ajena y que se evite, en lo posible, la separación de hermanos procurando su acogimiento por una misma persona o familia.

Debemos destacar la problemática relacionada con la declaración de idoneidad de aquellas familias que se ofrecen a acoger a algún menor, tal como ocurre en la **queja 10/3663**, en la que el interesado nos decía que le habían notificado una resolución por la que se le declaraba a él y su esposa no idóneos para el acogimiento permanente de sus 3 sobrinos. Se mostraba disconforme con dicha resolución alegando que la Administración no había valorado convenientemente sus circunstancias y capacidades, así como el compromiso firme que han manifestado de realizar los cambios en la vivienda que fueran precisos para albergar a los menores.

Tras admitir a trámite la queja y solicitar el pertinente informe de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Almería pudimos comprobar que la Entidad Pública no basó su decisión de forma exclusiva en las condiciones de habitabilidad de la vivienda. Por el contrario, se valoraron una serie de factores que en su conjunto determinaron la valoración final de no idoneidad de la pareja.

Por su parte en la **queja 10/38/21** el Defensor de la Ciudadanía de la Diputación de Málaga nos remitió el caso de una familia que había tenido en acogimiento "simple" a un menor durante casi 2 años. Al niño lo acogieron con 5 meses y fraguaron con él fuertes lazos afectivos, siendo así que finalmente les fue retirada su custodia para entregarlo en adopción.

La familia nos decía que el acogimiento simple estaba previsto para períodos de tiempo más cortos (máximo 6 meses) y que la estancia del niño con ellos por ese tiempo tan prolongado obedecía a una actuación incorrecta de la Administración, de los cuales ellos no son responsables y que a la postre trajo consigo el que la vinculación afectiva con el menor fuese muy fuerte, considerándolo como un hijo propio. Por dicho motivo pedían que fuese tenida en cuenta su ofrecimiento para una posible adopción evitando con ello una separación que ocasionaría perjuicios emocionales difíciles de superar.

Tras admitir la queja a trámite y obtener información sobre el asunto de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Málaga hubimos de comunicar a los interesados que la tardanza en la decisión finalmente acordada -constitución de acogimiento preadoptivo del menor- venía condicionada por la intención de agotar todas las posibilidades que evitarían la ruptura definitiva de vínculos del menor con su familia biológica. El hecho de que se superara con creces el plazo previsto de duración del acogimiento familiar simple -duración máxima de 6 meses- vendría motivado por el plazo de

espera dado a los progenitores para una posible reagrupación familiar, ya que en un primer momento la evolución de las visitas y la relación con el menor así lo justificaban.

Una visión muy peculiar de los problemas relativos al acogimiento familiar se expone en la **queja 10/5967**, en la que la interesada, interna en prisión, nos decía que sus 2 hijos los tenía acogidos su suegra, y que venía haciendo gestiones con los servicios sociales de su localidad de residencia para que dicha guarda y custodia fuese formalizada con todos los requisitos legales, pudiendo de este modo beneficiarse de las ayudas económicas o de otra índole que dicho acogimiento podría facilitar.

A todo lo expuesto añadía que por su estancia en prisión las gestiones relativas a dicha cuestión se ven dificultadas, al no tener acceso directo a las diferentes oficinas administrativas, y que no tenía constancia de que desde los servicios sociales municipales se hubiera trasladado su inquietud y solicitud a Protección de Menores de la Junta de Andalucía.

Tras interesarnos por la situación de dichos menores pudimos comprobar que la abuela paterna de los menores había presentado una demanda en el Juzgado solicitando que le otorgasen el acogimiento de sus nietos, la cual se encontraba en tramitación. De igual modo, desde los servicios sociales comunitarios se estaba efectuando un seguimiento de la evolución de los menores con su familia extensa, facilitando aquella ayuda y asesoramiento técnico necesario.

En ocasiones las quejas relativas al acogimiento familiar guarda relación con la autorización de visitas a familiares del menor, siendo así que en muchos casos dicha controversia incluso ha sido dilucidada por el Juzgado. Así en la **queja 10/6028** la familia que tiene en acogimiento preadoptivo a un menor se lamenta de la decisión del Juzgado de mantener las visitas de la madre biológica, todo ello con fundamento en los trastornos que dichas visitas causan al niño, y ello a pesar de los diferentes informes psicológicos y sociales que para corroborar dichos trastornos habían aportado al Juzgado. También en la **queja 11/1245** un interno en prisión nos trasladaba su pesar por la suspensión del derecho de visitas a su hija. Tras recabar información de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Granada pudimos conocer que el asunto litigioso (oposición a la suspensión del derecho de visitas) se encontraba bajo supervisión judicial, lo cual hacía inviable nuestra intervención. No obstante, le indicamos que de la lectura de la resolución judicial deducimos que la suspensión del derecho de visitas se fundamenta en las dificultades del ejercicio de dicho derecho por la estancia en prisión de los padres y la lejanía del centro respecto de la localidad de residencia de los abuelos (familia extensa que tiene al menor en acogimiento permanente). Por tal motivo le orientamos para que solicitase de la Administración Penitenciaria (Junta de Tratamiento) un informe favorable a su traslado hacia otro centro penitenciario más cercano al domicilio de los abuelos, de tal forma que fuesen viables los contactos con su hija sin excesivas dificultades. Si dicho traslado fuera concedido, quedarían removidos los obstáculos que dificultan los contactos entre padres e hija, y de este modo podría solicitar la restauración del régimen de visitas actualmente suspendido.

En lo referente a adopción hemos de destacar la **queja 10/1117** que tramitamos en relación con la modificación de los criterios para la gestión de la lista de espera para la adopción internacional en Vietnam.

La persona interesada en la queja nos expresaba su pesar por el hecho de que el número de orden asignado a su expediente hubiera sido retrasado con fundamento en argumentos que no compartía y sin obtener información suficiente sobre los criterios utilizados para la confección de la aludida lista de espera. De manera especial aludía al incumplimiento por parte de la Dirección General de Infancia y Familias de las recomendaciones efectuadas por esta Institución en un expediente anterior, relativas a la lista de espera de solicitantes de adopción de segundo estado.

Para el análisis de la cuestión planteada en la queja partimos de lo establecido en el Decreto 282/2002, de 12 de nombre, sobre Acogimiento Familiar y Adopción, mediante el que se regulaban, entre otras cuestiones, las funciones que corresponden a la Junta de Andalucía en materia de adopciones internacionales, esto es, adopciones de menores residentes en otro Estado por parte de personas residentes en Andalucía. Dicha reglamentación parte del principio del interés superior del menor, configurando a la persona menor de edad como motivo y finalidad de todas las medidas de acogimiento y adopción que en dicha norma se regulan.

Ahora bien, tal hecho incuestionable no es obstáculo para que se deban contemplar los derechos de las personas que realizan su ofrecimiento a la adopción lo cual conlleva la asunción de importantes compromisos. Y es que la práctica cotidiana de gestión de los diferentes expedientes ocasiona situaciones de conflicto de intereses que se han de solventar conforme a un criterio justo y razonable, sin cabida a soluciones arbitrarias.

En tal sentido se pronuncia el artículo 37.2.c del Decreto 282/2002, con referencia a acogimientos preadoptivos al señalar que: «...Se dará prioridad a quienes posean una mayor antigüedad en su inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía sólo cuando, tras la toma en consideración de los criterios anteriores, se produzcan situaciones de evidente similitud ...».

De igual modo el artículo 18, relativo a ordenación de expedientes, señala que en la tramitación de solicitudes se habrá de guardar el orden riguroso de iniciación de los procedimientos aunque otorgando prioridad a los supuestos de acogimientos o adopciones de menores con necesidades especiales.

Así pues, conforme a dicha regulación, en aquellos supuestos en que se produjera alguna colisión de intereses entre personas solicitantes de adopción internacional tendríamos que acudir al criterio de la antigüedad para que, en igualdad de condiciones, se dirimiese el orden de prelación de unos expedientes respecto de otros.

Y en estas circunstancias se dan situaciones como las que abordamos en el expediente de **queja 08/3413** y en el que formulamos sendas Recomendaciones a la aludida Dirección General en el sentido que se revisase el orden de prioridad asignado a los expedientes de adopción internacional, computando la antigüedad completa del expediente (fecha de la solicitud de idoneidad).

Ahora bien, no nos es ajena la situación que se produce cuando expedientes de adopción internacional que se dirigen a determinado Estado, los cuales conllevan costosos trámites, puedan verse obstaculizados o al menos condicionados por cuestiones ajenas a la Comunidad Autónoma de Andalucía y que en esas circunstancias las personas opten por

cambiar su tramitación hacia otro Estado, alternado con ello la lista de espera que afecta a los distintos países.

Los beneficios que reporta esta posibilidad contemplada en el artículo 54.3 del Decreto 282/2002, que proporciona agilidad para facilitar soluciones alternativas a las personas inmersas en procesos de adopción, tiene el reverso negativo de la incertidumbre que representan las posibles variaciones en las correspondientes listas de espera.

Las personas afectadas por estas variaciones, con efectos negativos en su orden de prelación, no suelen aceptar de buen grado el retraso en sus expectativas de adopción, por mucho que tal variación no suponga trato injusto o discriminatorio ya que la aplicación del baremo y criterio de antigüedad se efectúa de forma igual para todas las personas y sin ninguna distinción. Y es precisamente en este punto conflictivo en el que se concentran la mayoría de las reclamaciones que recibimos, dándose la circunstancia de que tales quejas no lo son tanto por la aplicación correcta del criterio de la antigüedad para ordenar los expedientes como por el hecho de que no disponer de información accesible, detallada, actualizada y transparente sobre la lista de espera y los sucesivos cambios que ésta pudiera experimentar.

Para la solución de este problema planteamos la necesidad de hacer efectivo el sistema de información sobre acogimientos y adopciones establecido en el artículo 4 del Decreto 282/2002, el cual se prevé que sea de libre acceso por las personas interesadas, fiable y con permanente actualización de los datos. A tales efectos, las herramientas asociadas a las Tecnologías de la información y comunicación, especialmente internet, pudieran resultar especialmente útiles para esta finalidad, al ofrecer la posibilidad de aportar información en tiempo real accesible a las diferentes personas interesadas acerca del número de orden en la correspondiente lista de espera, así como la fecha en que se presentó la solicitud y se emitió el certificado de idoneidad.

Por tal motivo, aún partiendo de nuestro desconocimiento sobre la viabilidad técnica y los posibles costes, planteamos a la Administración la posibilidad de que tanto la lista de espera como sus variaciones estuvieran de forma permanente abiertas al acceso de las personas interesadas en internet, utilizando a tales efectos la propia página web de la Consejería. Dicha actuación sería congruente con el esfuerzo que vienen desarrollando los diferentes departamentos de la Administración Autonómica para habilitar contenidos en internet útiles para las personas, configurando la conocida como "Administración electrónica" que viene a suplir carencias del sistema tradicional de relación entre Administración y ciudadanía.

Y al igual que ocurre con otras actuaciones de la Administración en que se ofrece información pública sobre datos personales, con carácter previo se habrá de tener en cuenta la normativa sobre protección de datos personales a fin de que no se hagan públicos datos sensibles sobre la identidad de personas, todo ello mediante la asignación de claves o referencias cifradas a su expediente que permitan la citada confidencialidad.

En la **queja 09/1293** ya recomendamos a la Dirección General que se arbitrasen los mecanismos necesarios para que las personas interesadas en expedientes de adopción internacional pudieran obtener información periódica y actualizada sobre el puesto que ocupan, por razón de antigüedad, entre todas las personas solicitantes, ello además de la

información correspondiente a la ordenación de la lista de espera en función del concreto país de su elección.

La respuesta que obtuvimos fue en sentido favorable, señalando que se arbitrarían los mecanismos necesarios para que las personas interesadas pudieran obtener la información pertinente, advirtiendo que el orden de prelación establecido no podría en ningún caso condicionar la tramitación que haya de efectuar conforme a su derecho interno el país en cuestión, y que determinados países disponen de una lista única para todo el Estado Español (tal como Perú y Nepal, gestionados por el Ministerio de Sanidad y Política Social).

Llegados a este punto, y con la intención de avanzar en la gestión de la lista de espera, formulamos la siguiente Sugerencia a la Dirección General de Infancia y Familias:

“Que se valore la posibilidad de utilizar la página web de la Consejería para ofrecer información permanente y actualizada de las diferentes listas de espera para la adopción internacional, adoptando las necesarias cautelas en protección de los datos personales de las personas implicadas”.

De la respuesta que nos remitió la Dirección General deducimos la aceptación del contenido de nuestra resolución, aunque dicho centro directivo puntualizaba que las posibles actuaciones de ese departamento quedaban a expensas de la disponibilidad de créditos presupuestarios para habilitar una herramienta informática que diera soporte a las consultas en internet de las personas interesadas.

También se indicaba que la Dirección General está trabajando, en colaboración con la Oficina de Calidad de la Consejería, en la puesta en marcha de todos los procedimientos de adopción internacional, incluida la gestión de las listas de espera, en el Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), herramienta informática que sí tiene previsto el acceso de las personas usuarias a determinadas fases del proceso de tramitación de sus expedientes. Las previsiones para su implantación son para finales de 2011 o principios de 2012.

Proseguía el informe de la Dirección General señalando lo siguiente:

“(…) Entre tanto, las familias disponen de información puntual, siempre que lo deseen, a través de consulta telefónica, para la que se dispone de 5 líneas, atendidas por profesionales del Servicio de Adopción Internacional. Si bien el horario estipulado es de 13 a 15 horas, la realidad es que se atienden las llamadas que se efectúen a cualquier hora del día.

Las familias que lo deseen, conforme establece la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, pueden acceder al listado completo de las listas de espera, en los términos y condiciones establecidas en la citada Ley.

Igualmente, cuando se dispone de alguna información que afecte a un grupo determinado de familias (solicitantes de un país, de alguna ECAI, con alguna característica, etc.) se envía carta individualizada a cada una de las que puedan estar interesadas o afectadas.

No obstante, es necesario señalar que en todo el proceso de adopción internacional es importante el contacto directo y personal con los usuarios, pues debido a la complejidad y lo largo del proceso, la información cualitativa y sensible es de gran utilidad para la orientación y acompañamiento de las familias. De hecho, aunque la solicitud de adopción se puede presentar vía telemática, a las familias se les aconseja que previamente participen en las sesiones informativas para ajustar mejor su solicitud a las posibilidades reales (...)”.

7. Responsabilidad penal de las personas menores.

En relación con nuestras actuaciones relativas a los procedimientos de responsabilidad penal de los menores destacamos la tramitación conjunta que efectuamos de la **queja 09/6210**, **queja 10/1089** y **queja 10/1575**, las cuales fueron planteadas por el mismo abogado en relación con la intervención profesional que venía desarrollando en defensa de los derechos de sus clientes, quienes cumplían medidas impuestas por Juzgados de Menores.

El letrado planteaba en sus escritos la dificultad que encontraba en el ejercicio de sus cometidos profesionales al no tener acceso a información que le resultaba indispensable para analizar la situación jurídica de sus defendidos y proponer posibles vías de defensa de sus derechos.

Para el análisis de esta problemática resulta ineludible la referencia al Real Decreto 1774/2004, de 30 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de Enero de 2000, reguladora de la Responsabilidad Penal de Menores. El artículo 12 de este Reglamento se refiere al expediente personal del menor, y señala que la entidad pública competente –en este caso la Junta de Andalucía- ha de abrir un expediente por cada menor del que tenga encomendada la ejecución de una medida. Dicho expediente, único para toda la Comunidad Autónoma, aun cuando se ejecuten medidas sucesivas, deberá contener una copia de todos los informes y documentos de cualquier tipo que hubiera remitido la entidad pública a los órganos judiciales competentes y al Ministerio Fiscal durante la ejecución; las resoluciones y documentos que los acompañen, comunicadas por los órganos judiciales o el Ministerio Fiscal a la entidad pública, y el resto de documentos administrativos que se generen a consecuencia del cumplimiento de la medida, y que, en uno u otro caso, afecten al menor.

Prosigue el apartado 3 de este artículo del Reglamento señalando que este expediente personal tiene carácter reservado y que a él solamente podrán acceder las personas o entidades señaladas, entre las que se encuentran el propio menor, su letrado y, en su caso, su representante legal, si lo solicitan de forma expresa a la entidad pública, conforme al procedimiento de acceso que ésta establezca. Será de aplicación lo dispuesto en los artículos 35 y 37 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

También en el artículo 13 del Reglamento, en alusión a los informes que se produzcan durante la ejecución de la medida, señala expresamente que «... Una copia de los informes de seguimiento y final ... se remitirá también al letrado que acredite ser el defensor del menor y lo solicite de forma expresa a la entidad pública ...».

Así pues, de la lectura detenida de estos artículos no cabe otra interpretación que la necesaria puesta a disposición del letrado del menor tanto de su expediente personal –con todos los documentos en él incluidos- así como de los informes de seguimiento y final que se fueren produciendo durante la ejecución de la medida, siempre que dicha puesta a disposición fuere solicitada por éste de forma expresa.

Y mal se aviene esta facultad de que dispone el abogado defensor del menor con la respuesta que se proporcionó al letrado promotor de las quejas que venimos analizando, ya que la Administración respondió a su petición señalando que podía acceder libremente a tales documentos en el Juzgado, en el correspondiente expediente judicial, cual si no resultara de interés para el letrado conocer con anterioridad la información que sobre la ejecución de la medida se hubiera generado en sede administrativa, estando además expresamente facultado para ello por la legislación.

La buena praxis profesional exige para el profesional del derecho extremo celo en su actividad para disponer de información precisa y fiable sobre el asunto en el cual ha de aplicar sus conocimientos, los cuales empleará en la tutela de los derechos e intereses de su cliente, en este caso menor de edad. Por tal motivo, no ha de resultar extraño el interés del abogado por conocer de primera mano y sin dilaciones los informes e incidencias que fuera generando el cumplimiento de la medida, máxime si parte de sus cometidos van encaminados a verificar que la entidad pública está ejecutando la medida en los términos establecidos en la resolución judicial. También le resulta precisa dicha información para proponer al Juzgado alternativas de medidas diferentes a la actual, siempre en interés de su defendido, para lo cual, insistimos, resulta crucial que disponga de los informes e incidencias de su estancia y evolución en el centro.

Pero aún más crítica resulta su intervención en supuestos de aplicación de medidas correctivas o disciplinarias, las cuales en ocasiones son difíciles de diferenciar, a pesar de su diferente entidad, naturaleza jurídica y motivación, y sobre las cuales el abogado del menor tiene un margen muy amplio de intervención para que tales medidas se ajusten a las disposiciones legales sin merma en los derechos de la persona defendida.

En relación con el régimen disciplinario que contempla la Ley Orgánica 5/2000, existe una remisión a los principios de la Constitución y del Título IX de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. En el caso concreto de la Constitución, el Tribunal Constitucional desde su sentencia nº 18/1981, viene declarando reiteradamente que las garantías procesales establecidas en el artículo 24.2 de la Constitución y en concreto las relativas al derecho de defensa, presunción de inocencia y a la actividad probatoria, son aplicables no sólo en el proceso penal, sino también en los procedimientos administrativos sancionadores con las matizaciones que resultan de su propia naturaleza, en cuanto ambos no son sino manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, habiendo precisado este Tribunal que tratándose de sanciones disciplinarias impuestas a internos penitenciarios, este conjunto de garantías se aplica con especial rigor, al considerar que la sanción supone una grave restricción de la ya restringida libertad inherente al cumplimiento de una pena (Sentencias del Tribunal Constitucional 97/1995, 195/1995 y 39/1997).

Así pues, desde la óptica de esta Defensoría, no puede albergarse ninguna duda sobre la necesaria colaboración de la Administración con el abogado defensor del menor, otorgándole las mayores facilidades posibles para el ejercicio de sus cometidos, de modo especial en lo relativo a sanciones disciplinarias. Así lo prevé el Real Decreto

1774/2004, en su artículo 72.2.b, cuando señala que el pliego de cargos se notifique al menor infractor el mismo día de su redacción, mediante su lectura íntegra y con entrega de la correspondiente copia con indicación expresa de la posibilidad de que un letrado le asesore en la redacción del pliego de descargos.

Pero de igual modo pensamos que debería proceder la Administración en caso de disconformidad del menor con la aplicación de medidas correctivas, de naturaleza educativa, sobre las cuales puede mostrar su discrepancia el menor privado de libertad y sobre las que puede requerir también la intervención de su abogado defensor.

Así el artículo 57 del Real Decreto 1774/2004 señala que los menores internados y, en su caso, sus representantes legales podrán formular, verbalmente o por escrito, en sobre abierto o cerrado, peticiones y quejas a la entidad pública o al director del centro, sobre cuestiones referentes a su situación de internamiento, que serán atendidas cuando correspondan al ámbito propio de sus competencias. En caso contrario, el director del centro o la entidad pública harán llegar las presentadas, en el plazo más breve posible, a la autoridad u organismo competente.

El apartado tercero de dicho artículo dispone que la resolución que se adopte habrá de ser comunicada al menor, con indicación de los recursos que procedan, los cuales podrá presentar el menor directamente o por mediación de su abogado. Y en este caso consideramos de extrema importancia la labor del abogado asesorando a su defendido respecto de sus derechos y la viabilidad de sus pretensiones, así como dando el cauce idóneo a sus diferentes reclamaciones, para lo cual resulta indispensable el conocimiento puntual de las diferentes incidencias, y que de este modo pueda actuar con la diligencia exigible al profesional de la abogacía.

En el caso concreto de las quejas que venimos analizando, el letrado nos aportó con posterioridad a su reclamación nueva documentación en la que venía a señalar que solicitó del Juzgado la prohibición de comunicaciones con una persona, familia extensa del menor, con fundamento en el perjuicio que tales contactos causaban a su defendido. El Juzgado accedió a dicha petición tras solicitar los pertinentes informes tanto al centro como al equipo técnico. Por el contrario, el abogado señala que otra familia extensa del menor se puso en contacto con él para informarle que le habían prohibido toda comunicación con él, sin que le hubieran explicado los motivos.

Tras solicitar al mismo Juzgado información al respecto, hubieron de transcurrir casi dos meses para que se le diera traslado del informe emitido por el centro, en el cual se relataba que dicha limitación fue consecuencia de la aprehensión al menor de unos cigarrillos coincidiendo con la visita de dicho familiar, presuponiendo que fue esta persona quien se los entregó.

En este punto, el abogado censura que para lograr el cese de contactos con determinado familiar hubiera tenido que instar él un procedimiento ante el Juzgado y que se hubieran tenido que recabar los informes pertinentes para ello, y por el contrario en este segundo supuesto, por decisión del centro y con fundamento en unos hechos más que dudosos no conocidos por él como representante legal del menor, se hubieran suspendido los contactos, quedando en entredicho el derecho a las relaciones familiares reconocido por la legislación reguladora de la responsabilidad penal de menor.

El abogado precisa que sin más trámite se acordó la incomunicación provisional por la Comisión Socio Educativa del Centro y como sustento de la acusación se aportaron fotografías de los cigarrillos, no obrando más comunicación al Juez, ni para informe ni para autorización, que la obrante en el expediente.

Y en este punto hemos de señalar que el derecho de relaciones familiares se encuentra recogido en el artículo 40 del Real Decreto 1774/2004, que establece que los menores internados tienen derecho a comunicarse libremente de forma oral y escrita, en su propia lengua, con sus padres, representantes legales, familiares u otras personas, y a recibir sus visitas, dentro del horario establecido por el centro.

Se indica en el apartado 6 de dicho artículo que la Dirección del centro podrá ordenar la suspensión temporal o terminación de cualquier visita cuando en su desarrollo se produzcan amenazas, coacciones, agresiones verbales o físicas, se advierta un comportamiento incorrecto, existan razones fundadas para creer que el interno o los visitantes puedan estar preparando alguna actuación delictiva o que atente contra la convivencia o la seguridad del centro, o entienda que los visitantes pueden perjudicar al menor porque afecten negativamente al desarrollo integral de su personalidad.

Ahora bien, la interpretación de la facultad exorbitante que se concede a la Dirección del centro para suspender los contactos con la familia no puede ser llevada a situaciones extremas, máxime si se pone en relación este artículo con las previsiones del artículo 80, referido a medidas cautelares durante el procedimiento disciplinario, ya que reduce tales medidas a las establecidas en el artículo 65 como sanción, esto es, separación de grupo, privación de salidas, privación de determinadas actividades o amonestación, según la entidad de los hechos, pero en ningún caso estableciendo la prohibición de contactos con el familiar como medida cautelar.

Tal hecho, que limita derechos del menor, habrá de fundamentarse en su seguridad o en el interés que dicha limitación reporta a su progreso educativo y maduración como persona. Y en este trance, hemos de señalar que el papel que debía desempeñar el abogado defensor resulta dificultado al no tener conocimiento directo de la decisión de suspender contactos con determinado familiar. El abogado tuvo conocimiento de tales actuaciones a través del Juzgado y cuando las hubo conocido perdió sentido su intervención pues el menor ya fue privado de su derecho y éste, suponemos, quedó restablecido pues se trataba de una medida cautelar, por tanto con vocación de temporalidad.

A la cuestión confluye también otro argumento imposible de desdeñar, cual es la intervención de profesionales del derecho, abogados/as, que habilitados por su Colegio Profesional ejercen su misión de asesorar y dirigir técnicamente la defensa de sus patrocinados en los diferentes procedimientos o actuaciones en que fuesen requeridos sus servicios.

La profesión de abogado/a es una profesión colegiada, regulada por el Real Decreto 658/2001, de 22 Junio, que aprueba el Estatuto General de la Abogacía Española, y en dicha norma se contempla al abogado/a como *«partícipe en la función pública de la Administración de Justicia»*, cooperando a ella asesorando, conciliando y defendiendo en derecho los intereses que le fueran confiados (artículo 30).

Como tal colaborador al fin supremo de la Justicia el abogado/a se encuentra sometido a la disciplina Colegial respecto de su deontología profesional, que implica la

obligación de cumplir las normas legales, estatutarias y deontológicas (artículo 31, a), así como guardar secreto de todos los hechos o noticias que conozcan por razón de cualquiera de las modalidades de su actuación profesional, no pudiendo ser obligados a declarar sobre los mismos (artículo 32).

Estos condicionantes ponen aún más en entredicho las cortapisas para el acceso a los expedientes en aquellos supuestos en que son los propios abogados/as los que pretenden acceder a los mismos para ejercer su profesión, sin que sirva de excusa el que dichas actuaciones lo sean en vía administrativa o en posterior sede judicial.

En opinión de esta Institución, la relación de la Administración con los abogados/as defensores ha de ser, necesariamente, de confianza en su actuación, en su buen hacer profesional, quedando en manos del Colegio de Abogados correspondiente la misión de reprimir las conductas de aquellos colegiados que actúen de forma contraria a la correcta deontología profesional.

A estos efectos, formulamos a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Málaga la Recomendación que reproducimos a continuación, la cual fue aceptada por dicha Administración:

“Que sean atendidas con diligencia y puntualidad las peticiones que efectúen los/las abogados/as defensores de menores que estén cumpliendo medidas de responsabilidad penal, relativas al acceso de dichos profesionales al expediente del menor o puesta a disposición de documentación relativa a la ejecución de la medida, conforme a las previsiones establecidas en el Real Decreto 1774/2004”.

