



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME  
AL PARLAMENTO  
2013





INFORME AL PARLAMENTO 2013

|  |            |
|--|------------|
| <b>1. PRESENTACIÓN.....</b>  | <b>9</b>   |
| <b>2. POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS RESIDENTE EN ANDALUCÍA.....</b>                         | <b>15</b>  |
| 2. 1. Población menor de 18 años residente en Andalucía.....                             | 15         |
| 2. 1. 1. Población municipal.....  | 29         |
| 2. 1. 2. Población extranjera.....   | 44         |
| 2. 1. 2. 1. <i>Evolución de la población extranjera.....</i>                             | <i>46</i>  |
| 2. 1. 2. 2. <i>Áreas geográficas de nacionalidad.....</i>                                | <i>48</i>  |
| 2. 1. 3. Natalidad.....  | 51         |
| 2. 1. 4. Mortalidad.....   | 54         |
| 2. 1. 4. 1. <i>Mortalidad infantil.....</i>  | <i>54</i>  |
| 2. 2. Educación.....   | 58         |
| 2. 2. 1. Alumnado general.....   | 58         |
| 2. 2. 2. Alumnado extranjero.....  | 69         |
| 2. 3. Chicos y chicas en el Sistema de Protección de Menores.....                        | 76         |
| 2. 3. 1. Medidas del sistema de protección.....  | 77         |
| 2. 3. 2. Acogimiento residencial.....  | 77         |
| 2. 3. 3. Acogimiento Familiar.....   | 79         |
| 2. 3. 4. Adopción nacional e internacional.....  | 81         |
| 2. 3. 5. Maltrato infantil.....  | 82         |
| 2. 4. Estado de salud de la población infantil y adolescente.....                        | 87         |
| 2. 4. 1. Nacimientos y partos.....   | 87         |
| 2. 4. 2. Estilos de vida.....  | 91         |
| 2. 4. 2. 1. <i>Consumo de drogas.....</i>  | <i>91</i>  |
| 2. 4. 2. 1. 1. <i>Admisiones a tratamiento por consumo de sustancias o adicción.....</i> | <i>95</i>  |
| 2. 4. 2. 2. <i>Salud reproductiva y sexualidad.....</i>                                  | <i>98</i>  |
| 2. 4. 2. 3. <i>Interrupciones voluntarias del embarazo (IVE).....</i>                    | <i>99</i>  |
| 2. 4. 2. 4. <i>Nutrición.....</i>  | <i>101</i> |
| 2. 4. 2. 5. <i>Sedentarismo, actividad física y deporte.....</i>                         | <i>105</i> |
| 2. 4. 3. La salud mental infanto-juvenil.....  | 106        |
| 2. 4. 4. Recursos de atención a la salud.....  | 107        |
| 2. 4. 4. 1. <i>Vacunación.....</i>   | <i>107</i> |
| 2. 4. 4. 2. <i>Asistencia Dental.....</i>  | <i>108</i> |
| 2. 4. 4. 3. <i>Otros programas de atención a la salud.....</i>                           | <i>109</i> |
| 2. 5. Pobreza y dificultades económicas.....   | 110        |
| 2. 5. 1. Pobreza relativa o riesgo de pobreza.....                                       | 110        |
| 2. 5. 2. Riesgo de pobreza o exclusión social.....                                       | 113        |
| 2. 5. 3. Carencias materiales.....   | 114        |
| 2. 5. 4. Desigualdades.....  | 118        |
| 2. 6. Tecnologías digitales.....   | 120        |
| 2. 6. 1. Personas de 10 a 15 años usuarias de ordenador e Internet.....                  | 121        |
| 2. 6. 2. Disponibilidad de teléfono móvil.....   | 125        |
| 2. 7. Personas de 14 a 17 años en el sistema de justicia juvenil.....                    | 126        |



## INFORME AL PARLAMENTO 2013

|             |  |            |
|-------------|--|------------|
| 2. 7. 1.    | Infracciones cometidas. ....   | 129        |
| 2. 7. 2.    | Medidas aplicadas. ....  | 131        |
| <b>3.</b>   | <b>ASUNTOS RELEVANTES.....</b>   | <b>145</b> |
| 3. 1.       | El fenómeno de trata de menores: la esclavitud de nuestro tiempo.....                                    | 145        |
| 3. 1. 1.    | Acerca de la trata de seres humanos: especial referencia a los menores de edad.....                      | 145        |
| 3. 1. 2.    | El contexto social de origen. Historias de vida. ....  | 152        |
| 3. 1. 3.    | Un Informe para otorgar visibilidad a las víctimas. ....   | 157        |
| 3. 1. 4.    | La defensa de los derechos de los menores posibles víctimas de trata en Andalucía. ...                   | 162        |
| 3. 1. 5.    | Buenas prácticas en Andalucía: consensuada una intervención coordinada e integral. .                     | 172        |
| 3. 1. 6.    | Unas jornadas de sensibilización y concienciación. ....  | 175        |
| 3. 2.       | Nuevo panorama de la mediación familiar en Andalucía. ....   | 178        |
| 3. 2. 1.    | Introducción. ....   | 178        |
| 3. 2. 2.    | Marco normativo de la mediación familiar. ....   | 179        |
| 3. 2. 3.    | Recursos para la mediación familiar.....   | 185        |
| 3. 2. 4.    | Mediación y menores de edad.....   | 188        |
| 3. 2. 5.    | A modo de reflexión. ....  | 191        |
| <b>4.</b>   | <b>LAS QUEJAS.....</b>   | <b>199</b> |
| 4. 1.       | La salud.....  | 199        |
| 4. 2.       | El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Entornos urbanos respetuosos con los menores. .... | 211        |
| 4. 3.       | La educación. ....   | 219        |
| 4. 3. 1.    | Educación infantil de 0 a 3 años.....  | 219        |
| 4. 3. 1. 1. | <i>Planificación y organización. ....</i>  | <i>222</i> |
| 4. 3. 1. 2. | <i>Escolarización y admisión del alumnado.....</i>   | <i>227</i> |
| 4. 3. 2.    | Ordenación Educativa: Escolarización del alumnado. ....  | 245        |
| 4. 3. 3.    | Alumnado: Convivencia en los centros escolares. ....   | 266        |
| 4. 3. 4.    | Servicios Complementarios. ....  | 273        |
| 4. 3. 4. 1. | <i>Comedor escolar. ....</i>   | <i>273</i> |
| 4. 3. 4. 2. | <i>Transporte escolar. ....</i>  | <i>279</i> |
| 4. 3. 5.    | Equidad en la educación. ....  | 282        |
| 4. 3. 5. 1. | <i>Educación Especial. ....</i>  | <i>283</i> |
| 4. 3. 5. 2. | <i>Educación Compensatoria. ....</i>   | <i>308</i> |
| 4. 4.       | Juego Deporte y Ocio. ....   | 319        |
| 4. 5.       | La familia. ....   | 329        |
| 4. 5. 1.    | La vivienda familiar. ....   | 329        |
| 4. 5. 2.    | La economía familiar.....  | 340        |
| 4. 5. 3.    | Los conflictos familiares.....   | 347        |
| 4. 6.       | El Sistema de Protección. ....   | 353        |
| 4. 6. 1.    | Riesgo.....  | 353        |
| 4. 6. 2.    | Maltrato. ....   | 358        |
| 4. 6. 3.    | Procedimiento de desamparo, tutela y guarda. ....  | 361        |
| 4. 6. 4.    | Acogimiento residencial. ....  | 367        |



## INFORME AL PARLAMENTO 2013

|             |   |            |
|-------------|---|------------|
| 4. 6. 5.    | Acogimiento familiar.....   | 374        |
| 4. 6. 6.    | Adopción.....   | 378        |
| 4. 7.       | Menores inmigrantes.....  | 389        |
| 4. 7. 1.    | Problemas relacionados con la legislación de extranjería.....                               | 389        |
| 4. 7. 2.    | Menores extranjeros no acompañados (MENAS).....   | 394        |
| 4. 8.       | Los menores con necesidades especiales.....   | 397        |
| 4. 8. 1.    | Problemas relativos a la Ley de Dependencia.....  | 397        |
| 4. 8. 2.    | Trastornos de conducta.....   | 401        |
| 4. 9.       | Responsabilidad penal de los menores.....   | 408        |
| 4. 10.      | Relación de los menores con la Administración de Justicia.....                              | 417        |
| 4. 10. 1.   | Juzgados de Familia.....  | 417        |
| 4. 10. 2.   | Ejercicio del derecho de visitas y Puntos de Encuentro Familiar.....                        | 420        |
| 4. 10. 3.   | Instituciones Penitenciarias.....   | 424        |
| 4. 11.      | Menores y medios de comunicación.....   | 426        |
| 4. 12.      | El derecho a la propia imagen de menor, al honor, y a la intimidad personal y familiar..... | 430        |
| <b>5.</b>   | <b>CONSULTAS SOBRE MENORES: ESPECIAL REFERENCIA AL TELÉFONO DEL MENOR.....</b>              | <b>435</b> |
| 5. 1.       | Introducción.....   | 435        |
| 5. 2.       | Datos estadísticos sobre las consultas.....   | 437        |
| 5. 2. 1.    | Consultas tramitadas a lo largo del año.....  | 437        |
| 5. 2. 2.    | Distribución mensual de las consultas recibidas.....  | 437        |
| 5. 2. 3.    | Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado.....                | 439        |
| 5. 2. 4.    | Distribución de consultas por materias y sexo.....  | 442        |
| 5. 2. 5.    | Distribución de consultas por provincias.....   | 443        |
| 5. 3.       | Teléfono del Menor.....   | 445        |
| 5. 3. 1.    | Total de consultas recibidas por el Teléfono del Menor.....                                 | 446        |
| 5. 3. 2.    | Distribución mensual de las consultas recibidas.....  | 447        |
| 5. 3. 3.    | Distribución de consultas por materias.....   | 448        |
| 5. 3. 4.    | Distribución de consultas por materias y sexo.....  | 449        |
| 5. 3. 5.    | Distribución de consultas por materias y provincias.....                                    | 450        |
| 5. 4.       | Análisis de las cuestiones planteadas en las consultas.....                                 | 452        |
| 5. 4. 1.    | Menores.....  | 453        |
| 5. 4. 1. 1. | <i>Consultas en materia de familia.....</i>   | <i>454</i> |
| 5. 4. 1. 2. | <i>Consultas de menores en situación de riesgo y/o maltrato.....</i>                        | <i>459</i> |
| 5. 4. 2.    | Consulta en materia de educación.....   | 463        |
| 5. 4. 2. 1. | <i>Escolarización.....</i>  | <i>464</i> |
| 5. 4. 2. 2. | <i>Alumnado.....</i>  | <i>466</i> |
| 5. 5.       | Otras cuestiones planteadas en las consultas.....   | 468        |
| <b>6.</b>   | <b>RELACIONES INSTITUCIONALES.....</b>  | <b>475</b> |
| 6. 1.       | Trabajo conjunto con el movimiento asociativo y agentes sociales.....                       | 475        |
| 6. 2.       | Participación en reuniones, foros, seminarios, jornadas, y estudios.....                    | 476        |
| 6. 3.       | Colaboración con UNICEF.....  | 479        |
| 6. 4.       | Actividades en colaboración con otras Defensorías.....                                      | 481        |



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

|   |            |
|---|------------|
| <b>7. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE MENORES .....</b>                             | <b>491</b> |
| 7. 1. Conmemoración del Día de la Infancia: Sexta edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía..... | 491        |
| 7. 2. Consejo de Participación de Menores “e-Foro de Menores” .....   | 495        |
| <b>8. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES. ....</b>                               | <b>501</b> |
| <b>I ANEXO ESTADÍSTICOS .....</b>   | <b>583</b> |
| I.- DATOS ESTADÍSTICOS .....  | 585        |
| II.- Quejas tramitadas por área de menores y educación. Distribución a instancia de parte y de oficio. ....   | 587        |
| III.- Quejas tramitadas por el área de menores y educación por submaterias. ....                              | 588        |
| IV.- Distribución de quejas de todas las áreas por submaterias. ....  | 589        |
| V.- Procedencia de las quejas por municipios.....   | 592        |
| VI.- Distribución mensual de las entradas de quejas. ....   | 598        |
| VII.- Causas de cierre de quejas. ....  | 599        |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **01. PRESENTACIÓN**





## 1. PRESENTACIÓN.

Es para mi un honor presentar por primera vez el Informe anual del Defensor del Menor de Andalucía. Se trata de un documento que resume la actividad desplegada por la Institución durante 2013 en defensa y promoción de los derechos de las personas menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma.

Esta Memoria, cuya estructura se encuentra dividida en capítulos, incluye, desde una vertiente estadística, reseñas de utilidad para quienes deseen profundizar sobre la realidad de la infancia y adolescencia andaluza. De este modo, se relacionan indicadores poblacionales; información sobre el alumnado, profesorado y centros educativos andaluces; un acercamiento al Sistema de protección de menores; datos relacionados con el estado de salud las personas menores; información sobre menores en situación de pobreza o dificultad económica; reseñas de datos sobre el Sistema de justicia juvenil; y concluye con una referencia al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación.

Vaya desde aquí mi gratitud al Observatorio para la Infancia en Andalucía por su apreciada ayuda en la elaboración este apartado.

Contiene el Informe otro capítulo dedicado a reflexionar sobre dos cuestiones que considero deben ser objeto de una especial atención por su singularidad, por repercusión social, y por su incidencia en los derechos afectados. Me refiero, por un lado, a los menores víctimas de trata de seres humanos y, por otro, a la figura de la mediación como fórmula de resolución de los conflictos familiares.

Periódicamente acuden a las costas andaluzas, arriesgando sus vidas, cientos de inmigrantes en busca de un futuro mejor. Estas personas van acompañadas en muchas ocasiones de menores de edad, de los que manifiestan ser familiares pero sin ningún documento que lo acredite debidamente. La cuestión es que, en ocasiones, tras ellos se ocultan actividades delictivas de trata de seres humanos, en las que los menores pueden ser objeto de malos tratos, prácticas de explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales.

El informe aborda esta lacra social, principalmente desde la perspectiva del menor, analizando el impacto que dichas prácticas producen en las víctimas así como las deficiencias en las tareas de su identificación. También profundiza en la intervención necesaria de los distintos agentes que atienden al menor desde su entrada en nuestra

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Comunidad Autónoma, con especial relieve en el papel que en este escenario desempeña el Ente público protector de menores.

Por otro lado, el Informe describe el nuevo panorama de la mediación familiar en Andalucía, destacando las bondades de esta figura como medio de solución pacífica de los conflictos surgidos en el seno de la familia en los que pueden verse implicados personas menores de edad; profundiza en la legislación de distintos ámbitos (internacional, nacional y autonómica); señala los recursos disponibles; valora los procesos más significativos para menores (mediación intergeneracional, mediación en la jurisdicción de menores, o la mediación entre iguales); y concluye con una serie de reflexiones y propuestas para mejorar las potenciales de la mediación.

El más extenso de todos los capítulos, el cuarto, expone las principales quejas, agrupadas por temas, que los ciudadanos dirigen específicamente al Defensor del Menor, o al Defensor del Pueblo Andaluz, y cuya temática está relacionada con los derechos e intereses de las personas menores, así como las investigaciones promovidas de oficio por la Institución. Han sido 1.049 quejas las que han merecido nuestro estudio y ofrecemos un resumen de las más destacadas.

El procedimiento de la queja exige, como es natural, escuchar a la administración concernida, para que fundamente su posición. He de expresar que, en líneas generales, la colaboración con la Institución ha sido ciertamente positiva. No obstante, quiero apelar a la responsabilidad de las Administraciones públicas para mejorar esta colaboración ya que con ello reforzamos las garantías que protegen los derechos de los menores.

Por otra parte, detallan estas páginas las consultas planteadas a la Oficina de Información de la Defensoría, con especial referencia al Servicio del Teléfono del Menor, que en 2103 atendió un total de 746 consultas, la mayoría de ellas relacionadas con el ámbito familiar, destacando los litigios por ruptura familiar.

El siguiente apartado del Informe repasa las relaciones institucionales, señalando los encuentros y colaboración con otras Defensorías o la participación en foros, jornadas, congresos y encuentros de profesionales. Y cómo no, el trabajo conjunto con el movimiento asociativo ya que es un instrumento de vital importancia de acercamiento a la ciudadanía y también como medio para conocer los problemas que aquejan a la infancia y adolescencia, especialmente de aquellos que se encuentran en una situación de desventaja social.

Seguidamente la Memoria se detiene en las actividades de promoción y divulgación de derechos, con referencia a VI Edición del Premio del Defensor del Menor para conmemorar el Día de la Infancia, y con un destacado protagonismo del trabajo

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

desempeñado por nuestro órgano de participación de niños, niñas: “e- Foro de Menores”. La voz propia de nuestras niñas, niños y adolescentes queda recogida en estas páginas.

Por otro lado, ofrecemos algunas de las Resoluciones más significativas formuladas durante el año 2013. Su selección ha estado motivada por la trascendencia social de la medida que se propone para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia, o por el impacto de las decisiones adoptadas por la Administración a las que iban dirigidas nuestras Resoluciones.

El documento concluye con un Anexo estadístico donde se reflejan las quejas presentadas en 2013 así como las que se encuentran en trámite de ejercicios anteriores en función de la materia tratada, de su procedencia, o de sus causas de cierre, entre otros aspectos.

Albergo la esperanza de que este Informe constituya una herramienta de información para iniciar y avivar debates sobre asuntos de interés para las personas menores en Andalucía, y que haya sabido traducir con acierto y rigor los problemas que afectan a la infancia y adolescencia en nuestra Comunidad Autónoma, de modo que sobre la base del mismo podamos buscar acertadas alternativas para mejorar la calidad de vida de este sector especialmente vulnerable de la población.

Soy consciente de que no es una tarea fácil para el Defensor del Menor. Pero precisamente en su dificultad encierra la fuerza y la motivación por continuar luchando por encontrar las soluciones más justas. Tengan la certeza de que a ello me dedicaré con sumo empeño, esfuerzo y entrega. Para esta ardua labor espero seguir contando con el apoyo del Parlamento andaluz.

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

Andalucía, Junio de 2014





DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **02. MENORES DE EDAD EN ANDALUCÍA: DATOS CUANTITATIVOS**



## **2. POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS RESIDENTE EN ANDALUCÍA.**

### ***2. 1. Población menor de 18 años residente en Andalucía.***

En este primer apartado se incluyen indicadores demográficos de población menor de 18 años residentes en Andalucía. En primer lugar se muestran indicadores relacionados con población de 0 a 18 años residente en Andalucía: número de personas y distribución por sexo, edad, municipios y provincias. En segundo lugar se incluye información relacionada con la población menor de edad inmigrante residente en Andalucía. Por último se facilitan indicadores demográficos relacionados con el movimiento natural de la población: nacimientos y mortalidad infantil.

En Andalucía, en 2013 se encuentran empadronadas 1.641.090 personas menores de 18 años. Respecto a 2012 supone un descenso del 0,17% (1.643.940 personas). Las chicas y chicos menores de 18 años suponen un 19,4% del total de población empadronada en Andalucía, y un 3,5% del total de población residente en España. A su vez, la población menor andaluza supone un 19,6% del total de menores de edad residentes en España (8.364.567), a nivel nacional observamos un leve ascenso de la población menor de edad respecto al año anterior, un 0,03% (8.362.305).

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 1. Población menor de 18 años. España, 2013

|                        | Ambos sexos      | Hombres          | Mujeres          |
|------------------------|------------------|------------------|------------------|
| 0 años                 | 431.788          | 222.304          | 209.484          |
| 1 año                  | 467.358          | 240.551          | 226.807          |
| 2 años                 | 481.244          | 247.466          | 233.778          |
| 3 años                 | 494.962          | 255.378          | 239.584          |
| 4 años                 | 520.380          | 267.952          | 252.428          |
| 5 años                 | 501.674          | 258.013          | 243.661          |
| 6 años                 | 498.029          | 255.865          | 242.164          |
| 7 años                 | 487.226          | 249.483          | 237.743          |
| 8 años                 | 483.127          | 248.317          | 234.810          |
| 9 años                 | 474.899          | 242.895          | 232.004          |
| 10 años                | 456.711          | 234.220          | 222.491          |
| 11 años                | 453.083          | 231.782          | 221.301          |
| 12 años                | 453.575          | 233.505          | 220.070          |
| 13 años                | 442.453          | 226.780          | 215.673          |
| 14 años                | 429.128          | 221.461          | 207.667          |
| 15 años                | 435.232          | 223.625          | 211.607          |
| 16 años                | 426.898          | 219.322          | 207.576          |
| 17 años                | 426.800          | 219.883          | 206.917          |
| <b>Total 0-17 años</b> | <b>8.364.567</b> | <b>4.298.802</b> | <b>4.065.765</b> |

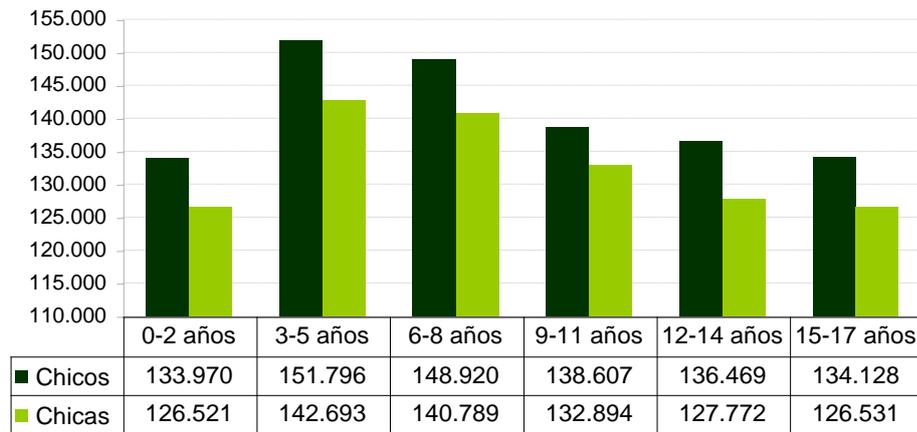
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

Del total de la población menor de 18 años, los chicos suponen un 51,4% y las chicas un 48,6%. Respecto a la edad, un 17,9% de la población se encuentra entre los 3 y 5 años (294.489 personas), un 17,7% entre los 6 y los 8 años (289.709 personas). Son los grupos de edad con mayor número de población menor. Esta misma distribución de la población según la edad también se repite en España, donde hay un mayor número de niños y niñas entre los 3 y 5 años, es decir, un 18,1% de la población menor de edad o 1.517.016 personas. El 17,6% tiene entre 6 y 8 años (1.468.382 personas).



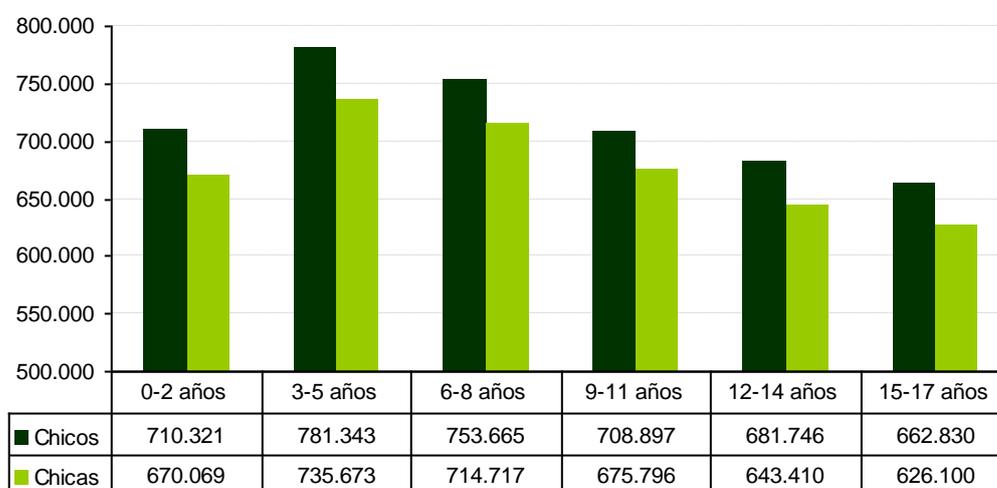
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 1. Población menor de 18 años según grupos de edad y provincia. Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

**Gráfico 2. Población menor de 18 años según grupos de edad y provincia. España, 2013**



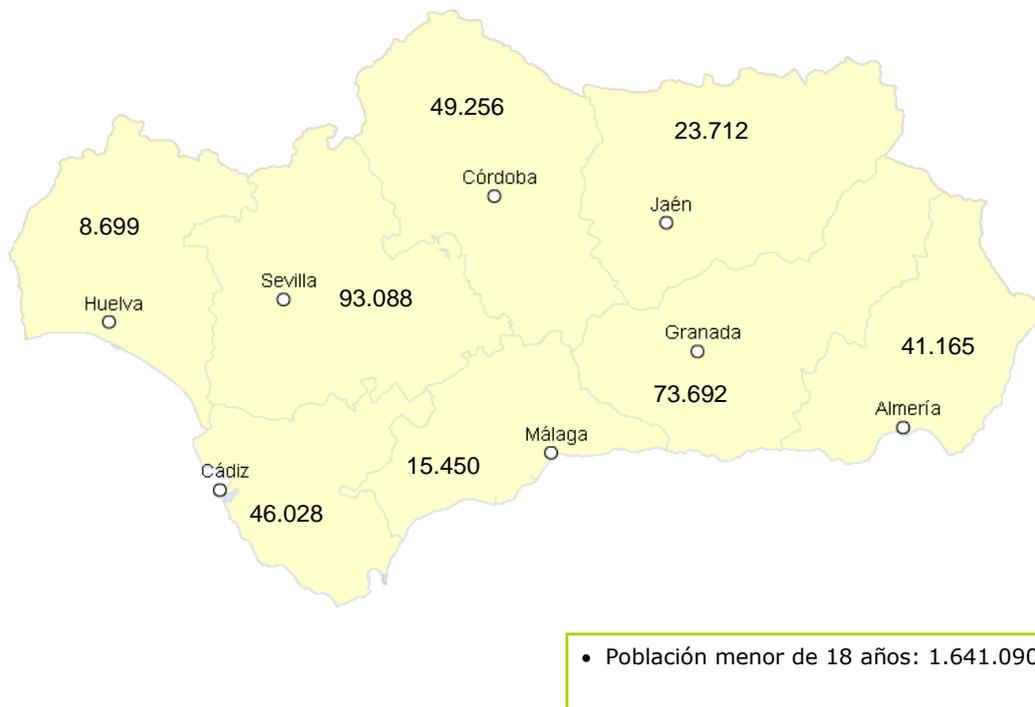
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

La mayoría de la población menor de edad en Andalucía reside en Sevilla (24%; 393.088 personas) y Málaga (19,2 %, 315.450 personas). Por el contrario, Huelva (6%; 98.699 personas) y Jaén (7,5%, 123.712 personas) son las provincias que registran un menor número de chicos y chicas entre 0 y 17 años.

Por otro lado, en Andalucía el peso de la población menor de 18 años es del 19,4%. En este mismo sentido, Sevilla y Almería se encuentran por encima de la media en Andalucía con un peso del 20,2% respectivamente, lo que significa que cuentan con una población más joven, es decir, con mayor peso de la población menor de 18 años sobre el total de la provincia. En Córdoba y Jaén la población menor de edad supone un 18,6%, respectivamente, del total de población en la provincia.



**Gráfico 3. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE



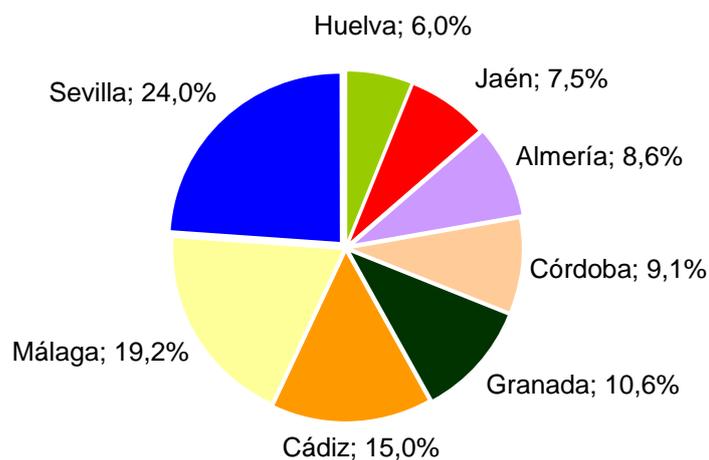
INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 2. Población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2013

|                  | 0 a 17 años      |                | Todas las edades |                | % 0-17<br>(respecto al total de la población) |
|------------------|------------------|----------------|------------------|----------------|---|
|                  | Nº               | %              | Nº               | %              |   |
| Almería          | 141.165          | 8,60%          | 699.329          | 8,29%          | 20,2%   |
| Cádiz            | 246.028          | 14,99%         | 1.238.492        | 14,67%         | 19,9%   |
| Córdoba          | 149.256          | 9,09%          | 802.422          | 9,51%          | 18,6%   |
| Granada          | 173.692          | 10,58%         | 919.319          | 10,89%         | 18,9%   |
| Huelva           | 98.699           | 6,01%          | 520.668          | 6,17%          | 19,0%   |
| Jaén             | 123.712          | 7,54%          | 664.916          | 7,88%          | 18,6%   |
| Málaga           | 315.450          | 19,22%         | 1.652.999        | 19,58%         | 19,1%   |
| Sevilla          | 393.088          | 23,95%         | 1.942.155        | 23,01%         | 20,2%   |
| <b>Andalucía</b> | <b>1.641.090</b> | <b>100,00%</b> | <b>8.440.300</b> | <b>100,00%</b> | <b>19,4%</b>                                  |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

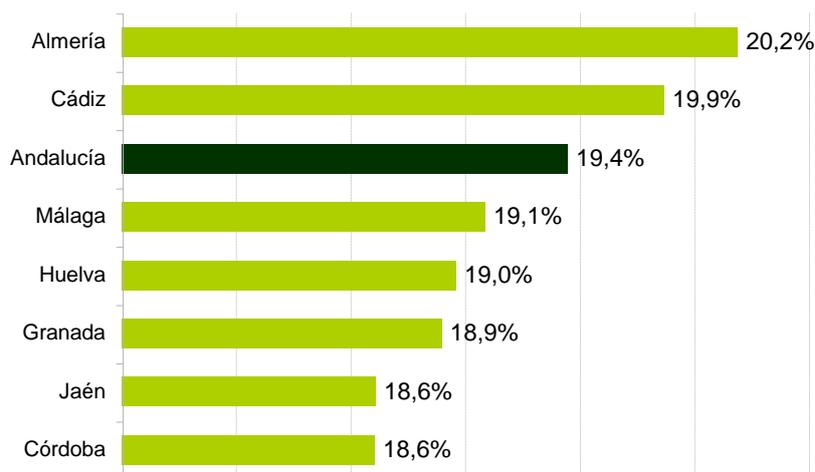
Gráfico 4. Distribución de la población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2013



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 5. Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

**Tabla 3. Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2013**

|                        | Almería        |             | Cádiz          |             | Córdoba        |             | Granada        |             |
|------------------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| 0 años                 | 7.360          | 5,2%        | 12.155         | 4,9%        | 7.261          | 4,9%        | 7.953          | 4,6%        |
| 1 año                  | 8.205          | 5,8%        | 12.750         | 5,2%        | 7.756          | 5,2%        | 8.460          | 4,9%        |
| 2 años                 | 8.362          | 5,9%        | 13.609         | 5,5%        | 7.828          | 5,2%        | 9.061          | 5,2%        |
| 3 años                 | 8.474          | 6,0%        | 13.908         | 5,7%        | 8.272          | 5,5%        | 9.686          | 5,6%        |
| 4 años                 | 9.070          | 6,4%        | 14.934         | 6,1%        | 8.742          | 5,9%        | 10.572         | 6,1%        |
| 5 años                 | 8.380          | 5,9%        | 15.083         | 6,1%        | 8.472          | 5,7%        | 10.492         | 6,0%        |
| 6 años                 | 8.592          | 6,1%        | 15.498         | 6,3%        | 8.828          | 5,9%        | 10.437         | 6,0%        |
| 7 años                 | 8.031          | 5,7%        | 14.889         | 6,1%        | 8.523          | 5,7%        | 10.155         | 5,8%        |
| 8 años                 | 7.972          | 5,6%        | 14.526         | 5,9%        | 8.445          | 5,7%        | 9.952          | 5,7%        |
| 9 años                 | 7.642          | 5,4%        | 14.152         | 5,8%        | 8.441          | 5,7%        | 9.825          | 5,7%        |
| 10 años                | 7.390          | 5,2%        | 13.672         | 5,6%        | 8.289          | 5,6%        | 9.469          | 5,5%        |
| 11 años                | 7.522          | 5,3%        | 13.595         | 5,5%        | 8.234          | 5,5%        | 9.717          | 5,6%        |
| 12 años                | 7.407          | 5,2%        | 13.453         | 5,5%        | 8.440          | 5,7%        | 9.632          | 5,5%        |
| 13 años                | 7.462          | 5,3%        | 13.193         | 5,4%        | 8.331          | 5,6%        | 9.392          | 5,4%        |
| 14 años                | 7.279          | 5,2%        | 12.699         | 5,2%        | 8.455          | 5,7%        | 9.538          | 5,5%        |
| 15 años                | 7.324          | 5,2%        | 13.109         | 5,3%        | 8.338          | 5,6%        | 9.746          | 5,6%        |
| 16 años                | 7.253          | 5,1%        | 12.337         | 5,0%        | 8.264          | 5,5%        | 9.766          | 5,6%        |
| 17 años                | 7.440          | 5,3%        | 12.466         | 5,1%        | 8.337          | 5,6%        | 9.839          | 5,7%        |
| <b>Total 0-17 años</b> | <b>141.165</b> | <b>100%</b> | <b>246.028</b> | <b>100%</b> | <b>149.256</b> | <b>100%</b> | <b>173.692</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 4. Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2013

|                        | Huelva        |             | Jaén           |             | Málaga         |             | Sevilla        |             |
|------------------------|---------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|
| 0 años                 | 4.671         | 4,70%       | 5.722          | 4,60%       | 15.821         | 5,00%       | 20.382         | 5,20%       |
| 1 año                  | 5.304         | 5,40%       | 6.149          | 5,00%       | 17.180         | 5,40%       | 22.032         | 5,60%       |
| 2 años                 | 5.663         | 5,70%       | 6.304          | 5,10%       | 17.602         | 5,60%       | 22.901         | 5,80%       |
| 3 años                 | 5.879         | 6,00%       | 6.571          | 5,30%       | 18.201         | 5,80%       | 23.846         | 6,10%       |
| 4 años                 | 6.260         | 6,30%       | 7.050          | 5,70%       | 19.331         | 6,10%       | 25.377         | 6,50%       |
| 5 años                 | 6.036         | 6,10%       | 6.728          | 5,40%       | 18.979         | 6,00%       | 24.146         | 6,10%       |
| 6 años                 | 5.903         | 6,00%       | 6.929          | 5,60%       | 18.963         | 6,00%       | 24.051         | 6,10%       |
| 7 años                 | 5.723         | 5,80%       | 6.761          | 5,50%       | 18.889         | 6,00%       | 23.280         | 5,90%       |
| 8 años                 | 5.543         | 5,60%       | 6.944          | 5,60%       | 18.417         | 5,80%       | 22.458         | 5,70%       |
| 9 años                 | 5.534         | 5,60%       | 6.943          | 5,60%       | 18.068         | 5,70%       | 21.999         | 5,60%       |
| 10 años                | 5.453         | 5,50%       | 6.777          | 5,50%       | 17.204         | 5,50%       | 21.180         | 5,40%       |
| 11 años                | 5.448         | 5,50%       | 6.774          | 5,50%       | 17.337         | 5,50%       | 20.836         | 5,30%       |
| 12 años                | 5.356         | 5,40%       | 7.107          | 5,70%       | 17.315         | 5,50%       | 21.164         | 5,40%       |
| 13 años                | 5.275         | 5,30%       | 7.449          | 6,00%       | 16.922         | 5,40%       | 20.201         | 5,10%       |
| 14 años                | 5.155         | 5,20%       | 7.057          | 5,70%       | 16.254         | 5,20%       | 19.705         | 5,00%       |
| 15 años                | 5.248         | 5,30%       | 7.296          | 5,90%       | 16.514         | 5,20%       | 20.112         | 5,10%       |
| 16 años                | 5.068         | 5,10%       | 7.367          | 6,00%       | 16.297         | 5,20%       | 19.616         | 5,00%       |
| 17 años                | 5.180         | 5,20%       | 7.784          | 6,30%       | 16.156         | 5,10%       | 19.802         | 5,00%       |
| <b>Total 0-17 años</b> | <b>98.699</b> | <b>100%</b> | <b>123.712</b> | <b>100%</b> | <b>315.450</b> | <b>100%</b> | <b>393.088</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

Respecto a la evolución de la población menor de 18 años, observamos varios periodos reseñables. En primer lugar, en el periodo comprendido entre 1998 y 2002 la población menor de edad sufrió un descenso considerable del 7,4% situándose en uno de los valores más bajos de los últimos años en 2002 (1.553.013 personas). A partir de 2002 el incremento de dicha población ha sido de un 6,2% hasta 2010, año en el que se comienza a ver un descenso de los chicos y chicas menores de 18 años. Desde 2010 hasta el año 2013 se ha registrado un descenso de la población del 0,5%.

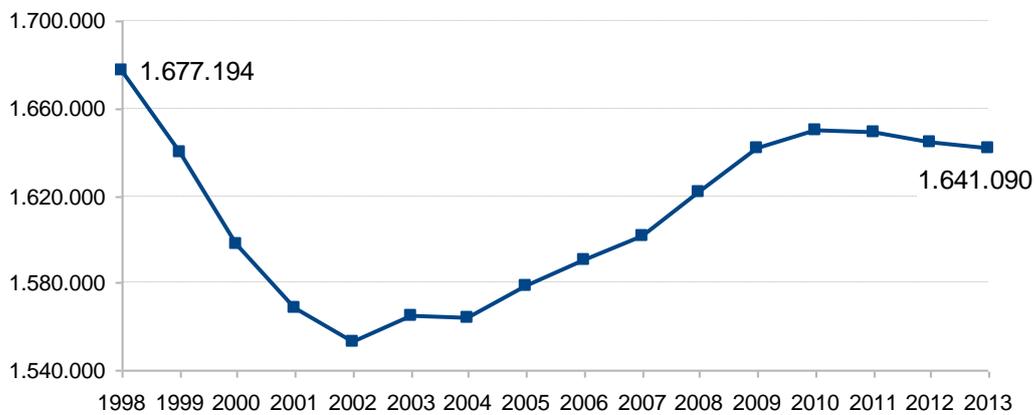
En cuanto a las provincias andaluzas, la evolución de la población menor de edad ha sido desigual, Cádiz, Córdoba y Jaén han perdido población menor de edad en el periodo 2002 – 2013, principalmente Jaén con un descenso del 10,7%. Por el contrario, Almería, Granada, Huelva, Málaga y Sevilla sí han visto incrementada la población de chicos y chicas menores de 18 años, especialmente Almería con un incremento del 19% y Málaga del 18,5%. El aspecto más generalizable, podemos decir que está representado por la disminución de la población menor de 18 años respecto al año anterior, excepto en Sevilla, Málaga y Almería



INFORME AL PARLAMENTO 2013

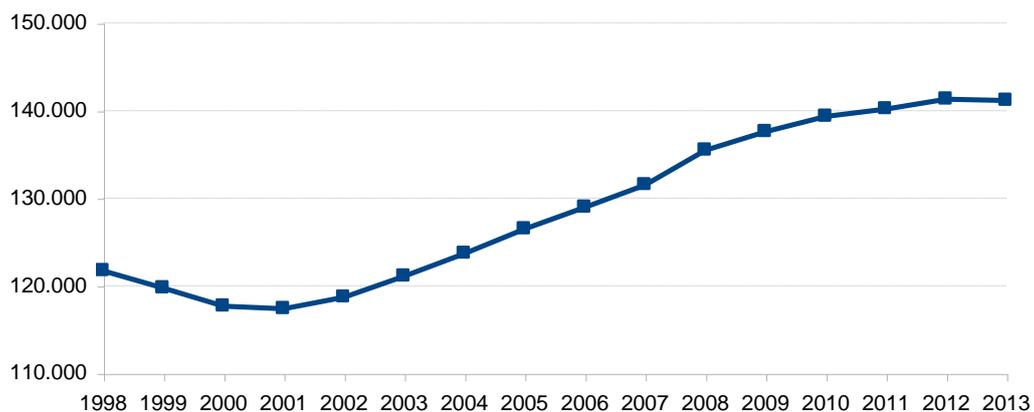
pero a pesar de no perder población tampoco el incremento de la misma sigue el mismo ritmo que en años anteriores.

**Gráfico 6. Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

**Gráfico 7. Evolución de la población menor de 18 años. Almería, 1998-2013**

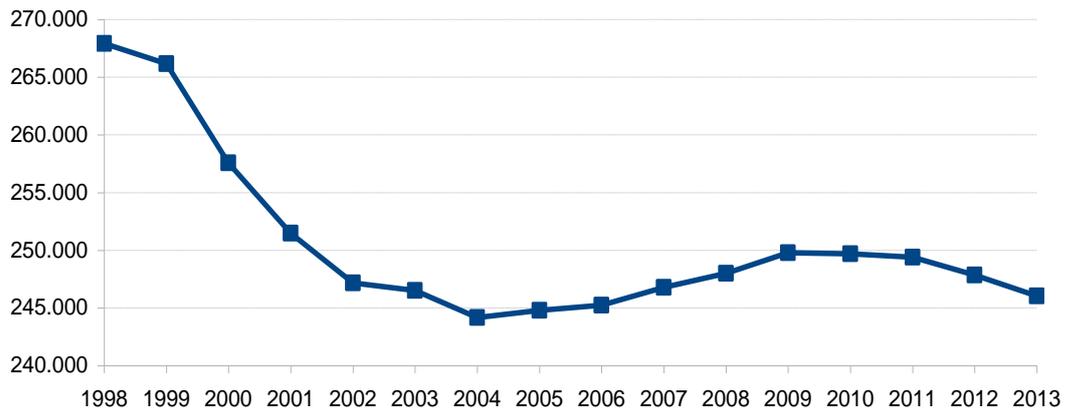


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE



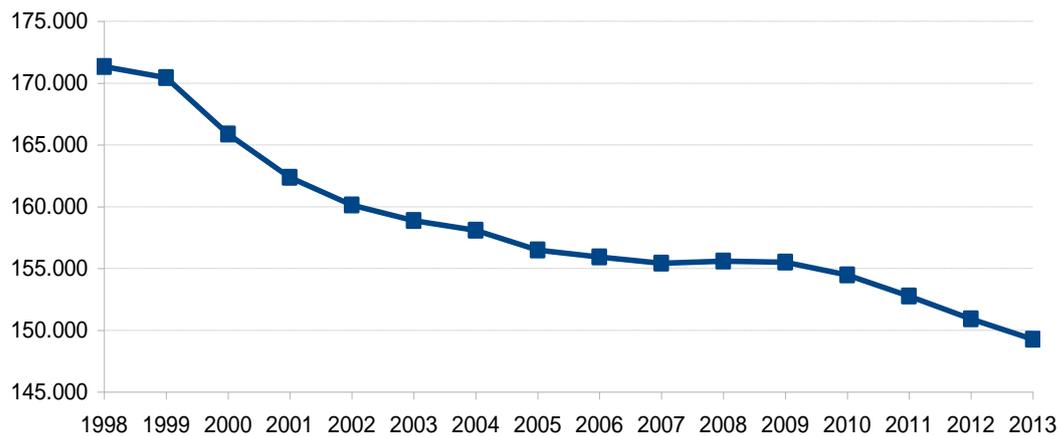
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 8. Evolución de la población menor de 18 años. Cádiz, 1998-2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

**Gráfico 9. Evolución de la población menor de 18 años. Córdoba, 1998-2013**

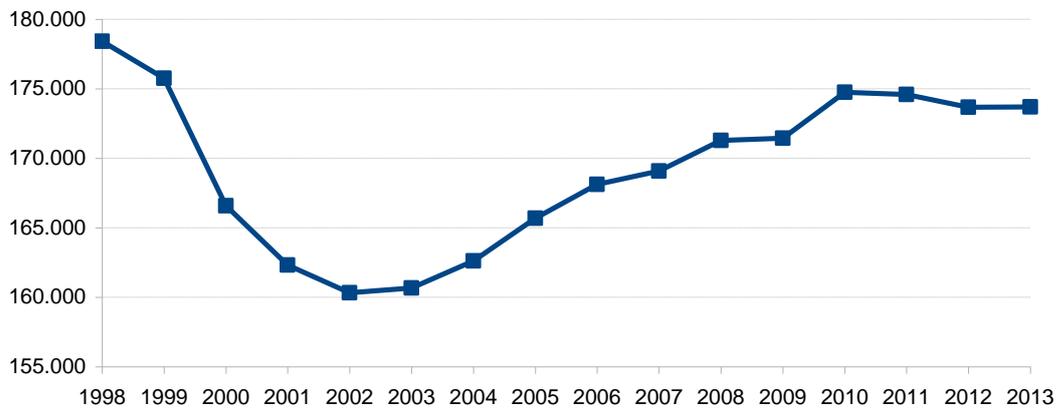


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE



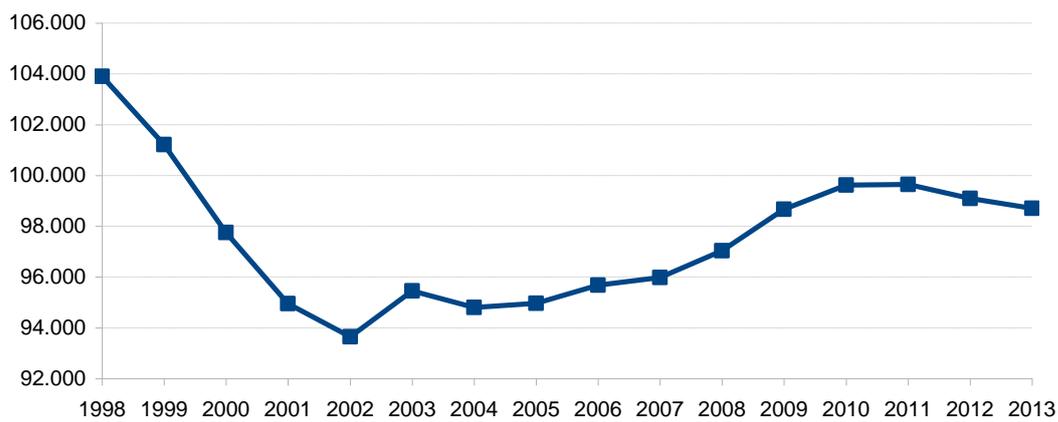
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 10. Evolución de la población menor de 18 años. Granada, 1998-2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