8. Menores con necesidades especiales.

Dentro de este apartado destacaremos la **queja 10/6433** en la que se dirige al Defensor del Menor de Andalucía el padre de un adolescente, de 14 años de edad, para quejarse de la atención sanitaria (salud mental) que venía recibiendo su hijo: Nos decía en su queja que su hijo tenía diagnosticado un trastorno de conducta disocial desafiante oposicionista, y que dicho juicio clínico había sido emitido por el facultativo que lo venía atendiendo en el dispositivo sanitario público (Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil del Hospital).

El menor recibía tratamiento en dicho dispositivo desde Diciembre de 2010 por presentar graves trastornos de conducta en el domicilio y colegio. Acudía a las sesiones acompañado de su padre, verbalizando escasa motivación y bajas expectativas de eficacia respecto al tratamiento. Reconocía su mal comportamiento y expresaba sus deseos de ingresar en un centro como posible solución a su problema.

Dada la imposibilidad de continuar con su escolarización normalizada y la presencia de trastornos de conducta previos de larga evolución que se acentuaron en la adolescencia, de difícil abordaje en el medio familiar y escolar, el facultativo prescribió como tratamiento idóneo para el menor su internamiento en un centro terapéutico especializado en trastornos de conducta, para que pudiera beneficiarse de la contención, reeducación y medidas educativas que en dicho centro pudieran dispensarle de forma intensiva y a medio-largo plazo.

A pesar de este diagnóstico y de tener prescrito este tratamiento el menor se encontraba en el hogar familiar, al cuidado de sus progenitores quienes, habida cuenta su especial problemática, debieron solicitar un permiso especial en su trabajo, el cual finalizó sin que se hubiera ofrecido una respuesta asistencial idónea a las especiales circunstancias del menor.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos información sobre la cuestión a la Delegación Provincial de la Consejería de Salud en Cádiz, respondiéndonos lo siguiente:

“(...) El menor ... viene siendo atendido en la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil ... Puestos en contacto con el psiquiatra que atiende al paciente, nos confirma la existencia del informe clínico ... que recoge parte de lo transcrito en su queja.

En el citado informe se recomienda la conveniencia de ingreso en un centro especializado en trastorno de conducta disocial.

Estos centros especializados no dependen de la Consejería de Salud, sino que están adscritos a la de Igualdad y Bienestar Social, y que como conocemos por otros casos similares, el acceso a los mismos se promueve a través de los servicios sociales comunitarios, quien recaba, entre otros, el informe del especialista que atiende al paciente ...

Desde esta Delegación Provincial hemos contactado telefónicamente con el padre quien manifiesta no haber iniciado ningún procedimiento ante los servicios sociales comunitarios, encaminados al ingreso de su hijo en un centro adecuado, y que sólo se había limitado a enviar el citado informe clínico a esa Institución. Asimismo se le ha informado del circuito a seguir y la no competencia de esta Delegación Provincial (...).”

Para el análisis de las cuestiones que se plantean en la queja hemos de partir del cuadro clínico padecido por el menor (Trastorno Disocial Desafiante Oposicionista), claramente diagnosticado por parte del dispositivo sanitario público de salud mental.

Respecto de dicha patología la prescripción de tratamiento efectuada por los facultativos es clara, y viene referida a la necesidad de ingreso del menor en un centro especializado donde se pudieran abordar sus problemas conductuales. En el informe clínico no se indica el período de estancia del menor en dicho centro aunque se ha de suponer que lo sería hasta el momento en que fuera aconsejable su alta terapéutica.

A dicha prescripción llega el facultativo especialista tras venir atendiendo al menor en la unidad especializada de salud mental infanto juvenil del Hospital, de larga evolución, y tras constatar la persistencia de los síntomas a pesar del tratamiento que venía recibiendo y los efectos negativos de su conducta en el ámbito familiar, social y escolar.

Al respecto se ha de aludir el artículo 43 de la Constitución que reconoce el derecho de las personas a la protección de su salud. En el ámbito territorial andaluz el desarrollo legal de tal precepto se efectúa, principalmente, mediante la Ley 2/1998, de 15 de Junio, de Salud de Andalucía, que en su artículo 6.1.a) establece el derecho de los ciudadanos a las prestaciones y servicios de salud individual y colectiva, de conformidad con lo dispuesto en la normativa vigente. Esta normativa no es otra que la Ley 14/1986, de

25 de Abril, General de Sanidad, que establece el derecho de los ciudadanos a obtener las prestaciones sanitarias necesarias para la recuperación de la salud perdida, concretándose dichas prestaciones en el Real Decreto 1030/2006, de 15 de Septiembre, por el que se establece la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud y el procedimiento para su actualización.

Dentro del Anexo III de dicho Real Decreto, bajo la denominación «Cartera de servicios comunes de atención especializada», se incluye un apartado 7, referido a la atención a la salud mental, comprendiendo el diagnóstico y seguimiento clínico de los trastornos mentales, la psicofarmacoterapia, las psicoterapias individuales, de grupo o familiares (excluyendo el psicoanálisis y la hipnosis), la terapia electroconvulsiva y, en su caso, la hospitalización.

La atención a la salud mental, que garantizará la necesaria continuidad asistencial, incluye: (...) 7.5. Diagnóstico y tratamiento de los trastornos psicopatológicos de la infancia/adolescencia, incluida la atención a los niños con psicosis, autismo y con trastornos de conducta en general y alimentaria en particular (anorexia/bulimia), comprendiendo el tratamiento ambulatorio, las intervenciones psicoterapéuticas en hospital de día, la hospitalización cuando se precise y el refuerzo de las conductas saludables.

Así pues, la prestación de salud mental a las personas menores de edad (infancia/adolescencia) incluye tanto el diagnóstico y tratamiento de la salud mental dentro del dispositivo de atención primaria, como la atención especializada una vez superado tal nivel, bien fuere en régimen ambulatorio o con el ingreso en un centro sanitario especializado.

Tales prestaciones, típicamente sanitarias, por mor de los males que reflejamos en nuestro Informe Especial al Parlamento sobre Menores con Trastornos de Conducta, carecen de respuesta idónea por parte del dispositivo sanitario público siendo así que, en un peregrinaje de Administración en Administración, los padres han de buscar solución en el Ente Público de Protección de Menores que utilizando la vía legal de la guarda administrativa ha de asumir el tratamiento de salud mental especializado del menor, mediante su internamiento en un centro de protección.

Este hecho es muy criticable, pues implica la necesidad de someter al menor y su familia a una cuestión de derecho privado –cesión de la guarda- como requisito previo para el acceso a un recurso socio-sanitario, y viene siendo utilizado como solución puramente instrumental, como única vía para el acceso del paciente a dicha prestación.

Así pues, por la propia realidad de la carencia en el Sistema Sanitario Público de recursos especializados de salud mental en que fuera viable el internamiento terapéutico más o menos prolongado del menor afectado por problemas graves de trastorno de conducta, se llega a la situación descrita con anterioridad, en que la Administración Autonómica asume la guarda del menor, y en adelante es responsable –esta vez como guardadora legal- de su tratamiento sanitario.

Pero en esta tesitura no se debe añadir mayores cargas a la familia, y por ello hemos de censurar la respuesta que se ofreció en el presente caso, negando la competencia de la Administración Sanitaria en la prestación de la asistencia sanitaria descrita por el especialista y obligando a los progenitores del menor a concurrir a los servicios sociales comunitarios de zona para exponer su problema y que desde allí se

iniciase la búsqueda de una solución que habría de haber quedado solventada de antemano por el Sistema Sanitario Público.

Es por ello que, tras el análisis del contenido de la queja, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Salud de Cádiz:

“Que se garantice el derecho a la protección de salud del menor, facilitándole la prestación sanitaria prescrita por los profesionales del equipo de salud mental que le vienen atendiendo.

Que a tales efectos se procure su ingreso en un centro especializado en trastornos de conducta donde pueda recibir el tratamiento prescrito, derivando de oficio al menor al recurso que pudiera existir en diferente departamento de la Administración Pública de Andalucía en el caso de no disponer del mismo dentro del catálogo de centros y servicios actualmente existentes en el Servicio Andaluz de Salud”.

En respuesta a nuestra resolución desde la Delegación Provincial nos respondieron que se encontraban a la espera de recibir las instrucciones solicitadas a la Consejería de Salud, y que una vez las recibieran nos darían cumplida respuesta a tales Recomendaciones. En congruencia con dicha información decidimos elevar las Recomendaciones a la aludida Consejería, encontrándonos a la fecha de redacción del informe en espera de recibir dicha contestación.

Otro colectivo que demanda una atención especial a su situación de desventaja es el de menores discapacitados. Así en la **queja 10/3396** la madre de un menor, afectado por una minusvalía severa, se lamentaba que la ciudad de Sevilla careciera en sus parques infantiles de instalaciones dedicadas específicamente a menores con discapacidad.

La cuestión planteada en la queja incide en un aspecto básico para el desarrollo de niños/as y adolescentes, cual es el juego, el disfrute de momentos de esparcimiento al aire libre, y su acceso a actividades recreativas especialmente adaptadas a su concreta etapa evolutiva.

Es así que la Constitución (artículo 39.4) determina que los niños/as gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. Y son diversos los instrumentos internacionales donde se alude, de una u otra forma, al derecho de las personas menores de edad al juego, al esparcimiento y ocio. En concreto la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del Niño, de 1989, viene a establecer en su artículo 31 el derecho de los niños al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad.

En tal sentido, ha de hacerse notar que la necesidad de juego y esparcimiento de la infancia demanda en las ciudades la dotación de espacios donde sea posible la interacción y contactos entre niños y niñas, y de menores con personas adultas, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una preocupación creciente, aún cuando

no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

En esta línea, la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma las condiciones de seguridad de los parques públicos, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de Junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que en su artículo 5.1 establece la obligación de que los parques infantiles públicos sean accesibles para menores con discapacidad, conforme a lo previsto en el artículo 49 de la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, reguladora de la Atención a las Personas con Discapacidad de Andalucía, que dispone que en la construcción, reforma, cambio de uso o de actividad de edificios, establecimientos e instalaciones que impliquen concurrencia de público, será preceptivo que los espacios y dependencias, exteriores e interiores, de utilización colectiva resulten accesibles a las personas con cualquier tipo de discapacidad.

Y muchas son las dificultades que los menores afectados por algún tipo de minusvalía pueden encontrarse para el disfrute pleno de los espacios y atracciones instaladas en el parque infantil. La primera y más perentoria viene referida al propio acceso, siendo así que se dan casos de limitaciones arquitectónicas u otras barreras que hacen dificultoso o inviable el tránsito de personas con movilidad reducida.

Suele ser frecuente encontrar parques infantiles dotados de una zona con superficie de grava en la que a su vez se ubica la zona de juegos infantiles. En tales casos, al ser difícil el tránsito autónoma con silla de ruedas resulta perentoria la adaptación de aquellas instalaciones que así lo requirieran mediante la construcción de itinerarios o sustitución parcial de dichas superficies de forma tal que se permitiera el fácil acceso a personas discapacitadas.

Y una vez superadas las dificultades de acceso al parque infantil, hemos de referirnos a las propias atracciones ubicadas para el disfrute de las personas menores. En los parques infantiles suelen ubicarse columpios, balancines y otros artefactos similares, los cuales en su gran mayoría no se encuentran adaptados a niños y niñas con discapacidad, hecho que, aun quedando superados los posibles problemas de acceso al recinto, les dejaría en posición de desventaja respecto del resto de menores al no poder disfrutar de dichas atracciones, aun con la ayuda de padres, madres o personas encargadas de su cuidado.

Hoy en día existen, sin excesiva diferencia de costes, diseños de atracciones para parques infantiles adaptadas a niños y niñas con discapacidad que les permite disfrutar del juego en condiciones similares al resto de niños y niñas, evitando su marginación y la sensación de frustración. Estas atracciones suelen estar pintadas con colores llamativos, con diferentes texturas y carteles con grandes letras para que resulte fácil su uso para personas con discapacidad visual. Los columpios y demás elementos móviles se adaptan para su uso con silla de ruedas, también se diseñan para que quepan dos personas o se construyen con respaldo alto y suficientes agarres para su uso sin riesgo por la persona menor discapacitada con el auxilio de una persona adulta. También se contemplan atracciones a ras de suelo, fácilmente accesibles para cualquier persona aún con problemas de movilidad.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, debemos resaltar el esfuerzo de la Corporación Local de Sevilla por dotarse de dichos espacios de ocio destinados, primordialmente, a personas menores de edad, lo cual no

impide que, yendo un poco más allá, nos atrevamos a solicitar de dicha Administración un esfuerzo por la mejora en la calidad de estos recursos.

Es por ello que, tras congratularnos por la respuesta favorable a la reclamación formulada por la interesada, madre del menor discapacitado, en el sentido de instalar, en la medida de lo posible, en las áreas de juegos algunos adaptados a este tipo de discapacidades, estimamos que el compromiso de la mencionada Corporación Local debiera concretarse en algún tipo de plan de actuación, que permitiera definir, con criterios de racionalidad aquellas zonas de la ciudad requieren de intervenciones más perentorias, con un mapa de recursos de ocio adaptados a menores con discapacitadas que permita conocer aquellas instalaciones que se encuentran operativas en la actualidad y aquellas cuya adaptación se prevé para fechas más próximas.

A estos efectos, y de conformidad a la posibilidad contemplada en el artículo 29 de la Ley Reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, formulamos al Ayuntamiento las siguientes **Recomendaciones**:

“Que se elabore un programa de mejora y adaptación de los parques infantiles de la ciudad que contemple los siguientes apartados prioritarios:

- Que se garantice el acceso sin dificultades a los parques infantiles de las personas discapacitadas, eliminando bordillos u otras barreras arquitectónicas que pudieran existir.

- Que se elabore una guía de los parques infantiles de la localidad, indicando la localización de aquellos que en la actualidad disfrutan de instalaciones adaptadas a menores con discapacidad y especificando el tipo de discapacidad para el que está adaptada la respectiva atracción.

- Que se programe la sustitución paulatina de las atracciones e instalaciones actuales por otras adaptadas a personas discapacitadas, procurando la inclusión de personas con diferentes tipos de discapacidad. A este respecto, en el supuesto de reposiciones de mobiliario, por renovación o daños no reparables, resultaría prioritaria su sustitución por otros que cumpliesen con dichas características de accesibilidad”.

En respuesta a nuestra resolución recibimos un informe de la Corporación Local en el que se aceptan los planteamientos formulados, precisando la intención de instalar equipamos de juego y divertimento para personas discapacitadas en los parques infantiles de la localidad que se irían acometiendo en la medida en que las disponibilidades presupuestarias así lo permitiesen.

9. Menores inmigrantes.

Según datos facilitadas por la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social a finales de Julio de 2011 se habían producido 459 nuevos ingresos de menores extranjeros no acompañados en centros de protección de menores de Andalucía, lo cual supone un incremento del 38% sobre el mismo período del año anterior.

Estas cifras alertan sobre una tendencia creciente de menores extranjeros no acompañados, que llegan a las costas de Andalucía como inmigrantes irregulares en un

periplo migratorio con grave riesgo para su integridad física y en clara situación de desprotección.

Tal como señalamos al inicio de esta Sección, son varias las quejas de oficio que hemos acometido durante el ejercicio interesándonos por la actuación del Ente Público de Protección de Menores con estas personas, verificando que efectivamente se encuentran desamparadas en nuestro país, y que en consecuencia la Administración de la Junta de Andalucía ejerce su tutela y decide en su beneficio las medidas más convenientes a su supremo interés.

Destacamos en este apartado las actuaciones realizadas en la **queja 11/1782** cuya tramitación iniciamos tras tener noticias de la situación de un menor inmigrante tutelado por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Huelva, a quien no se le habría ayudado para regularizar su estancia irregular en España y obtener la correspondiente documentación.

El menor en cuestión venía cumpliendo una medida cautelar impuesta por el Juzgado de Menores de Huelva, y por tal motivo ingresó en el centro "Tierras de Oria". Posteriormente dicho Juzgado resolvió la causa dictando una resolución que le condenaba al cumplimiento de una medida de 18 meses de internamiento semiabierto, complementado con 6 meses de libertad vigilada.

Tras finalizar el cumplimiento de la medida se produjo la salida del menor del centro para menores infractores, pasando a residir en un centro de protección de la provincia de Huelva, el cual abandona de forma voluntaria a los 2 meses sin haber obtenido aún la documentación a la que venimos aludiendo.

Una vez que incoamos el expediente de queja, solicitamos la emisión del correspondiente informe de la Administración tutora del menor, obteniendo la siguiente secuencia cronológica de actuaciones:

El 14 de Octubre de 2009 se produce el ingreso cautelar del menor en el centro para menores infractores Tierras de Oria, de Almería, en virtud de resolución emitida por el Juzgado de Menores de Huelva.

Encontrándose el menor interno en dicho centro, se inicia el expediente para su declaración de desamparo el 25 de Febrero de 2010, concluyendo el mismo con una resolución de dicho tenor el 25 de Agosto de 2010, fecha a partir de la cual la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva asume la tutela del menor.

Tras la salida del menor del centro "Tierras de Oria", es ingresado en un centro de protección de menores de la provincia de Huelva el pasado 13 de Abril de 2011, siendo así que el menor se fuga (abandono voluntario) del centro pasados apenas 2 meses del ingreso, en concreto 6 de Marzo de 2011, fecha a partir de la cual no se tienen más noticias de él.

Y en lo que al motivo de nuestra actuación respecta, la Delegación Provincial refleja en el informe que nos fue remitido los contactos mantenidos con el personal del centro para menores infractores a fin de obtener información sobre la familia del menor, y como desde dicho centro a su vez se contactó con la familia para que remitiesen documentación sobre el menor, circunstancia que no se llegó a producir. También se

destaca que el mediador intercultural del Servicio de Protección de Menores de Huelva mantuvo una entrevista con el menor, de la cual obtuvo indicios de que pudiera no tener la edad que señalaba su documentación, aunque tal hecho no se pudo constatar.

La intervención del Ente Público de Protección de Menores en el presente caso entronca con la previsión establecida en la Disposición Adicional Octava de la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor, según la cual la Administración de la Junta de Andalucía, en colaboración con la Administración del Estado, procurará la adecuada atención e integración social de los menores extranjeros que se encuentran en situación de riesgo o desamparo, durante el tiempo que éstos permanezcan en nuestra Comunidad Autónoma, respetando en todo momento su cultura y procurando la reinserción social en su medio familiar y social siempre que ello fuera posible.

En por ello que, tras acreditar que el menor aludido en la queja carecía de familia que se pudiera hacer cargo de él, la Administración de la Junta de Andalucía decidió declarar su situación de desamparo y asumir su tutela conforme establece el artículo 172.1 del Código Civil.

Y el ejercicio de la tutoría del menor conlleva para la Administración la obligación de velar por él y realizar todas las actuaciones congruentes con su supremo interés, entre las cuales se encontraría el ejecutar los trámites necesarios para la regularización y documentación de su estancia en España por su condición de persona extranjera, hasta estos momentos en situación irregular.

Por tal motivo, viene al caso que aludamos a las obligaciones que incumben a la Junta de Andalucía conforme a la legislación de extranjería respecto de las personas menores de edad que llegan a nuestro país sin familiares u otras personas adultas que atendieran sus necesidades, encontrándose por ello en evidente situación de desprotección.

A tales efectos, hemos de referirnos al procedimiento previsto en el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero de 2000, sobre Derechos y Libertades de los Extranjeros en España y su Integración Social (Modificada por la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de Diciembre) que considera regular, a todos los efectos, la residencia de los menores que sean tutelados en España por una Administración.

Para dicha finalidad el organismo que ejerza la tutela del menor debe instar de la Administración del Estado la emisión de una autorización de residencia, cuyos efectos se retrotraerán al momento en que el menor hubiere sido puesto a disposición de los servicios de protección de menores. La ausencia de autorización de residencia no impedirá el reconocimiento y disfrute de todos los derechos que le correspondan por su condición de menor.

El desarrollo reglamentario de dicho precepto se produce por el artículo 92 del Real Decreto 2393/2004, de 30 de Diciembre (actualmente derogado y modificado en su integridad por el Real Decreto 557/2011, de 20 de Abril, que aprueba el vigente Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social).

Conforme a la regulación reglamentaria vigente durante el tiempo que el menor estuvo en el centro para menores infractores, o conforme al nuevo Reglamento sobre los derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, corresponde a la

Ente Público de Protección de Menores la emisión de un informe sobre la filiación del menor y a las circunstancias sociales y familiares de su entorno en el país de origen. También habrá de aportar datos sobre la posible reagrupación familiar y, en su caso, de los servicios de protección del menor de su país de origen, con el compromiso de asumir la responsabilidad sobre el menor en caso de retorno.

Hemos de destacar que la legislación que venimos relatando prevé que solo se produciría el retorno del menor si se dieran las condiciones idóneas para la efectiva reagrupación familiar o para la adecuada tutela por parte de los servicios de protección de menores de su país de procedencia.

Y conforme al artículo 92 del Real Decreto 2393/2004, al igual que en el artículo 196 del vigente Real Decreto 557/2011, una vez que hubiese quedado acreditada la imposibilidad de repatriación del menor, y en todo caso transcurridos 9 meses desde que el menor hubiera sido puesto a disposición de los servicios competentes de protección de menores, se procedería a otorgarle la autorización de residencia a la que se refiere el artículo 35.7 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de Enero.

Dicho plazo de 9 meses para la realización de todas estas gestiones, en interés del propio menor, convendría que fuese agotado si con anterioridad hubiera quedado acreditada la imposibilidad de su reagrupación familiar o repatriación. Por ello, trasladando esta regulación al caso que nos ocupa, hemos de censurar que se haya superado con creces el plazo establecido en la legislación y que a pesar de ello no se hubiera remitido aún a la Delegación del Gobierno una comunicación con los datos disponibles del menor y su familia, y las averiguaciones realizadas sobre su posible reagrupación familiar o retorno a su país, con todas las garantías para sus derechos y supremo interés, instando en consecuencia su autorización de residencia.

Del informe que hemos recibido relativo a las actuaciones realizadas por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social de Huelva –Administración tutora de menor- debemos destacar las referencias a informaciones que pudieran desacreditar la edad del inmigrante que figuraba en su expediente y las escuetas referencias a la regularización de su estancia en nuestro país con la obtención de la correspondiente documentación. Por las conversaciones telefónicas con familiares, por las manifestaciones del propio menor, y por la documentación existente en su expediente, se podía deducir su identidad y su procedencia, pudiendo existir ciertas dudas, no contrastadas, sobre la veracidad de la edad que figuraba en algunos documentos pero no puede compartir esta Institución que, en esta tesitura, no se comunicaran tales datos a la Delegación del Gobierno, sin referencia acerca de la viabilidad de su reagrupación familiar o retorno, y sin que en tanto su minoría de edad no hubiera quedado legalmente desacreditada, no se hubieran realizado las actuaciones necesarias para regularizar su situación en nuestro país.

Tampoco sirve de justificación el hecho de que el menor se fugase del centro de protección (abandono voluntario) a los dos meses de su ingreso, pues el menor permaneció interno en el centro para menores infractores durante el año y medio que duró la medida que le fue impuesta, y aunque el Ente de Protección de Menores acordó el inicio del expediente de desamparo a los 4 meses de su ingreso en el centro para menores infractores, a partir de entonces dispuso de tiempo más que suficiente para evaluar su situación, y en caso de no ser viable su reagrupación familiar o retorno al país de procedencia –como así aconteció- tener prevista al menos la regularización de su estancia

en nuestro país para que a su salida de dicho establecimiento pudiera disponer de dicha documentación al momento de su ingreso en el centro de protección.

A la vista de cuanto acabamos de exponer, decidimos formular la siguiente Recomendación a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Huelva:

"Que en los expedientes de protección de menores extranjeros no acompañados tutelados por esa entidad pública se comuniquen con la mayor brevedad a la Delegación del Gobierno correspondiente los datos personales del menor y de su familia que se puedan ir conociendo, elaborando un informe en el que, valoradas las circunstancias personales y familiares del menor se dé traslado a la Administración General del Estado de la alternativa que, como Administración tutora del menor, se considera más beneficiosa para éste, instando, en su caso, la pertinente autorización de residencia y la emisión de la consecuente documentación".

En respuesta a nuestra resolución desde dicha Delegación Provincial se señala la aceptación de nuestros planteamientos aunque precisando que según consta en los expedientes de protección de los menores extranjeros no acompañados de la provincia, tales comunicaciones se vienen realizando dando así cumplimiento a la regulación legal establecida.

10. Ocio, cultura, participación.

En la Ley del Menor de Andalucía (artículo 12) se recoge el derecho de las personas menores a que el juego forme parte de su actividad cotidiana como elemento esencial para su desarrollo evolutivo y proceso de socialización.

A tales efectos, se prevé que las Administraciones Públicas fomenten, a iniciativa propia o en colaboración con otras entidades públicas o privadas, la realización de actividades culturales, deportivas y recreativas. También prevé dicha Ley que las Administraciones Públicas andaluzas promuevan la participación y el asociacionismo de las personas menores, como elemento de desarrollo social y democrático, velando para que la pertenencia a una asociación no propicie valores antidemocráticos, insolidarios, xenófobos o que menoscaben un desarrollo psicosocial saludable del mismo.

A este respecto, la **queja 10/6577** se tramitó a instancias de una asociación juvenil en relación con la negativa de la Administración –fundamentada en requisitos reglamentarios- a inscribir a uno de sus asociados, de 16 años de edad, como integrante de los órganos directivos de la asociación.

En el escrito de queja que nos fue remitido se señalaba que el menor en cuestión había sido designado vicepresidente de la entidad y que el Negociado de Seguimiento de Subvenciones y Censo, del Instituto Andaluz de la Juventud, había instado a la Sección Juvenil de la Asociación Cultural y Deportiva para que corrigiese la fecha de nacimiento del vicepresidente –si hubiere algún error- o para que en su defecto fuese sustituido por otra persona mayor de edad, en cumplimiento del Decreto 247/2005, de 8 de Noviembre, por el que se regula el censo de entidades de participación juvenil de Andalucía que impide a los menores de 18 años formar parte de órganos directivos de asociaciones juveniles.

En apoyo de esta reclamación recibimos con posterioridad un escrito remitido por la Presidencia del Consejo de la Juventud de España, en el cual se reflejaba el acuerdo adoptado por su Asamblea Ejecutiva, de fecha 22 de Enero de 2011, por el que se instaba al Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía a modificar el artículo 4.2 del Decreto 247/2005, antes citado, de forma tal que se permitiera a las personas mayores de 14 años y menores de 18 formar parte de los órganos directivos de las entidades de participación juvenil, de acuerdo con las previsiones del artículo 7.2, apartado b, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor.

Tras evaluar el asunto planteado en la queja, decidimos admitirla a trámite y a continuación solicitamos la emisión de un informe a la Dirección General del Instituto Andaluz de la Juventud, respondiéndonos que el motivo por el que el menor no fue inscrito como miembro de la Junta Directiva de la Entidad se encuentra en el tenor literal del artículo 4.2 del Decreto 247/2005, que señala que las entidades inscritas en el Censo de Entidades de Participación Juvenil deben cumplir, entre otros, el siguiente requisito: «Que no formen parte de sus órganos directivos de representación los menores de 18 años ni mayores de 30».