**Gráfico 11. Evolución de la población menor de 18 años. Huelva, 1998-2013**

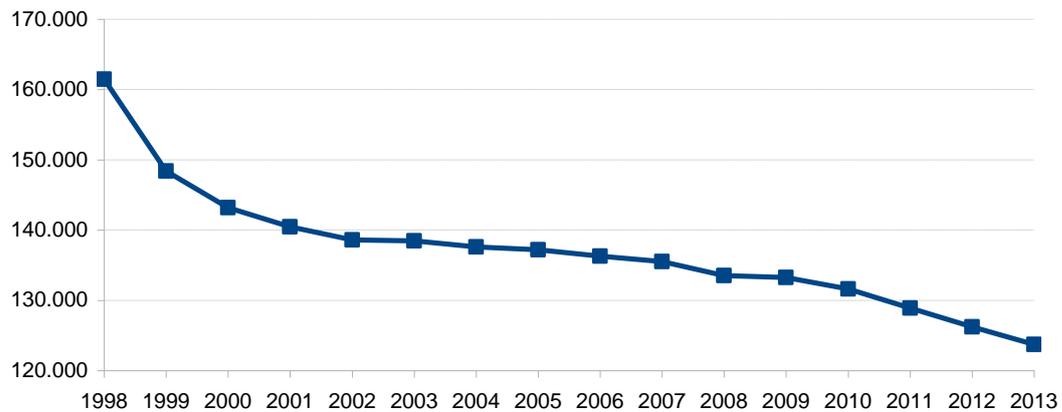


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE



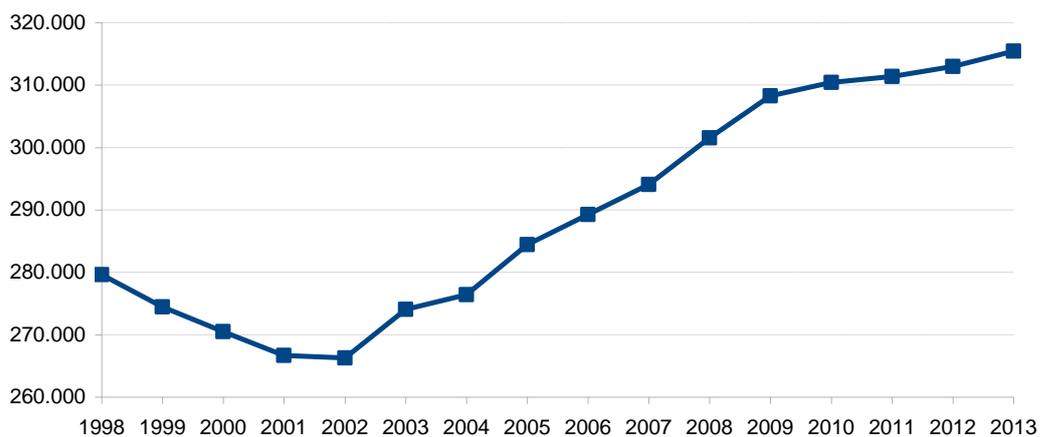
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 12. Evolución de la población menor de 18 años. Jaén, 1998-2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

**Gráfico 13. Evolución de la población menor de 18 años. Málaga, 1998-2013**

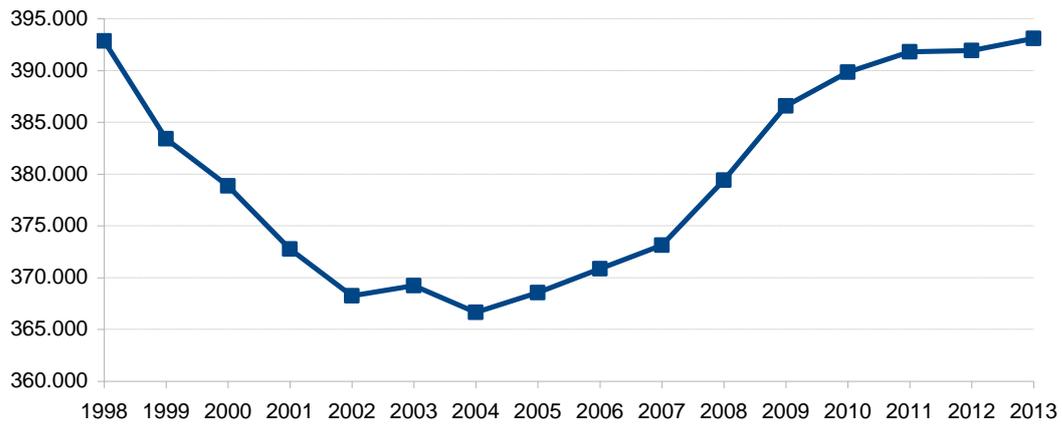


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 14. Evolución de la población menor de 18 años. Sevilla, 1998-2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2013. INE

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 5. Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 1998-2013

|                  | 2003             | 2004             | 2005             | 2006             | 2007             | 2008             | 2009             | 2010             | 2011             | 2012             | 2013             | Incremento<br>2012-2013 | Incremento<br>2003-2013 |
|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|
| Almería          | 121.092          | 123.652          | 126.454          | 128.940          | 131.482          | 135.455          | 137.564          | 139.321          | 140.178          | 141.296          | 141.165          | -0,1%                   | 16,6%                   |
| Cádiz            | 246.498          | 244.163          | 244.781          | 245.246          | 246.781          | 247.987          | 249.788          | 249.693          | 249.403          | 247.855          | 246.028          | -0,7%                   | -0,2%                   |
| Córdoba          | 158.859          | 158.080          | 156.472          | 155.913          | 155.424          | 155.599          | 155.518          | 154.465          | 152.759          | 150.911          | 149.256          | -1,1%                   | -6,0%                   |
| Granada          | 160.655          | 162.611          | 165.684          | 168.128          | 169.091          | 171.278          | 171.435          | 174.746          | 174.593          | 173.667          | 173.692          | 0,0%                    | 8,1%                    |
| Huelva           | 95.456           | 94.802           | 94.964           | 95.673           | 95.985           | 97.033           | 98.662           | 99.616           | 99.649           | 99.099           | 98.699           | -0,4%                   | 3,4%                    |
| Jaén             | 138.484          | 137.595          | 137.217          | 136.291          | 135.529          | 133.514          | 133.228          | 131.596          | 128.892          | 126.199          | 123.712          | -2,0%                   | -10,7%                  |
| Málaga           | 274.026          | 276.429          | 284.436          | 289.228          | 294.080          | 301.549          | 308.264          | 310.415          | 311.379          | 312.978          | 315.450          | 0,8%                    | 15,1%                   |
| Sevilla          | 369.241          | 366.655          | 368.547          | 370.861          | 373.128          | 379.402          | 386.580          | 389.830          | 391.797          | 391.935          | 393.088          | 0,3%                    | 6,5%                    |
| <b>Andalucía</b> | <b>1.564.311</b> | <b>1.563.987</b> | <b>1.578.555</b> | <b>1.590.280</b> | <b>1.601.500</b> | <b>1.621.817</b> | <b>1.641.039</b> | <b>1.649.682</b> | <b>1.648.650</b> | <b>1.643.940</b> | <b>1.641.090</b> | -0,2%                   | 4,9%                    |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes. Series principales de población. Instituto Nacional de Estadística

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 1. 1. Población municipal.

En la provincia de Almería, la población menor de 18 años se concentra principalmente en Almería capital (38.577, un 27,3%), que supone un incremento del 0,3% respecto al año 2012 (38.464 personas); el segundo municipio con mayor población entre 0 y 17 años es Roquetas de Mar con 19.814 chicos y chicas, que suponen un 14,0%, respecto a 2012. Se observa un descenso de la misma del 2,4% (20.306 personas); y el tercer municipio sería El Ejido, con 19.359 chicos y chicas registrados, suponen un 13,7%. Dicho municipio ha visto incrementada la población menor en un 1,3% (19.107 chicos y chicas) respecto al año anterior.

Son los municipios costeros los que presentan un mayor peso de este segmento poblacional respecto a la población total de cada municipio, es decir, son municipios con población de menos edad, tales como Huércal del Almería, con el 26,2% del total de población, La Mojonera (24,6%), Vúcar (23,4%), El Ejido (23,3%), Vera (22,7%), Roquetas de Mar (22,5%) o Benahadux (22,2%).

**Tabla 6. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Almería, 2013**

|                    | <b>Total 0-17 años</b> | <b>Distribución</b> |
|--------------------|------------------------|---------------------|
| Almería            | 38.577                 | 27,3%               |
| Roquetas de Mar    | 19.814                 | 14,0%               |
| Ejido, El          | 19.359                 | 13,7%               |
| Níjar              | 6.089                  | 4,3%                |
| Vúcar              | 5.671                  | 4,0%                |
| Adra               | 5.063                  | 3,6%                |
| Huércal de Almería | 4.304                  | 3,0%                |
| Huércal-Overa      | 3.691                  | 2,6%                |
| Vera               | 3.504                  | 2,5%                |
| Berja              | 3.131                  | 2,2%                |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



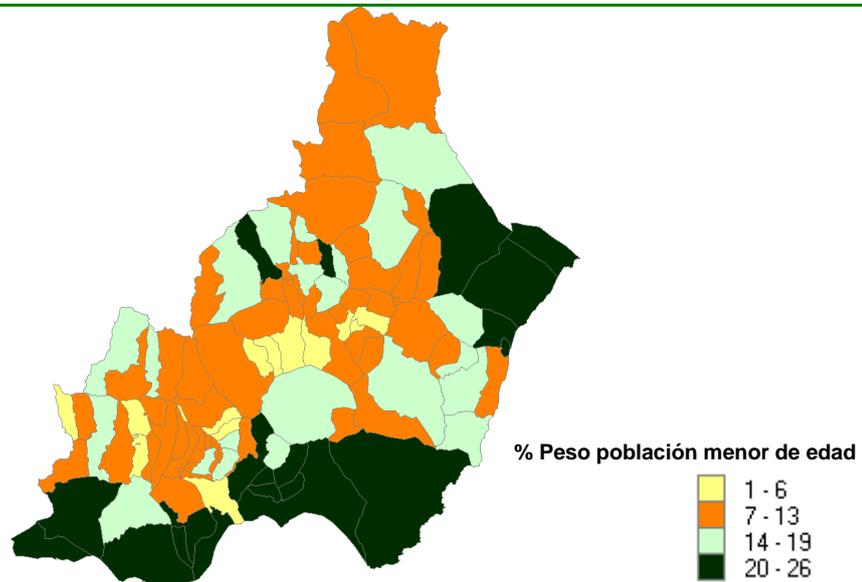
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 7. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Almería, 2013**

|                    | Peso población menor de edad |
|--------------------|------------------------------|
| Huércal de Almería | 26,2%                        |
| Mojonera, La       | 24,6%                        |
| Vícar              | 23,4%                        |
| Ejido, El          | 23,3%                        |
| Vera               | 22,7%                        |
| Roquetas de Mar    | 22,5%                        |
| Benahadux          | 22,2%                        |
| Garrucha           | 21,6%                        |
| Níjar              | 21,6%                        |
| Viator             | 21,4%                        |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

**Gráfico 15. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Almería, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En Cádiz, la población menor de 18 años es más numerosa en los siguientes municipios: Jerez de la Frontera que registra un total de 44.010 menores de edad que suponen el 17,9% del total de la provincia, con una disminución de 25 personas respecto al año pasado (44.035 personas); Algeciras ha registrado 23.946 chicos y chicas que suponen un 9,7%, igualmente también sufre un descenso esta vez de 191 niños y niñas respecto al año anterior (24.137 menores de 18 años); San Fernando con 19.477 menores de 18 años o El Puerto de Santa María con 18.801 menores de edad que suponen el 7,6%.

Por otro lado, los municipios que concentran mayor peso de la población de 0 a 17 años están situados en el interior de la provincia, tales como: Puerto Serrano (24,4%), Chiclana de la Frontera (22,2%), Paterna de Rivera (22,2%), Los Barrios (22,2%), Puerto de Santa María (21,1%), San Roque o Arcos de la Frontera (21%).

**Tabla 8. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Cádiz, 2013**

|                            | Población | Distribución |
|----------------------------|-----------|--------------|
| Jerez de la Frontera       | 44.010    | 17,9%        |
| Algeciras                  | 23.946    | 9,7%         |
| San Fernando               | 19.477    | 7,9%         |
| Puerto de Santa María, El  | 18.801    | 7,6%         |
| Cádiz                      | 18.524    | 7,5%         |
| Chiclana de la Frontera    | 18.237    | 7,4%         |
| Sanlúcar de Barrameda      | 13.397    | 5,4%         |
| Línea de la Concepción, La | 12.043    | 4,9%         |
| Puerto Real                | 8.358     | 3,4%         |
| Arcos de la Frontera       | 6.614     | 2,7%         |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



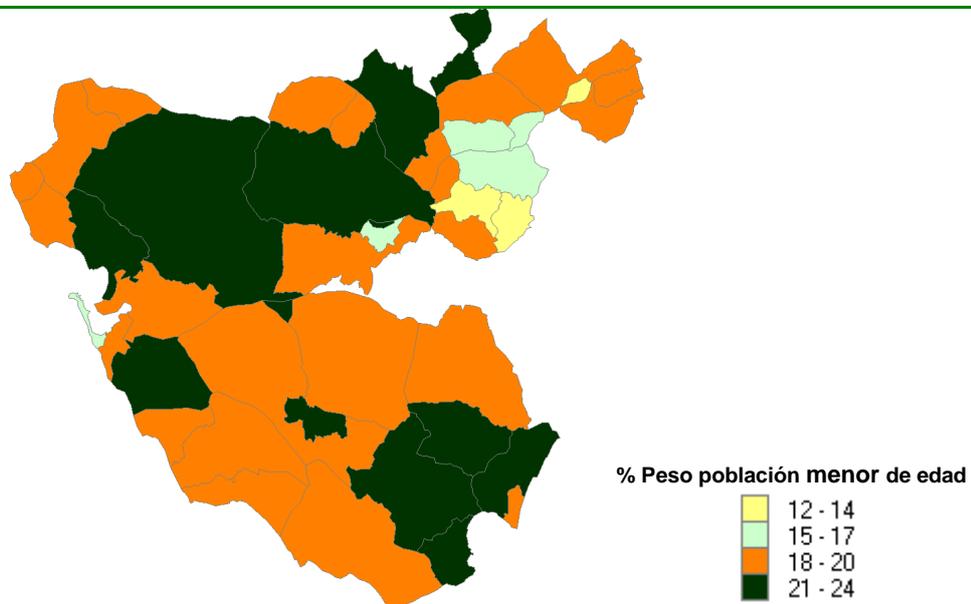
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 9. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Cádiz, 2013**

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| Puerto Serrano            | 24,4% |
| Chiclana de la Frontera   | 22,2% |
| Paterna de Rivera         | 22,2% |
| Barrios, Los              | 22,2% |
| Puerto de Santa María, El | 21,1% |
| San Roque                 | 21,1% |
| Arcos de la Frontera      | 21,1% |
| Algeciras                 | 21,0% |
| Jerez de la Frontera      | 20,8% |
| Villamartín               | 20,7% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

**Gráfico 16. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Cádiz, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

INFORME AL PARLAMENTO 2013

En la provincia de Córdoba la mayoría de los chicos y chicas entre 0 y 17 años se concentran en la capital, donde se han registrado 61.875 menores de edad que suponen un 41,5% del total de población menor de la provincia. Respecto al año anterior la capital ha visto descender su población menor de edad en un 0,6% (62.230 personas entre 0 y 17 años). A gran distancia se encuentran los municipios de Lucena (9.298 un 6,2%), Puente Genil (6.130 un 4,1%) o Montilla (4.392 un 2,9%). Por otro lado, los municipios que albergan un mayor peso de la población joven, serían Lucena con un 21,7% de personas menores de 18 años respecto a la población total del municipio, La Victoria con un 20,6%, La Carlota o Moriles con un 20,5% respectivamente.

**Tabla 10. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Córdoba, 2013**

|                   | Población | Distribución |
|-------------------|-----------|--------------|
| Córdoba           | 61.875    | 41,5%        |
| Lucena            | 9.298     | 6,2%         |
| Puente Genil      | 6.130     | 4,1%         |
| Montilla          | 4.392     | 2,9%         |
| Priego de Córdoba | 4.288     | 2,9%         |
| Palma del Río     | 4.208     | 2,8%         |
| Baena             | 3.929     | 2,6%         |
| Cabra             | 3.651     | 2,4%         |
| Pozoblanco        | 3.325     | 2,2%         |
| Carlota, La       | 2.855     | 1,9%         |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

**Tabla 11. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Córdoba, 2013**

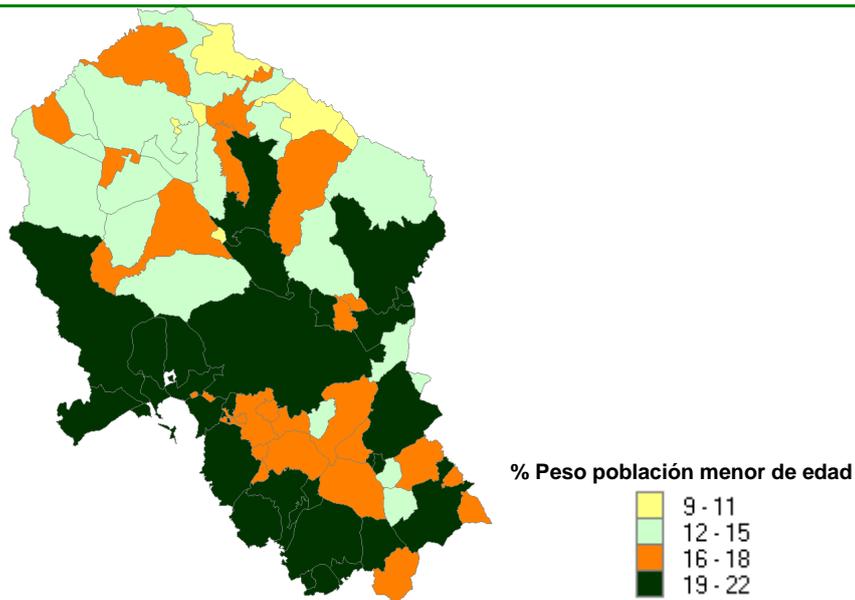
|                        |       |
|------------------------|-------|
| Lucena                 | 21,7% |
| Victoria, La           | 20,6% |
| Carlota, La            | 20,5% |
| Moriles                | 20,5% |
| Fuente Palmera         | 20,3% |
| Villafranca de Córdoba | 20,3% |
| Puente Genil           | 20,3% |
| Almodóvar del Río      | 20,2% |
| Villa del Río          | 20,0% |
| Monturque              | 19,7% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 17. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Córdoba, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

En cuanto a la provincia de Granada, la capital es el municipio con un mayor número de personas menores de 18 años en 2013. Registra un total de 39.460 menores de edad, que suponen el 22,7% del total de población menor de edad de la provincia. Respecto al año anterior la capital ha perdido 271 personas (39.731 menores de edad). Motril es el siguiente municipio con un número mayor de población entre 0 y 17 años, concretamente 12.741 que suponen un 7,3% y el tercer municipio al que hacemos alusión es Armilla con 4.831 chicos y chicas menores de edad que suponen un 2,8%. En cuanto al peso de la población menor de edad, los municipios de Vegas del Genil (26,3%), Cúllar Vega (26%), Cijuela (23,8%), Jun (23,7%) o Las Gabias (23,7%) son los que presentan un mayor peso de dicha población.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 12. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Granada, 2013**

|             | <b>Población</b> | <b>Distribución</b> |
|-------------|------------------|---------------------|
| Granada     | 39.460           | 22,7%               |
| Motril      | 12.741           | 7,3%                |
| Armillá     | 4.831            | 2,8%                |
| Maracena    | 4.728            | 2,7%                |
| Almuñécar   | 4.651            | 2,7%                |
| Gabias, Las | 4.484            | 2,6%                |
| Zubia, La   | 4.235            | 2,4%                |
| Loja        | 4.182            | 2,4%                |
| Baza        | 3.992            | 2,3%                |
| Albolote    | 3.986            | 2,3%                |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

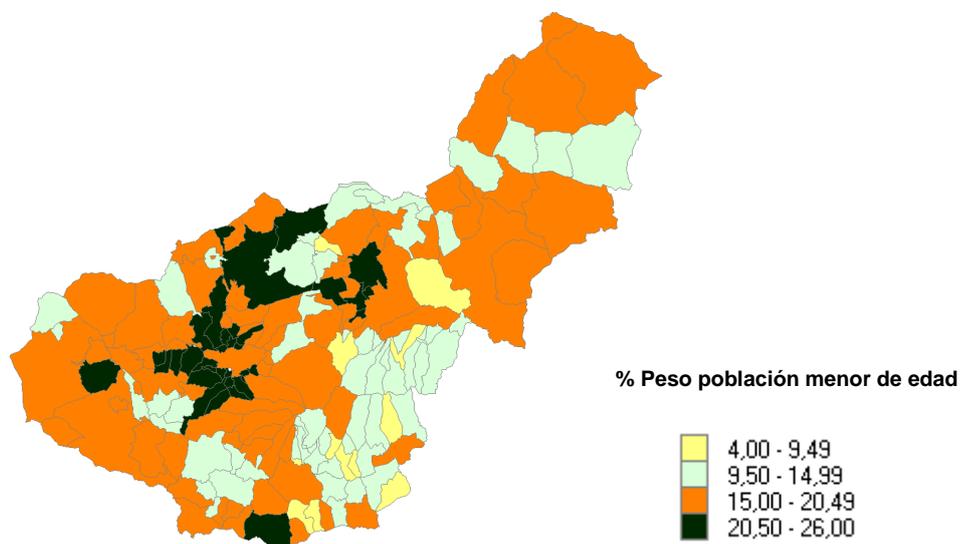
**Tabla 13. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Granada, 2013**

|                      |       |
|----------------------|-------|
| Vegas del Genil      | 26,3% |
| Cúllar Vega          | 26,0% |
| Cijuela              | 23,8% |
| Jun                  | 23,7% |
| Gabias, Las          | 23,7% |
| Darro                | 23,5% |
| Chauchina            | 23,0% |
| Benalúa              | 22,9% |
| Cenes de la Vega     | 22,8% |
| Churriana de la Vega | 22,8% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



**Gráfico 18. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Granada, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

En la provincia de Huelva, la capital encabeza la lista de municipios con mayor población entre 0 y 17 años, con 28.423 menores de edad, que suponen un 28,8%. Respecto al año anterior la capital ha registrado un descenso de la población del 0,6% (28.584). A gran distancia le sigue Lepe (5.729) un 5,8% o Isla Cristina (4.562) un 4,6%.

En los demás municipios el peso de la población menor de edad no supera el 6%, además son municipios que en su mayoría se encuentran en zonas próximas a la capital y costeras, tales como Lepe (5,9%, 5.802) Aljaraque (4,7%, 4.638) o Isla Cristina (con 4.531 menores de edad que suponen un 4,6%).

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 14. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Huelva, 2013**

|                           | <b>Población</b> | <b>Distribución</b> |
|---------------------------|------------------|---------------------|
| Huelva                    | 28.423           | 28,8%               |
| Lepe                      | 5.802            | 5,9%                |
| Aljaraque                 | 4.638            | 4,7%                |
| Isla Cristina             | 4.531            | 4,6%                |
| Almonte                   | 4.432            | 4,5%                |
| Moguer                    | 4.168            | 4,2%                |
| Cartaya                   | 3.997            | 4,0%                |
| Ayamonte                  | 3.597            | 3,6%                |
| Bollullos Par del Condado | 2.957            | 3,0%                |
| Punta Umbría              | 2.680            | 2,7%                |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

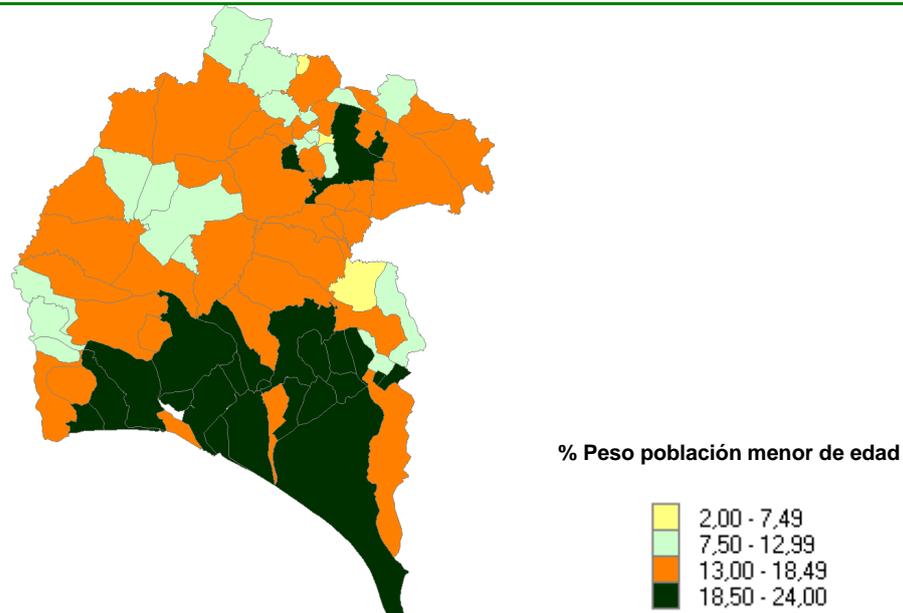
**Tabla 15. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Huelva, 2013**

|                           |       |
|---------------------------|-------|
| Aljaraque                 | 23,8% |
| Puerto Moral              | 23,7% |
| San Juan del Puerto       | 22,6% |
| Palos de la Frontera      | 22,6% |
| Palma del Condado, La     | 21,7% |
| Lepe                      | 21,2% |
| Isla Cristina             | 21,1% |
| Cartaya                   | 20,7% |
| Bollullos Par del Condado | 20,5% |
| Aracena                   | 20,2% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



**Gráfico 19. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Huelva, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

En la provincia de Jaén, también es la capital la que concentra un mayor número de chicos y chicas entre 0 y 17 años con un 18,2% del total (22.458). Le siguen poblaciones Linares (9,2%, 11.419), Andújar (6%, 7.416) o Úbeda (5,6%, 6.899).

En esta provincia el peso de la población parece concentrarse sobre todo en el noreste de la provincia, así pues, en municipios como La Guardia de Jaén hay un 26,5% de chicos y chicas, en Mengíbar un 23,4%, en Larva 22% o en Jódar un 21,8%.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 16. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Jaén, 2013**

|                 | <b>Población</b> | <b>Distribución</b> |
|-----------------|------------------|---------------------|
| Jaén            | 22.458           | 18,2%               |
| Linares         | 11.419           | 9,2%                |
| Andújar         | 7.416            | 6,0%                |
| Úbeda           | 6.899            | 5,6%                |
| Martos          | 4.783            | 3,9%                |
| Alcalá la Real  | 4.010            | 3,2%                |
| Bailén          | 3.850            | 3,1%                |
| Baeza           | 3.129            | 2,5%                |
| Carolina, La    | 3.063            | 2,5%                |
| Torre del Campo | 2.914            | 2,4%                |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

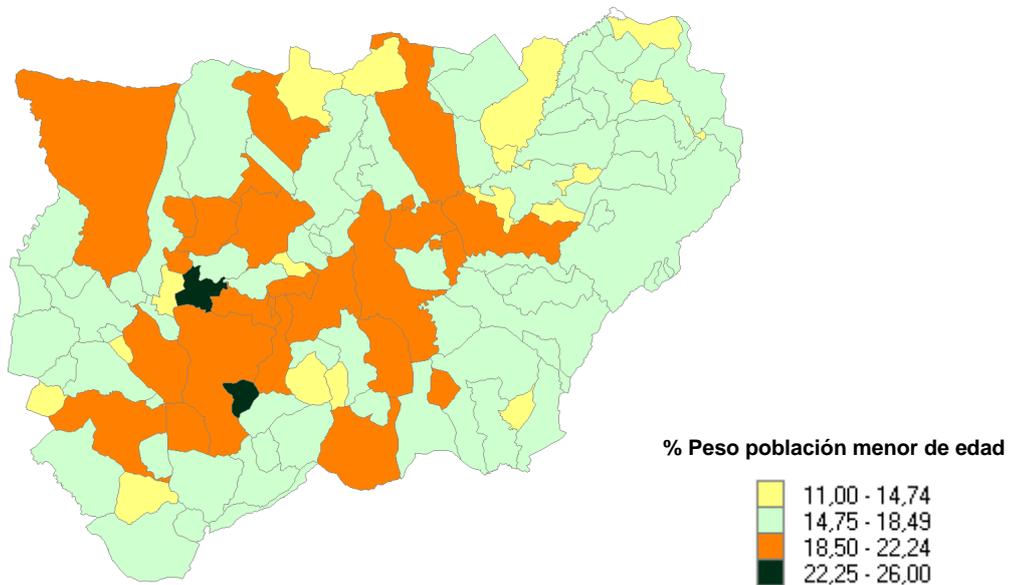
**Tabla 17. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Jaén, 2013**

|                     |       |
|---------------------|-------|
| Guardia de Jaén, La | 26,5% |
| Mengíbar            | 23,4% |
| Larva               | 22,0% |
| Jódar               | 21,8% |
| Mancha Real         | 21,7% |
| Guarromán           | 20,8% |
| Bailén              | 20,7% |
| Torre del Campo     | 19,8% |
| Villares, Los       | 19,8% |
| Martos              | 19,5% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



**Gráfico 20. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Jaén, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

En la provincia de Málaga, la capital concentra el 34,3% de la población menor de edad, exactamente 108.346 chicos y chicas. Le sigue el municipio de Marbella con un 8,9% de la población (28.220), Mijas con un 5,5% (17.337) o Vélez-Málaga con un 4,9% (15.554).

En los municipios de Alhaurín de la Torre (23,6%), Cártama (22,9%) o Rincón de la Victoria (22,4%) la población de 0 a 17 años tiene mayor peso respecto a la población total de cada municipio.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 18. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Málaga, 2013**

|                       | <b>Población</b> | <b>Distribución</b> |
|-----------------------|------------------|---------------------|
| Málaga                | 108.346          | 34,3%               |
| Marbella              | 28.220           | 8,9%                |
| Mijas                 | 17.337           | 5,5%                |
| Vélez-Málaga          | 15.554           | 4,9%                |
| Estepona              | 13.842           | 4,4%                |
| Benalmádena           | 12.889           | 4,1%                |
| Fuengirola            | 12.514           | 4,0%                |
| Torremolinos          | 12.037           | 3,8%                |
| Rincón de la Victoria | 9.364            | 3,0%                |
| Alhaurín de la Torre  | 8.982            | 2,8%                |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

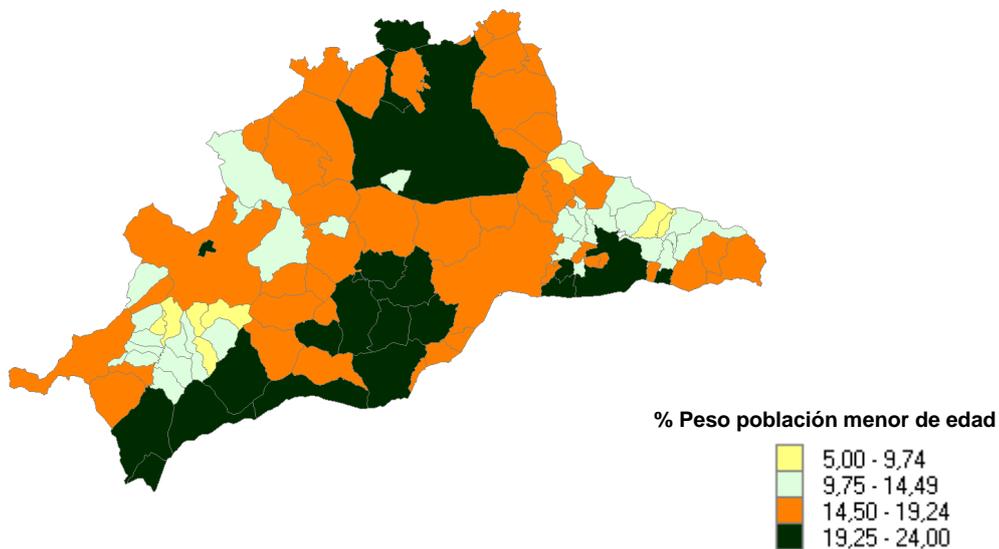
**Tabla 19. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Málaga, 2013**

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| Alhaurín de la Torre  | 23,6% |
| Cártama               | 22,9% |
| Rincón de la Victoria | 22,4% |
| Alhaurín el Grande    | 22,0% |
| Moclínejo             | 21,8% |
| Coín                  | 21,7% |
| Benahavís             | 21,4% |
| Manilva               | 20,7% |
| Monda                 | 20,5% |
| Estepona              | 20,4% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística



**Gráfico 21. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Málaga, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

Por último, en la provincia de Sevilla es la capital la que cuenta con un mayor número de chicos y chicas menores de 18 años (125.630), que suponen el 32% de la población menor de edad de la provincia. Los municipios de Dos Hermanas (29.436), Alcalá de Guadaíra (16.865) y Utrera (10.740) también cuentan con un elevado número de población menor de edad.

Respecto al peso que representa la población menor de edad en cada municipio, ésta se concentra en aquellos municipios cercanos a Sevilla Capital, tales como Castilleja de Guzmán (31,4%), Espartinas (27,7%), Bormujos (27,2%), Bollullos de la Mitación (25,3%), o Albaida del Aljarafe (25,1%).



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 20. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Sevilla, 2013**

|                             | <b>Población</b> | <b>Distribución</b> |
|-----------------------------|------------------|---------------------|
| Sevilla                     | 125.630          | 32,0%               |
| Dos Hermanas                | 29.436           | 7,5%                |
| Alcalá de Guadaíra          | 16.865           | 4,3%                |
| Utrera                      | 10.740           | 2,7%                |
| Mairena del Aljarafe        | 9.718            | 2,5%                |
| Palacios y Villafranca, Los | 8.967            | 2,3%                |
| Rinconada, La               | 8.703            | 2,2%                |
| Écija                       | 8.420            | 2,1%                |
| Coria del Río               | 6.339            | 1,6%                |
| Lebrija                     | 5.952            | 1,5%                |

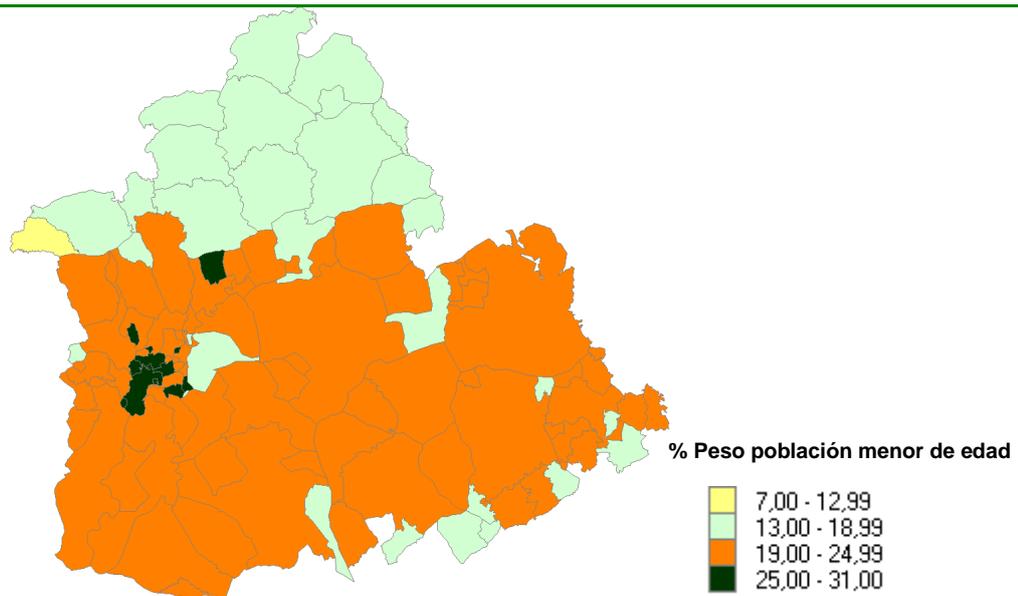
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

**Tabla 21. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Sevilla, 2013**

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| Castilleja de Guzmán     | 31,4% |
| Espartinas               | 27,7% |
| Bormujos                 | 27,2% |
| Bollullos de la Mitación | 25,3% |
| Albaida del Aljarafe     | 25,1% |
| Palomares del Río        | 25,0% |
| Burguillos               | 24,9% |
| Umbrete                  | 24,6% |
| Gelves                   | 24,5% |
| Tomares                  | 23,8% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

**Gráfico 22. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Sevilla, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes 2013. Instituto Nacional de Estadística

### 2. 1. 2. Población extranjera.

Este apartado presenta información sobre los niños, niñas y adolescentes de nacionalidad extranjera empadronados en Andalucía. Recoge datos sobre su distribución en las provincias y en Andalucía, según el sexo o el área geográfica de nacionalidad, sobre el peso que tienen estas personas con nacionalidad extranjera respecto al total de menores de 18 años y al total de personas extranjeras de cualquier edad o la evolución de esta población de nacionalidad extranjera en cada provincia desde 2005 hasta 2013.

En la comunidad andaluza estaban empadronadas en el año 2013 un total de 118.414 personas menores de 18 años de nacionalidad extranjera, un 2,2% menos respecto a 2012 (121.047). Suponen un 7,2% del total de población menor de 18 años de Andalucía, y un 16,2% del total de población extranjera que reside en la comunidad andaluza. En cuanto al sexo, los chicos representan un 51,7% y las chicas un 48,3%.

Málaga (43.586) y Almería (28.296) son las provincias andaluzas donde reside un mayor número de personas extranjeras, que suponen un 36,8% y un 23,9% respectivamente del total de menores de nacionalidad extranjera en Andalucía.



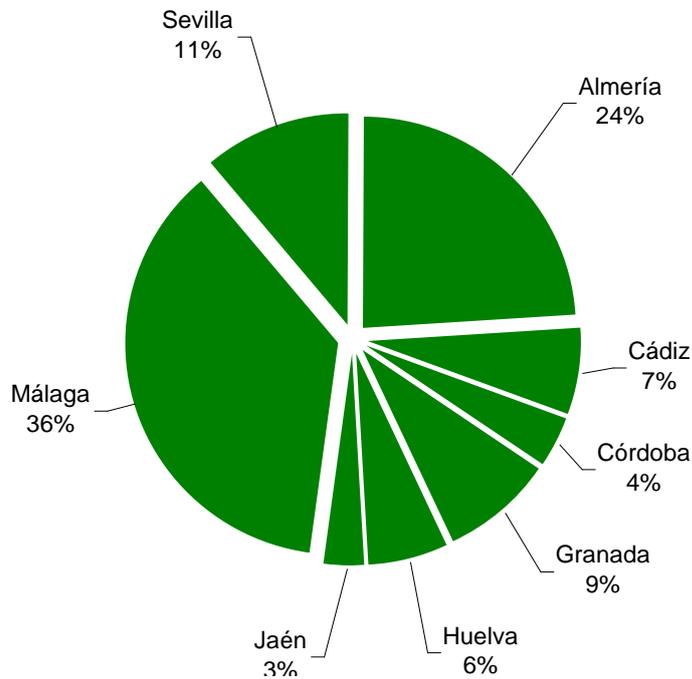
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 22. Población de nacionalidad extranjera menor de 18 años según sexo y provincia. Andalucía, 2013**

|                  | Ambos sexos    | Chicos        | Chicas        |
|------------------|----------------|---------------|---------------|
| Almería          | 28.296         | 14.589        | 13.707        |
| Cádiz            | 7.787          | 4.008         | 3.779         |
| Córdoba          | 4.709          | 2.422         | 2.287         |
| Granada          | 10.326         | 5.408         | 4.918         |
| Huelva           | 6.991          | 3.692         | 3.299         |
| Jaén             | 3.682          | 1.921         | 1.761         |
| Málaga           | 43.586         | 22.531        | 21.055        |
| Sevilla          | 13.037         | 6.635         | 6.402         |
| <b>Andalucía</b> | <b>118.414</b> | <b>61.206</b> | <b>57.208</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2013. INE

**Gráfico 23. Distribución de la población de nacionalidad extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2013. INE.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

En Almería los chicos y chicas de nacionalidad extranjera suponen un 20% del total de menores de 18 años de la provincia, en Málaga el 13,8%. En relación al peso que la población menor de 18 años posee respecto al total de población extranjera, Almería (19,3%) y Córdoba (18,5%) son las provincias donde éste es más elevado.

Tabla 23. Indicadores de población de nacionalidad extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2013

|                  | Total Población menor de 18 años | Total población extranjera | Población extranjera menor de 18 años | % población menor de 18 años respecto al total de población extranjera | Distribución de la población menor de 18 años extranjera | % población extranjera menor de 18 años respecto al total de población menor de 18 años |
|------------------|----------------------------------|----------------------------|---------------------------------------|--|--|---|
| Almería          | 141.165                          | 146.656                    | 28.296                                | 19,3%  | 23,9%  | 20,0%   |
| Cádiz            | 246.028                          | 46.620                     | 7.787                                 | 16,7%  | 6,6%   | 3,2%  |
| Córdoba          | 149.256                          | 25.497                     | 4.709                                 | 18,5%  | 4,0%   | 3,2%  |
| Granada          | 173.692                          | 64.241                     | 10.326                                | 16,1%  | 8,7%   | 5,9%  |
| Huelva           | 98.699                           | 46.128                     | 6.991                                 | 15,2%  | 5,9%   | 7,1%  |
| Jaén             | 123.712                          | 22.392                     | 3.682                                 | 16,4%  | 3,1%   | 3,0%  |
| Málaga           | 315.450                          | 296.337                    | 43.586                                | 14,7%  | 36,8%  | 13,8%   |
| Sevilla          | 393.088                          | 81.854                     | 13.037                                | 15,9%  | 11,0%  | 3,3%  |
| <b>Andalucía</b> | <b>1.641.090</b>                 | <b>729.725</b>             | <b>118.414</b>                        | <b>16,2%</b>   | <b>100%</b>  | <b>7,2%</b>   |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2013. INE

2. 1. 2. 1. Evolución de la población extranjera.

La población de nacionalidad extranjera menor de 18 años en Andalucía ha evolucionado de forma creciente en el periodo comprendido entre 2004 y 2012 en todas las provincias andaluzas. En 2013, por primera vez en la última década, se observa un descenso del número de menores de 18 años de nacionalidad extranjera en la Comunidad Autónoma, pasando de 121.047 en 2012 a 118.414 en 2013. A nivel provincial este descenso se observa en todas las provincias excepto en Málaga y Sevilla. Las provincias con mayor descenso en el número de menores de edad de nacionalidad extranjera son Almería y Cádiz. En Córdoba esta disminución comienza un año antes, en 2012.

El porcentaje de las personas entre 0 y 18 años de nacionalidad extranjera respecto al total de menores de 18 años se ha incrementado entre 2004 y 2012, pasando del 3,4% en 2004 al 7,4% en 2012. En 2013 disminuye ligeramente, siendo de nacionalidad extranjera el 7,2% de las personas menores de edad en Andalucía. El peso de la población

INFORME AL PARLAMENTO 2013

extranjera menor de 18 años en Almería era un 10,7% en 2004 y en 2013 alcanza un 20%. En Málaga dicho colectivo ha pasado de representar el 8% de los chicos y chicas menores de 18 años en 2004 a representar el 13,8% en 2013.