A tales efectos la Dirección del Instituto Andaluz de la Juventud nos adjuntó la copia del informe emitido por el Servicio de Coordinación Técnica de la Secretaría General de dicho organismo, el cual concluye lo siguiente:

“(…) El establecimiento del requisito de tener 18 años de edad para poder ser miembro de los órganos de gobierno de las asociaciones juveniles, a efectos de que éstas puedan ser inscritas en el Censo de Entidades de Participación Juvenil, no menoscaba el derecho fundamental de asociación de los menores de edad previsto en el artículo 7.2, letra b, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en base a las siguientes razones:

El derecho fundamental de asociación comprende el derecho a fundar asociaciones y a participar en las asociaciones de su elección. La asociación fundada adquiere personalidad jurídica y plena capacidad de obrar desde el momento de la firma de su acta fundacional, debiendo inscribirse en el Registro público correspondiente a efectos de publicidad.

Esta publicidad se efectúa en el Registro de Asociaciones, que es independiente y tiene efectos diferentes al Censo de Entidades de Participación Juvenil (posibilidad de acceso a las subvenciones convocadas por el Instituto Andaluz de la Juventud, derecho a recibir información y derecho a participar en el Consejo de la Juventud de Andalucía).

La posibilidad de establecer requisitos para el otorgamiento de ayudas o subvenciones públicas y el reconocimiento de otros beneficios se encuentra amparada expresamente en el artículo 4.3 de la Ley Orgánica 1/2002, reguladora del derecho fundamental de asociación, sin que ello implique lesión del derecho fundamental de asociación.

Por otra parte, resulta cuestionable, en virtud de lo que establece el inciso final de artículo 7.2.b de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, que una persona menor de edad ostente el cargo de Vicepresidente

de la Asociación Juvenil, dado que según el citado inciso “Los menores podrán formar parte de los órganos directivos de las asociaciones infantiles y juveniles, pero, para que las mismas puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad”, teniendo en cuenta que el Vicepresidente sustituirá al Presidente en los casos de vacante del mismo, o en aquellos caos en que sea delegado para ello.

Asimismo, este Servicio Jurídico entiende que el nombramiento como Vicepresidente de la Sección Juvenil de la entidad “...” de una persona menor de edad es contrario a lo que establece el artículo 19 sus Estatutos fundacionales, el cual establece que “para ser miembro de la Junta Directiva será requisito tener entre 18 y 30 años”.

Finalmente, si bien la sección juvenil de la entidad “...” no podría obtener subvenciones del Instituto Andaluz de la Juventud, la Asociación Cultural y Deportiva “...”, en la que se encuadra esta Sección Juvenil, podría acceder a la convocatoria de ayudas de este Organismo como entidad privada sin ánimo de lucro que presente un proyecto de intervención con jóvenes y cumpla los restantes requisitos que se establezcan en las bases reguladoras de las subvenciones (...).

Hemos de analizar en la presente queja el acomodo del Decreto 247/2005, de 8 de Noviembre, por el que se regula el Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía respecto del tenor de lo establecido en el artículo 7.2, letra b, de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. El análisis conjunto de dichas normas resulta ineludible para emitir cualquier pronunciamiento respecto de la pretensión que se deduce de la queja, esto es, la inscripción en el Censo de Entidades de Participación Juvenil como Vicepresidente de una asociación a una persona menor de edad.

A tales efectos, conviene precisar el alcance constitucional de los derechos en juego, al verse implicado el derecho de asociación reconocido en el artículo 22 de la Constitución y desarrollado por la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de Marzo, reguladora del Derecho de Asociación.

El artículo 3 de esta Ley señala que para integrar los órganos directivos es necesario la mayoría de edad, pudiendo «constituir asociaciones, y formar parte de las mismas, las personas físicas (...) con arreglo a los siguientes principios: b. Los menores no emancipados de más de 14 años con el consentimiento, documentalmente acreditado, de las personas que deban suplir su capacidad, sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones infantiles, juveniles o de alumnos en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor.»

Y tal como se señala en el escrito de queja, la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, establece en su artículo 7.2.b lo siguiente: «los menores tienen el derecho de asociación que, en especial, comprende: El derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la Ley. Los menores podrán formar parte de los órganos directivos de estas asociaciones. Para que las

asociaciones infantiles y juveniles puedan obligarse civilmente, deberán haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad.»

Así pues, de la interpretación conjunta y sistemática de dichas Leyes Orgánicas hemos de deducir que entre las personas jurídicas bajo la forma jurídica de asociación se concibe legalmente una modalidad especial denominada asociación de participación infantil y juvenil, con la singular característica de que las personas menores de edad pueden formar parte de dicha tipología de asociación y al mismo tiempo ser designadas como miembro de algunos de los órganos directivos del ente social.

Esta regulación es congruente con los principios constitucionales, que traslucen una especial sensibilidad y preocupación por la integración y participación efectiva de la juventud en la sociedad. En tal sentido el artículo 48 de la Constitución impone a los Poderes Públicos la obligación de promover las condiciones para la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.

Y aunque la Constitución se refiera a un concepto tan indeterminado como lo es la juventud, que abarca desde edades tempranas a épocas de cierta madurez, es innegable que en dicho concepto de juventud se integra el colectivo de personas que aún no han alcanzado los 18 años, límite de edad fijado para la mayoría de edad. Por tanto, los poderes públicos también tienen la obligación de facilitar a las personas menores de edad tanto el ejercicio de su derecho de asociación como su participación libre y eficaz en la vida política, social, económica y cultural.

Es por ello que la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, es pródiga en facilitar la participación de las personas menores en asociaciones de carácter infantil y juvenil, al punto de incluso permitir que puedan formar parte de sus órganos de dirección. Las personas menores de edad participan sin restricción ni limitaciones en la vida del ente asociativo, respetando las reglas que conforman sus estatutos, y actuando como parte integrante de la asociación en la formación de acuerdos y en la toma de decisiones. Ahora bien, en este contexto de libertad de participación de las personas menores en la vida del ente social, hemos de cuestionarnos qué ocurre cuando la asociación pretende establecer algún tipo de vinculación jurídica frente a terceros, de la cual se pudieran derivar obligaciones incluso de contenido económico. Si dicha asociación es integrada por menores, que a su vez forman parte de sus órganos directivos, cabe preguntarse si existe algún problema de capacidad jurídica para alcanzar dichos compromisos y obligaciones frente a terceros.

Y la respuesta se encuentra en la propia Ley Orgánica 1/1996, tantas veces citada, que exige taxativamente, en su artículo 7.2.b, que en el supuesto de que la asociación pretendiera adquirir alguna obligación civil deberá haber nombrado, de acuerdo con sus Estatutos, un representante legal con plena capacidad.

En resumidas cuentas, en lo que atañe a la vida interna de la entidad, las personas menores participan en los debates y acuerdos conforme a su propia organización sin necesidad –legal o reglamentaria- de participación obligatoria de ninguna persona mayor de edad. Ahora bien, al trasladar esos acuerdos al derecho de obligaciones frente a terceros nos encontramos con la exigencia legal de un representante, con plena capacidad, que en nombre de la entidad de participación infantil o juvenil pueda formalizar dichos compromisos con plena validez y vinculación.

Llegados a este punto, hemos de incardinar esta regulación legal en la aplicación que se efectúa del Decreto 247/2005, de 8 de Noviembre, por el que se regula el Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía.

La Administración actuante, Consejo de la Juventud de Andalucía, en aplicación estricta de la norma rechaza la inscripción en el censo a la asociación en virtud del tenor literal del artículo 4.2. que prescribe que las entidades inscritas en el Censo deben cumplir, entre otros, el siguiente requisito: «Que no formen parte de sus órganos directivos de representación los menores de 18 años ni mayores de 30».

Dicha exigencia reglamentaria dota de seguridad jurídica a la inscripción en el Censo, la cual a su vez permite a la entidad beneficiarse de subvenciones por parte de la Administración, con los consecuentes compromisos derivados de la percepción del dinero público. Es por este compromiso y obligación por lo que resulta hasta cierto punto comprensible la exigencia –reflejada en el reglamento- de que sean mayores de edad las personas que ocupen sus cargos representativos, pero tal requisito tiene un evidente reverso negativo cual es dejar vacío de contenido el derecho, reconocido a las personas menores de edad por la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, de participar y ser miembros de los órganos de dirección de las asociaciones de participación juvenil.

Y siendo éste el punto de fricción, pensamos que el problema que venimos analizando tiene solución mediante la propia opción que marca la Ley Orgánica 1/1996, antes citada, como es mediante la designación de una persona, con plena capacidad, como representante de la entidad para solventar problemas de capacidad en obligaciones civiles. De un lado no cabrían cortapisas a que la entidad designara como integrante de sus órganos directivos a la persona que estimara conveniente, aunque ésta aún no hubiera alcanzado la mayoría de edad, y por otro lado, dándose este supuesto, de cara a posibles compromisos civiles de la entidad frente a terceras personas, habría de ser designada una persona representante con plena capacidad.

Por ello, creemos que sería conveniente una modificación del Decreto 247/2005, de 8 de Noviembre, regulador del Censo, eliminando el requisito de que sean personas mayores de 18 años las que figuren en sus órganos directivos, sustituyendo dicha exigencia por la designación de una persona representante, con plena capacidad jurídica y de obrar, para aquellos supuestos en que las personas que ocupen cargos directivos de la asociación fuesen menores de edad.

Las conclusiones que obtuvimos con el análisis de la queja motivaron el que formuláramos la siguiente **Recomendación** dirigida a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social:

"Que se inicien los trámites conducentes a una modificación del Decreto 247/2005, de 8 de Noviembre, regulador del Censo de Entidades de Participación Juvenil de Andalucía, a fin de eliminar cualquier obstáculo a que las personas menores puedan integrar los órganos directivos de la asociación y que, al mismo tiempo, se contemple la obligación de incluir en los estatutos de la asociación la designación de una persona, con plena capacidad jurídica y de obrar, que represente a la entidad en obligaciones civiles frente a terceros, en el

caso de que las personas designadas cargos directivos de representación del ente social aún no hubieran alcanzado la mayoría de edad.”

En respuesta a nuestra resolución dicho centro directivo nos remite una respuesta en sentido favorable a nuestra resolución, refiriendo el establecimiento de un calendario de reuniones con el Consejo de la Juventud de Andalucía para debatir las propuestas contenidas en nuestra resolución e iniciar, en su caso, la reforma de la reglamentación aludida.

Destacamos también en este apartado la **queja 09/5278** que nos presentó el presidente de un club deportivo de fútbol, mediante escrito en el que se quejaba de la negativa de su Ayuntamiento a otorgar subvenciones al club, ello en relación con la convocatoria pública realizada por la Corporación Local (Valverde del Camino) respecto de diversos programas municipales.

Según el reclamante, el motivo esgrimido por los responsables municipales para no subvencionar el proyecto presentado por su club se encuentra en la incompatibilidad de las actividades propuestas con el programa municipal “Deporte y Salud en Valverde”, achacando al proyecto de actividades el posible fomento de la competitividad entre los menores en edad benjamín y prebenjamín, al prever la celebración de encuentros con otros clubes de fútbol.

Nos decía el presidente del club que la motivación de dicha denegación es contraria a la Constitución al discriminar injustamente a dicha entidad en relación con otras que sí se benefician de las ayudas públicas municipales.

Centrado así el contenido de la queja, conviene traer a colación la doctrina reiterada del Tribunal Constitucional respecto del principio de igualdad, que se sustancia en lo siguiente:

- El principio de igualdad, recogido en el artículo 14 de la Constitución, vincula a todos los poderes públicos.
- Su correcta aplicación no prohíbe que el legislador contemple un tratamiento diverso para situaciones distintas, que puede venir incluso exigido en un Estado Social y Democrático de Derecho para la efectividad de los valores supremos que la Constitución consagra en los artículos 1 y 9.3.
- Lo que prohíbe el principio de igualdad jurídica es la discriminación, que se produce cuando la desigualdad de tratamiento legal no tenga una causa justificada y razonable.
- Este es el límite de la libre apreciación del legislador junto a la imposibilidad de originar resultados contrarios a los derechos y libertades fundamentales o a cualquier precepto o principio constitucional.
- Los anteriores pronunciamientos son un fiel reflejo de los criterios mantenidos por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

A la luz de estas consideraciones, no apreciamos que el contenido del Programa Municipal implique una vulneración del principio de igualdad, ya que la posible

discriminación por razón de edad encuentra fundamento en las especialidades de la práctica deportiva a edades tempranas, procurando un enfoque del deporte hacia su aspecto lúdico y evitando la excesiva especialización y competitividad.

Apreciamos que el Programa Municipal comparte los principios y valores constitucionales al estar orientado hacia el fomento de la actividad deportiva entre la población de edad no superior a los 9 años. En principio, nada impediría a la Administración elaborar un concreto programa de actuaciones destinado a personas en ese concreto tramo de edad, más al contrario la correcta implementación de los postulados de dicho programa permitirían adecuar la práctica deportiva a las específicas necesidades de niños y niñas, sirviendo de cauce eficiente y eficaz para conseguir las finalidades pretendidas.

Ahora bien, tal argumento encuentra un punto débil en tanto que no parece razonable llevar al extremo los postulados del Programa Municipal excluyendo de financiación pública, vía subvención, a un club deportivo de la localidad por el hecho de ajustarse a la normativa en vigor y participar con corrección en las competiciones deportivas organizadas por la correspondiente Federación, cual si la práctica del deporte en el seno de las competiciones organizadas por la Federación representara un perjuicio en sí mismo, o dicho de otro modo, no reportara ningún beneficio a las personas menores de edad practicantes de deporte federado.

Creemos que la Corporación Local debiera aprovechar las bondades del programa de actividades que viene realizando para ampliar su ámbito de aplicación, incluyendo especificidades para las actividades deportivas federadas, por mucho que dichas actividades deportivas se refieran a personas de edades inferiores a los 9 años.

La competición federada a esas edades, por cuestiones obvias, ha de partir del principio del juego limpio, del respeto al contrario, dónde lo que menos importa es la persona o equipo ganador y mucho más la participación, el disfrute del propio deporte.

Estimamos posible conciliar la filosofía que trasluce el Programa Municipal con la competición federada, buscando fórmulas para que dichas competiciones se celebren en el contexto y principios inspiradores del programa municipal, en un entorno amigable, sin otorgar trascendencia a los resultados y mucho más al hecho de la celebración del evento deportivo.

Dejando a un lado esta cuestión, pasamos a analizar otro de los asuntos que se sometían a nuestra consideración, en concreto a las formalidades con que se procedía a la convocatoria de subvenciones para participar en el Programa Municipal "Deporte y Salud", así como el modo en que se resolvían las diferentes peticiones.

De la documentación de que disponemos en el expediente parece deducirse que una vez aprobado el Programa Municipal, mediante acuerdo de 13 de Julio de 2004, del Consejo Sectorial de Deportes de Valverde, las sucesivas convocatorias de subvenciones se habían efectuado mediante carta remitida a los clubes y asociaciones deportivas de la localidad, informándoles de la apertura de un plazo para presentar sus actividades y de la necesidad de acomodar las mismas a los postulados del Programa Municipal.

En ausencia de reglamentación específica, los trámites burocráticos para gestionar tales subvenciones habrían de ajustarse a los aspectos básicos de la Ley

38/2003, de 17 de Noviembre, General de Subvenciones y el Real Decreto 887/2006, de 21 de Julio, regulador del Reglamento General de Subvenciones.

Se ha de partir pues del artículo 17.2. de la Ley (de carácter básico, conforme a lo establecido en su Disposición Final Primera) que establece que las bases reguladoras de las subvenciones de las corporaciones locales se deberán aprobar en el marco de las bases de ejecución del presupuesto, a través de una ordenanza general de subvenciones o mediante una ordenanza específica para las distintas modalidades de subvenciones.

Y el artículo 63 del Reglamento, también de carácter básico conforme a lo establecido en su Disposición Final Primera (se encuentra incluido dentro del Título Primero, Capítulo Segundo del Reglamento) y por tanto de aplicación a las subvenciones concedidas por la Corporación Local, viene a disponer que el órgano competente habrá de concluir la tramitación de la convocatoria de subvenciones mediante una resolución que decidirá tanto el otorgamiento de las subvenciones, como la desestimación y la no concesión de alguna de las solicitudes presentadas, así como el posible desistimiento, renuncia al derecho o la imposibilidad material sobrevenida. Dicha resolución pone fin a la vía administrativa, excepto en los supuestos establecidos en la Ley o que vengan determinados en las correspondientes bases reguladoras.

La resolución de la convocatoria habrá de producirse conforme al artículo 89 de la Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, esto es, la resolución habrá de ser motivada, expresando los recursos que contra la misma procedan, órgano administrativo o judicial ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados pudieran ejercitar cualquier otro que estimasen oportuno.

Y prevé el apartado 4 del artículo 89 que en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio.

Trasladando las previsiones normativas al supuesto que venimos analizando nos encontramos con una convocatoria de subvenciones, referido a un concreto programa de actividades, sin que previamente se hubiera aprobado una ordenanza específica reguladora de tales subvenciones.

De igual modo, una vez iniciado el plazo para presentación de solicitudes, la resolución desestimatoria de las solicitudes, con indicación de los motivos para tal desestimación, los recursos posibles y plazos, no llega a producirse, vulnerándose con ello las previsiones reglamentariamente establecidas.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, decidimos formular las siguientes **Recomendaciones** al Ayuntamiento de Valverde del Camino:

"Que se elabore una Ordenanza reguladora de las subvenciones a conceder por el Patronato Municipal de Deportes de Valverde del Camino, complementando dicha regulación a la básica establecida en la Ley y Reglamento General de Subvenciones.

Que se notifiquen a los solicitantes las resoluciones de las convocatorias de subvenciones en que participaran, indicando la motivación para su admisión o rechazo, los recursos posibles y plazos para su interposición."

También formulamos la siguiente **Sugerencia**:

"Que se valore la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación del Programa Municipal "Deporte y Salud en Valverde", de tal forma que pudiera incluir actividades deportivas organizadas por las correspondientes Federaciones, ello sin perjuicio de que las competiciones se pudieran celebrar conforme a los matices, principios y valores establecidos en el Programa Municipal, programando a tales efectos las correspondientes actuaciones".

La respuesta a esta resolución fue en sentido favorable, precisando la Corporación Local las actividades emprendidas para su cumplimiento.

11. Cuestiones relativas a las familias.

Iniciaremos este apartado con la alusión a la tramitación dada a una queja en la que se aludía al procedimiento para la renovación del título de familia numerosa. Así en la **queja 11/1070** se discrepaba del requerimiento para aportar documentos que ya obraban en poder de la Administración y en otros casos documentos innecesarios para dicho expediente.

Alegaba el reclamante que tales gestiones burocráticas le suponían muchos perjuicios, agravados por su condición de discapacitado con un grado de minusvalía reconocido del 95%, por lo que consideraba que la Administración debería ser especialmente sensible con su situación y facilitarle las laboriosas tareas burocráticas que conlleva la renovación del título de familia numerosa.

Relatamos a continuación las consideraciones que efectuamos en relación con las diferentes actuaciones administrativas sometidas a nuestra supervisión:

I. En cuanto al impreso de solicitud.

En la actualidad existe una doble vía para la presentación de las instancias relativas al procedimiento para el reconocimiento o renovación de la condición de familia numerosa, esto es, por vía telemática o bien la tradicional mediante documentos impresos en papel.

Establece el artículo 2.4 del Real Decreto 1621/2005, regulador del Reglamento de la Ley de Familias Numerosas, que corresponde a las Comunidades Autónomas establecer el procedimiento administrativo para la solicitud y expedición del título, que contemplará la opción de formato digital con idéntica validez que el formato papel, incluyendo la determinación de los documentos que deberán acompañarse para acreditar que se reúnen todas las condiciones que la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, establece para tener derecho al reconocimiento de tal condición.

Por parte de la Comunidad Autónoma de Andalucía aún no se ha aprobado la normativa que vendría a desarrollar esta posibilidad, por lo que habremos de estar a lo establecido con carácter general en la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de Administración de

la Junta de Andalucía sobre registros telemáticos (artículo 83) y la posibilidad de presentar escritos y documentos en dichos registros.

Ya con anterioridad se encontraba en vigor el Decreto 183/2003, de 24 de Junio, que regulaba la tramitación de procedimientos administrativos por medios electrónicos (internet), regulando en su Capítulo V la iniciación y tramitación de procedimientos administrativos electrónicos en las respectivas Consejerías. A tales efectos el trámite de renovación del título de familia numerosa es uno de los incluidos por la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social para su tramitación por internet a través del portal CLARA (Plataforma de Relación con la Ciudadanía Andaluza) enlazando con la web de la Consejería.

El uso de la vía telemática de tramitación de los procedimientos conlleva una indudable mejora en su gestión, dada la inmediatez de las telecomunicaciones y la facilidad en el acceso a las distintas fuentes de información. También implica una reducción del uso de papel, al no resultar necesaria la impresión de documentos, lo cual supone un importante avance en la aplicación de medidas de ahorro energético y gestión ambiental sostenible que viene impulsando la Junta de Andalucía.

Y es ésta una de las cuestiones que plantea el interesado en su reclamación, abogando por medidas que impulsen el ahorro de papel en la gestión tradicional del procedimiento administrativo. En su queja el interesado relata como por no disponer de equipo informático adecuado desechó la posibilidad de que su expediente fuese tramitado por vía telemática. Por tal motivo se personó en la oficina administrativa y allí le facilitaron formularios de solicitud impresos mediante fotocopias en única cara, con el inherente incremento en el consumo de papel.

A este respecto hemos de compartir las reflexiones que efectúa el interesado en su queja y valorar tal actuación, aunque puntual y hecha como remedio para solventar la carencia de formularios oficiales, como una mala práctica administrativa, la cual entra en contradicción con el propio Manual de Sensibilización Medioambiental publicado por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, en el que se recalca que el papel es un material que se obtiene a partir de la madera, y que por tanto se trata de un recurso natural limitado. Por tal motivo aconseja utilizar el papel por sus dos caras, reciclando el papel usado en los correspondientes contenedores de papel y cartón.

II. En cuanto a la información facilitada al ciudadano en la oficina administrativa.

A este respecto debemos traer a colación el todavía vigente Decreto 204/1995, de 29 de Agosto, por el que se establecen medidas organizativas para los servicios administrativos de atención directa a los ciudadanos. Dicho Decreto regula la información administrativa efectuada de forma presencial, ya que la información obtenida por medios telemáticos queda regulada en el Decreto 183/2003, antes aludido.

Según el artículo 3.1 del Decreto 204/1995, se considera información administrativa general la que sirve de orientación e ilustración a los ciudadanos que hayan de relacionarse con la Administración Andaluza y cuyo objeto es facilitar el derecho de acceso a los servicios públicos. Y entre dicha información se incluye la relativa a los procedimientos que se gestionan en la concreta oficina administrativa, las modalidades de tramitación y la documentación exigida por los mismos

El artículo 4 de este mismo Decreto establece que la información habrá de ser clara y sucinta y que tendrá carácter ilustrativo, sin que origine ni derechos ni expectativas de derechos para las personas interesadas o terceras personas ajenas al expediente.

Se da la circunstancia de que en el presente caso, y según el relato de la queja, la funcionaria que atendió al interesado proporcionó información alejada de tales características de claridad y concisión, y que indujo a error toda vez que señaló la necesidad de aportar de nuevo documentos que ya obraban en poder de la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social incluidos en el mismo expediente administrativo por el cual se reconoció el título de familia numerosa: Tal circunstancia se produjo al señalar la necesidad de acompañar una fotocopia del Documento Nacional de Identidad o del Libro de Familia, e incluso de otros documentos cuya aportación sería innecesaria tras señalar el expediente y procedimiento administrativo en el cual se encontrasen insertos.

Este hecho es matizado por la Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social en el informe que al respecto nos remitió al puntualizar que la información facilitada por la funcionaria de atención directa al público ha de interpretarse conjuntamente con las indicaciones que figuran en el propio impreso (fotocopiado) de la solicitud de renovación, en el cual se señala que sólo tendrían que aportarse aquellos documentos nuevos, no existentes en el expediente, o sobre los ya existentes, sólo respecto de aquellos en que se hubiera producido alguna variación.

En cualquier caso, el interesado insiste en sus alegaciones en que incluso la funcionaria llegó a reflejar por escrito en el impreso de solicitud los documentos que debía aportar, exigencia que, efectivamente, entraba en contradicción con la literatura explicativa del impreso y que, de hecho, motivó la presentación de dicha documentación no necesaria.

Y dejando a un lado esta circunstancia, existen también informaciones relevantes que no figuran en el impreso de solicitud que debieron ser comunicadas por la funcionaria con la debida claridad y concreción, y que, por el motivo que fuere, no fueron convenientemente transmitidas al interesado:

Consideramos relevante el que se hubiera informado al interesado acerca de los motivos por los que se le requería la tarjeta original, esto es, para reutilizarla introduciendo nuevos datos en su banda magnética. A este respecto el interesado nos responde en sus alegaciones mostrando su contrariedad por el hecho de que conociera esta circunstancia tras haber presentado queja ante esta Institución, y no con anterioridad, con lo cual probablemente hubiera matizado parte de sus reclamaciones: *“... Sobre la realización de las nuevas tarjetas utilizando el soporte de las antiguas es ahora cuando tengo la primera noticia, porque antes no me lo habían dicho. Me alegró muchísimo de esta decisión, pero en las fotocopias de solicitud facilitadas no figura este concreto requisito ...”*.

Otra cuestión muy trascendente sobre la que se debió informar con la suficiente antelación es la relativa a la posibilidad de que la solicitud de renovación pudiera efectuarse hasta con 3 meses de antelación a la fecha de caducidad, y que durante el período de la tramitación se podría acreditar la condición de familia numerosa con una fotocopia compulsada de los carnets o bien con la emisión de un certificado.

Tales datos no figuran en el impreso de solicitud y los consideramos de gran trascendencia para las familias, ya que con ello se pueden evitar los perjuicios que la

posible demora en la tramitación pueda causar a sus derechos, así como reclamaciones o quejas que quedarían solventadas de antemano.

III. En cuanto a la necesidad de aportar determinados documentos.

La Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, establece en su artículo 35.f) el derecho de los ciudadanos a no presentar documentos que ya se encuentren en poder de la Administración actuante. También en el artículo 45.1 precisa que las Administraciones Públicas habrán de impulsar el empleo y aplicación de técnicas y medios electrónicos, informáticos y telemáticos, para el desarrollo de su actividad y el ejercicio de sus competencias, con las limitaciones que a la utilización de estos medios establecen la Constitución y las Leyes.

En este sentido, la Ley 11/2007, de 22 de Junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en su artículo 6.2.b), establece el derecho de la ciudadanía a no aportar los datos y documentos que ya obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales utilizarán medios electrónicos para recabar dicha información, de acuerdo con la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, y el Real Decreto 1720/2007, de 21 de Diciembre, que aprueba el Reglamento de desarrollo de dicha norma. Así mismo, en su artículo 9.1 y 2 establece que para un eficaz ejercicio del citado derecho cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a las personas interesadas que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, estando la disponibilidad de los datos limitada estrictamente a aquellos que son requeridos a los ciudadanos por las restantes Administraciones para la tramitación y resolución de los procedimientos y actuaciones de su competencia.