**Tabla 24. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2005 – 2013**

|                  | 2005          | 2006          | 2007          | 2008           | 2009           | 2010           | 2011           | 2012           | 2013           |
|------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| Almería          | 16.475        | 18.731        | 21.112        | 23.999         | 25.864         | 27.264         | 28.137         | 29.293         | 28.296         |
| Cádiz            | 4.954         | 5.577         | 6.456         | 7.558          | 7.895          | 8.223          | 8.629          | 8.687          | 7.787          |
| Córdoba          | 2.350         | 2.420         | 2.884         | 3.919          | 4.456          | 4.782          | 4.885          | 4.815          | 4.709          |
| Granada          | 5.441         | 6.654         | 7.753         | 9.311          | 9.835          | 10.312         | 10.870         | 10.807         | 10.326         |
| Huelva           | 2.517         | 3.014         | 3.800         | 5.077          | 5.671          | 6.408          | 6.892          | 7.216          | 6.991          |
| Jaén             | 1.820         | 2.205         | 2.596         | 3.074          | 3.431          | 3.625          | 3.764          | 3.775          | 3.682          |
| Málaga           | 27.757        | 30.435        | 33.337        | 38.816         | 41.950         | 42.713         | 43.055         | 43.427         | 43.586         |
| Sevilla          | 6.039         | 7.055         | 7.973         | 9.910          | 11.534         | 12.362         | 12.674         | 13.027         | 13.037         |
| <b>Andalucía</b> | <b>67.353</b> | <b>76.091</b> | <b>85.911</b> | <b>101.664</b> | <b>110.636</b> | <b>115.689</b> | <b>118.906</b> | <b>121.047</b> | <b>118.414</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2005-2013. INE.

**Tabla 25. Evolución del porcentaje de personas extranjeras menores de 18 años respecto al total según provincia. Andalucía, 2005 – 2013**

|                  | 2005        | 2006        | 2007        | 2008        | 2009        | 2010        | 2011        | 2012        | 2013        |
|------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Almería          | 13,0%       | 14,5%       | 16,1%       | 17,7%       | 18,8%       | 19,6%       | 20,1%       | 20,7%       | 20%         |
| Cádiz            | 2,0%        | 2,3%        | 2,6%        | 3,0%        | 3,2%        | 3,3%        | 3,5%        | 3,5%        | 3,2%        |
| Córdoba          | 1,5%        | 1,6%        | 1,9%        | 2,5%        | 2,9%        | 3,1%        | 3,2%        | 3,2%        | 3,2%        |
| Granada          | 3,3%        | 4,0%        | 4,6%        | 5,4%        | 5,7%        | 5,9%        | 6,2%        | 6,2%        | 5,9%        |
| Huelva           | 2,7%        | 3,2%        | 4,0%        | 5,2%        | 5,7%        | 6,4%        | 6,9%        | 7,3%        | 7,1%        |
| Jaén             | 1,3%        | 1,6%        | 1,9%        | 2,3%        | 2,6%        | 2,8%        | 2,9%        | 3,0%        | 3,0%        |
| Málaga           | 9,8%        | 10,5%       | 11,3%       | 12,9%       | 13,6%       | 13,8%       | 13,8%       | 13,9%       | 13,8%       |
| Sevilla          | 1,6%        | 1,9%        | 2,1%        | 2,6%        | 3,0%        | 3,2%        | 3,2%        | 3,3%        | 3,3%        |
| <b>Andalucía</b> | <b>4,3%</b> | <b>4,8%</b> | <b>5,4%</b> | <b>6,3%</b> | <b>6,7%</b> | <b>7,0%</b> | <b>7,2%</b> | <b>7,4%</b> | <b>7,2%</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de habitantes, 2005 - 2013. INE.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 1. 2. 2. Áreas geográficas de nacionalidad.

En 2012, se encontraban empadronadas en Andalucía 121.047 personas menores de 18 años de nacionalidad extranjera, que suponen un 16,2% de la población total extranjera. El 49,2% de estas personas tiene nacionalidad de alguno de los países de Europa; el 27,9% de países africanos, el 17,3% de países americanos y el 5,6% posee nacionalidad de países asiáticos.

Las principales sub-áreas de nacionalidad son, por este orden; la Unión Europea, el África Mediterránea y América del Sur. El 45,0% de las personas extranjeras menores de 18 años tiene nacionalidad de algún país de la Unión Europea, el 24,9% de países del África Mediterránea y el 15,1% de algún país de América del Sur.

**Tabla 26. Población extranjera menor de 18 años según región de nacionalidad. Andalucía, 2012.**

|   | Nº        | Distribución de la población | % población respecto al total de población extranjera |
|---|-----------|------------------------------|---|
| Total                                       | 121.047   | 100,0%                       | 16,2%   |
| <b>PAÍSES EUROPEOS</b>                      | 59.518    | 49,2%                        | 14,06%  |
| Unión Europea                               | 54.501    | 45,0%                        | 14,0%   |
| EFTA - Asociación Europea de Libre Comercio | 548       | 0,5%                         | 9,4%  |
| Resto de Europa                             | 4.469     | 3,7%                         | 15,3%   |
| <b>ÁFRICA</b>                               | 33.785    | 27,9%                        | 20,70%  |
| África Mediterránea                         | 30.171    | 24,9%                        | 23,4%   |
| Resto de África                             | 3.614     | 3,0%                         | 10,5%   |
| <b>PAISES AMERICANOS</b>                    | 20.964    | 17,3%                        | 16,08%  |
| América del Norte                           | 947       | 0,8%                         | 12,9%   |
| América Central y Caribe                    | 1.719     | 1,4%                         | 13,4%   |
| América del Sur                             | 18.298    | 15,1%                        | 16,6%   |
| <b>PAISES ASIATICOS</b>                     | 6.726     | 5,6%                         | 22,6%   |
| Este y Sudeste de Asia                      | 5.228     | 4,3%                         | 24,5%   |
| Asia Meridional                             | 1.117     | 0,9%                         | 18,3%   |
| Resto de Asia                               | 381       | 0,3%                         | 16,4%   |
| <b>OCEANÍA</b>                              | <b>35</b> | <b>0,0%</b>                  | <b>10,6%</b>  |
| <b>Apátridas</b>                            | <b>19</b> | <b>0,0%</b>                  | <b>21,1%</b>  |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de la Explotación estadística del Padrón Municipal de Habitantes a 1 de Enero de 2012. Instituto Nacional de Estadística.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Málaga, Huelva y Córdoba registran los mayores porcentajes de menores de 18 años con nacionalidad de alguno de los países de la Unión Europea. Jaén y Almería cuentan con los mayores porcentajes de chicos y chicas con nacionalidad de países del África Mediterránea. Sevilla y Córdoba son las provincias con porcentajes más elevados de nacionalidades de América del Sur así como del Este y Sudeste de Asia.

En Almería destacan las personas menores de 18 años con nacionalidades de países del África Mediterránea (40,5%) y de la Unión Europea (39,7%). El 42,4% de las nacionalidades extranjeras en Cádiz pertenecen a la Unión Europea y el 24,2% al África Mediterránea. En Córdoba destacan las nacionalidades de la Unión Europea (46,8%) y de América del Sur (20,7%). El 43,9% de los niños, niñas y adolescentes de nacionalidad extranjera en Granada son de países de la Unión Europea y el 24,4% de países del África Mediterránea. En Huelva el 52,4% tienen nacionalidad de países pertenecientes a la Unión Europea y el 26,5% de países del África Mediterránea. El 41,8% de las y los menores extranjeros en Jaén tienen nacionalidades de países del África Mediterránea y el 25,4% de países de la Unión Europea. En Málaga el 53% de las personas menores de 18 años de nacionalidad extranjera son de países de la Unión Europea y el 16,5% de países del África Mediterránea. Por último, el 38,3% de las y los menores extranjeros en Sevilla tienen nacionalidad de países de la Unión Europea y el 25,8% de América del Sur.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 27. Población extranjera menor de 18 años según región de nacionalidad y provincia. Andalucía, 2012

|   | Almería |        | Cádiz |       | Córdoba |        | Granada |       | Huelva |       | Jaén  |       | Málaga |       | Sevilla |       |
|---|---------|--------|-------|-------|---------|--------|---------|-------|--------|-------|-------|-------|--------|-------|---------|-------|
|   | Nº      | %      | Nº    | %     | Nº      | %      | Nº      | %     | Nº     | %     | Nº    | %     | Nº     | %     | Nº      | %     |
| Total                                       | 29.293  | 100,0% | 8.687 | 100%  | 4.815   | 100,0% | 10.807  | 100%  | 7.216  | 100%  | 3.775 | 100%  | 43.427 | 100%  | 13.027  | 100%  |
| PAÍSES EUROPEOS                             | 12.560  | 42,9%  | 3.886 | 44,7% | 2.450   | 50,9%  | 5.084   | 47,0% | 3.987  | 55,3% | 1.051 | 27,8% | 25.506 | 58,7% | 4.994   | 38,3% |
| Unión Europea                               | 11.642  | 39,7%  | 3.679 | 42,4% | 2.252   | 46,8%  | 4.748   | 43,9% | 3.781  | 52,4% | 957   | 25,4% | 23.021 | 53,0% | 4.421   | 33,9% |
| Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA) | 18      | 0,1%   | 73    | 0,8%  | 3       | 0,1%   | 41      | 0,4%  | 8      | 0,1%  | 3     | 0,1%  | 371    | 0,9%  | 31      | 0,2%  |
| Resto de Europa                             | 900     | 3,1%   | 134   | 1,5%  | 195     | 4,0%   | 295     | 2,7%  | 198    | 2,7%  | 91    | 2,4%  | 2.114  | 4,9%  | 542     | 4,2%  |
| ÁFRICA                                      | 13.192  | 45,0%  | 2.296 | 26,4% | 870     | 18,1%  | 2.846   | 26,3% | 2.064  | 28,6% | 1.639 | 43,4% | 8.218  | 18,9% | 2.660   | 20,4% |
| África Mediterránea                         | 11.867  | 40,5%  | 2.098 | 24,2% | 772     | 16,0%  | 2.641   | 24,4% | 1.914  | 26,5% | 1.578 | 41,8% | 7.150  | 16,5% | 2.151   | 16,5% |
| Resto de África                             | 1.325   | 4,5%   | 198   | 2,3%  | 98      | 2,0%   | 205     | 1,9%  | 150    | 2,1%  | 61    | 1,6%  | 1.068  | 2,5%  | 509     | 3,9%  |
| PAÍSES AMERICANOS                           | 2.963   | 10,1%  | 1.945 | 22,4% | 1.140   | 23,7%  | 2.214   | 20,5% | 900    | 12,5% | 734   | 19,4% | 7.063  | 16,3% | 4.005   | 30,7% |
| América del Norte                           | 61      | 0,2%   | 182   | 2,1%  | 30      | 0,6%   | 90      | 0,8%  | 38     | 0,5%  | 18    | 0,5%  | 349    | 0,8%  | 179     | 1,4%  |
| América Central y Caribe                    | 186     | 0,6%   | 248   | 2,9%  | 115     | 2,4%   | 172     | 1,6%  | 62     | 0,9%  | 51    | 1,4%  | 426    | 1,0%  | 459     | 3,5%  |
| América del Sur                             | 2.716   | 9,3%   | 1.515 | 17,4% | 995     | 20,7%  | 1.952   | 18,1% | 800    | 11,1% | 665   | 17,6% | 6.288  | 14,5% | 3.367   | 25,8% |
| PAÍSES ASIÁTICOS                            | 576     | 2,0%   | 556   | 6,4%  | 355     | 7,4%   | 653     | 6,0%  | 264    | 3,7%  | 350   | 9,3%  | 2.623  | 6,0%  | 1.349   | 10,4% |
| Este y Sudeste de Asia                      | 303     | 1,0%   | 489   | 5,6%  | 278     | 5,8%   | 495     | 4,6%  | 243    | 3,4%  | 186   | 4,9%  | 1.996  | 4,6%  | 1.238   | 9,5%  |
| Asia Meridional                             | 257     | 0,9%   | 51    | 0,6%  | 65      | 1,3%   | 74      | 0,7%  | 19     | 0,3%  | 161   | 4,3%  | 432    | 1,0%  | 58      | 0,4%  |
| Resto de Asia                               | 16      | 0,1%   | 16    | 0,2%  | 12      | 0,2%   | 84      | 0,8%  | 2      | 0,0%  | 3     | 0,1%  | 195    | 0,4%  | 53      | 0,4%  |
| OCEANÍA                                     | 2       | 0,0%   | 2     | 0,0%  | -       | 0,0%   | 10      | 0,1%  | 1      | 0,0%  | 1     | 0,0%  | 14     | 0,0%  | 5       | 0,0%  |
| Apátridas                                   | -       | 0,0%   | 2     | 0,0%  | -       | 0,0%   | -       | 0,0%  | -      | 0,0%  | -     | 0,0%  | 3      | 0,0%  | 14      | 0,1%  |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de la Explotación estadística del Padrón Municipal de Habitantes a 1 Enero de 2012. Instituto Nacional de Estadística.

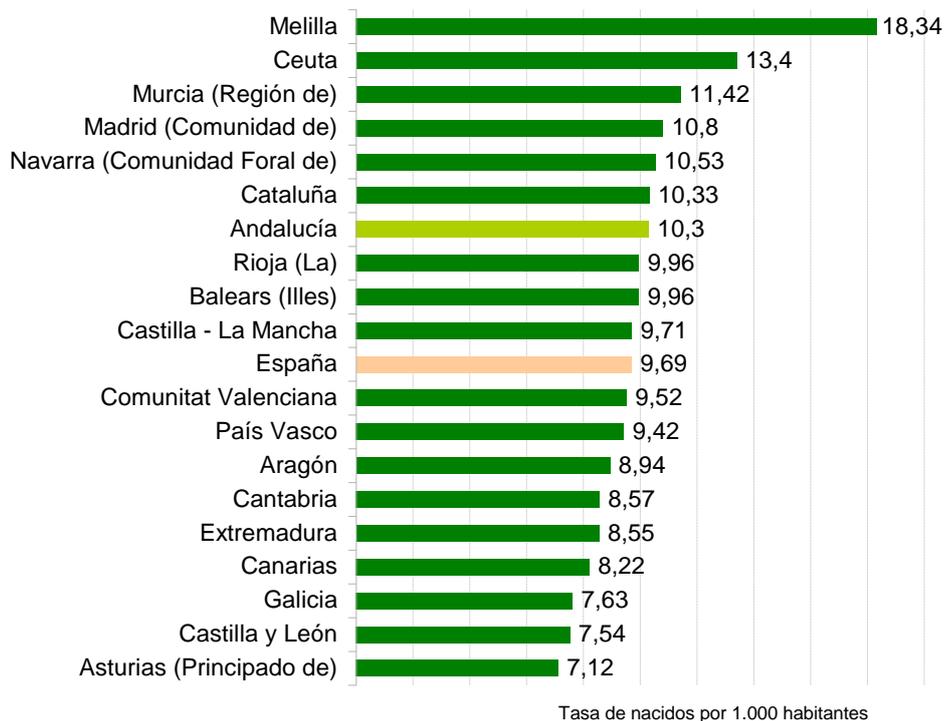
INFORME AL PARLAMENTO 2013

2. 1. 3. Natalidad.

En 2012 en Andalucía se ha registrado una tasa bruta de natalidad de 10,30 nacimientos por cada 1.000 habitantes, lo que supone un descenso respecto a la registrada en el año 2011 (10,83 nacimientos por cada 1.000 habitantes), este descenso viene siendo una constante en los últimos años.

Respecto a la media española (9,69 nacimientos por cada 1.000 habitantes) Andalucía ocupa el séptimo lugar entre las comunidades con una mayor tasa de natalidad similar a la de Cataluña (10,33) o Navarra (10,53). Asturias (7,12) es la comunidad que registra una menor tasa de natalidad.

**Gráfico 24. Tasa bruta de natalidad según Comunidad Autónoma. España, 2012**

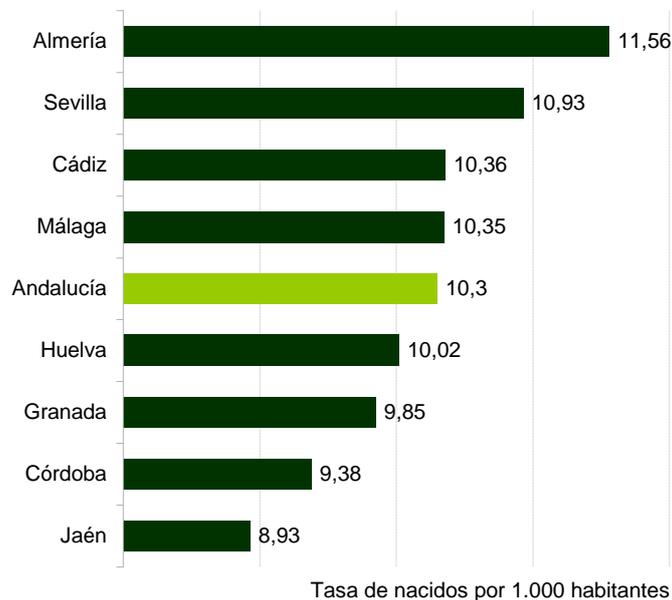


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2012. INE.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Entre las provincias andaluzas, cuatro de ellas se encuentran por encima de la media de la comunidad especialmente Almería que registra una tasa de 11,56 nacimientos por cada 1.000 habitantes, por el contrario, Jaén presenta la menor tasa bruta de natalidad con 8,93 nacimientos por 1.000 habitantes.

**Gráfico 25. Tasa bruta de natalidad según provincias; Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2012. INE.

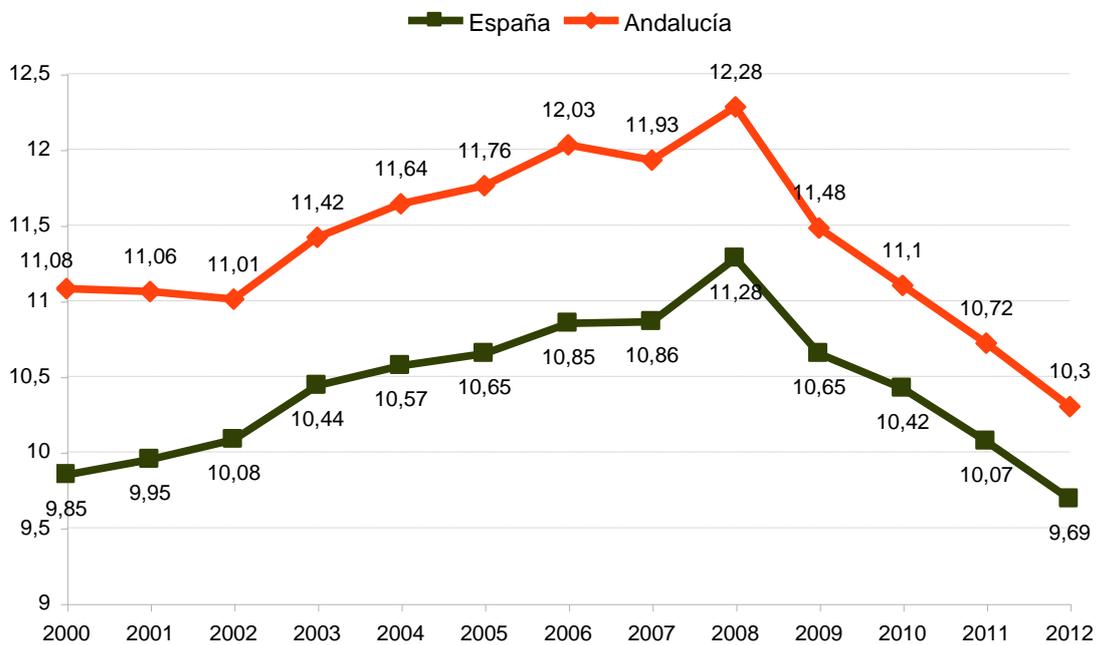
En Andalucía, como hemos señalado al comienzo de este epígrafe, la evolución de la tasa bruta de natalidad presenta un descenso continuado en los últimos años. En el periodo 2000-2012 observamos dos momentos evolutivos, por un lado estaría el comprendido entre el año 2000 y 2008 en el que se observa un incremento de la misma llegando a situarse en 12,28 nacimientos por cada 1.000 habitantes, siendo el valor más elevado de este periodo. Y por otro, el periodo que va desde 2008 hasta 2012 con un descenso de 1,98 puntos.

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



INFORME AL PARLAMENTO 2013

Gráfico 26. Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2000-2012



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores Demográficos Básicos, 2012. INE.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 1. 4. Mortalidad.

La tasa de mortalidad en Andalucía para la población menor de edad en 2012 registra datos más elevados a los 0 años con 3,28 defunciones por cada 1.000 habitantes y vuelve a incrementarse entre los 15 y los 19 años con 0,23 defunciones por cada 1.000 habitantes.

**Tabla 28. Tasa de mortalidad según provincia y edad. Andalucía, 2012**

|           | <b>0 años</b> | <b>1 a 4 años</b> | <b>5 a 9 años</b> | <b>10 a 14 años</b> | <b>15 a 19 años</b> |
|-----------|---------------|-------------------|-------------------|---------------------|---------------------|
| Andalucía | 3,28          | 0,16              | 0,09              | 0,1                 | 0,23                |
| Sevilla   | 2,92          | 0,17              | 0,16              | 0,12                | 0,19                |
| Granada   | 2,95          | 0,15              | 0,02              | 0,08                | 0,24                |
| Almería   | 2,97          | 0,12              | 0,08              | 0,08                | 0,24                |
| Córdoba   | 3,25          | 0,09              | 0,07              | 0,02                | 0,33                |
| Cádiz     | 3,29          | 0,19              | 0,09              | 0,1                 | 0,25                |
| Málaga    | 3,44          | 0,11              | 0,08              | 0,08                | 0,24                |
| Jaén      | 4,14          | 0,31              | 0,03              | 0,17                | 0,14                |
| Huelva    | 4,28          | 0,13              | 0,17              | 0,15                | 0,14                |

Nota: defunciones por cada 1.000 habitantes

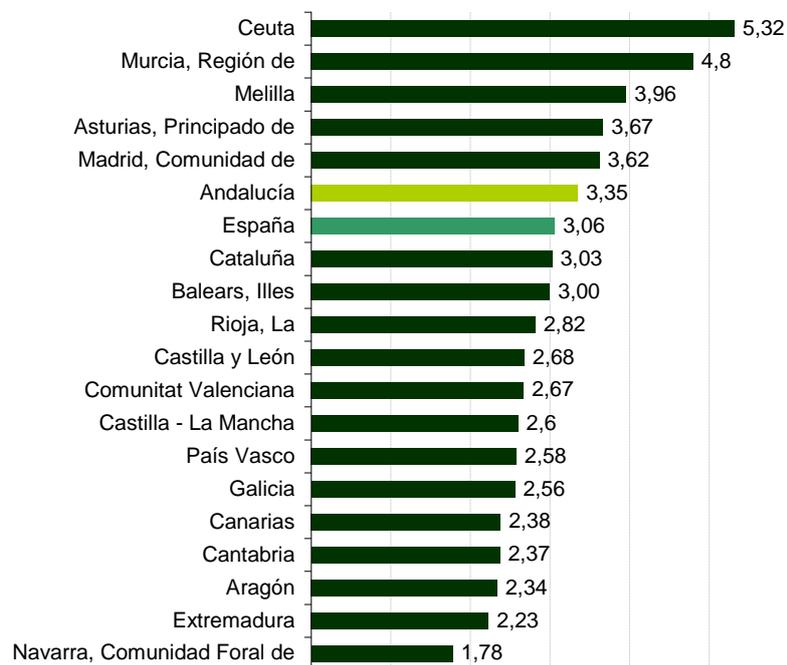
Fuente: Indicadores demográficos básicos

#### 2. 1. 4. 1. Mortalidad infantil.

En 2012, Andalucía registra una tasa de mortalidad infantil de 3,35 defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos, siendo ésta más elevada que la media de España situada en 3,06. Ceuta y Murcia son las dos comunidades con una mayor tasa de mortalidad infantil (5,32 y 4,8 respectivamente). Por el contrario, Navarra es la comunidad con menor número de muertes de menores de 1 año (1,78).