Por su parte, la Ley 9/2007, de 22 de Octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, en su artículo 84.3 establece que la ciudadanía tiene derecho a no presentar aquellos documentos que ya obren en poder de la Administración de la Junta de Andalucía, siempre que se indique el día y procedimiento en que fueron presentados.

Todas estas previsiones legales hay que trasladarlas al procedimiento administrativo habilitado para la renovación del título de familia numerosa, partiendo del hecho de que en nuestra Comunidad Autónoma aún no se ha aprobado la normativa que vendría a desarrollar el Reglamento de la Ley de Familias Numerosas. Precisa el artículo 3.3 del Real Decreto 1621/2005, por el que se aprueba el reglamento de la Ley de Familias Numerosas, que corresponde a las Comunidades Autónomas desarrollar el procedimiento administrativo para renovar, modificar o dejar sin efecto el título de familia numerosa, incluyendo la determinación de los documentos que deberán acompañarse para acreditar que se mantienen, en su caso, todas las condiciones que la Ley 40/2003, de 18 de Noviembre, establece para tener derecho al reconocimiento de tal condición.

Así pues, a falta de concreción reglamentaria de los documentos necesarios, y refiriéndonos al supuesto de renovación, el impreso facilitado al interesado señala que además de la instancia, debidamente cumplimentada, habrá de aportarse fotocopia del libro de familia, sólo en el caso de que hubiera habido alguna variación en sus asientos, el Título de familia numerosa o, en su caso, los carnets individuales de cada uno de los miembros.

También se ha de acompañar la solicitud de renovación de los documentos acreditativos de las circunstancias especiales (se enumeran 9 supuestos) entre las que se encontraría el caso de hijos/hijas mayores de 21 años y hasta los 25 años incluidos, en cuyo caso habrían de presentar certificación o matrícula oficial que acreditase los estudios que se realizan, aportando además el justificante del pago de la matrícula.

Llegados a este punto no consideramos conveniente redundar en lo relatado con anterioridad, respecto del derecho de la ciudadanía que le sea exigida exclusivamente aquella documentación estrictamente necesaria, evitando peticiones de documentos que ya obren en poder de la Administración o que la Administración puede recabar de otra Administración Pública previa autorización expresa de la persona interesada en tal sentido

Es por ello que centramos nuestra exposición en tres Administraciones Públicas directamente concernidas respecto de los requisitos para la adquisición y mantenimiento de la condición de familia numerosa: Nos referimos a la Agencia Tributaria, en cuanto a la comprobación de los requisitos de capacidad económica de la familia; al Registro Civil, que acredita la composición familiar y el estado civil de las personas que la integran; y por último a distintas Administraciones educativas, en lo que atañe a miembros de la familia que por su edad quedarían excluidos de computo pero que la legislación admite como parte integrante de la familia numerosa siempre que se encontrasen cursando determinados estudios.

Respecto de la Agencia Tributaria el propio impreso de solicitud refleja la autorización para el suministro de datos a la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social o Entidades Colaboradoras, a los efectos de comprobación de datos y/o requisitos que resulten exigibles. Por tal motivo, al encontrándose expresamente autorizada la posibilidad de recabar datos de la Agencia Tributaria resultaría improcedente que se exigiera al ciudadano aportar junto con su instancia de renovación documentación concerniente a ingresos declarados en el impuesto sobre la renta de las personas físicas o cualesquiera otros documentos de que dispusiera la Agencia Tributaria relativos a ingresos de la familia.

En cuanto al Registro Civil, el impreso de solicitud sólo refleja la necesidad de aportar nueva copia del Libro de Familia en el supuesto de que se hubiera producido alguna variación en los asientos del documento de que ya se dispone en el expediente. A este respecto, y a los efectos de dotar de contenido al derecho reflejado en el artículo 6.2.b) de la Ley 11/2007, antes aludida, sería preciso que ambas Administraciones (la respectiva Delegación Provincial para la Igualdad y Bienestar Social y el correspondiente Registro Civil) dispusieran de medios electrónicos adecuados para el intercambio de dicha información, debiendo contar además con el consentimiento expreso de la persona interesada en tal sentido.

Debemos precisar que aunque institucionalmente el Registro Civil es único, la todavía vigente Ley del Registro Civil contempla la existencia de Registros Municipales a cargo del correspondiente titular del Juzgado de 1ª Instancia; también Registros Civiles Consulares, a cargo de los Cónsules de España en el extranjero y también un Registro Civil Central. Se trata de una organización compleja que, en ausencia de cauces de colaboración previamente establecidos, quizás añadiera complejidad burocrática a la obtención de documentación por vía telemática.

Y es que nos encontramos en plena fase de transición hacia el Registro Civil previsto en la nueva Ley 20/2011, de 21 de Julio, del Registro Civil, que prevé una organización del Registro Civil mucho más sencilla, que concibe al Registro Civil como un

registro electrónico, en el que la información del mismo se articula a partir de dos instrumentos: la certificación electrónica y el acceso de la Administración, en el ejercicio de sus funciones públicas, a la información registral, siendo éste el instrumento preferente de publicidad, de tal forma que sólo en casos excepcionales el ciudadano debería aportar certificaciones de datos del Registro Civil.

Caso parecido ocurre con las diferentes Administraciones con competencias para impartir enseñanzas o cursos formativos, las cuales pudieran verse concernidas en la expedición de documentos que acreditaran la realización de determinados cursos o estudios. Si nos referimos a Universidades, cada Universidad es autónoma en cuanto a su gestión en virtud de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de Diciembre, de Universidades, con competencias plenas en lo relativo a admisión, régimen de permanencia y verificación de conocimientos de los estudiantes. Por otro lado, los cursos podrían ser también impartidos por la Consejería de Educación, a través de alguno de los centros de Formación Profesional, e incluso por entidades colaboradoras del Servicio Andaluz de Empleo.

Por todo ello, existe una variedad de Administraciones e incluso de entes privados que serían los encargados de expedir y suministrar la documentación necesaria para acreditar los requisitos especiales exigidos para la inclusión en el título de familia numerosa.

Es por ello que, para una gestión operativa, que responda a los principios constitucionales de eficiencia y eficacia, y que no suponga trabas burocráticas añadidas a la gestión de los procedimientos de renovación de títulos de familia numerosa habría que valorar los beneficios de la autorización de comprobación de oficio respecto de la aportación por el interesado de la copia de la matricula y abono de tasas académicas.

Y creemos que, en cualquier caso, compete a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social ir avanzando en cauces de colaboración con aquellas Administraciones más directamente implicadas en la gestión de expedientes para el reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa a los efectos de, en la medida en que ello fuese posible, se simplificasen requisitos y se aliviase a las personas interesadas de la presentación de documentación disponible y accesible en dichas Administraciones.

A la vista de las conclusiones obtenidas de nuestro análisis decidimos formular a la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social 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”.

También formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Granada:

“1º. Que se solventen las deficiencias que pudieran existir en los servicios de información a la ciudadanía, de forma tal que no se induzca a error sobre los trámites de renovación del título de familia numerosa, requiriendo la presentación de documentos no preceptivos o por cauces no exigidos en la normativa.

2º. Que en el supuesto de uso de documentos impresos o fotocopiados en papel se procure que éstos se realicen a doble cara, con la finalidad de evitar el consumo excesivo de papel.

3º. Que se agilice el trámite de expedición y renovación del título de familia numerosa, de forma tal que no se produzcan demoras que dificulten a las personas interesadas el disfrute de los beneficios previstos en la legislación”.

En respuesta a nuestra resolución hasta el momento hemos recibido contestación de la Consejería, señalando en su informe que se encuentra en fase de elaboración la Orden que regulará la expedición, renovación, modificación o pérdida del título de familia numerosa en Andalucía.

También se alude a que dicho proyecto reglamentario recoge la posibilidad establecida en el Decreto 68/2008, de 26 de Febrero, de exención de aportación de documentos identificativos oficiales y de certificado de empadronamiento, estableciendo la sede electrónica para la práctica de notificaciones electrónicas.

En cuanto a la obtención de información económica de la unidad familiar dicho centro directivo manifiesta su intención de simplificar la documentación de carácter económico, utilizando los medios técnicos disponibles y los cauces establecidos por la Agencia Tributaria.

Se alude también a la implantación de la certificación electrónica, la cual está operativa desde el último trimestre de 2010, y en cuanto a posibles cauces de colaboración con el Registro Civil, se relata la conveniencia de esperar al desarrollo de la Ley 20/2011, de 21 de Julio, que establece una nueva regulación del mismo.

Por último, se refiere a las actuaciones que se están llevando a cabo para la agilización y mejora en la gestión de la tramitación de títulos de familia numerosa, así como para consensuar y unificar los criterios de actuación llevados a cabo desde las Delegaciones Provinciales de la Consejería, en la tramitación de los procedimientos que redunden en beneficio de las personas interesadas y evitar así perjuicios innecesarios a las mismas.

Asimismo son frecuentes las quejas relativas al funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar, de entre las que destacamos la **queja 10/3818** que nos presentó el padre de una menor lamentándose porque el Punto de Encuentro Familiar de Sevilla no hubiera atendido la resolución del Juzgado que ordenaba que el régimen de visitas a su hija,

menor de edad, fuese a través de este dispositivo. Nos decía que llevaba varios meses sin ningún contacto con su hija, ni siquiera telefónico, pendiente de que se hiciera efectivo su derecho en los términos establecidos por el Juzgado.

El interesado relataba que el Juzgado dictó una sentencia a mediados de 2010, en la que acordaba en su favor un régimen de visitas a su hija, fijando expresamente que las entregas y recogidas a la menor se efectuasen en el Punto de Encuentro Familiar más cercano a su domicilio en Sevilla. Con anterioridad, desde 2007 tenía reconocido el derecho de visitas a su hija, el cual no pudo hacer efectivo en su plenitud por la nula colaboración de la madre.

El Juzgado recibió un fax, procedente del Punto de Encuentro Familiar de Sevilla, de fecha 30 de Julio de 2010, en el que comunicaba la apertura del expediente así como que la atención del caso quedaba condicionada por la lista de espera existente.

El 13 de Agosto de 2010, remite el Juzgado un fax al Punto de Encuentro Familiar informando de las quejas del padre sobre el retraso acumulado en el inicio de las visitas a su hija, para lo cual llevaba esperando desde 2007.

El 17 de Septiembre de 2010 remitió el Juzgado al Punto de Encuentro Familiar un oficio solicitando información sobre la fecha aproximada en que sería viable su intervención. Dicho oficio fue contestado el 8 de Octubre de 2010 mediante un fax en el que el Punto de Encuentro planteaba la inviabilidad de su intervención, argumentando que él había dejado constancia de la desaprobación de su actuación, cuestionando su neutralidad y que su actitud no era apropiada.

Según el interesado, el Punto de Encuentro Familiar en ningún momento hizo nada para facilitar el régimen de visitas a su hija, sin mostrar ninguna sensibilidad por el hecho de que llevara desde 2007 sin mantener ningún contacto con ella, a pesar de tenerlo así reconocido en diferentes resoluciones judiciales. Sus quejas a la postre sirvieron de argumento para la comunicación al Juzgado de la inviabilidad de su intervención.

Todo lo expuesto motivó que el Juzgado tomara en consideración dicha situación, unida al traslado de residencia de la madre, para modificar de nuevo el régimen de visitas, debiendo de realizarlo en adelante en un Punto de Encuentro Familiar de distinta Comunidad Autónoma, con los consiguientes costes y dificultades.

Así pues, sin que fuera ya apremiante la respuesta de dicho servicio, nos centrarnos en las actuaciones realizadas tras la derivación por parte del Juzgado del caso al programa de Punto de Encuentro Familiar de Sevilla, debiendo destacar los siguientes elementos:

1º) El primer hecho que centra nuestra atención viene referido a la imposibilidad de concretar una fecha aproximada de activación del servicio de Punto de Encuentro Familiar, ello a pesar de ser solicitada expresamente dicha fecha por parte del Juzgado.

Este hecho contrasta con la asunción de la prestación de los servicios de Punto de Encuentro Familiar por parte de la Consejería de Justicia, integrándolos como uno de los elementos puestos a disposición de los Juzgados y Tribunales para el cumplimiento y efectividad de las resoluciones judiciales en materia de derecho de familia, en aquellos casos en que fuese precisa su intervención para posibilitar el ejercicio del derecho de

relaciones entre padres, madres –también otros familiares- e hijos o hijas, todo ello ante la ausencia de acuerdo entre las partes o en protección cautelar de la persona menor de edad.

Se trata de un recurso que, aunque gestionado en régimen de concierto administrativo con una entidad privada, tiene vocación de servicio para la generalidad de la población de su área de influencia, y requiere, como cualquier otra prestación de la Administración, del cumplimiento de unos requisitos mínimos de calidad, orientados a la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

Lamentablemente, y a pesar de su aceptación por parte de la Consejería de Justicia y Administración pública, hasta el momento no se ha materializado la Recomendación que efectuamos en el expediente de **queja 09/3235**, en el sentido que se elaborase una reglamentación general de los Puntos de Encuentro Familiar, determinando el régimen del servicio, los derechos y deberes de las personas usuarias, el contenido de la prestación, los mínimos requisitos de medios materiales y personales, además del régimen de convivencia y los posibles recursos contra aquellas decisiones susceptibles de ello.

Pero la ausencia de dicha reglamentación no debe ser óbice para que señalemos que la inexistencia de un compromiso reglamentario mínimo de respuesta, así como la ausencia de una estimación aproximada de la posible activación del servicio, deja a la persona afectada -e incluso al órgano jurisdiccional- en una situación muy dificultosa para hacer valer sus derechos, pues aún teniendo reconocido judicialmente el régimen de visitas, y señalado el cauce y servicio habilitado para hacerlo valer, resulta de hecho inviable dicho ejercicio por dificultades ajenas a la persona interesada, referidas a la organización interna del servicio. Y además, la imposibilidad de prever una fecha aproximada de activación del servicio provoca una situación de incertidumbre que, situada en el contexto en que nos encontramos, no hace más que añadir angustia y dolor a una situación de por sí ya desagradable, en que el padre ha de recurrir al Juzgado para mantener contactos con su hija que de otra forma no puede materializar.

2º) Y en el presente caso resulta aún más significada la tardanza en la activación del servicio de Punto de Encuentro Familiar por las circunstancias del caso, al tratarse de una menor –actualmente de 8 años de edad- cuyo padre apenas había podido visitarla desde que la niña contaba 4 años. La dificultad para mantener contactos con la menor tuvo repercusiones negativas en la relación paterno filial, y es esa la motivación principal de la necesidad de contar los servicios de un Punto de Encuentro Familiar, para hacer viable la relación entre padre e hija cuyos vínculos estaban empezando a debilitarse.

Viene al caso que reseñemos las reflexiones que efectuaba el Juzgado para motivar su Sentencia:

“(...) Las visitas no se han desarrollado con la normalidad deseada por diversas causas. Así por el hecho de residir los progenitores en diferentes ciudades lo que dificultaba su ejercicio. Por continuos enfrentamientos entre ellos, con interposición de denuncias penales, derivados de discusiones relacionadas con los lugares y tiempos de entrega y recogida de la menor. Y finalmente porque la menor ha venido desarrollando una cierta desgana a relacionarse con su padre (...)

Dicha desgana o dificultades (...) se deben, según el informe psicológico elaborado, a dos circunstancias: Por una parte a su inserción en un núcleo

familiar junto a su madre, el cónyuge actual de la misma, y su hermano fruto de dicha relación matrimonial (...) La salida de dicho núcleo para relacionarse exclusivamente con una persona, máxime si las entregas y recogidas han generado conflictos, pueden resultar difíciles, sobre todo si no se fortalece la relación afectiva propia entre padres e hijos (...) Sobre lo anterior, debe resolverse a favor de que el régimen de visitas se desarrolle con la intervención de profesionales de un punto de encuentro, que ayuden a la superación de las dificultades que se vislumbran (...)”

En este escenario, siendo perentoria e indispensable la intervención del Punto de Encuentro Familiar, la respuesta que el padre obtiene es meramente formal, sin señalar ninguna fecha aproximada del posible inicio de los contactos familiares, sin ofrecer esperanzas de que la respuesta pudiera no demorarse demasiado, y sin ninguna consideración a la situación de partida en que se encontraba, con antecedentes de años sin una relación fluida con la menor.

Es por ello que no resulte extraña la queja del interesado respecto del servicio de Punto de Encuentro Familiar, pues cuando ya había superado el farragoso trámite judicial para que fuese emitida una resolución respecto de su demanda de establecimiento de un régimen de visitas, se encuentra con una respuesta negativa por parte de dicho dispositivo indispensable para su efectividad. El interesado centra sus críticas en la respuesta que obtiene de dicho servicio, al tener la expectativa de que su situación de partida le haría merecedor de una intervención ágil y sensible con su situación y las circunstancias que rodean a su hija, obteniendo por el contrario una contestación totalmente desoladora, sin expectativas de solución a corto ni medio plazo.

Es así que, ante el lamento del padre al Juzgado sobre la situación en que se encontraba y la respuesta obtenida del Punto de Encuentro Familiar, el órgano judicial remite pasados 15 días de su derivación un nuevo oficio al Punto de Encuentro relatando la situación desesperada del padre y su ruego de que se iniciara cuanto antes el régimen de visitas. Este nuevo oficio tampoco obtiene ningún resultado, lo cual provoca que pasado mes y medio de la petición inicial, el Juzgado decida remitir un oficio solicitando que se indique la fecha aproximada de inicio de las visitas. La respuesta del Punto de Encuentro Familiar al Juzgado es del mismo tenor que la recibida por el padre, sin precisar ninguna fecha concreta ni plazo aproximado de inicio de las visitas. Pasado un nuevo mes, el Juzgado emite un nuevo Auto acordando que las visitas se celebren en Tenerife, donde actualmente se vienen materializando, a satisfacción del padre por el servicio de Punto de Encuentro Familiar de dicha Comunidad, aunque disconforme por las molestias y dificultades inherentes a los traslados.

3º) También nos corresponde analizar la información que obtuvimos respecto del tiempo medio de espera de las personas interesadas desde la fecha de recepción de la derivación de casos por el Juzgado hasta la fecha efectiva de comienzo de las visitas. En el informe que nos fue remitido se señalaba que en el año 2010 existió un promedio de 6 meses, si bien se precisaba que simultáneamente se fueron atendiendo de forma inmediata aquellos expedientes derivados por el establecimiento de medidas civiles en una orden de protección.

Desde nuestro punto de vista un plazo medio de activación del servicio de 6 meses implica que haya bastantes casos en que el tiempo de espera puede ser incluso mayor, suponiendo un lapso de tiempo que no puede ser admitido como tolerable.

La situación en que se encuentran las personas menores edad y sus familiares, que se ven necesitados de los servicios de Punto de Encuentro Familiar demanda de la Administración que ha asumido el compromiso de la prestación del servicio un tiempo de respuesta mucho más ágil, reduciendo los tiempos de espera al tiempo indispensable para la preparación de los trámites burocráticos, además de la celebración de las entrevistas personales que fuesen necesarias, pero sin añadir plazos inherentes a una lista de espera desmesurada que vendría determinada por la dimensión insuficiente del servicio respecto del histórico de casos en su área de influencia.

Estimamos que la Administración ha de realizar un esfuerzo para reducir los tiempos de espera, asumiendo un compromiso relativo a un plazo de respuesta que sólo sería superado en supuestos excepcionales. Lo deseable sería que la respuesta pudiera ser casi inmediata, pero nos tememos que las garantías necesarias para un desarrollo sin sorpresas desagradables de la relación entre familia y menor exige ciertos trámites indispensables que se traducen en tiempo de espera, pero tal hecho no debe ser obstáculo para alcanzar dicho objetivo y que no se vuelvan a dar situaciones como la presente en que ni siquiera se pudo informar al padre de una fecha aproximada de activación del servicio.

A tales efectos, hemos de referirnos al Documento Marco de Mínimos para asegurar la calidad de los Puntos de Encuentro Familiar, aprobado por acuerdo de la Comisión Interautonómica de Direcciones Generales de Infancia y Familias el 13 de Noviembre de 2008. En dicho documento, en lo que atañe a criterios para ordenación de las listas de espera (apartado 11.4) se establece que será la respectiva Comunidad Autónoma la que establezca los criterios que considere adecuados para la gestión de las listas de espera en el acceso a los Puntos de Encuentro Familiar, conforme a los protocolos de derivación debidamente aceptados por la Entidad competente.

Tal como hemos señalado, nos encontramos a la espera de que la Comunidad Autónoma de Andalucía acometa la elaboración de una normativa reguladora de los Puntos de Encuentro Familiar, uno de cuyos posibles apartados determinaría los plazos para la activación del servicio y, en su caso, la posible ordenación de la lista de espera.

Conviene traer a colación como en otras Comunidades Autónomas si se han aprobado reglamentaciones que vienen a regular las condiciones de prestación del servicio de Punto de Encuentro Familiar estableciendo, como en el caso de la Comunidad de Castilla León (Decreto 11/2010), un plazo de 2 meses para la elaboración del proyecto individualizado de intervención contados a partir de la entrevista de recepción, tras lo cual se procedería al comienzo efectivo de las visitas en la fecha que se señalase.

En el País Vasco, el correspondiente reglamento (Decreto 124/2008) señala que tras la derivación judicial, se abrirá expediente en el Punto de Encuentro, se procederá a la entrevista con las personas afectadas y a continuación se elaborará el plan de intervención en el plazo de 15 días hábiles, tras lo cual se comenzarán las visitas en la fecha señalada.

Estos dos ejemplos sirven de muestra de compromisos reglamentarios de plazos de respuesta que vienen a impulsar una intervención ágil en la respuesta a la demanda ciudadana. Por tal motivo, a falta de regulación específica –la cual confiamos que

pueda ver la luz en breve- nos atrevemos a postular porque sea la propia Administración que financia el servicio la que se marque unos compromisos mínimos de calidad respecto de las personas usuarias. Creemos que la actual relevancia social que han tomado los servicios de Punto de Encuentro Familiar demanda un impulso para su mejora y cumplimiento de las expectativas en ellos depositadas, el cual ha de servir de acicate a la Administración para dimensionar correctamente los Puntos de Encuentro Familiar y agilizar sus prestaciones en orden a garantizar el compromiso asumido con la ciudadanía.

Por todo lo anterior, decidimos formular la siguientes **Recomendaciones** a la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Sevilla:

“Primera.- Que la prestación del servicio de Punto de Encuentro Familiar se inicie en el menor tiempo posible, simplificando trámites, eliminando aquellos requisitos que pudieran considerarse innecesarios, y disminuyendo al máximo los tiempos de espera.

Segunda.- Que se habiliten métodos de trabajo que permitan detectar en los Puntos de Encuentro Familiar posibles deficiencias y disfunciones, corregirlas y prestar el servicio a la ciudadanía de forma cada vez más rápida, eficiente y eficaz.

Tercera.- Que a la vista del histórico de casos atendidos en la provincia, la actual lista de espera y su previsible evolución, se establezca un plan de actuación para su solución con unos compromisos mínimos de calidad en la prestación que incluyan plazos de referencia para la tramitación administrativa del caso recepcionado, la elaboración de un proyecto individualizado de intervención, y para la activación efectiva del servicio.

Cuarta.- Que al momento de ordenar lista de espera de derivaciones al Punto de Encuentro Familiar se tenga en cuenta además de la fecha de recepción del caso, los antecedentes de éste, especialmente el tiempo previo que ya se acumula sin contactos entre familia y menor”.

En respuesta a nuestra resolución recibimos un informe en el que se señalaba la aceptación de dichas Recomendaciones, añadiendo que la Dirección General de Justicia Juvenil y Servicios Judiciales se encontraba trabajando en la elaboración de un Decreto regulador de los Puntos de Encuentro Familiar en Andalucía, destacando la importancia y dificultad de la tarea emprendida.

También se aludía en el informe a las instrucciones dadas a todos los Puntos de Encuentro Familiar de Andalucía para que se reduzcan en lo posible las listas de espera, señalando que en esos momentos –mes de Octubre- solo en la provincia de Sevilla seguían existiendo expedientes en lista de espera, aunque con una tendencia a decrecer en términos absolutos mes a mes y también en cuanto al número de días en lista de espera.

Por último, el informe señala que muchos de los expedientes atendidos en el Punto de Encuentro Familiar tienen una antigüedad superior al año, lo cual desvirtúa la propia concepción de dichos servicios concebidos como medida excepcional y transitoria para garantizar las relaciones familiares, y de cuya permanencia extemporánea son informados los Juzgados remitentes de los casos.

**SECCIÓN CUARTA:
QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS**

SECCIÓN CUARTA: QUEJAS NO ADMITIDAS Y SUS CAUSAS.

II. DE LAS QUEJAS RECHAZADAS Y SUS CAUSAS.

1. QUEJAS ANÓNIMAS.

Todas las quejas que el **Área de Menores** durante 2011 ha rechazado su admisión a trámite por no aportar las personas interesadas datos relativos a su identidad o domicilio que nos permitieran notificar las actuaciones de esta Defensoría, se referían a denuncias anónimas sobre la posible existencia de situación de riesgo de personas menores de edad.

En estos casos, aunque no se puede admitir a trámite la queja conforme a nuestra ley reguladora, se acordó iniciar ante los organismos competentes las correspondientes actuaciones de oficio para la salvaguarda de los derechos de estos niños y niñas. Concretamente, damos traslados de estas denuncias a los Servicios Sociales de los Ayuntamientos donde residen las personas menores, a los efectos previstos en el artículo 18.5 de la Ley de los Derechos y la Atención al Menor según el cual cualquier persona o entidad y, en especial, las que por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de la existencia de una situación de riesgo o desamparo de un menor, deberá ponerlo en conocimiento de cualquier autoridad, que inmediatamente lo comunicará a la Administración competente, Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal. A tales efectos, consideramos las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18.1 de la misma Ley, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

Por otro lado, siempre que trasladamos la denuncia, insistimos en su carácter anónimo y recordamos el deber genérico de reserva y confidencialidad respecto de los datos personales, al tiempo que rogamos se eviten en lo posible intromisiones no necesarias en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas en los procesos de investigación de los hechos (**queja 11/2848, queja 11/3151, queja 11/3442, queja 11/3767, queja 11/4103, y queja 11/4676**).

2. FALTA DE COMPLETAR DATOS NECESARIOS.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, el mayor número de quejas que no han podido ser admitidas a trámite durante 2011 en el **Área de Menores** ha sido por esta causa. Se trata de expedientes en los que se solicitó a las personas reclamantes, con carácter previo a la admisión de la queja, que se concretaran, aclararan o ampliaran algunos de los datos expuestos en los escritos, sin que tales antecedentes nos fueran remitidos. Un gran número de estos expedientes fueron enviados por Internet sin que recibiéramos, tras haberlo solicitado expresamente, ni el escrito de ratificación ni la ampliación y concreción solicitados. En este sentido, y transcurrido ampliamente un tiempo prudencial sin volver a tener noticias de las personas interesadas, incluso en ocasiones tras

reiterar su envío más de una vez, nos vimos en la obligación de dar por concluidas nuestras actuaciones.

La litigiosidad en el seno de la familia ha sido la materia predominante en estos expedientes. Asistimos, entre otros asuntos, a disconformidad con sentencias judiciales sobre la atribución de la guarda y custodia y régimen de visitas (**queja 11/3847**), denuncias de la existencia del síndrome de alineación parental (**queja 11/1222**), solicitud de régimen de visitas tuteladas con el progenitor no custodio (**queja 11/3847**), o problemas para el reconocimiento de la paternidad (**queja 11/2422**).

Con independencia de que no se haya podido dar trámite a estas quejas, su lectura evidencia las repercusiones tan negativas que las rupturas de relación de pareja provocan en los menores y adolescentes. En la vida cotidiana de éstos últimos se genera tensión y el surgimiento de diferentes sentimientos y manifestaciones, tales como culpabilidad por el rompimiento de la familia, una disminución de la autoestima y sentimientos más claros de depresión, unidos a un sentimiento de abandono o pérdida de afectividad, entre otros.

3. DUPLICIDAD.

Por esta razón, en el **Área de Menores**, no han sido admitidos a trámite varios expedientes de queja ya que los asuntos suscitados venían siendo abordados por esta Institución a instancias de otras personas, y como consecuencia de ello iniciado las actuaciones oportunas ante los correspondientes organismos administrativos (**queja 11/1151 y queja 11/4755**).

De todas ellas, destacamos las denuncias sobre la situación en que se encuentra una mujer, nacida en Sevilla y de nacionalidad española, que se casó en Londres con el que sería padre de sus 3 hijos. Esta persona, practicante de la religión musulmana, decidió abandonar a su mujer y llevarse sus hijos consigo a Argelia. Desde entonces la madre ha emprendido una ardua batalla legal para recuperar a sus hijos, sin éxito hasta el momento, siendo éste el motivo por el que solicitan el apoyo del Defensor del Pueblo Andaluz (**queja 11/1974**), el cual ya venía actuando sobre el asunto a raíz de quejas anteriores.

4. NO IRREGULARIDAD.

En **materia de Menores**, la temática abordada en algunas quejas rechazadas por no apreciar la existencia de irregularidad administrativa, ha sido muy diversa.

A título de ejemplo destacamos las que muestran su disconformidad con la emisión en la televisión pública de Andalucía, en horario protegido, corridas de toros. Este asunto ya ha sido abordado por la Institución, quien en su momento inició actuaciones ante Ente Público Radio Televisión de Andalucía, respondiéndonos que no existe ninguna normativa aplicable que prohíba nada concerniente al tratamiento audiovisual de la tauromaquia en Canal Sur Televisión. Por tanto, las transmisiones de festejos o la emisión de contenidos taurinos no vulnera ninguna norma de ningún rango. También se aludía a la

existencia de 2 cadenas televisivas, y que la audiencia infantil y juvenil- siempre tiene una opción alternativa de programación específica en la marca “Canal Sur 2 Andalucía” cuando fuera el caso de emisión de algo relacionado con la tauromaquia en Canal Sur Televisión.

Por otra parte, el Parlamento de Andalucía avala y exhorta expresamente la difusión de la tauromaquia a través de los medios de la RTVA, dados sus valores culturales y artísticos reconocidos. En ese sentido se expresó la “Moción del Parlamento de Andalucía (publicada en su Boletín Oficial de 16 de Diciembre de 2004) que instó –concretamente- a la Radio y Televisión de Andalucía a mantener e incrementar su programación taurina profundizando en los valores de la fiesta y en su capacidad de generar creación artística en los campos de las artes plásticas, audiovisuales o la literatura (**queja 11/4309**).

Las medidas impuestas por los Juzgados de menores en los supuestos de responsabilidad penal de los menores han sido objeto también de reclamación. Así aconteció en el caso de un menor internado en un centro de reforma que se lamentaba de no poder salir del mismo. En este sentido, informamos al menor que conforme al artículo 46 del Reglamento de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal del Menor sólo pueden disfrutar de salidas de fin de semana aquellos menores que tuvieran medidas de internamiento abierto o semiabierto, y siempre que cumplieran determinados requisitos. En su caso, al tener una medida de régimen cerrado, no sería viable acceder a dicha petición.

No obstante, a resultas del comportamiento en el centro y los progresos alcanzados en su programa educativo individualizado, sería posible que desde el centro se propusiera un cambio en la medida, aunque tal cambio tendría que ser autorizado por el Juzgado de Menores, y sólo entonces se podría plantear una posible salida de fin de semana (**queja 11/4348**).

Finalmente, traemos a colación la queja de una familia de acogida (extensa) disconforme con resolución de la Junta de Andalucía que autoriza a la madre a realizar una fotografía a su hija en el Punto de Encuentro Familiar, a donde acude a ejercer el derecho de visitas que tiene reconocido. En este ámbito, informamos a la reclamante de la inexistencia de irregularidad en la actuación del Ente Protector de menores ya que aun cuando la declaración de desamparo supone la suspensión de los derechos y deberes inherentes a la patria potestad, ello no conlleva su extinción definitiva. De este modo, si la Administración no considera que exista riesgo para la menor por fotografiarse junto a su madre, no puede censurarse su actuación, la cual debe ser entendida en línea con los vínculos afectivos derivados de la relación materno filial, que también son objeto de protección por el ordenamiento jurídico (**queja 11/1689**).

De entre las quejas que se han tramitado en 2011 en materia de universidades merece destacar la **queja 11/1831** en la que la interesada exponía que había sido alumna del Master “...” impartido por una universidad andaluza, en la modalidad presencial, cursando durante el mismo la asignatura “...”.

Al parecer, ante la imposibilidad de comparecer a una de las pruebas de evaluación fijadas por coincidir con la fecha en que debía testificar en un proceso judicial, solicitó una nueva fecha para realizar la prueba, sin que dicha solicitud fuera atendida por la docente que impartía la asignatura, la cual le ofreció únicamente la posibilidad de presentarse junto con los alumnos de la modalidad no presencial en Enero, prometiéndole -según exponía la interesada- que le subiría la nota en dos puntos.

Tras realizar la prueba y comprobar que había obtenido una calificación de 3, pidió explicaciones a la docente indicándole la misma que no podía hacer nada ya que, al no presentarse al examen en la fecha inicialmente fijada, pasaba a integrarse en la modalidad no presencial.

La interesada discrepaba de la actuación realizada por la docente y de las razones expuestas por la misma y consideraba que se habían vulnerado sus derechos como alumna.

Una vez analizada la documentación aportada por la interesada entendimos que la cuestión que planteaba se centraba en dilucidar si los 2 puntos correspondientes a las actividades prácticas de aula de la modalidad presencial debían o no ser añadidos al resultado del examen escrito.

A este respecto, le indicamos a la interesada que en la respuesta de la Comisión de Docencia del Departamento, en el punto 3º, se señalaba que, según se disponía en el programa de la asignatura, los 2 puntos correspondientes a las actividades prácticas de aula se sumarían al resultado del examen escrito, siempre y cuando la nota alcanzada en la prueba escrita superase el 70% de las preguntas de dicha prueba.

En el presente caso, según se señalaba en dicho escrito, las preguntas de la prueba escrita fueron 21, habiendo superado la interesada un total de 14 preguntas, lo que no superaría el citado 70% y, en consecuencia, no podrían sumarse los 2 puntos al resultado de la prueba escrita, siendo correcta la resolución dictada por la Universidad.

Por tanto, indicamos a la interesada que salvo que nos acreditase que no era cierto lo expuesto por la Universidad en el escrito de la Comisión de Docencia, debíamos concluir necesariamente que del asunto que nos planteaba no se derivaba una actuación administrativa que fuera contraria al ordenamiento jurídico o que no respetase los principios constitucionales que estaba obligada a observar toda Administración Pública en su actividad.

5. JURÍDICO-PRIVADAS.

Durante 2011, en **materia de Menores**, no se han admitido a trámite por este motivo un significativo número de quejas, en la que todas ellas las personas reclamantes planteaban problemas que afectan a cuestiones del derecho de familia y en las que no ha tenido intervención alguna la Administración. En concreto, se denunciaba el incumplimiento por parte del otro cónyuge del régimen de visitas respecto de los hijos e hijas (**queja 11/247**), alegaban la difícil situación familiar por el incumplimiento del otro cónyuge en el pago de las pensiones compensatorias o por alimentos (**queja 11/4105**), describían los conflictos familiares tras los procesos de separación o divorcio (**queja 11/3312**), e incluso denuncias sobre existencia del síndrome de alineación parental (**queja 11/3760** y **queja 11/3934**).

6. SIN COMPETENCIA.

En el **Área de Menores**, como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, la mayoría de los casos de quejas nos admitidas por carecer la Institución de competencias versan sobre el contenido de algunos programas emitidos por cadenas de televisión privadas de ámbito nacional al considerar que los mismos resultaban contraproducentes para una educación en valores de la infancia y la juventud. Así se cuestiona que determinados programas sean calificados como aptos para menores (**queja 11/484 y queja 11/3716**), que otros se emitan en horario protegido (**queja 11/4053**), o aquellos otros programas o películas que, a criterio de los denunciantes, resultan poco apropiados para personas en proceso de formación (**queja 11/4728**).

En estos casos, informamos a los reclamantes que la protección legal de las personas menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la Ley 25/1994, de 12 de Julio. 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. Y 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.

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 (emisiones territoriales de las cadenas de televisión nacionales). También 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) o por entidades a las que hayan conferido un título habilitante dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales).

Por su parte, corresponden al Estado las competencias para garantizar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley en los restantes servicios de televisión, es decir, los de ámbito nacional, correspondiendo por tanto al Estado, en concreto al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, el control de las emisiones de RTVE y de las diferentes cadenas privadas de ámbito nacional.

Habida cuenta que las quejas en cuestión venían referidas a la programación de ámbito nacional de cadenas privadas, comunicamos la imposibilidad de admitir a trámite su queja por sobrepasar ésta el ámbito competencial y territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, y en consecuencia las posibilidades de actuación del Defensor del Pueblo Andaluz.

No obstante informamos a las personas interesadas que tienen a su alcance la opción de presentar directamente su reclamación ante el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, También comunicamos el acuerdo suscrito por TVE, Antena 3, Tele 5 y SOGECABLE, con el apoyo del Gobierno Español en el que estas cadenas se comprometen a regular su programación y contenidos de manera que no perjudiquen el desarrollo de niños y niñas y jóvenes.

De entre las quejas que, en materia de universidades, no han sido admitidas a trámite por esta causa en el año 2011, merece destacar la **queja 11/128**, una de las muchas recibidas en esta Institución sobre el mismo asunto y en la que la persona promotora de la queja mostraba su disconformidad con la nueva regulación de acceso a la Universidad para los alumnos provenientes de Formación Profesional que les obligaba a realizar una prueba de selectividad en la que debían competir con los alumnos de bachillerato en asignaturas propias de esta modalidad y que los alumnos de FP llevaban al menos dos años sin cursar o no las habían cursado nunca.

Tras un detenido estudio de cuanto nos expresaba en su escrito, entendíamos que el asunto que nos planteaba no afectaba a la actuación administrativa de un órgano concreto de una Administración Pública que pudiera ser supervisado por el Defensor del Pueblo Andaluz, ya que la cuestión que nos denunciaba era consecuencia de la aprobación por el Gobierno de la Nación, a instancias del Ministerio de Educación, de una nueva normativa que venía a modificar el régimen de acceso a los estudios universitarios de grado para los alumnos procedentes de Formación Profesional.

Indicamos a la parte promotora de la queja que en relación con dicha normativa estatal las autoridades educativas andaluzas únicamente ostentaban competencias de gestión y ejecución. Dado que su queja se centraba en una disconformidad con el contenido de dicha norma y no en la forma en que se pudiera gestionar o ejecutar la misma, nos veíamos en la imposibilidad de admitir a trámite la misma al exceder de nuestro ámbito competencial la supervisión de la Administración estatal.

No obstante, informamos al interesado que en relación con el asunto que nos planteaban esta Institución había tramitado recientemente una queja de oficio (**queja 10/2226**) en la que se abordaban cuestiones relativas al ámbito competencial de la Administración andaluza respecto de la aplicación de la nueva normativa de acceso a los estudios universitarios de grado y que en el curso de dicha queja de oficio se había formulado una amplia Resolución que incluía algunas valoraciones críticas sobre la forma en que se estaba realizando, por parte del Ministerio de Educación, este proceso de cambio normativo.

7. SUB-IUDICE.

De las quejas rechazadas durante 2011 en **materia de Menores** por encontrarse el asunto pendiente de un procedimiento judicial en trámite o por haber recaído sentencia firme, su mayor número se plantea por padres y madres de menores que venían a expresar su disconformidad con el contenido de las resoluciones judiciales en asuntos de familias, principalmente en los supuestos de ruptura de pareja (**queja 11/2670**, entre otras). También hemos recibido también quejas de familias biológicas que se mostraban disconforme con la declaración de desamparo de los menores y la asunción de la tutela por la Administración, cuestión que había sido recurrida ante la Administración de justicia. (**queja 11/2232**, y **queja 11/3315**). O aquellas otras quejas formuladas por las familias de acogida que discrepan de la decisión de la Administración de otorgar nuevamente la guarda y custodia a las familias biológicas (**queja 11/1130**), entre otras.

8. SIN INTERÉS LEGÍTIMO.

En el **Área de Menores**, solamente ha sido rechazada la admisión a trámite de una queja por esta razón (**queja 11/2869**). La reclamación fue presentada por una autoridad de la Administración educativa exponiendo que una madre había denunciado que el padre de su hija, de 14 años de edad, se la había llevado a otra provincia y desde esa fecha no acudía al centro escolar.

Al respecto, recordamos que el artículo 11.3 de la Ley 9/1983, de 1 de Diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, dispone que no podrá presentar queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz ninguna autoridad administrativa en el ámbito de sus competencia". No obstante, rogamos al interesado que contactara con la madre para que en pudiera presentar directamente la queja, trámite que finalmente se cumplimentó.

9. SIN RECURRIR PREVIAMENTE A LA ADMINISTRACIÓN.

Han sido escasas las quejas no tramitadas durante 2011 por no haber recurrido previamente los reclamante a la Administración en **materia de Menores**. No obstante, los asuntos planteados en las mismas han sido de diversa índole.

Como ejemplo relatamos a queja de una persona que tras describir las diversas vicisitudes de su vida familiar, que les llevó a que uno de sus hermanos fuera adoptado por una familia. Así, su pretensión era poder contactar con su hermano para poder reanudar los contacto con el mismo. En este sentido, recomendamos a la reclamante que se dirigiera al Servicio de Post Adopción de la Junta de Andalucía. Se trata de un servicio gratuito que tiene entre sus cometidos ofrecer orientación a las familias sobre el proceso de revelación de la historia personal del hijo o la hija, y también a facilitar la búsqueda de los orígenes y, en su caso, mediar entre la persona adoptada y su familia biológica para facilitar el encuentro (**queja 11/4953**).

Destacamos, asimismo, en este apartado la queja de un padre por el comportamiento desconsiderado de un trabajador de un restaurante hacia su hijo menor de edad. En este sentido, sugerimos al interesado que presentara su queja ante la Administración de consumo. Es así que el Decreto 72/2008, de 8 de Marzo, por el que se regula las hojas de reclamaciones y sugerencias de Andalucía obliga a todos los establecimientos que vendan productos o presten sus servicios a disponer de estas hojas, correspondiendo a la Administración valorar la existencia de una posible infracción administrativa (**queja 11/2228**).

10. SIN PRETENSIÓN.

Sólo se ha presentado una queja en el 2011 rechazada por este motivo en el **Área de Menores**, en la que la persona interesada solicitaba de la Institución la difusión de un servicio gratuito, cuya finalidad es proteger a la infancia y adolescencia del uso fraudulento de sus datos (**queja 11/4766**).

TEMAS TRATADOS EN OTRAS ÁREAS TEMÁTICAS

IV.- EDUCACIÓN

2.1.4. Equidad en la educación

Nuestra Constitución y la vigente legislación educativa contemplan claramente la obligación de los poderes públicos de garantizar a todos los alumnos y alumnas, sin distinción, el derecho a recibir una educación de calidad que les posibilite el pleno desarrollo de su personalidad. Una obligación que no puede entenderse cumplida por el mero hecho de garantizar la existencia de una oferta educativa suficiente y adecuada para satisfacer las necesidades en todas las zonas de escolarización. Es necesario, además, que el sistema educativo ofrezca a todos los alumnos las mismas posibilidades de formación, compensando las situaciones de desigualdad que pueden darse en el ejercicio del derecho a la educación, tanto si las mismas provienen de deficiencias educativas, como si derivan de deficiencias sociales.

Y es esta obligación de las autoridades educativas de propiciar una compensación de desigualdades en el ámbito educativo la que ha llevado al surgimiento del concepto de la solidaridad en la educación, acuñado en la Ley 9/1999, de 18 de Noviembre, como instrumento para hacer real y efectivo el derecho de todos a acceder a una educación de calidad. Este concepto ha sido recogido por la vigente Ley de Educación de Andalucía con un término más amplio e integrador, la “equidad”.

En todo caso, con el término equidad en la educación se debe hacer referencia a todas aquellas actuaciones que tienen por objeto garantizar que el Derecho a la Educación constitucionalmente reconocido, sea un derecho al que realmente tengan acceso todas las personas sin distinción o diferencia alguna por razón de sus condiciones personales o sociales. Un concepto donde se engloban todas las acciones y medidas orientadas a posibilitar la confluencia y la efectividad de dos derechos fundamentales del ciudadano como son el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 14 de nuestra Constitución y el Derecho de todos a la Educación que preconiza el artículo 27.1 del mismo texto.

A continuación pasamos a detallar las principales actuaciones desarrolladas por la Institución en el ámbito que señalamos, diferenciando dos apartados: Educación especial y Educación compensatoria.

2.1.4.1. Educación especial.

En el Informe correspondiente al ejercicio anterior detallamos minuciosamente el resultado de la investigación desarrolladas por la Defensoría sobre los centros específicos de educación especial en nuestra Comunidad Autónoma. Un trabajo que analiza la realidad de estos recursos educativos; se ponen de manifiesto sus carencias pero también sus virtudes, y además de todo ello, contiene unas propuestas de actuación para la Administración que permitan mejorar la calidad educativa de los niños y niñas que asisten a estos centros escolares.

En dicho trabajo ofrecimos una visión amplia y detallada de la investigación sobre estos recursos educativos, básicamente a través de la experiencia de la Institución en la tramitación de las quejas, en atención a los datos facilitados por los sujetos protagonistas en un cuestionario, y de las manifestaciones y reflexiones de las familias, los profesionales y

el movimiento asociativo. Unido todo ello a las conclusiones que pudimos deducir de las visitas que el personal al servicio de esta Defensoría realizó a más del 40 por 100 de estos recursos.

Las propuestas de la intervención de la Administración que entendemos necesarias y convenientes y que, en un sentido u otro, tienen como finalidad última mejorar la calidad de la atención educativa que está recibiendo el alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial en Andalucía, quedaron reflejadas en un conjunto de Recomendaciones dirigidas en su momento a la Administración educativa.

Aún cuando el contenido de las señaladas Resoluciones quedó reflejado en la Memoria de 2010 (BOPA nº 589, de 28 de Diciembre de 2010), nos parece interesante proceder de nuevo a su reproducción a efectos de que se pueda valorar el significativo grado de la aceptación de las mismas por la Consejería de Educación. Y así, el contenido de las Recomendaciones se centran en los siguientes aspectos:

a) Sobre los centros específicos.

Primera.- Que por la Consejería de Educación se proceda con la mayor brevedad a la elaboración y aprobación de un Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía, que marque las estrategias y los criterios de planificación de estos recursos para un aprovechamiento eficaz de los mismos, y que posibilite la mejora de la calidad educativa de su alumnado. En su fase de elaboración, este Instrumento debería contar con una amplia participación del movimiento asociativo así como de toda la comunidad educativa.

Segunda.- El Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía deberá analizar, valorar y regular los siguientes aspectos y estrategias:

A) Diseñando una adecuada actualización de la red de centros específicos en Andalucía con el propósito de que estos recursos puedan atender a la totalidad de la demanda de escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en las distintas provincias andaluzas, superando los déficits actuales a tenor de los cuales, según los datos proporcionados por los propios centros, un 35 por 100 de los colegios no puede dar respuesta a todas las solicitudes de escolarización.

B) Estableciendo unos criterios comunes y mínimos sobre las infraestructuras de todos los centros específicos de educación especial, con independencia de su titularidad, para su adaptación a unos estándares de calidad, superando las carencias que actualmente afectan a algunos de estos recursos.

En el caso de los centros específicos gestionados por entidades privadas, el Plan debería estudiar fórmulas de financiación para la ejecución de los proyectos de remodelación y adaptación de las infraestructuras en los términos señalados. Estas técnicas de financiación deberán contar, en todo caso, con el apoyo y colaboración de la Consejería de Educación.

C) Determinando unos nuevos criterios generales sobre el número de alumnos y alumnas en las aulas de los centros específicos (ratios) acorde con las actuales

necesidades, teniendo en cuenta las demandas de servicios y, además, el nuevo perfil del alumnado.

D) Estudiando propuestas para buscar fórmulas que hagan posible que el alumnado escolarizado en los centros pueda obtener un título o certificado que acredite la finalización de las Enseñanzas de Formación Básica Obligatoria.

E) Incorporando un programa o proyecto específico para incorporar las Tecnologías de la información y comunicación a los centros específicos de educación especial en Andalucía sostenidos con fondos públicos, proporcionando los recursos materiales y personales necesarios para su puesta en funcionamiento. A tal fin el Plan deberá planificar y evaluar el uso de las TIC, para conseguir criterios óptimos para su utilización, desde las vertientes de infraestructura, dinamización, programación e implementación de experiencias.

Tercera.- Que por la Consejería de Educación se proponga la aprobación de una norma reguladora de los requisitos mínimos de los centros específicos de educación especial en Andalucía que garantice la calidad de la atención que recibe el alumnado y permita la flexibilidad necesaria para adecuar su estructura a las características de estos recursos, en cumplimiento de lo establecido en la Disposición adicional segunda del Real Decreto 1537/2003, de 5 de Diciembre, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan enseñanzas escolares de régimen general, y en atención al mandato contenido en la Disposición adicional sexta del Decreto 147/2002, de 14 de Mayo.

Cuarta.- Que la mencionada norma reguladora de los requisitos mínimos de los centros específicos contemple un periodo de tiempo transitorio razonable para que los colegios puedan adaptar y acomodar sus instalaciones y recursos a las nuevas previsiones.

Quinta.- Que por la Consejería de Educación se proponga la aprobación de un Reglamento orgánico de organización y funcionamiento de los centros específicos de educación especial de titularidad privada que contemple las peculiaridades de los mismos, y que venga a suplir el vacío legal existente tras la aprobación del Decreto 328/2010, de 13 de Julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial.

Sexta.- Que por parte de la Administración educativa se promueva y se fomenten una mayor divulgación y conocimiento de los centros específicos de educación especial con el objetivo de facilitar que la comunidad educativa y el resto de la sociedad conozcan estos recursos y las atenciones y los servicios que se prestan al alumnado escolarizado en los mismos.

b) Sobre la escolarización del alumnado.

Séptima.- Que por la Consejería de Educación se sienten unas bases y principios comunes y homogéneos dirigidos a las distintas Delegaciones Provinciales acerca de los criterios de derivación del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo a los centros específicos de educación especial, de modo que se superen las significativas diferencias territoriales apreciadas en este ámbito.

Octava.- Que se dicten las instrucciones oportunas a los Equipos de Orientación educativa para cumplir con los mandatos relativos a la revisión de los dictámenes de escolarización, tanto de carácter ordinario como extraordinario, contenidos en la Ley de Solidaridad en la Educación y en su normativa de desarrollo (Decreto 147/2002, de 14 de Mayo).

c) Sobre las familias.

Novena.- Que por la Administración educativa se dicten las instrucciones oportunas para que los Equipos de Orientación Educativa y la Inspección educativa informen a las familias, en el inicio de la escolarización del alumnado o cuando se plantee un cambio en la modalidad, de todos los recursos disponibles en el sistema educativo andaluz para la atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, entre los que se encuentran los centros específicos de educación especial. Esta información sobre la totalidad de los recursos debe permitir a padres y madres ejercer adecuadamente el derecho a elegir libremente el tipo de centro que desean para sus hijos e hijas, contando siempre con el necesario asesoramiento de los profesionales.

Décima.- Que desde la Consejería de Educación se impulsen medidas destinadas a la formación de padres y madres en asuntos relacionados con la atención a la discapacidad, en especial potenciando la creación y puesta en funcionamiento de Escuelas de padres en los centros específicos de educación especial.

Décimoprimer.- Que desde la Administración educativa se desarrolle una política de información con el objetivo de estimular la participación y colaboración de las familias en el proceso educativo y en el funcionamiento de los centros específicos, tanto a nivel individual como a través de sus organizaciones representativas, potenciando en este ámbito el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

d) Sobre el movimiento asociativo.

Décimo segunda.- Que en el proceso de elaboración del Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial así como en la elaboración de todas aquellas normas, proyectos o medidas que se derivan de la aplicación de las Resoluciones contenidas en este Informe especial, la Administración educativa propicie y potencie la colaboración y participación del movimiento asociativo, en especial de aquellas entidades que gestionan los centros específicos de titularidad privada.

e) Sobre los profesionales.

Décimo tercera.- Que la Consejería de Educación estudie la conveniencia y posibilidad de clasificar como especial dificultad por tratarse de difícil desempeño los puestos de trabajo del personal docente y no docente que prestan sus servicios en los centros específicos de educación especial andaluces de titularidad pública, de modo que en los correspondientes concursos de traslados a los centros específicos se valore como mérito la experiencia en el desarrollo de funciones en estos recursos.

Décimo cuarta.- Que por la titularidad de los centros específicos de educación especial privados se valore la oportunidad de incluir en todos los procesos de selección de

su personal un mérito destacado la experiencia en el desarrollo de funciones en centros específicos de educación especial.

Décimo quinta.- Que por la Consejería de Educación se promueva una modificación del catálogo y definiciones de categorías profesionales incluidas en el próximo Convenio colectivo del personal laboral de la Junta de Andalucía en orden a definir y delimitar adecuadamente las labores y funciones que desempeñan los distintos profesionales que prestan sus servicios en los centros específicos de educación especial.

f) Sobre medidas de coordinación con los centros ordinarios y con otras Administraciones.

Décimo sexta.- Que por la Consejería de Educación se favorezca y fomente las experiencias de escolarización combinada entre los centros ordinarios y los centros específicos de educación especial. Con esta finalidad, deberá dictar las Instrucciones oportunas que establezcan y delimiten el modelo y condiciones de la modalidad de escolarización combinada, exigiendo una coordinación real y efectiva entre todos los centros sostenidos con fondos públicos que intervengan en el proceso.

Décimo séptima.- Que la Consejería de Educación tome la iniciativa de propiciar y entablar medidas de coordinación con la Consejería de Salud con el objetivo de mejorar la atención sanitaria al alumnado en los centros específicos de educación especial públicos y privados. Fruto de esta colaboración institucional que, en su caso, se desarrolle ha de quedar determinada la distribución de servicios, tratamientos y prestaciones que correrá a cargo de cada una de las Administraciones.