**Gráfico 27. Tasa de mortalidad infantil según comunidades autónomas. España, 2012**



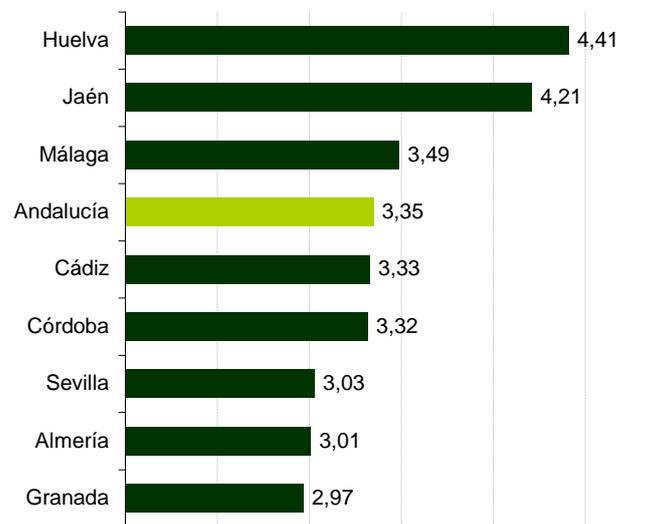
Nota: defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Indicadores demográficos básicos. Mortalidad". Instituto Nacional de Estadística

INFORME AL PARLAMENTO 2013

En cuanto a las tasas de mortalidad infantil registradas entre las provincias andaluzas, Huelva y Jaén tienen los datos más elevados con 4,41 y 4,21 defunciones de menores de 1 año por cada mil nacimientos en 2012. Granada es la provincia con menor tasa de mortalidad infantil, 2,97 muertes de menores de 1 año.

**Gráfico 28. Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2012**



Defunciones de menores de 1 año por 1000 nacidos

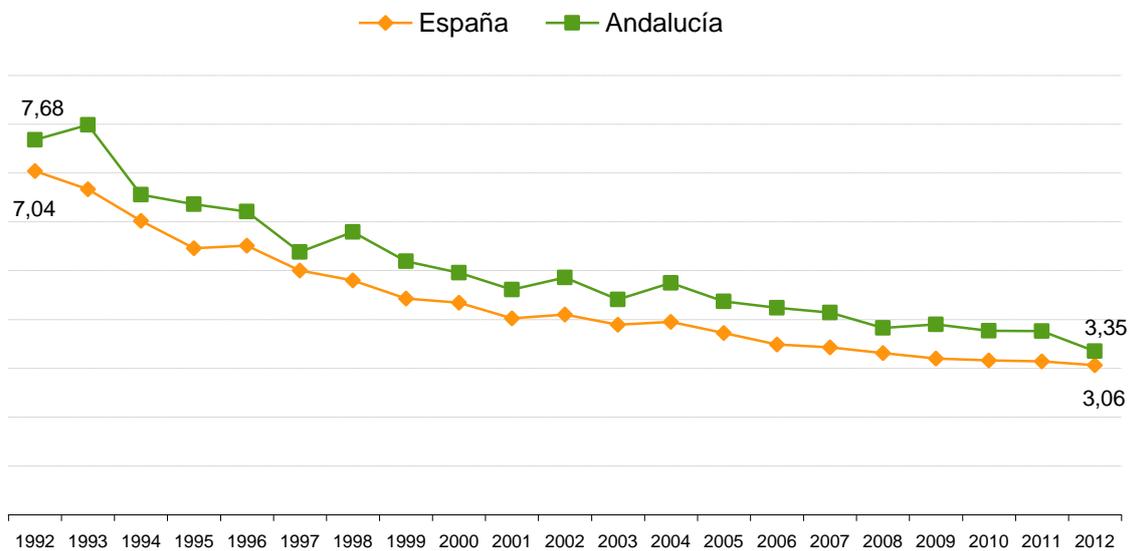
Nota: defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Indicadores demográficos básicos. Mortalidad". Instituto Nacional de Estadística

INFORME AL PARLAMENTO 2013

La evolución de la tasa de mortalidad infantil muestra un descenso desde 1992 a 2012, tal y como se espera en los países desarrollados. En 1992 esta tasa se situaba en 7,68 muertes de menores de un año por cada 1.000 nacimientos descendiendo a un 3,35 en 2012. Durante este periodo la tasa de mortalidad infantil en Andalucía ha sido más elevada que la media española, sin embargo esta distancia es cada vez es menor.

**Gráfico 29. Evolución de la tasa de mortalidad infantil. España y Andalucía, 1992-2012**



Nota: defunciones de menores de 1 año por cada 1.000 nacimientos

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Indicadores demográficos básicos. Mortalidad". Instituto Nacional de Estadística

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### **2. 2. Educación.**

En este epígrafe se ofrece información relacionada con la población matriculada en enseñanzas de régimen general tales como: Educación Infantil; Educación Primaria; Educación Especial; Educación Secundaria Obligatoria (ESO); Bachillerato de régimen ordinario; Ciclos Formativos de Grado Medio y de Grado Superior de régimen ordinario y Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI). Igualmente se aportan datos relacionados con sexo, nivel de enseñanza, titularidad de los centros así como su distribución provincial, el profesorado existente en Andalucía y el número medio de alumnado por unidad/grupo<sup>1</sup>.

#### 2. 2. 1. Alumnado general.

Según la información proporcionada por la Consejería de Educación, en el curso 2012/2013, en Andalucía, se encontraban matriculados en enseñanzas de régimen general no universitarias 1.591.032 alumnas y alumnos. Supone un incremento del 2,8% respecto al curso anterior (1.547.470). Respecto al total de alumnado matriculado en España suponen el 20,1% (7.904.314)<sup>2</sup>.

En cuanto al nivel de enseñanza, un 35,2% del alumnado se encuentra matriculado en Educación Primaria (560.524), un 23,9% en Educación Infantil (379.631), un 23,2% en Educación Secundaria Obligatoria (369.018), en Bachillerato el 9,2% del alumnado total (146.644), así como un 7,3% que cursa ciclos formativos de grado medio o superior (116.091). Un 0,2% cursa Educación Especial (3.396). En Educación infantil, el alumnado integrado supone un 1,5% del total en este nivel de enseñanza (5.678). En Educación Primaria representan el 5,4% (30.404).

Por otro lado, Sevilla (385.691) y Málaga (286.824) cuentan con el mayor número de alumnado, suponen el 24,2% y el 18,0% del total de matrículas respectivamente. Entre las provincias con menor número de alumnado encontramos a Huelva (100.256) y Jaén (121.066), que suponen un 6,3% y un 7,6% respectivamente.

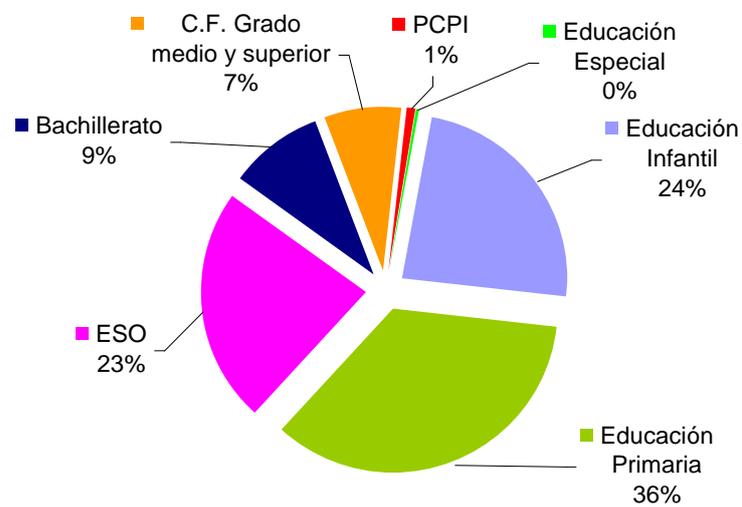
---

<sup>1</sup> Alumnado tutorizado por la misma persona o que cursa su horario lectivo conjuntamente, aunque durante otra parte del horario pueda separarse para la realización de asignaturas optativas o por otras causas. No se consideran como grupos las subdivisiones existentes por idiomas u otras materias optativas.

<sup>2</sup> En los datos proporcionados para Educación Infantil y Primaria se incluye al alumnado en integración. En Bachillerato se incluyen el alumnado matriculado en Institutos provinciales de educación permanente.



Gráfico 30. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2012/2013.



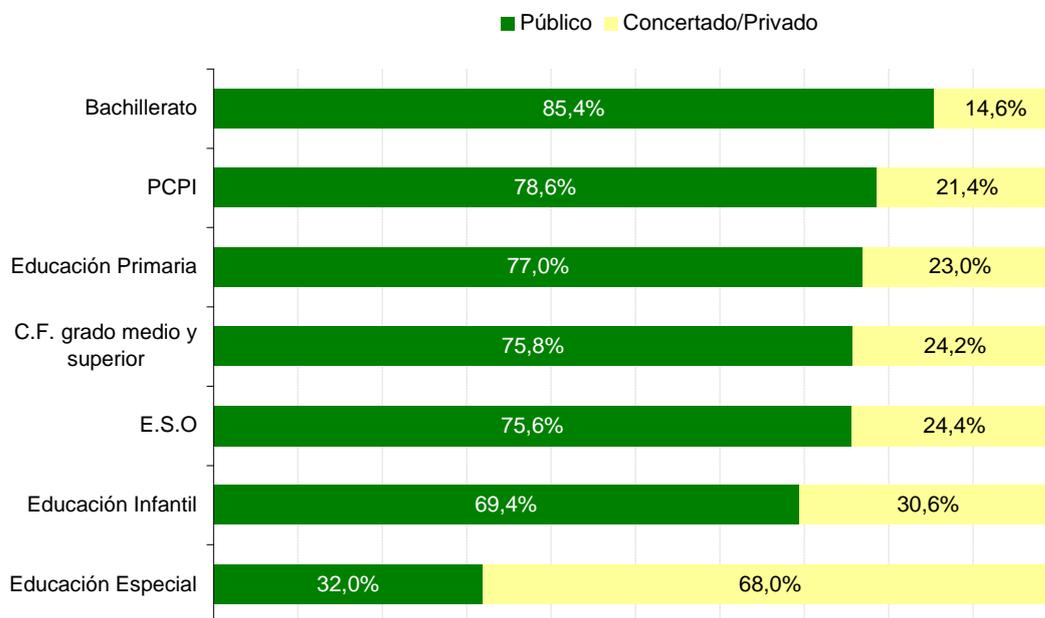
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Nota: los datos proporcionados para Educación Infantil y Primaria incluyen el alumnado integrado. En Bachillerato se incluye el matriculado en Institutos provinciales de educación permanente

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Un 75,5% del alumnado de dichas enseñanzas se encuentra matriculado en centros de titularidad pública y un 30,6% en centros privados y/o concertados. En Educación Especial el 68% del alumnado se encuentra matriculado en centros privados y/o concertados; al igual que un 30,6% del alumnado de Educación Infantil que también cursa sus estudios en centros privados y/o concertados.

**Gráfico 31. Distribución del alumnado en cada nivel educativo según titularidad del centro. Andalucía, curso 2012/2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Nota: los datos proporcionados para Educación Infantil y Primaria incluyen el alumnado integrado. En Bachillerato se incluye el matriculado en Institutos provinciales de educación permanente



INFORME AL PARLAMENTO 2013

En casi todas las provincias la distribución de alumnado en centros públicos y privados y/o concertados es similar. En centros privados y/o concertados esta distribución encuentra un mayor número de alumnado matriculado en educación infantil, a excepción de Granada. En centros públicos esta distribución presenta un mayor porcentaje de alumnado en educación primaria en todas las provincias.

**Tabla 29. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2012/2013**

|                                     | Andalucía        | Almería        | Cádiz          | Córdoba        | Granada        | Huelva         | Jaén           | Málaga         | Sevilla        |
|-------------------------------------|------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|
| <b>TODOS LOS CENTROS</b>            | <b>1.591.032</b> | <b>133.628</b> | <b>241.202</b> | <b>148.443</b> | <b>173.922</b> | <b>100.256</b> | <b>121.066</b> | <b>286.824</b> | <b>385.691</b> |
| E. Infantil                         | 379.631          | 34.352         | 53.551         | 34.487         | 38.952         | 25.834         | 25.815         | 70.563         | 96.077         |
| E. Primaria                         | 560.524          | 46.719         | 87.911         | 51.219         | 60.269         | 34.706         | 41.909         | 102.838        | 134.953        |
| Educación Especial                  | 3.396            | 191            | 663            | 322            | 688            | 145            | 126            | 289            | 972            |
| E.S.O.                              | 369.018          | 30.581         | 56.124         | 34.925         | 40.698         | 22.901         | 30.904         | 66.646         | 86.239         |
| Bachillerato                        | 146.644          | 11.773         | 22.206         | 14.207         | 17.305         | 8.294          | 12.500         | 26.553         | 33.806         |
| C.F. Grado Medio y superior         | 116.091          | 8.879          | 18.076         | 11.325         | 14.250         | 7.232          | 8.766          | 17.180         | 30.383         |
| PCPI                                | 15.728           | 1.133          | 2.671          | 1.958          | 1.760          | 1.144          | 1.046          | 2.755          | 3.261          |
| <b>CENTROS PÚBLICOS</b>             | <b>1.200.756</b> | <b>113.048</b> | <b>182.110</b> | <b>108.487</b> | <b>125.183</b> | <b>81.778</b>  | <b>94.048</b>  | <b>211.046</b> | <b>285.056</b> |
| E. Infantil                         | 263.420          | 26.295         | 38.922         | 22.125         | 27.428         | 19.135         | 18.890         | 45.621         | 65.004         |
| E. Primaria                         | 431.567          | 40.347         | 66.818         | 38.444         | 43.706         | 28.807         | 32.069         | 78.798         | 102.578        |
| Educación Especial                  | 1.086            | 162            | 298            | 39             | 83             | 82             | 17             | 142            | 263            |
| E.S.O.                              | 279.112          | 26.335         | 41.690         | 26.278         | 28.677         | 18.840         | 23.977         | 49.281         | 64.034         |
| Bachillerato                        | 125.237          | 10.665         | 18.876         | 12.115         | 14.108         | 7.749          | 11.213         | 21.956         | 28.555         |
| C.F. Grado Medio y superior         | 87.964           | 8.218          | 13.531         | 7.904          | 9.904          | 6.291          | 7.011          | 12.960         | 22.145         |
| PCPI                                | 12.370           | 1.026          | 1.975          | 1.582          | 1.277          | 874            | 871            | 2.288          | 2.477          |
| <b>CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS</b> | <b>390.276</b>   | <b>20.580</b>  | <b>59.092</b>  | <b>39.956</b>  | <b>48.739</b>  | <b>18.478</b>  | <b>27.018</b>  | <b>75.778</b>  | <b>100.635</b> |
| E. Infantil                         | 116.211          | 8.057          | 14.629         | 12.362         | 11.524         | 6.699          | 6.925          | 24.942         | 31.073         |
| E. Primaria                         | 128.957          | 6.372          | 21.093         | 12.775         | 16.563         | 5.899          | 9.840          | 24.040         | 32.375         |
| Educación Especial                  | 2310             | 29             | 365            | 283            | 605            | 63             | 109            | 147            | 709            |
| E.S.O.                              | 89.906           | 4246           | 14434          | 8647           | 12021          | 4061           | 6927           | 17365          | 22205          |
| Bachillerato                        | 21.407           | 1108           | 3330           | 2092           | 3197           | 545            | 1287           | 4597           | 5251           |
| C.F. Grado Medio y superior         | 28.127           | 661            | 4545           | 3421           | 4346           | 941            | 1755           | 4220           | 8238           |
| PCPI                                | 3.358            | 107            | 696            | 376            | 483            | 270            | 175            | 467            | 784            |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Nota: los datos proporcionados para Educación Infantil y Primaria incluyen el alumnado integrado. En Bachillerato se incluye el matriculado en Institutos provinciales de educación permanente



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 30. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2012/2013**

|                                     | Andalucía | Almería | Cádiz | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén  | Málaga | Sevilla |
|-------------------------------------|-----------|---------|-------|---------|---------|--------|-------|--------|---------|
| E. Infantil                         | 23,9%     | 25,7%   | 22,2% | 23,2%   | 22,4%   | 25,8%  | 21,3% | 24,6%  | 24,9%   |
| E. Primaria                         | 35,2%     | 35,0%   | 36,4% | 34,5%   | 34,7%   | 34,6%  | 34,6% | 35,9%  | 35,0%   |
| Educación Especial                  | 0,2%      | 0,1%    | 0,3%  | 0,2%    | 0,4%    | 0,1%   | 0,1%  | 0,1%   | 0,3%    |
| E.S.O.                              | 23,2%     | 22,9%   | 23,3% | 23,5%   | 23,4%   | 22,8%  | 25,5% | 23,2%  | 22,4%   |
| Bachillerato                        | 9,2%      | 8,8%    | 9,2%  | 9,6%    | 9,9%    | 8,3%   | 10,3% | 9,3%   | 8,8%    |
| C.F. Grado Medio y superior         | 7,3%      | 6,6%    | 7,5%  | 7,6%    | 8,2%    | 7,2%   | 7,2%  | 6,0%   | 7,9%    |
| PCPI                                | 1,0%      | 0,8%    | 1,1%  | 1,3%    | 1,0%    | 1,1%   | 0,9%  | 1,0%   | 0,8%    |
| <b>CENTROS PÚBLICOS</b>             |           |         |       |         |         |        |       |        |         |
| E. Infantil                         | 21,9%     | 23,3%   | 21,4% | 20,4%   | 21,9%   | 23,4%  | 20,1% | 21,6%  | 22,8%   |
| E. Primaria                         | 35,9%     | 35,7%   | 36,7% | 35,4%   | 34,9%   | 35,2%  | 34,1% | 37,3%  | 36,0%   |
| Educación Especial                  | 0,1%      | 0,1%    | 0,2%  | 0,0%    | 0,1%    | 0,1%   | 0,0%  | 0,1%   | 0,1%    |
| E.S.O.                              | 23,2%     | 23,3%   | 22,9% | 24,2%   | 22,9%   | 23,0%  | 25,5% | 23,4%  | 22,5%   |
| Bachillerato                        | 10,4%     | 9,4%    | 10,4% | 11,2%   | 11,3%   | 9,5%   | 11,9% | 10,4%  | 10,0%   |
| C.F. Grado Medio y superior         | 7,3%      | 7,3%    | 7,4%  | 7,3%    | 7,9%    | 7,7%   | 7,5%  | 6,1%   | 7,8%    |
| PCPI                                | 1,0%      | 0,9%    | 1,1%  | 1,5%    | 1,0%    | 1,1%   | 0,9%  | 1,1%   | 0,9%    |
| <b>CENTROS PRIVADOS/CONCERTADOS</b> |           |         |       |         |         |        |       |        |         |
| E. Infantil                         | 29,8%     | 39,1%   | 24,8% | 30,9%   | 23,6%   | 36,3%  | 25,6% | 32,9%  | 30,9%   |
| E. Primaria                         | 33,0%     | 31,0%   | 35,7% | 32,0%   | 34,0%   | 31,9%  | 36,4% | 31,7%  | 32,2%   |
| Educación Especial                  | 0,6%      | 0,1%    | 0,6%  | 0,7%    | 1,2%    | 0,3%   | 0,4%  | 0,2%   | 0,7%    |
| E.S.O.                              | 23,0%     | 20,6%   | 24,4% | 21,6%   | 24,7%   | 22,0%  | 25,6% | 22,9%  | 22,1%   |
| Bachillerato                        | 5,5%      | 5,4%    | 5,6%  | 5,2%    | 6,6%    | 2,9%   | 4,8%  | 6,1%   | 5,2%    |
| C.F. Grado Medio y superior         | 7,2%      | 3,2%    | 7,7%  | 8,6%    | 8,9%    | 5,1%   | 6,5%  | 5,6%   | 8,2%    |
| PCPI                                | 0,9%      | 0,5%    | 1,2%  | 0,9%    | 1,0%    | 1,5%   | 0,6%  | 0,6%   | 0,8%    |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

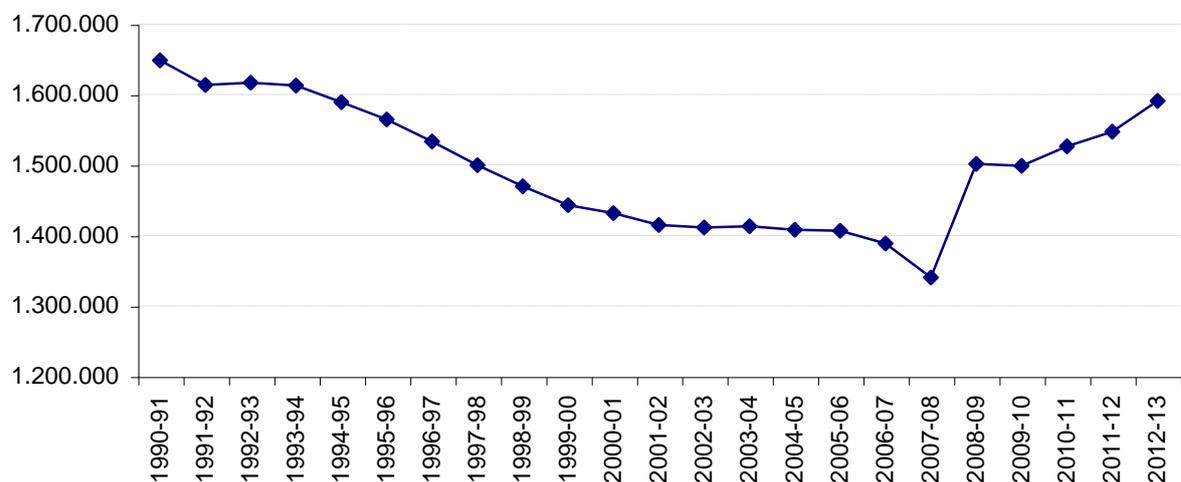
Nota: los datos proporcionados para Educación Infantil y Primaria incluyen el alumnado integrado. En Bachillerato se incluye el matriculado en Institutos provinciales de educación permanente

Respecto a la evolución del número de alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general, se observan dos momentos clave, por un lado una tendencia descendente

INFORME AL PARLAMENTO 2013

de los mismos desde el curso 1990-91 hasta 2007/2008, y a partir de aquí un incremento. Desde el curso 2008-2009 hasta el curso 2012/2013 se registra un incremento del 18,7%. Esta tendencia se replica tanto en el número de alumnado en centros públicos como en centros privados; en el periodo comprendido entre el curso 2007/2008 y 2012/2013 este incremento es algo mayor en los centros privados y concertados (19,2%).