Décimo octava.- Con independencia de la recomendación anterior, y como complemento a la misma, es necesario que todas las Administraciones (sanitaria, educativa y social) sienten unas bases sólidas con las que poder afrontar de forma coordinada la búsqueda de soluciones eficaces que redunden en beneficio de los alumnos y alumnas de los centros específicos de educación especial en colaboración con las familias.

g) Sobre los servicios complementarios.

Décimo novena.- Que por la Consejería de Educación se promueva la modificación de la normativa reguladora del servicio de aula matinal, introduciendo una especificidad para los centros específicos de educación especial en cuanto al número mínimo de alumnado para su implementación y respecto del número de profesionales que debe atender este servicio complementario.

Vigésima.- Que se proceda por la Consejería de Educación a dar las instrucciones oportunas a todas las Delegación Provincial a fin de que se ponga en funcionamiento las previsiones contenidas en el Decreto 287/2009, de 30 de Junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio de transporte escolar para el alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos.

Vigésimo primera.- Que por la Consejería de Educación se promueva la modificación de la normativa reguladora del servicio transporte escolar introduciendo una especificidad para los centros específicos de educación especial en cuanto al número de profesionales que deben atender este servicio complementario.

Vigésimo segunda.-. Que por la Consejería de Educación se estudie la posibilidad de que los centros específicos de titularidad pública organicen y desarrollen actividades extraescolares durante los meses estivales, una vez finalizado el periodo escolar, con el propósito de que el alumnado pueda continuar su proceso de aprendizaje y permita a las familias la conciliación de la vida familiar y laboral. Por lo que respecta a los centros de titularidad privada deberán contar con el apoyo y la colaboración de la Administración educativa.

h) Sobre el concierto educativo:

Vigésimo tercera.- Que por la Consejería de Educación, escuchando las opiniones de las entidades que gestionan los centros específicos, se proceda a una revisión de las partidas de los conciertos educativos vigentes con el propósito de que puedan adaptarse a las nuevas demandas, servicios y demás realidades que se deriven de la puesta en funcionamiento del Plan de reordenación, modernización y calidad de los centros específicos de educación especial en Andalucía, así como de la implementación de aquellas otras medidas que se proponen en este Informe especial.

Este Informe ha seguido, en su tramitación, los cauces formales oportunos, y tras su presentación ante el Parlamento en Noviembre de 2010, y correspondiente debate ante la Comisión de Educación en Abril de 2011, entendíamos que era sumamente conveniente promover su conocimiento ante el resto de la sociedad. Esta última iniciativa cristalizó en una Jornada de trabajo celebrada en la provincia de Huelva en Mayo de 2011, que supuso un interesante encuentro entre la Administración, los profesionales, las familias, el movimiento asociativo y esta Institución, y en el que tuvimos la oportunidad reflexionar en común con todos ellos sobre los principales problemas y carencias detectados en el Informe, y aportar propuestas y soluciones a los mismos. También fuimos partícipes en este evento de las experiencias inclusivas e integradoras que se llevan a cabo en algunos centros específicos, y asistimos al relato de aquellas buenas prácticas que pueden resultar de suma utilidad para quienes tienen la importante misión y fortuna de trabajar por y para el alumnado con discapacidad.

Pues bien, en la Jornada señalada pudimos conocer por representantes de la Consejería de Educación que el Informe había sido objeto de una importante toma en consideración por dicho organismo habida cuenta que muchas de las propuestas habían sido asumidas por la Administración, estando en aquella fecha constituidos diversos grupos de trabajo que tenían como misión profundizar en cada uno de los aspectos tratados.

Con posterioridad fuimos partícipes -a través de las Tecnologías de la Información y la Comunicación- de la comparecencia del Consejero de Educación, el pasado 8 de Septiembre, ante la Comisión de Educación para informar acerca del mencionado documento de los centros específicos de educación especial elaborado por la Defensoría.

En dicha comparecencia se puso de manifiesto que tras la presentación del Informe especial de la Institución al Parlamento, la Consejería inició un intenso trabajo en coordinación con los colectivos, asociaciones y técnicos de los centros específicos. Dicha labor cristalizó a finales del pasado curso académico con la aprobación de un plan de actuación para la mejora de la atención al alumnado escolarizado en los centros específicos de educación especial de Andalucía. Se trata de un proyecto de mejora estructural de carácter participativo que tiene el horizonte temporal 2011-2015. El plan cuenta con un

amplio paquete de medidas de choque que ponen el foco en cada una, de forma precisa, de las Recomendaciones apuntadas por el propio informe del Defensor del Pueblo Andaluz.

Continuaban expresando el Consejero que dichas actuaciones se vertebran en ocho objetivos, y en cada uno de ellos hay una serie de actuaciones. En concreto los objetivos son los siguientes:

- Objetivo 1: Consolidación del papel de los centros específicos de educación especial en el marco de un sistema inclusivo. Entre otras cosas, aquí se destaca la estimulación de la participación de las familias en el propio proceso educativo de sus hijos, la puesta en funcionamiento de aulas de familias, la formación específica para el profesorado, y una oferta adecuada a las necesidades de los alumnos gravemente afectados.

- Objetivo 2: Revisión y actualización de la organización de las enseñanzas en el marco de los centros específicos de educación especial. Y para ello se destacan algunas actuaciones como llevar a cabo la actualización de la ordenación de las enseñanzas, estableciendo la distinción entre los periodos de formación básica obligatoria y la transición a la vida adulta y laboral, algo muy reclamado por las familias; la revisión y adecuación de la ordenación del periodo de formación para la vida adulta a través del desarrollo de programas de cualificación profesional específicos; la actualización del contenido de las enseñanzas a través de aplicaciones informáticas, y la creación de documentos de evaluación y certificación que permitan a los alumnos acreditar, de forma fidedigna, las enseñanzas que vayan cursando.

- Objetivo 3: Potenciación del uso de las Tecnologías de la Información en los centros como medio esencial para el desarrollo de las capacidades del alumnado.

- Objetivo 4: Establecimiento de criterios para la emisión de dictámenes de escolarización en centros específicos de educación especial, de forma que se facilite una adecuada distribución del alumnado. Entre las medidas más significativas destacan la necesidad y recomendación de establecer una normativa que establezca estos criterios de forma precisa y así facilite una homogeneización de los dictámenes evacuados por los equipos de orientación educativa; en la Recomendación número 7 del Defensor del Pueblo para que se sienten las bases y se sigan principios homogéneos —que la recoge ese objetivo—, el establecimiento de criterios significados para la determinación de la ratio en los centros específicos de educación especial que hace referencia a la Recomendación número 2 del Defensor del Pueblo; el establecimiento de criterios para la supervisión de los dictámenes de escolarización de cara a la adopción de las medidas educativas más adecuadas en cada caso.

- Objetivo 5: Elaboración de protocolos para la dotación de recursos materiales específicos de difícil generalización del alumnado de los centros específicos de educación especial, que señala el Informe de la Defensoría como la necesidad sobre el Plan de Aprovechamiento y Reordenación de los Recursos, y tiene como objetivo la creación de un protocolo unificado para la dotación de recursos materiales de difícil generalización a los centros específicos especialmente, sostenidos con fondos públicos a través de un sistema de préstamos gestionados desde las delegaciones provinciales de Educación, y la unificación de directrices en relación al destino de las cantidades ingresadas a los centros específicos de educación especial sostenidos con fondos públicos.

- Objetivo 6: Optimizar la organización interna de los centros, así como las relaciones de colaboración con otros agentes externos. Aquí se señala la necesidad de que exista una guía de orientaciones sobre la organización interna, así como para la mejora de la coordinación con otros agentes externos, recomendación u objetivo vinculado a la Recomendación número 12 del Defensor del Pueblo. Y la definición también del papel de los servicios de orientación educativa en función de esas necesidades descritas.

- Objetivo 7: Incrementar y adecuar la respuesta ofrecida al alumnado en relación con los servicios complementarios y el Plan de Apertura de Centros. Llama la atención sobre la adaptación de las normas y criterios de implantación de los servicios del plan de apertura, aula matinal, comedor, actividades extraescolares para estos centros y la necesaria optimización de la prestación del servicio de transporte y mejora. Estos objetivos responden a las Recomendaciones número 19, número 20, números 21 y 22 del Defensor del Pueblo Andaluz. Asimismo, se señala el análisis del nivel de implantación del Plan de Apertura de Centros y su equilibrio territorial hasta hacerlo universal. El análisis de la prestación también de los servicios de transportes dirigidos a este alumnado, escolarizados en dichos centros y también la consideración de los planteamientos que, en ese sentido, hacen la familias.

- Objetivo 8: Establecimiento de criterios generales de organización para la adecuación de las plantillas a las necesidades del alumnado. Se reclama la elaboración, y así lo recoge en este momento el plan que está en tramitación, la elaboración del mapa actual de profesionales en los centros específicos de educación especial. También es necesario la determinación de los perfiles profesionales que deben, como mínimo, configurar estas plantillas de centros específicos. Estas actuaciones se vinculan exactamente con las Recomendaciones 13 y 15 del Defensor del Pueblo, y el establecimiento de los criterios para la adecuada configuración de las plantillas considerando también los elementos vinculados con la ratio y las necesidades específicas.

En este contexto, no podemos por menos que mostrar nuestra satisfacción por la magnífica acogida del Informe y de sus conclusiones y demandas por parte de la Consejería de Educación, del mismo modo que hemos de felicitar a dicho organismo por su intención de dar celeridad a la puesta en funcionamiento de las Recomendaciones contenidas en el documento.

En cualquier caso, no cejamos en el empeño y continuamos prestando una especial atención a las aspiraciones generadas con este Informe y a los compromisos adquiridos en este ámbito por la Administración educativa. Ello nos ha llevado a iniciar una investigación de oficio (**queja 11/5839**) para realizar el seguimiento de cada una de las actuaciones que vertebran los ocho objetivos contenidos en el Plan de referencia y, en su caso, del calendario previsto para su ejecución. Del resultado de estas nuevas actuaciones daremos puntual cuenta en la próxima Memoria Anual.

Para finalizar este apartado, traemos a colación la **queja 09/135** que quedó pendiente en el Informe de 2010 de informar del resultado final de nuestras gestiones. Se trata de una reclamación formulada por los representantes de un colectivo de enfermos celíacos, para exponer la discriminación que, a su juicio, venía sufriendo el alumnado escolarizado en los centros concertados de Andalucía, ante la ausencia de una oferta de menús alternativos para personas con alergias o intolerancias.

Tras la admisión a trámite de la queja, la Administración educativa esgrimió que en los centros de titularidad pública existe una oferta específica de menús alternativos para el alumnado celiaco o que presenta cualquier tipo de alergia o intolerancia alimenticia, concluyendo que no existe en la normativa vigente de aplicación en los conciertos educativos posibilidad legal de referenciar lo que se solicita por el interesado.

Y así es. No era ninguna novedad, esa imposibilidad legal existe, pero es, precisamente, esa circunstancia la que justificaba la presentación de la queja por parte del interesado y nuestra admisión a trámite, de ahí que solicitáramos un informe complementario en el que, haciendo constar, una vez más, nuestra consideración de que la equiparación entre los colegios públicos y los privados concertados al respecto de la cuestión expuesta se desprendía de la regulación jurídica contenida en el Capítulo III, Título III de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía, en concordancia con las bases consignadas en el Acuerdo suscrito por la Consejería de Educación con fecha 1 de Junio de 2007, para hacer extensible a los centros concertados las becas y ayudas previstas hasta entonces únicamente a los centros de titularidad pública, con el objeto de mejorar el funcionamiento de los centros docentes sostenidos con fondos públicos de titularidad privada, nos informaran – como decíamos- de si se tenía prevista la adopción de alguna medida que contribuyera y facilitara la equiparación señalada.

Pero la nueva respuesta nada aportó a nuestra investigación y como novedad únicamente se puso de manifiesto que los colegios privados –puramente privados, y no concertados- se rigen por sus propios criterios de admisión, por lo que, coherentemente, habrán de facilitar dieta especial al alumnado que, habiéndose admitido conociéndose sus especificidades, lo necesite. Y en cuanto a la cuestión planteada con respecto a los colegios concertados, se vuelve a insistir en la inexistencia de instrumentos jurídicos para exigir este servicio “extra” a los colegios concertados donde se presta el servicio genérico de comedor.

Es cierto, tal como dice el interesado, que el alumnado afectado por la celiaquía o cualquier otro tipo de patología similar que acuden a los colegios privados concertados deberían tener acceso a menús adaptados a sus necesidades en igualdad de condiciones que el alumnado que acude a los colegios de titularidad pública, suponiendo la actual no equiparación un claro supuesto de desigualdad por razón de condición o circunstancia personal, lo que vulnera derechos fundamentales constitucionalmente protegidos y principios establecidos en la propia Ley Orgánica de Educación.

Así mismo, en este punto estimamos oportuno hacer mención, una vez más tal como ya nos hemos referido en otro apartado de este Informe, a las bases consignadas en los Acuerdos suscritos entre la Consejería de Educación y las organizaciones “Federación Española de Religiosos de la Enseñanza, Educación y Gestión” y “Federación Andaluza de Centros de Enseñanza Privada” con fecha 1 de Junio de 2007, en los que se hacía constar que, siendo consciente la Administración firmante de la importancia del concurso de la enseñanza privada concertada en la mejora de la enseñanza y la educación de nuestra Comunidad Autónoma, se hacía necesario la firma de dichos acuerdos con la intención de profundizar en la autonomía pedagógica, organizativa y de gestión de los centros docentes de titularidad privada sostenidos con fondos públicos, reconociendo de forma efectiva la singularidad de los mismos, al tiempo que se adoptaban medidas para mejorar la calidad educativa y los servicios que éstos prestan a su alumnado.

Por otro lado, y si ello pudiera argumentarse como problema, no cabría aducir por parte de la Administración Educativa que esta equiparación y exigencia a los centros

concertados podría suponer un coste económico adicional, puesto de que además de que, en la actualidad, los productos alimenticios sin gluten –en el caso de los celíacos- pueden adquirirse sin costes adicionales en la mayoría de los casos y que están disponibles en prácticamente la totalidad de mayoristas y grandes superficies dedicadas a la alimentación, el coste adicional teórico tendría que ser asumido por las propias familias, ya que la prestación del servicio de comedor no es gratuita –sin perjuicio de las bonificaciones a las que se podría tener derecho-. En cualquiera de los casos, incluido el supuesto de que el menú especial fuera más caro que el normal, el acceso a ellos, asumiendo la diferencia de coste, debería ser una opción para los alumnos y alumnas que pudieran necesitarlo, y no una imposibilidad.

Por último, y si ello podría suponer, igualmente, algún tipo de problema que dificultara la obligatoriedad por parte de los colegios concertados que ofrecen servicio de comedor de facilitar menús especiales, en cuanto a su elaboración y manipulación, tanto en el caso de los productos celíacos, como en el caso de otras intolerancias alimenticias, supondría, o bien cocinarlos con los mismos métodos (por ejemplo, las pastas sin gluten se cocinan de igual manera que las que sí lo tienen), o suprimir algún alimento por otro (por ejemplo, sustituir la leche de vaca por la de soja, sustituir ciertas frutas por otras, etc), sin que tampoco ello supusiera un coste o dificultad adicional.

Estos argumentos que exponemos encuentran su fundamento, además, en el artículo 14 (igualdad ante la Ley), apartados 1 y 9 del artículo 27 (derecho a la educación y a que los poderes públicos ayuden a los centros docentes a cumplir los requisitos que la ley establezca, respectivamente) y artículo 43 (se reconoce el derecho a la protección de la salud) de las Constitución española, así como el contenido del artículo 1.b de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (principio de equidad que garantice la igualdad de oportunidades y la no discriminación y actúe como elemento compensador de las desigualdades) y el artículo 4.1.b de la Ley 17/2007, de 10 de Diciembre, de Educación de Andalucía (equidad de la educación conforme a la Constitución española, el Estatuto para la Autonomía de Andalucía y a la Ley Orgánica de Educación).

Así las cosas, recordemos que dirigimos una **Sugerencia** a la Consejería de Educación para que realizara cuantas actuaciones fueran necesarias para que, previo los estudios y trámites procedimentales preceptivos, se proceda a incluir en la normativa reguladora de los conciertos educativos con centros docentes privados que ofrezcan el servicio de comedor el requisito de atender las especificidades del alumnado usuario que presente patología celiaca o cualquier otro tipo de alergia o intolerancia alimenticia debidamente acreditada en las mismas condiciones en las que en la actualidad se ofrece en los centros docentes de titularidad pública.

Pues bien, la respuesta de la Administración educativa, recibida en el año al que se contrae el presente documento, es que si bien no se puede proceder a la modificación de la normativa sobre conciertos educativos por ser ésta una competencia del Gobierno de la Nación, la voluntad del órgano autonómico es la de incluir el contenido de nuestra Sugerencia en la normativa reguladora del procedimiento de autorización de los servicios complementarios en centros privados concertados en la que se regulan determinados aspectos de la organización de dichos centros, que en la actualidad se está elaborando.

No podíamos más que mostrar nuestra satisfacción por la aceptación de nuestras consideraciones, si bien nos surgía la duda sobre la aplicación de este criterio a los

centros que ya venían prestando el servicio al haber obtenido la correspondiente autorización.

En efecto, hemos de entender que si, finalmente, se introduce la obligación de ofrecer menús alternativos para atender las especificidades del alumnado usuario del servicio de comedor que sufren patología celíaca o cualquier otro tipo de intolerancia o alergia alimenticia como requisito necesario para autorizar dicho servicio complementario, dicho requisito podrá ser sólo exigido a los concertados que se suscriban una vez entrada en vigor la correspondiente norma, surgiéndonos la duda, como decimos, de que qué ocurrirá con aquellos centros que ya están autorizados y a los que, en principio, no se les pueda realizar dicha exigencia.

Podríamos encontrarnos, por tanto, con una nueva situación discriminatoria, ya que, el alumnado de los colegios concertados que vinieron prestando el servicio de comedor, no podrá gozar de dicho “privilegio” en contraposición al alumnado que, por autorizarse el servicio de comedor a partir de la entrada en vigor de la norma, sí podrá gozar de dicho tratamiento especializado.

Finalmente se resolvieron nuestras dudas al indicar la Consejería que la normativa que, en su caso, se elabore, será a de aplicación a la totalidad de los centros concertados andaluces que presten el servicio de comedor escolar, con independencia de la fecha de autorización del servicio.

Sólo nos queda esperar a que la normativa prometida se elabore con la mayor celeridad posible habida cuenta la trascendencia del asunto que se trata.

2.1.4.2. Educación compensatoria.

De entre las actuaciones más significativas realizadas por esta Defensoría durante el año 2011 en el ámbito de la Educación compensatoria, nos detendremos en comentar los problemas relacionados con el Absentismo Escolar del alumnado. Que duda cabe que estamos ante una problemática encuadrada en la Educación compensatoria por cuanto el alumnado afectado por el problema en un altísimo porcentaje se trata de alumnado con necesidades específicas asociadas a condiciones sociales desfavorecidas, y consecuentemente, que se encuentra en una situación de desventaja socio-cultural, por pertenecer a minorías étnicas (alumnado perteneciente a la comunidad gitana), o culturales (alumnado inmigrante en situación de desventaja sociocultural).

También podemos encontrarnos entre el amplio glosario de situaciones del alumnado absentista, con menores que, por razones sociales o familiares, no pueden seguir un proceso normalizado de escolarización. En este caso se encuentra muchas veces el alumnado procedente de familias dedicadas a tareas laborales de temporada o trabajadores itinerantes, que por determinadas razones no hace uso de los servicios educativos existentes de Residencias escolares o Escuelas-hogar.

Pero lo que no cabe duda es que, sea cual sea la causa origen del absentismo, lo que es innegable es que es un problema de difícil control y solución, y que viene preocupando de una forma constante a esta Institución. Por ello, en el año 2010 se inició una actuación de oficio sobre este particular, reseñada como **queja 10/3221**, cuya tramitación ha sido larga y compleja, y en la que quisimos tratar de una forma global toda la problemática del absentismo escolar en nuestra Comunidad Autónoma, después de más de

una década de elaboración del Informe Especial de Absentismo que esta Defensoría presentó en el Parlamento de Andalucía.

En efecto, el absentismo escolar es un tema por el que esta Institución ha venido prestando desde hace varios años un especial interés, motivando incluso la elaboración de un arduo trabajo de investigación, que tuvo su reflejo, como decimos, en el Informe especial presentado ante el Parlamento de Andalucía en el año 1998, y cuyo ámbito de aplicación se centró en determinadas barriadas marginales de las ocho provincias andaluzas.

Transcurridos 12 años desde aquel trabajo, las quejas que continúan llegando a esta Institución vienen a poner de manifiesto las especiales dificultades existentes en el desarrollo de “Los programas de Lucha contra el Absentismo Escolar”, en particular, por lo que respecta a la colaboración interadministrativa en esta materia, y en relación con las competencias y responsabilidades que han de asumir las distintas Administraciones públicas, especialmente la Administración educativa y las Corporaciones locales.

Partiendo de esta realidad, y sobre la base de las actuaciones desarrolladas con ocasión del Informe especial traído a colación, y fundamentalmente teniendo en cuenta que continuábamos recibiendo quejas y denuncias de casos de absentismo escolar, tras cuyas investigaciones comprobábamos que la puesta en marcha de esos Programas y Planes de trabajo se habían demorado, no sólo en su elaboración, sino -lo que era casi más preocupante-, en su eficaz articulación práctica, es por ello, decimos, que no podíamos dejar pasar por más tiempo la realización de la actuación de oficio referenciada como **queja 10/3221** ante la Administración.

Por ello, como primera iniciativa, se interesó a dicha Dirección General la emisión del preceptivo informe sobre la problemática tratada, solicitando a dicho Centro directivo que nos facilitase información específica sobre las siguientes cuestiones puntuales:

1) Información detallada y cuantificada sobre la situación educativa de los menores en edad escolar en los barrios más conflictivos de cada una de las provincias andaluzas.

2) Información detallada y cuantificada acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios especificados en el cuerpo de este escrito, en el apartado de cada provincia reseñada, incluyendo una evaluación acerca de las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones.

3) Información acerca de las medidas existentes en las zonas señaladas para la lucha contra el absentismo escolar, incluyendo copia del programa de absentismo que se esté desarrollando.

4) Información sobre la existencia de convenios de colaboración entre la Administración educativa y los respectivos Ayuntamientos, dirigidos a prevenir y controlar el absentismo escolar en la provincia de referencia, o sobre la existencia de otros convenios con entidades sin ánimo de lucro en los planes y programas de lucha contra el absentismo.

Recibido posteriormente un informe de la Dirección General de Participación e Innovación educativa, y una vez analizado detenidamente el contenido del mismo, nos vimos obligados a enviar un nuevo escrito, para realizar las siguientes consideraciones en relación a las cuestiones sobre las que específicamente se interesaba información:

En primer lugar, observábamos que dicha Administración, como cuestión previa, ya nos anticipaba que no podía ofrecernos información exacta en relación al absentismo escolar en los centros y en cada una de las zonas que se indicaban en nuestra petición, por no contar con esa segregación de datos en la aplicación informatizada para la gestión de los centros educativos.

No obstante, la Dirección General si nos participaba en su informe de una serie de medidas generales puestas en funcionamiento (planes de apertura de centros, programas de gratuidad de libros de texto, Becas 6000, Escuela TIC 2.0), así como de medidas específicas (planes de compensación educativa, profesorado de apoyo a la compensatoria, programas de acompañamiento y extensión del tiempo escolar, programa de apoyo y refuerzo en secundaria, etc), información que nos resultaba valiosa a efectos ilustrativos para apreciar en su conjunto todas las actuaciones que se habían programado y puesto en marcha en materia de Educación Compensatoria, y muchas de las cuales, que duda cabe, contribuirían a mejorar la situación de los menores residentes en zonas de especial conflictividad social, lo que redundaría igualmente en beneficio de la prevención y resolución de la problemática que analizamos sobre el absentismo escolar.

Por otra parte, en cuanto a la información requerida sobre las medidas concretas existentes en las zonas señaladas para la lucha contra el absentismo escolar, dicho organismo nos exponía una serie de medidas a nivel general, no zonal, incluidas en las directrices generales del Plan Integral para la Prevención Seguimiento y Control del Absentismo Escolar aprobado en el año 2003, incluyéndose un resumen del Protocolo de actuación general.

Por último, y en cuanto a la información requerida sobre los convenios de colaboración existentes entre la Administración educativa y los Ayuntamientos, para la prevención y control del absentismo escolar, o entre otras entidades sin ánimo de lucro, observamos que únicamente se nos daba cuenta y aportaba copia del Convenio existente con el Ayuntamiento de Huelva.

A la vista de ello, tuvimos que recordar a la referida Dirección General que esta Institución adoptó la decisión de iniciar esta actuación de oficio para poder comprobar el grado de cumplimiento de las Resoluciones formuladas en el año 1998 a la entonces Consejería de Educación y Ciencia, ya que después de 12 años transcurridos, se continuaban recibiendo quejas de cuyo contenido, y tras su tramitación, se desprendía que el nivel de aceptación de aquéllas Resoluciones no era el más óptimo.

Ante ello, fue igualmente preciso incidir en que, el hecho de dirigirnos a dicha Dirección General de Participación e Innovación Educativa, era porque considerábamos que era desde ese Centro directivo desde donde mejor podíamos conseguir una respuesta individualizada y a la vez globalmente considerada, de todas las actuaciones que se estuviesen llevando a cabo en cada una de las ocho provincias andaluzas, siendo desde ese órgano mas fácil organizar y coordinar la información precisa a expedir desde los respectivos órganos territoriales provinciales.

Era evidente, y así lo entendimos, que los datos que les habían trasladado a la Dirección General no estaban completos, o cuanto menos, no eran todos los que se interesaban. Por lo tanto, nos vimos en la necesidad de volver a formular una nueva petición de informe, por cuanto los datos solicitados sobre la situación educativa de los menores en los barrios más conflictivos de cada una de las provincias andaluzas, y acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios especificados, evaluándose las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones, resultaban de todo punto imprescindibles dado el objeto de nuestras actuaciones en dicho expediente, que no

era otro que llegar a poder emitir una resolución que nos permitiese actualizar los datos y conclusiones que en aquel Informe Especial del año 1998 se pusieron de manifiesto.

Y por cuanto, además, estimábamos que los mismos podían obtenerse por parte de la Dirección General, dado que no dudábamos que podían y debían existir, recabándose oportuna y expresamente de las respectivas Delegaciones Provinciales de Educación y/o de las Comisiones Municipales de absentismo de las zonas con mayor problemática detalladas en nuestra primera petición de informe.

Pues bien tras estos antecedentes, llegados a este punto y tras analizar detalladamente la extensa información que desde dicho Centro directivo se nos facilitó, cuya recopilación entendíamos complicada y de ahí nuestro especial agradecimiento, se realizaron las siguientes manifestaciones:

En primer lugar, nos gratificaba constatar de los datos ofrecidos por dicha Administración nuestra consideración de que, actualmente, en nuestra Comunidad Autónoma, el problema del absentismo escolar estaba en unos niveles razonablemente bajos, si bien en la etapa de Educación Secundaria Obligatoria había un incremento notable de episodios de absentismo con respecto a Educación Primaria.

Igualmente se había producido un incremento en las medidas para la lucha contra el absentismo escolar, desarrollándose, acorde con la planificación puesta en marcha en su día por la Consejería de Educación, los Programas de absentismo creados en cada una de las provincias, y las actuaciones preventivas y paliativas, protocolos y procedimientos de actuación previstos para su puesta en marcha en los centros educativos.

En suma, del análisis global de la información aportada se comprobaba una evolución positiva en términos generales en la cuestión planteada, constatándose igualmente la preocupación de la Consejería de Educación por conseguir la mayor implicación y sensibilización de todas las Administraciones competentes en erradicar el absentismo escolar existente, extendido en los últimos tiempos, además de al alumnado autóctono y de etnia gitana, al alumnado inmigrante rumano y magrebí.

Asimismo se apreciaba una correcta evolución en el seguimiento de la problemática por los organismos implicados, a través de la puesta en marcha de los procedimientos previstos en los Convenios de Cooperación adoptados, y del trabajo curso a curso de las Comisiones de Absentismo creadas con sus correspondientes Planes de trabajo.

No obstante, sentado lo anterior, debíamos centrarnos en el resultado de la información que se solicitaba a la Administración. Así, en lo relativo a conocer con datos detallados y cuantificados la situación educativa de los menores en edad escolar en los barrios más conflictivos de cada una de las provincias andaluzas, la Administración se reafirmaba en el elevado nivel de dificultad que entrañaba elaborar una respuesta a esa cuestión planteada, por cuanto, según se nos indicaba *“resulta complicado aportar información que describa la situación educativa, dada la amplitud de ese término”*.

No entendimos bien el sentido de la respuesta recibida, ya que no podíamos olvidar que estábamos abordando únicamente la problemática relativa al absentismo escolar del alumnado.

Y proseguía afirmando la Administración: *“la complejidad de esta respuesta reside en la no segregación de datos referidos a las zonas a las que se alude en la pregunta*

que traslada esa Oficina. No se cuenta en la Consejería de Educación con una sectorización que se ajuste a la zonificación en la que se centra la cuestión”.

Analizada esta afirmación, no pudimos por menos que sentir preocupación porque la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía desconociese las zonas o barrios socialmente más conflictivos -en el plano educativo- de cada una de las provincias andaluzas, ya que normalmente esa sectorización iba paralelamente unida a los mayores índices de absentismo escolar, o de fracaso o abandono escolar en el mejor de los casos.

También nos resultaba preocupante -trasladando a pasiva nuestra petición de información- que en cada Delegación Provincial de la Consejería de Educación no se conociese, por sectores o zonas, el dato real de los menores absentistas en relación con su zona de residencia, o al menos, en relación con la ubicación de los centros en los que estuviesen matriculados, por lo que cabía pensar que no existía un programa informático que recogiese esos datos de los menores absentistas para poder realizar un estudio comparativo de la problemática del absentismo escolar en relación con su incidencia, o no, con la conflictividad de la zona de residencia de los menores.

Por otra parte, y en lo que respecta a los datos que interesábamos a dicho Centro directivo acerca de la incidencia del absentismo escolar entre los menores de los barrios especificados en nuestro escrito de petición de informe, evaluándose las causas de dicho absentismo y sus posibles soluciones, nos llamaba poderosamente la atención que en el caso de los menores absentistas en Educación primaria de, por ejemplo, la provincia de Almería, existiera un total de 749 episodios de absentismo durante el curso 2010-2011, y sólo se hubiesen derivado 2 casos a la Comisión Provincial de Absentismo, y ninguno derivado a la Fiscalía de Menores.

Este ejemplo era igualmente trasladable al resto de los datos que se nos facilitaba de cada provincia andaluza, y que, tras su análisis, no sabíamos cómo se debían interpretar: si ello era así porque todos los casos se habían resuelto y no hubo necesidad de derivarlos a la respectiva Comisión Provincial; si los que se vieron en las respectivas Comisiones no se llegaron a elevar a la Fiscalía por resolución favorable; si había ocurrido que no todos los casos tratados en las Comisiones o en Fiscalía habían quedado grabados en el Programa Séneca, y por ello esa diferencia cuantitativa entre los episodios existentes y el número de ellos derivados.

En Educación secundaria obligatoria ocurría algo similar, ya que tomando como ejemplo la provincia de Málaga, de 2.417 episodios de absentismo escolar, sólo 1 caso se derivó a la Comisión Provincial y sin embargo 8 llegaron a la Fiscalía de Menores; o en Sevilla, que de 1.880 episodios, 26 se vieron en la Comisión y sólo 1 se derivó a la Fiscalía; o, para finalizar, los datos de la provincia de Granada, que de 1.379 episodios de absentismo ninguno de ellos se derivó, ni a la Comisión Provincial ni a la Fiscalía de Menores.

Desconocíamos, pues, la razón de estas distribuciones numéricas, y, por lo tanto, si ante ellas había que hacer una interpretación positiva o negativa del problema del absentismo a la vista de estos datos aportados por la Administración educativa.

Precisamente en estrecha relación con los datos que se nos facilitaban de episodios que se derivaban a la Fiscalía de Menores, no podíamos dejar de hacer mención, al hecho de que ese número tan reducido de casos derivados a Fiscalía podría poner en tela de juicio -de no existir otras razones que desconocíamos-, la correcta aplicación del Protocolo Marco de colaboración entre la Consejería de Educación y el Ministerio Fiscal en

la Comunidad Autónoma de Andalucía, para la coordinación de actuaciones ante determinados supuestos en el ámbito escolar.

Es así que, el Punto Cuarto de dicho Protocolo Marco trata de la necesidad de concienciar a las familias de la importancia que la educación puede tener en la formación personal y en el futuro profesional de sus hijos a hijas, e igualmente se ocupa de dejar constancia de que «es preciso actuar con la mayor energía en aquellos casos en los que se detecte incumplimiento por las familias de su deber de escolarizar a los menores a su cargo durante el periodo comprendido entre los 6 y los 16 años».

Y en la Cláusula Primera, donde se establecen los objetivos de dicho Protocolo, cuales son, establecer los mecanismos de cooperación, así como canales de comunicación ágiles entre las dos partes firmantes –Consejería de Educación y Fiscalía de Menores-, para garantizar la investigación eficaz y rápida de una serie de delitos y faltas, se incluye, en el punto c), el incumplimiento por los padres, madres o representantes legales, de la obligación de escolarizar a los menores a su cargo entre los seis y los dieciséis años.

Para el cumplimiento de dichos objetivos, las partes firmantes se comprometieron a constituir grupos de trabajo para la elaboración de Protocolos de actuación específicos relativos a cada uno de los ámbitos a que se refiere la cláusula primera antes citada. Entre ellos está, como ha quedado constancia, el problema del Absentismo Escolar.

Ante los escasos episodios derivados a la Fiscalía de Menores en todas las provincias andaluzas, no podíamos deducir que se hubiesen puesto en marcha esos mecanismos de cooperación entre la Consejería de Educación y dicha Fiscalía, ni canales de comunicación ágiles para garantizar la investigación eficaz y rápida de los casos de absentismo escolar, de ahí que ignorásemos si estaba en marcha y operativo el Protocolo de actuación específico relativo al ámbito de la problemática educativa que nos ocupa.

Por último, para finalizar nuestro análisis, se indicó a la Dirección General de Participación e Innovación Educativa que entendíamos que debían mejorarse los sistemas de recogida de datos, elaborándose un Programa informático que permitiese obtener y controlar de forma eficaz el mayor número de datos relacionados con los menores absentistas, (provincia, municipio, zona o barrio, centro escolar, curso, circunstancias personales o familiares de interés, etnia, etc).

Y sobre todo, que se estableciese definitivamente un criterio uniforme para la calificación de un menor como "absentista" en Andalucía, y un programa-tipo de absentismo, que sirviese de modelo y referencia para los programas de absentismo a elaborar por las diferentes localidades andaluzas.

Finalmente era indispensable realizar un impulso a la lucha contra el absentismo, actualizando la relación de centros en cada provincia sectorizando por zonas en las que era necesario llevar a cabo una actuación educativa preferente, para dotar a los mismos de recursos económicos complementarios, de profesorado de apoyo, de formación para sus docentes, etc, y en definitiva poniendo en marcha nuevos planes de compensación educativa para los mismos.

En consecuencia con todo lo anteriormente expuesto, y en la confianza de que las medidas y actuaciones propuestas serían objeto de estudio y análisis por parte de la Administración educativa andaluza para su materialización en el más corto plazo posible, dimos por concluidas, por el momento, nuestras actuaciones en la actuación de oficio que comentamos.

En otro orden de cosas, dentro del ámbito de la Educación Compensatoria, no podemos dejar de comentar los problemas que genera la atención educativa del alumnado que, por razones de salud, necesita atención educativa fuera de las instituciones escolares, bien por encontrarse ingresado en un centro hospitalario, bien por encontrarse convaleciente en su domicilio por una grave enfermedad o tras una intervención quirúrgica.

El alumnado en esas circunstancias requiere atención educativa durante todo el tiempo en el que se encuentre en esa situación, y ello genera situaciones de conflictividad en la mayor parte de los casos. En unos, por no contar la Administración en ese momento con los medios personales específicos para ofrecer esa atención educativa, o en otros por disconformidad con los afectados con el tiempo que se le dedica al alumnado para la impartición de sus enseñanzas.

La **queja 11/5429**, ejemplo del problema de la atención educativa domiciliaria, ya que la misma se basa en la disconformidad de unos padres con el tiempo de impartición de las enseñanzas en el ámbito domiciliario. En efecto, los interesados se dirigían a esta Institución para exponer la reducción en la atención educativa domiciliaria de su hijo, alumno de 5º curso de Educación Primaria de un centro escolar de un municipio de Córdoba.

El alumno padece una enfermedad crónica, y en el año 2009 le dictaminaron una minusvalía por problemas de salud, por lo que, por prescripción facultativa, no podía asistir a clase en un centro escolar. El menor había sido beneficiario desde hacia dos años de la prestación de Atención Educativa Domiciliaria, habiéndosele impartido durante el primer año 4 módulos de 2 horas en sesiones de lunes a jueves, en total, 8 horas a la semana, y durante el segundo año 2 módulos de 3 horas lunes y miércoles siendo un total de 6 horas a la semana.

En el presente curso 2011-2012 se le habían reducido las sesiones y los módulos en su día establecidos, impartándose actualmente tan sólo dos módulos de dos horas en sesiones de miércoles y viernes, siendo un total de 4 horas a la semana.

La reducción drástica de módulos y sesiones no estaba garantizando, a juicio de sus padres, la continuidad del proceso educativo del alumno enfermo durante su convalecencia. Asimismo entendían que con esa nueva situación se producía un retroceso en su aprendizaje, siendo imposible la coordinación del trabajo de conectar al máximo al alumno en su centro escolar, porque con las escasas horas de atención educativa domiciliaria no se posibilitaba, ni mucho menos facilitaba, el acercamiento ni la evaluación educativa del alumno.

Ante esa tesitura, estimaban los reclamantes que se producía y provocaba un lamentable atraso en la promoción educativa de su hijo afectado por una grave enfermedad, pudiendo manifestarse claramente una desventaja ante el sistema educativo. En este mismo sentido alegaban haber remitido escritos a la Delegación Provincial de Educación de Córdoba, a los que no habían recibido respuesta alguna, por lo que solicitaban la mediación de esta Defensoría ante la Comisión Provincial de Atención Educativa Domiciliaria de dicho organismo, al objeto de conseguir que se reorganizase la atención educativa domiciliaria prestada al menor, en módulos horarios adaptados a las necesidades organizativas del alumno y de la familia, en concreto a lo máximo establecido, es decir, cinco módulos de dos horas, ampliables a otras materias, organizados a lo largo de la semana.

En estos momentos nos encontramos aún a la espera de recibir el informe, por lo que daremos cuenta en próximos Informes Anuales de la resolución que finalmente se adopte en este caso.

También, y para finalizar este apartado, debemos detenernos a analizar un caso peculiar de petición de atención educativa fuera de entorno escolar, tramitado en la **queja 10/6076**, formulada por una madre que denunciaba el problema de atención educativa de su hija de 7 años de edad, afectada de Mutismo Selectivo y escolarizada en un centro público de un municipio de Jaén.

Al respecto, nos indicaba que los problemas de su hija empezaron al inicio de la escolarización en infantil, porque no hablaba ni se relacionaba con sus compañeros ni adultos del entorno escolar. En Educación infantil de 4 años ya solicitó al E.O.E. una valoración que no concluyó hasta pasados varios meses, con unas pautas a seguir por la familia y el centro. En el nivel de educación infantil de 5 años, al no encontrar ninguna mejoría, se le volvió a hacer otra valoración por parte del E.O.E. de zona, tanto del diagnóstico como las pautas a seguir, que eran similares a las del curso anterior, y el diagnóstico seguía sin ser concluyente.

Terminado el ciclo de Educación infantil y promocionar a Educación primaria, se solicitó una nueva valoración, pero el E.O.E. le indicó que era imposible volver a valorarla, y a partir de ese momento, según alegaba la interesada, comenzaron los verdaderos problemas: la niña no se relacionaba con nadie, no hablaba en ningún momento, a pesar del empeño puesto, a la hora de la evaluación los resultados fueron desastrosos, sin embargo durante todo el proceso, en los contactos mantenidos con el centro, la niña iba superando sin ningún problema los objetivos propuestos, por lo que la sorpresa se la llevaron al recibir las calificaciones.

Viendo que a pesar del esfuerzo, su hija seguía sin hablar y sin relacionarse, intentó buscar ayuda fuera del entorno escolar, poniéndose en contacto con una clínica especializada en estos casos, donde la diagnostican de mutismo selectivo.

Al comenzar el 2010-2011 nuevamente solicitó su valoración, al tener ya ese diagnóstico. Con las indicaciones del especialista, la niña había conseguido una ligera mejoría fuera del colegio, pero en el entorno escolar los problemas habían aumentado con creces porque la niña entraba forzada todas las mañanas, se quedaba las horas enteras llorando en el pasillo, no quería salir al recreo, quedándose en el pasillo y vomitaba casi a diario de la ansiedad que le provocaba la situación.

Por todo ello, esta madre solicitaba que se estudiase el caso y se emitiese de una vez un informe concluyente del problema de su hija, y se pusieran en marcha las medidas educativas adecuadas para sus necesidades. Asimismo pedía que no sólo se atendiera a la alumna fuera del aula una hora al día por parte de la maestra de pedagogía terapéutica, sino que recibiese ese apoyo dentro del aula para favorecer la socialización con sus iguales. Y que este apoyo fuese durante más tiempo.

Solicitado informe a la Delegación Provincial de Educación de Jaén, por cuanto consideramos que era un caso atípico de intervención en la atención educativa de una alumna, que requería, además de su atención especializada en el centro escolar, unas actuaciones específicas fuera del entorno educativo normalizado.

Recibido el informe interesado, en el mismo se nos facilitó cumplida información en relación a la problemática que denunciaba la interesada, y al respecto, se nos especificaban todas las actuaciones se habían venido realizando desde el curso 2007-08 en que la niña inició sus estudios de educación infantil.

Asimismo, era interesante comprobar la intervención en el caso del equipo especializado en el área de trastornos graves de conducta en coordinación con la orientadora del centro, así como con un centro privado de Valencia donde a la alumna se le estaba ofreciendo también sesiones de terapia, y, en este sentido, las gestiones con una Asociación de Jaén especializada en el trastorno de esta alumna, para recabar información sobre el entrenamiento que se le podría ofrecer para evitar su desplazamiento hasta Valencia.

Igualmente se nos informaba por parte de la Administración educativa de la actual actitud de la madre, de gratitud y tranquilidad por todas las actuaciones que se estaban llevando a cabo con su hija, dentro y fuera del entorno escolar, que se estaban traduciendo en una respuesta positiva de la menor hacia el centro, la clase y todos los profesionales que estaban interviniendo, originando la motivación para hablar que la alumna tenía en esos momentos, algo altamente positivo dada su problemática. En efecto, según parecía, la evolución de la niña durante el presente curso escolar era muy positiva y su motivación e integración en el aula era igualmente digna de mención, y por ello, la interesada había manifestado su satisfacción con la intervención que se estaba llevando a cabo por parte de los profesionales y con la evolución de su hija.

En consecuencia, y una vez analizado el contenido del completo informe que se nos adjuntó por parte de la Delegación Provincial de Educación de Jaén, se estimó que, verdaderamente en este caso, el problema planteado se encontraba en vías de solución, y así se lo comunicamos y archivamos la queja, en la confianza de que las actuaciones que se estaban realizando con la menor hija de la interesada por los servicios competentes de la Administración, así como los medios que se le estaban ofreciendo por los profesionales educativos y psicopedagógicos intervinientes, vinieran a suponer la mejora de la situación de esta alumna en sus condiciones cognitivo-conductuales, y sociales y personales, especialmente en el área de la estimulación del habla, habilidades sociales y autoestima.

IX.- SALUD

2.1.9. Atención temprana

En el expediente de **queja 10/2362** la denominada Plataforma de Padres y Madres de Niños/as de Atención Temprana de Córdoba, nos exponía que en la provincia de Córdoba no se atendían los menores con problemas en el desarrollo en el intervalo de edades de los cinco a los seis años. En este sentido señalan que en el resto de las provincias andaluzas la atención cubre sin distinción alguna el intervalo de edades de 0-6 años, con lo que a su criterio el modelo de Atención Temprana (AT) adolece de falta de homogeneidad en su implantación en el territorio de Andalucía.

Admitida a trámite y recabado el correspondiente informe de esa Consejería de Salud, se nos contesta que *“la atención de menores con trastorno de desarrollo en los Centros de Atención Infantil Temprana (CAIT) cubre hasta los cuatro años en todo el territorio andaluz, cobertura que se extiende al intervalos de los 4-6 años que presenten situaciones excepcionales como son: graves riesgos sociales, plurideficiencias, déficit sensorial severo y casos que precisen atención domiciliaria”*. En todos estos casos se lleva a cabo mediante un protocolo de atención compartida con los otros ámbitos implicados (Educación e Igualdad y Bienestar Social).

Centrada la cuestión en el alcance de la cobertura poblacional de la AT en Andalucía, caben hacer las siguientes consideraciones.

Esta Defensoría tuvo ocasión de conocer con detalle el estado de situación y grado de implantación de la AT en Andalucía en el seno del expediente de **queja 05/3003**, en el que partiendo de la asunción competencial en la materia por parte de la Consejería de Salud en virtud de lo dispuesto en la Ley 1/1999, de 31 de Marzo, de atención a la discapacidad en Andalucía esta iniciaba su andadura con la creación de los CAIT y la aprobación del proceso Asistencial Integrado de la AT, entre otras iniciativas.

Este modelo parte en sus distintas manifestaciones (manuales, proceso asistencial integrado, cartera de servicios, declaraciones en comparencias parlamentarias, etc.) del concepto de AT incorporado por el Libro Blanco de Atención Temprana (2000) en el que ésta se define como el conjunto de actuaciones dirigidas a la población infantil de 0-6 años, a la familia y al entorno, con la finalidad de prevenir y detectar de forma precoz la aparición de cualquier alteración en el desarrollo, o el riesgo de padecerla, realizando, en aquellos casos que lo precisen, una intervención integral dirigida a potenciar las capacidades, para evitar o minimizar el agravamiento de una posible deficiencia.

Por otro la cartera de servicios establecida por el Real Decreto 1030/2006, de 15 de Septiembre, recoge en su apartado relativo al nivel de atención primaria la detección temprana en la infancia (apartado 6.1.6) con una expresa referencia a distintas patologías en orden a su detección y seguimiento, aspecto que se desarrolla en la cartera de servicios de atención primaria en el apartado relativo al *“Seguimiento de la salud infantil”*, en la que se fija la población diana en los 0-4 años.

La implantación del modelo de AT en Andalucía, tras la asunción competencial de la Consejería de Salud, tiene su punto de partida en la publicación del Proceso Asistencial Integrado de la Atención Temprana (2006), la paralela creación de los Centros

de Atención Infantil Temprana (CAITs) y la especial consideración de los pediatras de zona como nuevos ejes sobre los que pivotan las distintas actuaciones sobre este sector poblacional.

El otro punto sobre el que se articula la actuación de la AT lo conforman los centros conveniados o concertados por la Consejería de Salud con entidades públicas y privadas (fundamentalmente Ayuntamientos y Asociaciones del sector), las cuales con el soporte financiero autonómico y a través de sus recursos materiales y humanos llevan a cabo el desarrollo de los distintos programas de AT. Estos centros vienen asumiendo, casi en exclusiva y con la ayuda financiera de la Junta de Andalucía, la práctica totalidad de la atención temprana que se presta a estos menores.

Las bases reguladoras y la convocatoria expresa de las subvenciones de los programas que desarrollan estos centros se publican anualmente mediante Orden de la Consejería de Salud, en la que se dispone los programas subvencionables (estimulación precoz, rehabilitación y logopedia) destinados a la atención directa de menores con trastornos de desarrollo o en riesgo de padecerlos, con edades comprendidas entre los 0 y 4 años.

Hay que tener en cuenta que el marco jurídico regulador de la AT viene dado fundamentalmente por el art. 11 de la citada Ley 1/1999, en el que la referencia a la “*atención infantil temprana*” se hace sin concreción alguna al intervalo de edad que alcanza.

Por el contrario, encontramos una única referencia a la población diana de 0-6 años en el Proceso Asistencial Integrado de AT, mas no así en el Manual de Calidad y Acreditación de los CAITs editado por la Agencia de Calidad Sanitaria de Andalucía (2007).

Igualmente, como hemos visto, las distintas Órdenes anuales de convocatoria de las subvenciones de los programas relativos a la AT se refieren exclusivamente al intervalo de edad 0-4 años.

Mas allá de estos referentes, la prolija documentación relativa a la AT en Andalucía emitida o editada desde la Consejería de Salud se reitera en la franja de edad 0-6 años, sin ningún matiz que permita hacer una interpretación expansiva o restrictiva de esta franja poblacional.

La circunstancia de que el informe emitido por la Consejería de Salud en relación a este expediente de queja, introduzca una tercera escala o intervalo de edades intermedia, es decir la de 0-4 años con carácter general y la de 4-6 años para los casos excepcionales de deficiencias mas graves o de mayor riesgo social, no hace sino introducir mayores dudas sobre el alcance de la cobertura poblacional en esta modalidad de atención.

Históricamente la asignación inicial del intervalos de edades en los 0-6 años en la AT ha traído causa de la legislación educativa. Así, la Ley Orgánica General del Sistema Educativo de 1990 al incluir y atender desde este ámbito el segundo ciclo de la atención infantil (menores entre los 3-6 años), a la par que establecer la enseñanza obligatoria y gratuita en el intervalo de lo 6-16 años, ha dado lugar a que los intervalos de edades de la AT hayan girado en la dicotomía de los 0-3/4 años ó en la de los 0-6 años con que indistintamente se trata en las distintas documentales administrativas o asistenciales, ya sea

por vía de concreción de la cartera de servicios o de los destinatarios en la convocatoria de subvenciones.

La situación descrita introduce un elevado grado de incertidumbre sobre la población de cobertura de la AT, pues si bien el Proceso Asistencial Integrado de la AT, implantado por el Servicio Andaluz de Salud y los distintos documentos y manifestaciones de la Consejería de Salud, hacen una concepción amplia de la población diana (0-6 años), frente a la más restrictiva que se lleva a cabo por vía de convocatoria de subvenciones a las entidades conveniadas o concertadas para el desarrollo de los programas de atención directa (0-4 años), desde esa Consejería, con el solo aporte del informe que nos traslada, se postula la intermedia en dos franjas de edades diferenciadas (la general de 0-4 años y la de 4-6 años para los supuestos excepcionales).

La importancia de este aspecto, que de alguna manera viene a delimita no solo la franja poblacional de cobertura, sino qué modalidad de atención y a qué Administración corresponde prestarla, requiere un mayor grado de concreción y homogeneidad y que se incorpore a un documento o norma que disipe cualquier tipo de dudas o interpretación al respecto, responsabilidad que atañe a esa Consejería de Salud a la que dirigimos esta resolución.

Por lo anteriormente expuesto, formulamos a la Consejera de Salud la siguiente **Sugerencia:**

“Que en los documentos de planificación, normación o gestión administrativa o clínica se establezca la población diana de los programas de Atención Temprana de forma inequívoca y homogénea”.

En este sentido la Consejera de Salud nos ha informado con posterioridad que aceptan plenamente nuestra Sugerencia, de forma que en las actuaciones llevadas a cabo el pasado ejercicio ante los distintos actores que intervienen con menores con trastornos del desarrollo, ya recogen el intervalo de edad de 0 a 6 años, y todos los documentos elaborados por la Consejería con la finalidad de financiar estas actuaciones, recogen dicho intervalo de forma homogénea para recibir dicha atención.

En el expediente de **queja 10/5243** compareció en esta Institución una determinada Asociación a través de su representante, en tanto que organización no gubernamental legalmente constituida e inscrita en el registro de asociaciones, así como en el de entidades de servicios sociales de la Junta de Andalucía, dedicada a la atención a personas con discapacidad intelectual.

Su presidenta nos comentaba que la referida Asociación gestiona un centro de día con terapia ocupacional que está concertado (quince plazas) con la Junta de Andalucía (Consejería para la Igualdad y Bienestar Social), con la que tienen suscrito un convenio específico de colaboración y, por otro lado, oferta atención temprana a menores, recibiendo a estos efectos subvención de la Consejería de Salud.

Señalaba que el inmueble en el que se desarrolla la actividad fue objeto de concesión demanial por parte del Ayuntamiento, reflejada en documento administrativo, en la que se preveía una duración de la misma por cuatro años (hasta 2013), aludiéndose también a la cesión del mobiliario necesario para realizar la actividad.

En este punto la interesada manifestaba que a partir de la construcción de un nuevo centro polivalente de atención a personas dependientes por parte del Ayuntamiento, y de las posturas discrepantes mantenidas por la Asociación en cuanto a la concesión de su gestión a una entidad mercantil, dicha Corporación Local había iniciado una serie de actuaciones de presión que se había traducido en la retirada del mobiliario y maquinaria necesaria para la atención a los usuarios, la remisión de una orden de desalojo del inmueble que se dice “cedido en precario”, y el ofrecimiento a los que venían siendo usuarios del centro gestionado por la Asociación, de una plaza en el nuevo centro.

Admitida a trámite la queja el informe municipal abunda en explicaciones en torno a los inmuebles que venían siendo utilizados por la Asociación reclamante, que son propiedad del Ayuntamiento, y los títulos jurídicos que posibilitan dicha utilización. Así en primer lugar aluden a la formalización de la concesión demanial del centro ocupacional a la referida Asociación en 2009, la cual se extiende por un plazo de cuatro años, encontrándose en la actualidad la citada Asociación en uso de dicho inmueble. Concreta en segundo lugar que el desalojo se ha producido respecto de un inmueble distinto, ubicado en otro domicilio y que la Asociación venía utilizando en precario.

En cuanto a la retirada de material y mobiliario del centro, el Ayuntamiento señala que el mismo se cedió temporalmente en tanto se ponía en funcionamiento el nuevo centro, de manera que no formaba parte de la concesión demanial, esgrimiendo el conocimiento de la interesada sobre este aspecto, puesto que firmó de conformidad del Pliego de Prescripciones Técnicas que regía la licitación del nuevo centro, en el que se relacionaba aquél como parte del equipamiento que aportaba el municipio.