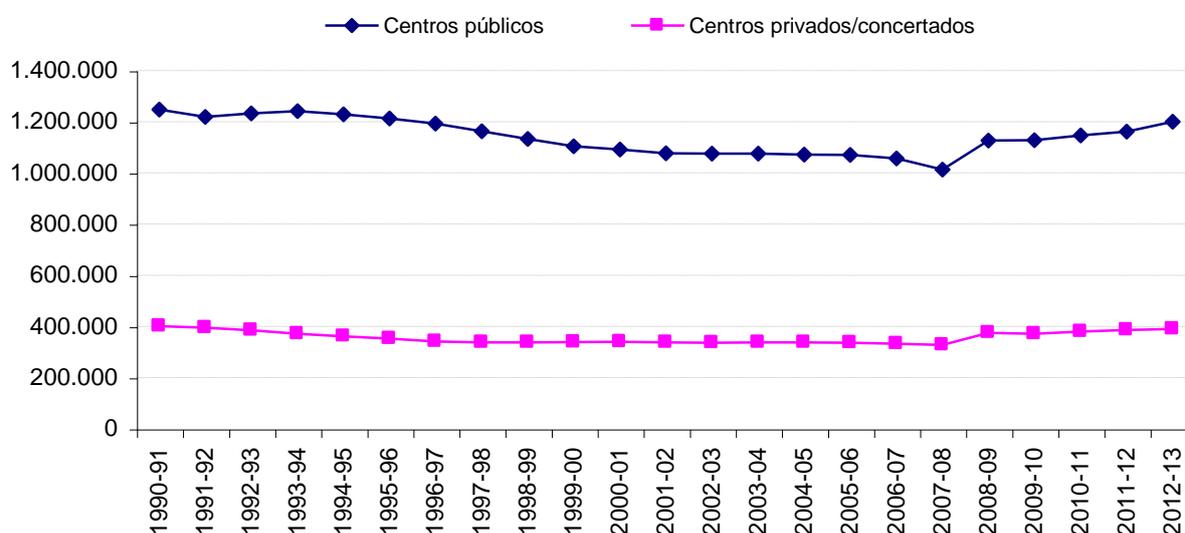
**Gráfico 32. Evolución del alumnado de enseñanzas de régimen general no universitario. Andalucía curso 1990/1991 a 2011/2012**



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

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 33. Evolución del alumnado de enseñanzas de régimen general no universitario según titularidad del centro. Andalucía curso 1990/1991 a 2012/2013**



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

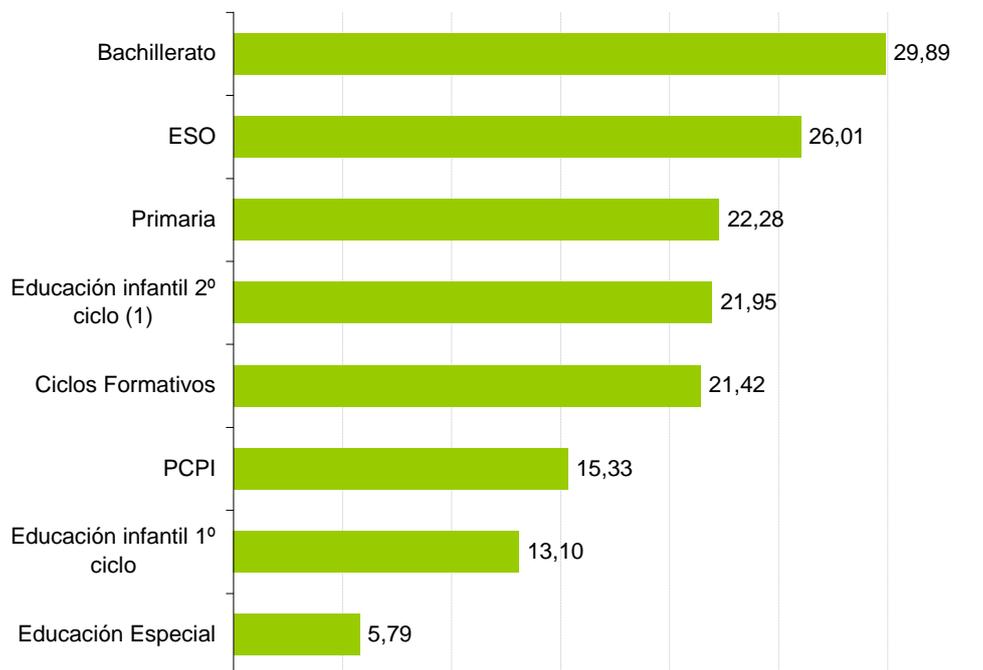
En cuanto a las ratios que ofrecen información sobre el número medio de alumnado por unidad/grupo, en el curso 2012/2013 los niveles educativos que cuenta con un mayor número medio serían los de educación secundaria concretamente Bachillerato (29,9) y ESO (26,01). El alumnado en Educación Infantil y Educación Especial cuentan con una media de 21 y 6 alumnos y alumnas respectivamente por unidad/grupo<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Los grupos hacen referencia a la Educación Especial en este caso.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 34. Número medio de alumnado por unidad/grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2012/2013**

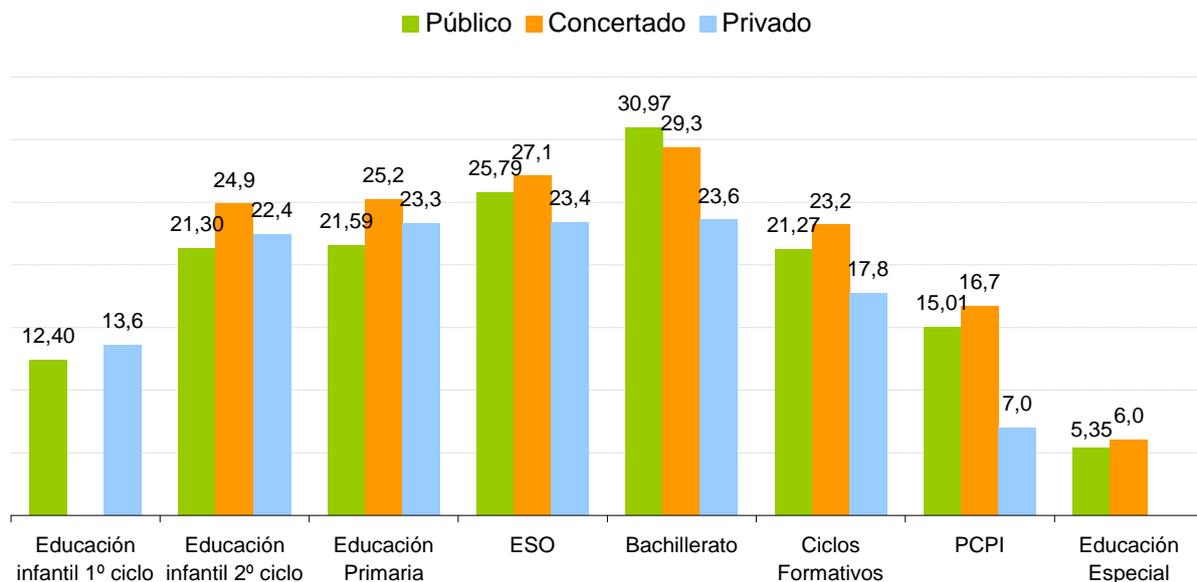


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Recursos y utilización del Sistema Educativo en Andalucía. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Según la titularidad de los centros escolares andaluces, los centros públicos/concertados se concentra un mayor número de alumnado por unidad/grupo, especialmente significativo son los datos registrados para Bachillerato y ciclos formativos. Entre las provincias andaluzas, el número medio de alumnado por unidad/grupo es similar. Según los niveles educativos, en el segundo ciclo de educación infantil Cádiz y Sevilla se encuentran por encima de la media que registra Andalucía.

**Gráfico 35. Número medio de alumnado por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Recursos y utilización del Sistema Educativo en Andalucía. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Tabla 31. Número medio de alumnado por unidad/grupo según provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2012/2013 |           |         |       |         |         |        |       |        |         |
|--|-----------|---------|-------|---------|---------|--------|-------|--------|---------|
|  | Andalucía | Almería | Cádiz | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén  | Málaga | Sevilla |
| <b>TODOS LOS CENTROS</b>   |           |         |       |         |         |        |       |        |         |
| Educación infantil 1º ciclo  | 13,10     | 12,69   | 13,37 | 12,63   | 12,87   | 12,84  | 12,20 | 13,73  | 13,29   |
| Educación infantil 2º ciclo (1)  | 21,95     | 21,11   | 23,17 | 20,83   | 20,16   | 21,40  | 20,37 | 22,33  | 23,26   |
| Primaria   | 22,28     | 21,52   | 23,39 | 21,32   | 20,57   | 21,58  | 20,76 | 22,67  | 23,54   |
| ESO  | 26,01     | 25,89   | 26,50 | 25,76   | 25,18   | 25,33  | 24,90 | 26,38  | 26,55   |
| Bachillerato Ciclos  | 29,89     | 29,88   | 29,84 | 30,08   | 29,55   | 28,39  | 29,46 | 30,62  | 29,96   |
| Formativos   | 21,42     | 20,15   | 21,48 | 21,09   | 21,65   | 19,39  | 20,68 | 21,62  | 22,48   |
| PCPI   | 15,33     | 15,31   | 15,09 | 15,18   | 15,58   | 15,46  | 12,91 | 15,05  | 16,72   |
| Educación Especial   | 5,79      | 4,90    | 5,48  | 5,55    | 6,09    | 5,58   | 5,25  | 5,35   | 6,39    |
| <b>CENTROS PÚBLICOS</b>  |           |         |       |         |         |        |       |        |         |
| Educación infantil 1º ciclo  | 12,40     | 12,19   | 12,57 | 11,59   | 12,52   | 12,07  | 11,70 | 13,17  | 12,77   |
| Educación infantil 2º ciclo (1)  | 21,30     | 20,65   | 22,68 | 19,84   | 20,91   | 19,20  | 19,30 | 21,89  | 22,71   |
| Primaria   | 21,59     | 21,09   | 22,84 | 20,29   | 19,60   | 21,10  | 19,72 | 22,11  | 22,92   |
| ESO  | 25,79     | 25,74   | 26,44 | 25,61   | 24,85   | 25,19  | 24,47 | 26,27  | 26,26   |
| Bachillerato Ciclos  | 30,97     | 31,14   | 30,70 | 31,74   | 30,62   | 29,32  | 29,86 | 32,42  | 30,71   |
| Formativos   | 21,27     | 20,16   | 21,26 | 20,79   | 21,73   | 19,49  | 20,30 | 21,54  | 22,46   |
| PCPI   | 15,01     | 15,09   | 14,74 | 14,79   | 15,02   | 14,57  | 12,62 | 14,95  | 16,74   |
| Educación Especial   | 5,35      | 5,40    | 5,23  | 4,33    | 3,95    | 5,13   | 4,25  | 4,90   | 7,11    |
| <b>CENTROS PRIVADO</b>   |           |         |       |         |         |        |       |        |         |
| Educación infantil 1º ciclo  | 13,62     | 13,18   | 14,08 | 13,31   | 13,30   | 13,74  | 13,03 | 13,92  | 13,61   |
| Educación infantil 2º ciclo (1)  | 22,45     | 23,11   | 23,11 | 22,63   | 21,85   | 25,45  | 23,33 | 21,38  | 22,71   |
| Primaria   | 23,29     | 22,85   | 24,41 | 24,85   | 23,54   | 26,00  | 22,76 | 21,89  | 23,64   |
| ESO  | 23,38     | 23,32   | 23,88 | 24,00   | 22,29   | 18,38  | 22,15 | 22,00  | 25,34   |
| Bachillerato Ciclos  | 23,61     | 22,61   | 24,28 | 20,82   | 23,39   | 16,94  | 25,00 | 21,98  | 26,42   |
| Formativos   | 17,75     | 17,60   | 20,93 | 18,59   | 15,05   | 12,58  | 8,00  | 17,85  | 19,11   |
| PCPI   | 7,00      | -       | -     | -       | -       | -      | -     | -      | -       |
| Educación Especial   | -         | -       | -     | -       | -       | -      | -     | -      | -       |

INFORME AL PARLAMENTO 2013

| CENTROS CONCERTADOS             |       |       |       |       |       |       |       |       |       |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| Educación infantil 1º ciclo     | -     | -     | -     | -     | -     | -     | -     | -     | -     |
| Educación infantil 2º ciclo (1) | 24,88 | 25,31 | 25,20 | 24,60 | 23,58 | 24,14 | 24,97 | 24,53 | 25,86 |
| Primaria                        | 25,20 | 25,41 | 25,39 | 25,22 | 23,67 | 24,18 | 25,17 | 25,28 | 26,09 |
| ESO                             | 27,08 | 28,00 | 26,92 | 26,32 | 26,35 | 26,45 | 26,77 | 27,53 | 27,71 |
| Bachillerato Ciclos             | 29,34 | -     | 29,42 | 28,94 | 28,81 | 30,00 | 28,63 | 30,18 | 29,32 |
| Formativos                      | 23,18 | 21,09 | 22,45 | 22,51 | 25,06 | 20,79 | 22,99 | 23,41 | 23,58 |
| PCPI                            | 16,67 | 17,83 | 16,19 | 17,09 | 17,63 | 19,29 | 14,58 | 15,57 | 16,68 |
| Educación Especial              | 6,02  | 3,22  | 5,70  | 5,78  | 6,58  | 6,30  | 5,45  | 5,88  | 6,17  |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Recursos y utilización del Sistema Educativo en Andalucía. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Por otro lado, los datos facilitados por la Consejería de Educación respecto a los recursos humanos remiten a un total 124.413 profesoras y profesores que imparten clases en enseñanzas de régimen general no universitario. En Educación infantil el profesorado total es de 11.682 profesionales, el 51,8% imparten clases en centros privados y/o concertados y en Educación Especial el 63%.

Tabla 32. Profesorado según nivel de enseñanza que imparte (1) y provincia. Andalucía, curso 2012/2013

|   | Andalucía | Almería | Cádiz  | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén   | Málaga | Sevilla |
|---|-----------|---------|--------|---------|---------|--------|--------|--------|---------|
| <b>Todos los centros</b>                        | 124.413   | 10.821  | 18.106 | 12.245  | 14.399  | 8.258  | 10.218 | 21.883 | 28.483  |
| E. Infantil (2)                                 | 11.682    | 1.180   | 1.327  | 1.218   | 1.223   | 950    | 799    | 2.146  | 2.839   |
| E. Primaria (3)                                 | 43.379    | 3.970   | 6.503  | 4.164   | 4.587   | 2.886  | 3.257  | 7.825  | 10.187  |
| E. Primaria y E.S.O. (3)                        | 13.935    | 1.099   | 1.860  | 1.459   | 2.050   | 980    | 1.518  | 2.554  | 2.415   |
| E.S.O. y/o Bachillerato y/o F.P.                | 44.500    | 3.908   | 6.587  | 4.414   | 4.914   | 3.007  | 3.838  | 7.666  | 10.166  |
| E. Primaria, E.S.O. y Bachillerato y/o F.P. (3) | 9.966     | 600     | 1.661  | 909     | 1.450   | 398    | 773    | 1.613  | 2.562   |
| Centros específicos E. Especial                 | 868       | 64      | 168    | 81      | 175     | 37     | 33     | 79     | 231     |
| <b>Centros públicos</b>                         | 96.344    | 9.271   | 14.019 | 9.305   | 10.830  | 6.843  | 8.359  | 16.390 | 21.327  |
| E. Infantil (2)                                 | 5.625     | 662     | 726    | 523     | 710     | 542    | 551    | 699    | 1.212   |
| E. Primaria (3)                                 | 42.234    | 3.902   | 6.327  | 4.041   | 4.431   | 2.802  | 3.183  | 7.607  | 9.941   |
| E. Primaria y E.S.O. (3)                        | 5.441     | 779     | 496    | 550     | 1.030   | 567    | 785    | 836    | 398     |
| E.S.O. y/o Bachillerato y/o F.P.                | 42.640    | 3.877   | 6.379  | 4.178   | 4.623   | 2.910  | 3.833  | 7.206  | 9.634   |
| E. Primaria, E.S.O. y Bachillerato y/o F.P. (3) | 0         | 0       | 0      | 0       | 0       | 0      | 0      | 0      | 0       |

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 32. Profesorado según nivel de enseñanza que imparte (1) y provincia. Andalucía, curso 2012/2013

|   | Andalucía | Almería | Cádiz | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén  | Málaga | Sevilla |
|---|-----------|---------|-------|---------|---------|--------|-------|--------|---------|
| Centros específicos E. Especial                 | 321       | 51      | 91    | 13      | 36      | 22     | 7     | 42     | 59      |
| <b>Centros privados</b>                         | 28.069    | 1.550   | 4.087 | 2.940   | 3.569   | 1.415  | 1.859 | 5.493  | 7.156   |
| E. Infantil (2)                                 | 6.057     | 518     | 601   | 695     | 513     | 408    | 248   | 1.447  | 1.627   |
| E. Primaria (3)                                 | 1.145     | 68      | 176   | 123     | 156     | 84     | 74    | 218    | 246     |
| E. Primaria y E.S.O. (3)                        | 8.494     | 320     | 1.364 | 909     | 1.020   | 413    | 733   | 1.718  | 2.017   |
| E.S.O. y/o Bachillerato y/o F.P.                | 1.860     | 31      | 208   | 236     | 291     | 97     | 5     | 460    | 532     |
| E. Primaria, E.S.O. y Bachillerato y/o F.P. (3) | 9.966     | 600     | 1.661 | 909     | 1.450   | 398    | 773   | 1.613  | 2.562   |
| Centros específicos E. Especial                 | 547       | 13      | 77    | 68      | 139     | 15     | 26    | 37     | 172     |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Recursos Humanos del Sistema Educativo en Andalucía. Curso 2012/2013". Consejería de Educación.

(1) Se incluye el profesorado de todas las Enseñanzas de Régimen General, incluido el de Educación a distancia y el que imparte Bachillerato de Artes en las Escuelas de Arte.

(2) Se refiere al profesorado que atiende exclusivamente alumnado de E. Infantil / E. Primaria y no atiende alumnado de E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.

(3) Se refiere al profesorado que imparte exclusivamente enseñanzas de E.S.O., Bachillerato y Formación Profesional.

### 2. 2. 2. Alumnado extranjero.

En los datos siguientes se analiza la información sobre alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general no universitarias de nacionalidad extranjera. En el curso 2012/2013 se encuentran matriculadas<sup>4</sup> 80.897 personas extranjeras en Andalucía, que suponen un descenso de las mismas del 2,4% respecto al curso 2011/2012 (82.914 personas extranjeras matriculadas). El alumnado de nacionalidad extranjera supone el 5,1% del total de alumnado matriculado en la Comunidad Autónoma.

Respecto a la población extranjera matriculada en España en los niveles de enseñanza general no universitaria anteriormente descritos, ascienden a 726.7165. Suponen el 9,2% del total de alumnado matriculado en el país.

<sup>4</sup> Los datos hacen referencia a los niveles de enseñanza: Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria (ESO), Bachillerato de régimen ordinario, Ciclos Formativos de Grado Medio y de Superior de régimen ordinario y Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI)

<sup>5</sup> Datos Avance curso 2012/2013. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

El alumnado extranjero matriculado en Andalucía supone un 11,4% del total de alumnado extranjero.

En su mayoría el alumnado extranjero de la comunidad se encuentra matriculado en centros públicos (89,7%). Las provincias andaluzas con mayor porcentaje de alumnado extranjero en centros privados fueron Granada (18,9%) y Córdoba (13,8%).

**Tabla 33. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, 2012/2013**

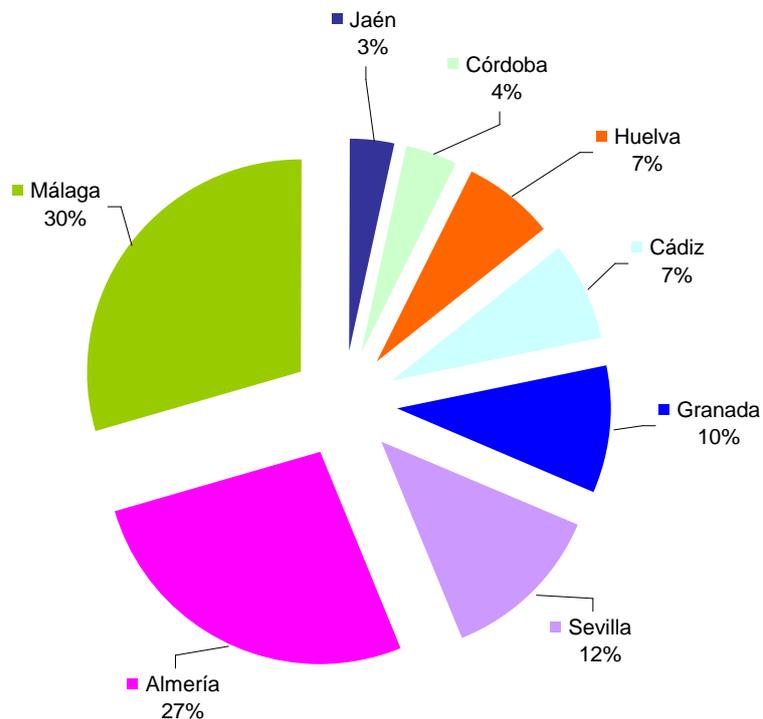
|  | Total centros | Centros públicos | Centros privados |
|--|---------------|------------------|------------------|
| Educación Infantil                             | 16.667        | 14.147           | 2.520            |
| Educación Primaria                             | 29.033        | 27.021           | 2.012            |
| E.S.O.   | 24.734        | 22.421           | 2.313            |
| Bachillerato diurno                            | 4.896         | 4.540            | 356              |
| CF. Grado medio y superior                     | 3.878         | 3.047            | 831              |
| Educación Especial                             | 424           | 316              | 108              |
| Programas de Cualificación Profesional Inicial | 1.265         | 1.056            | 209              |
| <b>Total</b>                                   | <b>80.897</b> | <b>72.548</b>    | <b>8.349</b>     |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte

Málaga es la provincia con mayor número de alumnado extranjero con 23.803 alumnos y alumnas, un 29,4% del total en Andalucía, seguida de Almería con 21.508 alumnos y alumnas, que suponen el 26,6%. En Córdoba (3.310, 4,2%) y en Jaén (2.604, un 3,2%) encontramos el menor número de alumnado matriculado en estos niveles de enseñanza. Respecto al curso anterior, en casi todas las provincias ha descendido el número de matrículas de nacionalidad extranjera a excepción de Almería con un incremento del 0,9%. Del total de alumnado extranjero en centros públicos, Málaga y Sevilla cuentan con el mayor porcentaje (29,4% y 12,5% respectivamente). Entre los centros privados Málaga y en Granada son las provincias con mayor número de alumnado extranjero (32,7% y 18,3% respectivamente).