Un segundo informe municipal se detiene en el carácter demanial del inmueble objeto de desalojo, que venía siendo utilizado por la Asociación para dispensar atención temprana, careciendo a este respecto de título habilitante alguno, tolerándose el uso exclusivo por la Asociación en atención de los cometidos que desarrollaba, condicionándose este uso, según se dice, a que el servicio comenzara a prestarse en el nuevo centro construido, entre otras, con esta finalidad.

Por este motivo nos indica el Ayuntamiento que una vez adjudicado el contrato que tenía por objeto la prestación del servicio público de atención temprana y obtenida la autorización de funcionamiento de la Administración Autonómica, se dirigió a la Asociación requerimiento de desalojo para que el local pudiera destinarse a su finalidad originaria, que no era otra sino servir a todas las Asociaciones municipales, y no solamente a una.

Concluye el Ayuntamiento manifestando que siempre ha colaborado con la Asociación, no sólo con la cesión de los inmuebles sino también con el otorgamiento de subvenciones, y que la construcción de un centro municipal habilitado para prestar servicios de centro ocupacional, estancia diurna, gravemente afectados y atención temprana, culmina una aspiración de atención a las personas con necesidades especiales que siempre ha sentido la Corporación.

Expuestos así los hechos por ambas partes se vislumbra un panorama de confrontación sobre el que esta Institución difícilmente puede pronunciarse, puesto que atañe a manifestaciones verbales, intenciones e imputaciones que no resultan demostrables. Sólo nos atrevemos a reseñar que donde al parecer existió antes un paisaje de colaboración entra la Administración Pública y la iniciativa social, ahora se ha transformado en recelo mutuo pues la asociación reclamante alega presión u coacción por

parte del Ayuntamiento, y este último refiere el cambio de actitud de la Asociación por no haber resultado adjudicataria de la gestión del nuevo centro municipal.

- Desalojo del inmueble municipal:

De la documentación aportada por el Ayuntamiento, ratificada después por la interesada en su escrito de alegaciones, se desprende definitivamente que el inmueble que el Ayuntamiento requirió para desalojar a la Asociación, no es el que fue objeto de concesión demanial, donde se desarrolla la actividad de centro ocupacional, sino otro inmueble de titularidad municipal, ubicado en otro domicilio, en el que la Asociación venía dispensando la atención temprana.

Queda claro por tanto que el Ayuntamiento no ha incumplido el contrato que a estos efectos suscribió con la Asociación, que permanece en el uso del inmueble, y que lógicamente habrá de continuar en el mismo, si no existe causa previa de extinción, hasta el final del plazo señalado para la vigencia de aquél.

Por lo que hace al inmueble al que se refiere el desalojo, y con independencia de la oportunidad del mismo (el Ayuntamiento refiere que se permitió su utilización exclusiva en atención a los fines desarrollados, y condicionada a la puesta en marcha del nuevo centro), no es posible oponer impedimento desde la perspectiva de la legalidad, puesto que la regulación vigente permite la recuperación de los bienes cedidos en precario, aparte de que en ningún momento se alega ni se aporta documento alguno que acredite título para su ocupación.

- Iniciativa municipal para la atención a las personas discapacitadas:

Una vez aclarado este primer aspecto nos interesa reflexionar sobre la iniciativa del Ayuntamiento para la construcción del nuevo centro en orden a dar servicio, en distintas modalidades de prestación, a la población discapacitada de la localidad, y la manera en que la misma se lleva a cabo.

Debemos congratularnos con este proyecto, pues no se puede obviar que la edificación de una infraestructura nueva y con la dotación adecuada para satisfacer las necesidades de atención de las personas discapacitadas debe ser recibida positivamente.

Nada podríamos decir tampoco sobre la decisión de convocar una licitación para la gestión indirecta del centro, e incluso sobre la adjudicación a la entidad correspondiente, respecto de la cual no se arroja por la interesada ninguna sombra de duda, más allá de la "conveniencia" de otorgar la gestión a una entidad mercantil, en contraposición a una asociación sin ánimo de lucro, la cual ciertamente no recurrió de contrario.

Las reticencias de esta Institución se extienden sobre todo en cuanto a las fórmulas utilizadas para la contratación, y las consecuencias que se generan de las mismas.

- Sobre la prestación del Servicio de Atención Temprana

En este punto quisiéramos detenernos brevemente sobre la naturaleza de las prestaciones que se dispensan en el nuevo centro municipal, y son objeto de licitación, así como sobre la titularidad de las competencias en las que se insertan aquéllas.

El nuevo centro aparece destinado al desarrollo de actividades como centro de día, centro ocupacional, residencia de gravemente afectados, y centro de atención temprana. Por lo que se refiere a los tres primeros cometidos, no cabe duda que se trata de prestaciones de servicios sociales especializados, en tanto que se dirigen a un determinado sector de la población que, por sus condiciones o circunstancias, necesitan de una atención específica (art. 11 de la Ley 2/88, de 4 de Abril, de Servicios Sociales de Andalucía), en concreto las personas con deficiencias físicas, psíquicas o sensoriales (art. 11.3), con el objeto de posibilitar su integración social promoviendo y favoreciendo la prevención y rehabilitación integral.

En el marco de una planificación general llevada a cabo por la Administración Autonómica, a la que también corresponde la supervisión y control del cumplimiento de la normativa en vigor respecto de los servicios prestados por las Instituciones públicas, así como los prestados por las Instituciones privadas; la Ley antes enunciada asigna la competencia de gestión de los centros de servicios sociales especializados de ámbito local en los municipios de más de 20.000 habitantes, a los Ayuntamientos.

La Ley 7/85 de 2 de Abril, de Régimen Local, atribuye al municipio competencias en relación con la prestación de servicios sociales, en los términos de la legislación del Estado y la de las Comunidades Autónomas, figurando entre esta última la Ley de Servicios Sociales de Andalucía. La Ley 5/2010, de Autonomía Local de Andalucía, que entró en vigor con posterioridad a la licitación mencionada atribuye a los municipios las competencias sobre servicios sociales comunitarios, sin perjuicio de las que puedan venir asignadas por la normativa sectorial.

Ahora bien, por lo que respecta a la atención temprana es necesario destacar que no nos encontramos ante una prestación de servicios sociales sino sanitarios. Aun cuando la dispensación de esta prestación estuviera residenciada hasta hace relativamente poco tiempo en el ámbito de los servicios sociales, lo cierto es que la Ley 1/99 de 31 de Marzo, de atención a las personas con discapacidad en Andalucía, asigna al sistema público de salud el establecimiento de los sistemas y protocolos de actuación técnicos necesarios para que, desde la atención primaria en adelante, quede asegurado el asesoramiento y tratamiento necesario, o lo que es lo mismo, la intervención múltiple dirigida al niño, la familia y la comunidad que comprende información, detección, diagnóstico, tratamiento, orientación y apoyo familiar.

Como hemos reseñado, la prestación que tradicionalmente se ha denominado atención temprana se proporcionaba en el ámbito de los servicios sociales, pero el sistema se ha movilizado hacia el de los servicios sanitarios tomando como punto de partida la publicación del proceso Asistencial Integrado de Atención Temprana, que se acompañó paralelamente de la creación de los centros de atención infantil temprana (CAITS), determinándose el papel de los pediatras de zona como nuevos ejes sobre los que pivotan las actuaciones en este sector. Este proceso de creación de centros se ha llevado a cabo mediante convenios o conciertos de la Consejería de Salud con entidades públicas o privadas, fundamentalmente Ayuntamientos y Asociaciones del sector. De esta forma anualmente se publican las bases reguladoras y la convocatoria de subvenciones de los programas que desarrollan estos centros (estimulación precoz, rehabilitación y logopedia).

De ahí que, teniendo en cuenta por un lado que los Ayuntamientos en materia sanitaria sólo tenían atribuidas por la Ley 7/85, de 2 de Abril, de régimen local, competencias en materia de protección de la salubridad pública y participación en la gestión

de la atención primaria de la salud; y por otro que muy difícilmente los programas aludidos pueden incardinarse dentro de la atención primaria de la salud; es por lo que solamente de manera muy forzada es posible considerar que la prestación de atención temprana sea una competencia de titularidad municipal, y por tanto pueda llegar a concederse su gestión como servicio público municipal, que es lo que ha venido a materializarse en la convocatoria pública que en Enero del año 2.010 se anunció por dicho Ayuntamiento.

Con posterioridad y para nuestro ámbito territorial, la Ley 5/2010 de 11 de Junio, de Autonomía Local, limita las competencias sanitarias de los municipios a las relacionadas con la salud pública, debiendo interpretarse sus preceptos en relación con las previsiones que contempla la Ley 2/98 de 2 de Junio, de Salud de Andalucía, y el propio Estatuto de Autonomía de nuestra Comunidad Autónoma.

- En esta tesitura nos parece que la configuración de la atención temprana como servicio público local, ha llevado a confusión a dicho Ayuntamiento, pues el cese en el uso del inmueble por parte la Asociación reclamante no puede llevar consigo el trasvase de usuarios al nuevo centro, como así pretendió hacerse por anuncio de la Concejalía de Asuntos Sociales que obra entre la documentación aportada por la interesada.

La Asociación reclamante está inserta en el ámbito de la prestación de la atención temprana, una vez que ha sido adjudicataria de subvención para llevar a cabo su programa en este ámbito, con arreglo a la convocatoria efectuada por la Secretaría General de Salud Pública y Participación de la Consejería de Salud para el año 2010, iniciándose, según consta en informe suscrito por la Delegación Provincial de Salud, con el visto bueno de la consultora de atención temprana de la misma, reuniones de asesoramiento y metodología de trabajo a seguir, así como con los pediatras de la zona para establecer la derivación y coordinación entre ellos.

De ahí que cualquier iniciativa que el Ayuntamiento quiera desarrollar en el ámbito de la atención temprana, incluida la construcción de un centro y la solicitud de subvenciones para llevar a cabo programas de esta naturaleza, habrá de desarrollarse de manera independiente, y al margen de la que ya viene desarrollando la citada Asociación.

Y es que en nuestra opinión no se trata de conceder un servicio público a quien pueda realizarlo de la manera más satisfactoria para los usuarios, de acuerdo al criterio sustentado por el Ayuntamiento. Se trata de colaborar con la Administración Sanitaria en la dispensación de la prestación, de la misma manera que puede colaborar la iniciativa social, y desde luego sin capacidad de decisión sobre el destino de los usuarios, los cuales son derivados a los distintos CAITS precisamente por el pediatra o el sistema sanitario público conforme a los criterios previamente establecidos.

De la misma manera tampoco parece apropiado lamentar la continuidad en el concierto con la Administración Autonómica que la Asociación mantiene para el centro ocupacional, en la medida que el Ayuntamiento entiende que la Asociación debería renunciar al mismo, al objeto de permitir el traslado a las nuevas dependencias, puesto que la decisión sobre el concierto, su adjudicación al adjudicatario del nuevo centro, y su continuidad respecto de la Asociación reclamante, corresponde a la Administración Autonómica conforme a su planificación de recursos, no pudiendo llevarse a cabo tampoco una cesión de los usuarios, a los que se reconoce el derecho a acceder a una plaza en un centro concreto, y en su caso podrán solicitar el traslado al nuevo centro conforme a los

procedimientos legalmente establecidos cuando aquél llegue a concertarse, respondiendo a la voluntad individual de cada uno.

A la vista de todo ello se formuló al Ayuntamiento la siguiente **Recomendación**:

“Que por parte de esa Entidad Local se respete la colaboración de la iniciativa social en la prestación de los servicios sociales y sanitarios evitando su intervención respecto de los usuarios y pacientes que tienen asignada plaza concertada o conveniada por la Administración Autonómica.”

La respuesta del Ayuntamiento se ha pronunciado manifestando la aceptación de nuestra Resolución en todos sus términos.

XIII.- POLÍTICAS DE IGUALDAD DE GÉNERO

2.2. Educación y personas menores. Deporte.

Uno de los mayores retos de nuestro tiempo, lo constituye la conciliación de la vida familiar y personal con la laboral, en definitiva, conciliar ambas esferas con corresponsabilidad entre mujeres y hombres, como nuevo modelo de paternidad y maternidad compartida.

Se trata de una dimensión fundamental para promover la igualdad, constituyendo además un requisito para avanzar hacia la equidad de género, especialmente, en las situaciones que se derivan de los procesos de rupturas de la convivencia familiar, en las que la desigual posición de los progenitores respecto a las responsabilidades familiares, educativas etc. de sus hijos e hijas, según tengan atribuida o no la guardia y custodia de los mismos, provocan situaciones que se plantean en las quejas que se nos dirigen.

El Área de Menores y Educación ha recibido, durante 2011, un total de 50 quejas cuya temática, con carácter transversal puede estar relacionada con cuestiones relativas a igualdad de género.

A pesar del elevado número de expedientes, todos los asuntos tratados, con sus respectivas singularidades, tienen características comunes que pueden ser agrupadas en dos grupos. En el primero estarían englobadas quejas relativas a controversias en el ámbito familiar tras los procesos de ruptura de la convivencia; y en el segundo quedarían comprendidas quejas de idéntico contenido y pretensión respecto al derecho de los padres separados a conocer la evolución escolar de sus hijos e hijas.

En el primer grupo abundan las reclamaciones que nos remiten tanto padres como madres, incursos en procedimientos de separación matrimonial, que se dirigen a la Institución manifestando su preocupación o su desacuerdo con el régimen de visitas derivado de la sentencia de separación o de divorcio, también por la conducta del otro progenitor durante la visita o estancia de fin de semana, así como para hacernos saber que los menores se negaban a cumplir con el régimen de visitas establecido, exponiéndonos el sufrimiento que tal hecho les producía. En el caso de las madres, se añade su condición de mujeres víctimas de violencia de género.

A pesar de tratarse de asuntos jurídico-privados, intervinimos asesorando a los interesados respecto de los derechos que les asistían o de las posibles vías para hacerlos valer.

También en este ámbito están las reclamaciones que reflejan la problemática concerniente al funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar, por tratarse de lugares habilitados por la Administración para facilitar las visitas de miembros de la familia a menores con quienes no pueden tener relación por existir desavenencias e incluso litigios con la persona que ostenta su guarda y custodia. En ocasiones, este recurso se torna esencial cuando existe una orden de alejamiento a favor de la madre.

El relato de estos expedientes, así como las actuaciones desarrolladas por la Defensoría en el ejercicio de sus funciones queda reflejado en la Sección tercera de la

Memoria Anual dedicada a Menores, así como en el Capítulo 7 del Informe Anual del Defensor del Menor de Andalucía.

El segundo grupo, con mayor importancia numérica, lo constituye quejas con idéntica pretensión cuya tramitación comenzó en 2010. Dos son las cuestiones que mayor controversias generan en este asunto: La primera relativa a los cambios de centros educativos por decisión unilateral de uno de los progenitores cuando ambos comparten la patria potestad; y la segunda, sobre la información que respecto de la evolución escolar del alumno o alumna se proporciona por los centros docentes al cónyuge no custodio.

En el primer caso, las personas reclamantes, todos ellos padres del alumnado, entienden que la Administración educativa no puede acceder al cambio de colegio del alumno o alumna por decisión de cónyuge custodio sin contar con una autorización judicial o, en su caso, con una autorización expresa y documentada de ambos progenitores.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, la controversia se centra en el hecho de que, al parecer, el sistema informático que tiene operativo la Consejería de Educación no se encuentra habilitado para facilitar la información sobre la evolución del alumno o alumna al cónyuge que no ostente la guarda y custodia, circunstancia que estaría vulnerando el derecho de las familias a participar activamente en el proceso escolar y en el funcionamiento de los centros.

En este contexto, la Administración Educativa justifica su proceder en la creencia que cualquier discrepancia que surja sobre cuestiones que afectan a la patria potestad deben ser resueltas por los jueces y tribunales de justicia. De este modo, en el caso de existir desacuerdo manifiesto entre los padres o tutores en las decisiones a adoptar sobre el menor -en el ámbito escolar y educativo- éstos podrán solicitar al Juez la resolución de la controversia debiendo presentar en el colegio la resolución judicial que resuelva el conflicto.

Es más, a criterio de la Administración cuando ésta actúa a instancias de uno de los tutores estaría amparada por la más absoluta buena fe, pues lo contrario será negarle a aquel los derechos que el propio Código Civil le reconoce.

Ciertamente, el Artículo 156 del mencionado Código establece que la patria potestad se ejercerá conjuntamente por ambos progenitores o por uno solo con el consentimiento expreso o tácito del otro, siendo válidos “los actos que realice uno de ellos conforme al uso social y a las circunstancias, o en situaciones de urgente necesidad.”

En este sentido, de lo que se trata es de delimitar qué actos de la vida del niño o niña podría decidir el progenitor custodio sin el consentimiento del otro por referirse al desarrollo normal de la vida del menor y, por el contrario, qué actos quedarían excluidos de este ámbito.

Pues bien, en el primer grupo, estarían englobadas aquellas que se refieren al desarrollo y se consideren normales en la vida cotidiana del niño o niña. Nos referimos, como ejemplo en el ámbito escolar, a las decisiones relativas a excursiones, actividades escolares no habituales, solicitud de becas u otras ayudas al estudio, actividades extraescolares no periódicas, entre otras.

Por el contrario, excederían de ese ámbito que hemos venido a denominar normal o cotidiano, aquellas otras decisiones que no son realizadas usualmente “conforme al uso social”. De este modo la decisión no puede quedar supeditada a uno sólo de los progenitores, a pesar de ostentar la guarda y custodia. Y no podría decidir unilateralmente estas cuestiones porque constituyen actos de ejercicio extraordinario de la patria potestad y, como tal, deben contar con el consentimiento expreso de ambos progenitores.

El cambio de centro escolar, o incluso la elección de un colegio público, concertado o privado, los cambios de una educación laica a religiosa o viceversa, constituyen, a nuestro juicio, actos excepcionales y de suma importancia para la vida del niño o niña ya que estas situaciones llevarán aparejada una alteración sustancial de sus amigos y compañeros; significa, además, que deberá adaptarse a un nuevo profesorado, e incluso a un nuevo sistema de enseñanza.

Atendiendo a estos fundamentos, entendemos que la Administración Educativa debe elaborar un protocolo de actuación a seguir en los casos de traslado o cambio de centro educativo del alumnado que permitiese corroborar el consentimiento de ambos progenitores cuando ostentan conjuntamente la patria potestad a pesar de que hayan cesado la convivencia. No puede ampararse en el principio de buena fe de los solicitantes para acceder al cambio o traslado de centro escolar en los casos señalados, sino que está llamada a realizar una acción más activa, comprobando y verificando la existencia del consentimiento de ambos progenitores para adoptar esta decisión tan trascendental en la vida del niño o niña.

Cuestión distinta es que se compruebe la inexistencia de ese acuerdo entre los progenitores para el cambio de escolarización, en cuyo caso, y en cumplimiento de lo establecido en el Artículo 156 del Código Civil, la decisión final habrá de adoptarla el juzgado correspondiente.

Por otro lado, entendemos que esta iniciativa debe hacerse extensiva a los casos en los que padres y madres requieran información sobre el desarrollo escolar de sus hijos e hijas, de modo que ésta se proporcione sin impedimento y por igual hasta que alguno de los progenitores aporte información o documentos que justifique la existencia de nuevos elementos o circunstancias que alteren el régimen de la guarda, custodia o patria potestad.

Así las cosas, recomendamos a la Consejería de Educación que elabore y apruebe unas normas o un protocolo para que, en los casos de cambio o traslado de centro escolar de un alumno o alumna, se permita corroborar que esta decisión cuenta con el consentimiento expreso de los progenitores que no hayan sido privados de la patria potestad, y también un protocolo que posibilite a los progenitores que no tengan atribuida la guarda y custodia, pero si la patria potestad, obtener información sobre el proceso escolar de sus hijos e hijas.

De todas estas actuaciones se dejó constancia en el Informe Anual de 2010, recogiendo en aquel momento lo que en los medios de comunicación social se venía haciendo eco, esto es, que se estaba estudiando la cuestión con el objeto de cumplir y poner en práctica su contenido. (**queja 10/0534**).

A comienzos del año 2011 la Consejería, atendiendo a nuestras **Recomendaciones** se comprometió a la elaboración de un Protocolo de obligado

cumplimiento por los centros educativos (instrucción, circular, o similar) donde se establecerían las pautas a seguir ante la solicitud expresa del representante legal del alumno o alumna que ostente la patria potestad, de conocer la evolución académica o cualquier aspecto relevante relacionado con sus hijos, aunque no figure en el registro de datos de la persona objeto de su interés.

No obstante, iniciado el vigente curso escolar 2011-2012, muchos padres se lamentan de que la situación en cuanto a la falta de información de la evolución escolar no ha cambiado, por lo que han requerido de nuevo la colaboración de la Defensoría. De este modo hemos admitido a trámite las quejas estando pendiente de recibir respuesta (**queja 11/4656**).

En materia de deportes, a través de la **queja 11/5037** el entrenador de un club polideportivo almeriense ponía de manifiesto la discriminación de los equipos femeninos dentro del Programa Estrella Élite.

En su queja nos trasladaba el escrito dirigido a distintas autoridades de la Consejería de Comercio, Turismo y Deporte así como a la Consejería de Igualdad y Bienestar Social, denunciando que la decisión adoptada en la temporada 2010-2011 de sacar del Programa Estrella Élite a determinados equipos andaluces, todos masculinos, para conveniar con ellos a través de Turismo Andaluz, con mejores condiciones económicas, suponía una grave discriminación hacia los equipos de los mismos deportes y categorías pero de ámbito femenino,

Ante dicha situación, se habrían dirigido a diversas autoridades con competencia en materia de deportes al objeto de conocer el criterio utilizado para tomar tal decisión y recabar información acerca de las medidas que debiera adoptar un equipo femenino andaluz para que su Comunidad Autónoma lo tratase de igual manera que a un equipo masculino del mismo deporte y categoría o de qué manera pensaban compensar a los equipos que teniendo igual nivel deportivo, habían quedado fuera de esta decisión.

Tras más de doce meses esperando respuesta, el Secretario General para el Deporte les habría comunicado que el criterio seguido era el de Impacto Económico, criterio con el que manifiestan su desacuerdo. Además, no les habrían remitido los datos del Estudio que fundamentaba tal criterio y que consideraban necesario para saber el lugar que ocupaban en el mismo y la dirección a trabajar para mejorar.

Manifestando su disconformidad, solicitaban el establecimiento de unos criterios claros y una compensación a los clubes que se habían visto perjudicados por la medida.

Concluía su escrito lamentando que Andalucía no contase con equipos femeninos en la máxima categoría de deportes tan importantes como baloncesto, voleibol y balonmano y que pareciera que a nadie le importase.

Habiendo requerido al promotor de queja información acerca del resultado de los escritos dirigidos a las instancias administrativas competentes, así como otros trámites formales, aún no hemos obtenido respuesta alguna, lo que ha impedido proseguir con la tramitación ordinaria de la queja. De persistir esta situación no descartamos iniciar una investigación de oficio.

OFICINA DE INFORMACIÓN

3.2. *Asuntos tratados en las Consultas*

En cuanto a las consultas formuladas en relación con las **personas menores** se repiten las consultas sobre la problemática que surge respecto de los niños y niñas cuando los padres están separados y/o divorciados: denunciando el posible riesgo de los menores en los periodos de visitas con sus progenitores, disconformidad con el régimen de visitas e incumplimientos del convenio regulador de la separación o divorcio y varias relacionadas con menores agresivos y que maltratan a sus compañeros en los centros educativos por el maltrato y desatención que a su vez reciben en sus propias familias.

Otro bloque de consultas, viene referido a “*malos tratos a personas menores*”. Es significativo que estas consultas siempre la realizan adultos y denuncian a familiares de la otra parte, a veces se denuncia que son infringidos por el progenitor que no tiene su custodia y esta situación generalmente viene denunciándose por la familia extensa de la persona menor afectada (abuela, tía, nueva pareja, etc.).

Como siempre este tipo de consultas son las más sensibles y se pone este hecho de manifiesto en aquellas en las que las personas vienen al despacho. Así tenemos que han sido repetidas las giradas por familiares de menores (abuelos, tíos,) mostrando su disconformidad por la retirada de los mismos por la Administración, entendiéndose que como familiares se les ha obviado.

Como la sociedad es obvio que no cambia de un mes para otro, se sigue repitiendo machaconamente, la problemática que surge respecto de los niños y niñas cuando los padres están separados y/o divorciados; los asuntos de estas consultas, normalmente se encuentran ya en el ámbito judicial y suele ser habitual el que se muestre la disconformidad con resolución judicial: no concesión derecho de visitas a abuelos; un caso de hija con síndrome de alienación parental; otra mostrando su disconformidad con el trato dispensado por el médico psiquiatra forense a su hijo menor cuyo padre había abusado sexualmente de él y otra en la que se solicitaba información sobre la posible recomendación o sugerencia que podíamos haber realizado, instando a los jueces a seguir un protocolo de actuación, diciendo con quien tienen que quedarse las personas menores víctimas de abuso sexual por alguno de sus progenitores, hasta su primera comparecencia en sede judicial. Tardanza en la guarda y custodia; régimen de visitas de una menor de padres separados; un padre que denuncia los supuestos malos tratos que su hija sufre a manos de su madre; incumplimiento de los convenios de separación o divorcio en lo referente a los niños y niñas etc.

En algunas de estas consultas se pide la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor de Andalucía, para que no se conceda la custodia de los menores a los progenitores maltratadores o con dependencias de alcohol o uso de estupefacientes, siendo varias las consultas recibidas denunciando que en los procesos judiciales ni el Juzgador ni el Ministerio Fiscal protegen suficientemente a los menores inmersos en los mismos.

En los meses de verano, dada la estacionalidad, han sido reiteradas las realizadas por progenitores con custodia de sus hijos e hijas que mostraban su angustia y ansiedad por los tiempos de vacaciones que éstos iban a pasar con el otro progenitor y sus

familiares, fundamentalmente, cuando se habían dado con anterioridad, situaciones de abusos sexuales, de malos tratos y de desatención y descuido de los menores.

Especialmente dolorosas, son las consultas en las que los progenitores nos manifiestan no saber que hacer con sus hijos e hijas, adolescentes conflictivos, sobre los que han perdido toda autoridad y desean saber que pueden hacer o a donde acudir para intentar dar solución a una situación que les supera.

También nos hemos encontrado casos en los que las personas que llaman no saben que en esta Institución, hay un teléfono gratuito de atención a las personas menores o que se confunden creyendo que al teléfono que han llamado es el del Menor.

Finalmente, hemos de citar, por la actualidad que tuvo en su día el asunto en los medios de comunicación social, las consultas que versan sobre las dudas por el fallecimiento de hermanos o hermanas, hijos o hijas, nacidos hace años, desaparecidos en el antiguo Hospital de “las Cinco Llagas” de Sevilla, y otra más general relacionada con los *“niños robados en los hospitales durante el franquismo”*. Si bien estas consultas han sido muy poco numerosas, las queremos poner de ejemplo de asuntos que nos llegan que son de candente actualidad.