**Gráfico 36. Distribución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias según provincias. Andalucía, curso escolar 2012/2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

Nota: Se han incluido solamente el alumnado matriculado en Educación Infantil, E. Primaria, E. Especial, E. Secundaria Obligatoria, Bachillerato diurno, Ciclos Formativos de Formación Profesional de Grado Medio y de Grado Superior diurnos y Programas de Cualificación Profesional Inicial.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

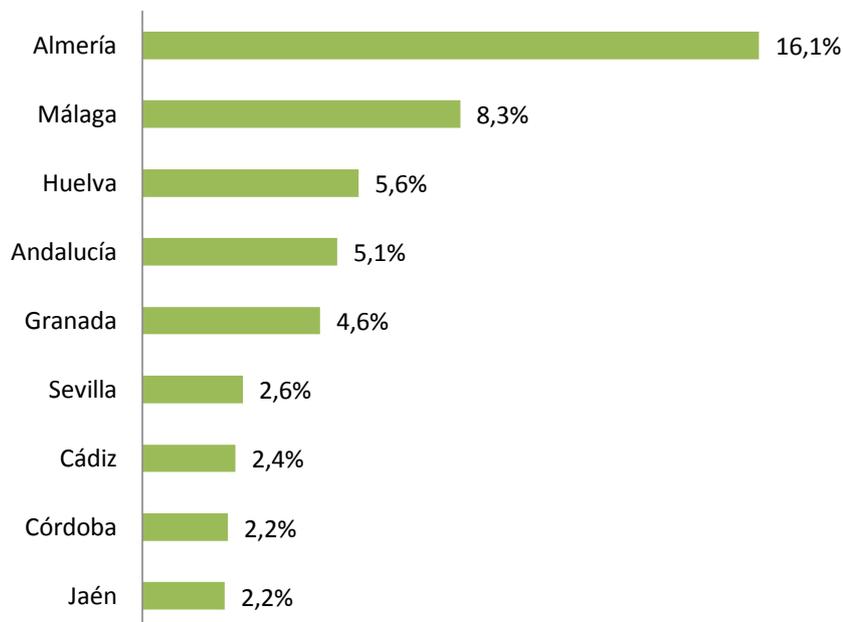
| Tabla 34. Alumnado extranjero según tipo de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2012/2013 |               |               |              |              |              |              |              |               |               |
|---|---------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|
|   | Andalucía     | Almería       | Cádiz        | Córdoba      | Granada      | Huelva       | Jaén         | Málaga        | Sevilla       |
| Educación Infantil  | 16.667        | 5.980         | 802          | 542          | 1.622        | 1.381        | 479          | 4.303         | 1.558         |
| Educación Primaria  | 29.033        | 7.536         | 2.270        | 1.249        | 2.757        | 1.968        | 990          | 8.605         | 3.658         |
| E.S.O.  | 24.734        | 5.651         | 1.929        | 1.061        | 2.472        | 1.708        | 798          | 7.760         | 3.355         |
| Bachillerato diurno   | 4.896         | 1.020         | 423          | 167          | 516          | 279          | 121          | 1.699         | 671           |
| CF. Grado medio y superior  | 3.878         | 876           | 288          | 176          | 463          | 212          | 150          | 1.028         | 685           |
| Educación Especial  | 424           | 129           | 38           | 16           | 72           | 17           | 12           | 103           | 37            |
| PCPI  | 1.265         | 316           | 98           | 99           | 168          | 92           | 54           | 305           | 133           |
| <b>Total</b>  | <b>80.897</b> | <b>21.508</b> | <b>5.848</b> | <b>3.310</b> | <b>8.070</b> | <b>5.657</b> | <b>2.604</b> | <b>23.803</b> | <b>10.097</b> |
| <b>CENTROS PÚBLICOS</b>   |               |               |              |              |              |              |              |               |               |
| Educación Infantil  | 14.147        | 5.372         | 737          | 413          | 1.300        | 1.228        | 408          | 3.485         | 1.204         |
| Educación Primaria  | 27.021        | 7.394         | 2.066        | 1.153        | 2.353        | 1.918        | 876          | 7.921         | 3.340         |
| E.S.O.  | 22.421        | 5.551         | 1.701        | 918          | 1.961        | 1.592        | 699          | 6.997         | 3.002         |
| Bachillerato diurno   | 4.540         | 999           | 389          | 157          | 460          | 273          | 103          | 1.541         | 618           |
| C.F. grado medio y superior   | 3.047         | 818           | 215          | 125          | 331          | 177          | 124          | 788           | 469           |
| Educación Especial  | 316           | 128           | 31           | 8            | 29           | 14           | 11           | 70            | 25            |
| PCPI  | 1.056         | 310           | 76           | 78           | 109          | 66           | 43           | 271           | 103           |
| <b>Total</b>  | <b>72.548</b> | <b>20.572</b> | <b>5.215</b> | <b>2.852</b> | <b>6.543</b> | <b>5.268</b> | <b>2.264</b> | <b>21.073</b> | <b>8.761</b>  |
| <b>CENTROS PRIVADOS</b>   |               |               |              |              |              |              |              |               |               |
| Educación Infantil  | 2.520         | 608           | 65           | 129          | 322          | 153          | 71           | 818           | 354           |
| Educación Primaria  | 2.012         | 142           | 204          | 96           | 404          | 50           | 114          | 684           | 318           |
| E.S.O.  | 2.313         | 100           | 228          | 143          | 511          | 116          | 99           | 763           | 353           |
| Bachillerato diurno   | 356           | 21            | 34           | 10           | 56           | 6            | 18           | 158           | 53            |
| Ciclos Formativos grado medio y superior  | 831           | 58            | 73           | 51           | 132          | 35           | 26           | 240           | 216           |
| Educación Especial  | 108           | 1             | 7            | 8            | 43           | 3            | 1            | 33            | 12            |
| PCPI  | 209           | 6             | 22           | 21           | 59           | 26           | 11           | 34            | 30            |
| <b>Total general</b>  | <b>8.349</b>  | <b>936</b>    | <b>633</b>   | <b>458</b>   | <b>1.527</b> | <b>389</b>   | <b>340</b>   | <b>2.730</b>  | <b>1.336</b>  |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte

INFORME AL PARLAMENTO 2013

En el curso 2012/2013, el 5,1% del alumnado matriculado en enseñanzas de régimen general no universitarias de Andalucía es de nacionalidad extranjera, si bien este porcentaje varía considerablemente entre provincias. Así, el 16,1% del alumnado en Almería es extranjero y en Málaga este porcentaje alcanza al 8,3% del total provincial de alumnado. En cambio, en Jaén y Córdoba el porcentaje de nacionalidades extranjeras entre el alumnado no universitario no supera el 2,2% en ambos casos.

**Gráfico 37. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias\* sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2012/2013**

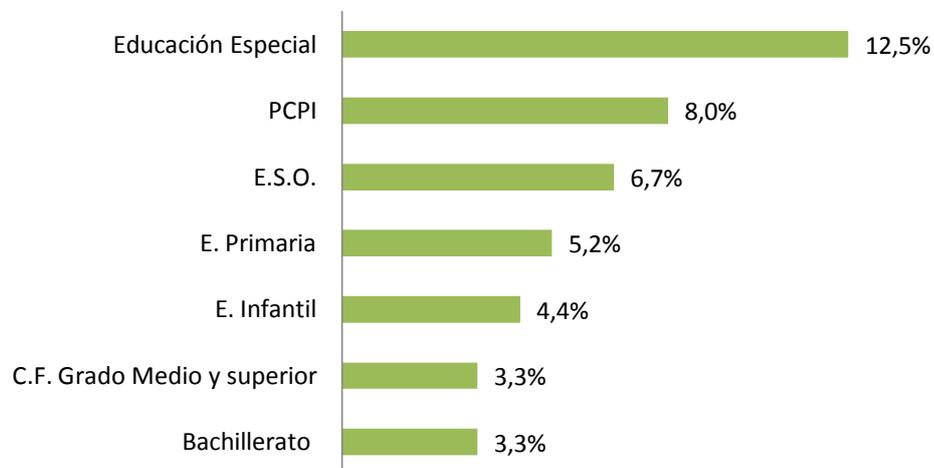


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Alumnado Escolarizado en el Sistema Educativo Andaluz. Curso 2012/2013". Consejería de Educación, Cultura y Deporte

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Educación Especial (12,5%) y los Programas de Cualificación Profesional Inicial (8%) presentan los mayores porcentajes de personas con nacionalidad extranjera sobre el total de alumnado.

**Gráfico 38. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2012/2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Respecto a las provincias andaluzas, Almería presenta con diferencia el mayor porcentaje de personas extranjeras respecto al total del alumnado no universitario en la Comunidad Autónoma (16,1%). En Programas de Cualificación Profesional Inicial más de una cuarta parte del alumnado (27,89%) tiene nacionalidad extranjera y ESO (18,48%) de alumnado extranjero. En Málaga también se registra un elevado porcentaje de población extranjera matriculada (8,3%), especialmente en ESO (11,64%) y en PCPI (11,07%).

**Tabla 35. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia. Andalucía, curso 2011/2012**

|                            | Almería       | Cádiz        | Córdoba      | Granada      | Huelva       | Jaén         | Málaga       | Sevilla      |
|----------------------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| E. Infantil                | 17,41%        | 1,50%        | 1,57%        | 4,16%        | 5,35%        | 1,86%        | 6,10%        | 1,62%        |
| E. Primaria                | 16,13%        | 2,58%        | 2,44%        | 4,57%        | 5,67%        | 2,36%        | 8,37%        | 2,71%        |
| E.S.O.                     | 18,48%        | 3,44%        | 3,04%        | 6,07%        | 7,46%        | 2,58%        | 11,64%       | 3,89%        |
| Bachillerato diurno        | 8,66%         | 1,90%        | 1,18%        | 2,98%        | 3,36%        | 0,97%        | 6,40%        | 1,98%        |
| CF. Grado medio y superior | 9,87%         | 1,59%        | 1,55%        | 3,25%        | 2,93%        | 1,71%        | 5,98%        | 2,25%        |
| PCPI                       | 27,89%        | 3,67%        | 5,06%        | 9,55%        | 8,04%        | 5,16%        | 11,07%       | 4,08%        |
| <b>Total</b>               | <b>16,10%</b> | <b>2,42%</b> | <b>2,23%</b> | <b>4,64%</b> | <b>5,64%</b> | <b>2,15%</b> | <b>8,30%</b> | <b>2,62%</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de las Estadísticas de la educación en Andalucía, datos avance del curso 2011/2012. Consejería de Educación.

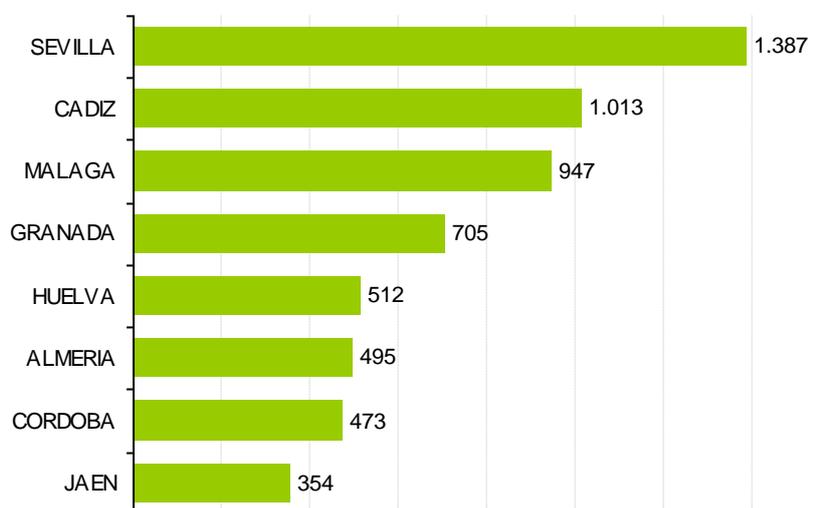
### 2. 3. *Chicos y chicas en el Sistema de Protección de Menores.*

Este apartado pretende acercarse a la infancia y adolescencia en Andalucía que está dentro del sistema de protección por algún motivo como un desamparo, una acogida o adopción.

En caso de que una persona menor se encuentre en una situación de desamparo, la entidad pública tienen por ministerio de Ley la tutela del mismo adoptando así las medidas de protección necesarias. Las situaciones de desamparo vienen causadas por el incumplimiento del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección, establecidos por las leyes, para la guarda de los menores de edad cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia tanto moral como material.

En Andalucía el Sistema de protección de menores tiene registradas un total de 5.886 tutelas durante 2012, siendo Sevilla y Cádiz las provincias con mayor número de las mismas (1.387 y 1.013 respectivamente).

**Gráfico 39. Número de tutelas según provincia. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 3. 1. Medidas del sistema de protección.

Ante la retirada de un niño, niña o adolescente de su entorno familiar como consecuencia de determinados factores que lo convierten en un medio inadecuado para su desarrollo, la Administración interviene con una serie de medidas. En un primer momento los esfuerzos van destinados a intentar recuperar el entorno familiar y si esto no fuera posible o mientras que la situación cambia, la Administración ofrece al menor otra serie de medidas como son:

### 2. 3. 2. Acogimiento residencial.

El Decreto 355/2003, de 16 de diciembre de Acogimiento Residencial de Menores regula los Centros de Protección en Andalucía. Son centros destinados a acoger a personas menores de 18 años que tengan una medida de tutela o guarda. Existen dos tipos de centros:

1. Casas: son aquellos núcleos de convivencia ubicados en viviendas normalizadas que siguen los patrones de los hogares familiares más comunes.
2. Residencias: son aquellos que agrupan varios núcleos de convivencia similares a las casas y en los que las personas acogidas comparten habitualmente espacios comunes.

En estos centros también se llevan a cabo diferentes programas, como son:

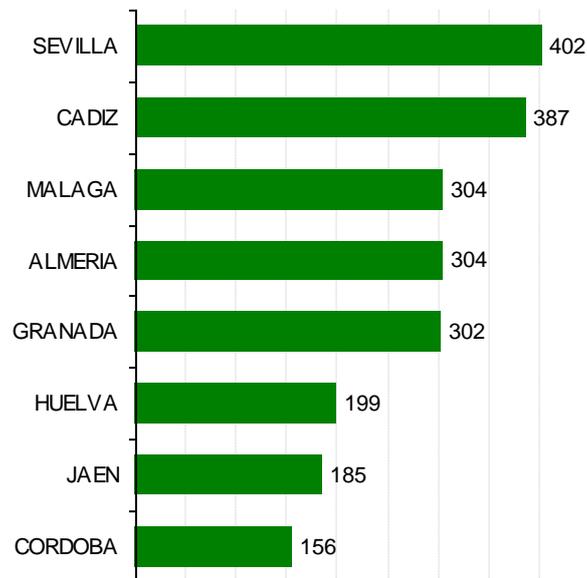
- a. Programas de Acogida Inmediata: destinados a la primera acogida, diagnóstico y derivación de las personas menores de edad hacia las distintas alternativas.
- b. Programas dedicados a la Atención Residencial Básica: es el acogimiento residencial de carácter general y normalizado.
- c. Programas Específicos de Atención a la Diversidad: atienden personas cuyas necesidades específicas exigen un abordaje diferenciado, tales como graves trastornos del comportamiento, relacionados con patologías psicosociales y educativas; el tratamiento de graves trastornos de conducta, asociados con patologías psiquiátricas y la atención a menores con grave discapacidad. La atención se desarrolla en centros que reúnen las condiciones adecuadas para un acogimiento terapéutico, ya sea de forma temporal para después retornar a los residenciales básicos o permanente si lo exigiera la situación de la persona menor de edad.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

- d. Programas Complementarios o de apoyo al acogimiento residencial: en este caso se trata de programas que las entidades colaboradoras desarrollan y que complementan y apoyan el trabajo que se realiza en el acogimiento residencial.

En Andalucía, en 2012 se han formalizado un total de 2.239 acogimientos residenciales, Sevilla y Cádiz son las provincias que cuentan con un mayor número de ellos registrados (402 y 387 respectivamente).

**Gráfico 40. Número de acogimientos residenciales. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 3. 3. Acogimiento Familiar.

Esta medida se presenta como una alternativa a la institucionalización de la persona menor de 18 años, y consiste en su integración en una familia distinta a la suya. La clasificación que se hace de este tipo de medida están en función del:

#### a) Tipo de familia que realice el acogimiento:

- i) Familia extensa: existe una relación de parentesco por consanguinidad o por afinidad hasta el tercer grado, entre la persona menor de 18 años y los solicitantes del acogimiento. Los acogimientos en familia extensa tienen carácter preferente con respecto al acogimiento en familia ajena.
- ii) Familia ajena: no hay relación de parentesco entre la persona menor de edad y la familia de acogida, y se promueve cuando no es posible el acogimiento en la familia extensa de menor en familia extensa o en familia ajena.

#### b) Tiempo que el menor se encuentre en este tipo de medida:

- i) Acogimiento simple: es de carácter transitorio y se promueve cuando existe una situación de crisis que atraviesa la familia biológica pero puede tener solución a corto plazo y se prevé su reinserción o bien otra medida más estable. Durante este tiempo la familia acogedora junto con el personal técnico que realiza el plan de acogida colaboran en la resolución de la crisis familiar permitiendo el retorno a un ambiente normalizado.
- ii) Acogimiento permanente: se da cuando no se prevé una solución a corto plazo de las situaciones de crisis de la familia, cuando las características y deseos personales del menor así lo refieran o las circunstancias específicas así lo aconsejen. Éstos se integran de forma estable y duradera en otra familia, sin creación de vínculos de filiación entre ellos, siendo necesario procurar estabilidad a la situación de los menores hasta que se tomen medidas definitivas o alcancen mayoría de edad y puedan emanciparse.
- iii) Acogimiento preadoptivo: esta modalidad es previa a la propuesta de adopción, en este caso el menor se encuentra en situación jurídica de adopción y sea necesario un periodo de adaptación del menor y la familia.

#### c) Según las características de los menores:

- i) Acogimiento de urgencia: es una modalidad de acogimiento simple, que se aplica a los menores en los que hay que intervenir de forma inmediata, para evitar su institucionalización. Su duración es un máximo de seis meses, prorrogables a

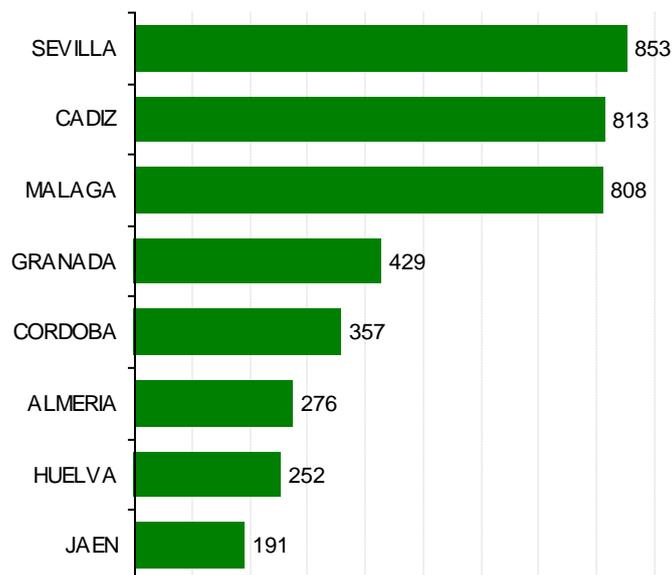
## INFORME AL PARLAMENTO 2013

tres. En este tiempo se realiza un estudio sobre la situación del menor para proponer o bien la vuelta con su familia de origen o la medida de protección más adecuada.

- ii) Acogimiento profesionalizado: Es una modalidad de acogimiento simple o permanente para niños y niñas con graves necesidades especiales ocasionadas por una enfermedad grave, problemas de conducta, discapacidad física, psíquica o sensorial, o menores que precisen de un apoyo especial debido a los malos tratos o abusos sexuales sufridos.

En Andalucía, al final de 2012 se han registrado 3.979 acogimientos familiares, la gran mayoría fueron en las provincias de Sevilla, Cádiz y Málaga (853, 813 y 808 respectivamente).

**Gráfico 41. Número de acogimientos familiares. Andalucía 2011**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 3. 4. Adopción nacional e internacional.

Es una medida de integración familiar y se aplica cuando se descarta la posibilidad de reintegración de los menores con la familiar biológica, al no preverse una modificación de las circunstancias familiares que provocaron la institucionalización del mismo.

En Andalucía se han registrado un total de 157 propuestas de adopciones nacionales en 2012, y finalmente se han adoptado 114 menores de edad. Cádiz es la provincia que ha registrado un mayor número de propuestas (35), seguida de Sevilla y Huelva (31 y 22). Las provincias con mayor número de adopciones constituidas en 2012 son Cádiz (26 personas menores de edad adoptadas), Sevilla (23) y Málaga (15).

En cuanto a la adopción internacional, se han tramitado 185 expedientes, y se han adoptado 224 menores extranjeros en 2012. Sevilla, Málaga y Cádiz las que han registrado un mayor número de expedientes tramitados (48, 39 y 34 respectivamente). Cádiz, Sevilla y Granada son las tres provincias con un mayor número de niños y niñas extranjeros adoptados (49, 49 y 34 respectivamente).

**Tabla 36. Número de expedientes tramitados y niños y niñas adoptadas según tipo de adopción y provincia. Andalucía, 2012**

|                  | Adopción Nacional       |                   | Adopción Internacional |                   |
|------------------|-------------------------|-------------------|------------------------|-------------------|
|                  | Propuesta de adopciones | Menores adoptados | Expedientes tramitados | Menores adoptados |
| Almería          | 14                      | 14                | 2                      | 10                |
| Cádiz            | 35                      | 26                | 34                     | 49                |
| Córdoba          | 15                      | 10                | 14                     | 31                |
| Granada          | 20                      | 4                 | 30                     | 34                |
| Huelva           | 22                      | 9                 | 12                     | 8                 |
| Jaén             | 10                      | 13                | 6                      | 10                |
| Málaga           | 10                      | 15                | 39                     | 33                |
| Sevilla          | 31                      | 23                | 48                     | 49                |
| <b>ANDALUCÍA</b> | <b>157</b>              | <b>114</b>        | <b>185</b>             | <b>224</b>        |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 3. 5. Maltrato infantil.

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

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

- Negligencia/ abandono físico: situación derivada de la no atención de las necesidades físicas básicas del menor (alimentación, vestido, higiene, protección y vigilancia en las situaciones potencialmente peligrosas, educación y/o cuidados de salud). No son atendidas temporal o permanente por ningún miembro del grupo que convive con el niño.
- Maltrato físico: acción no accidental de algún adulto que provoca daño físico o enfermedad en el niño/a, o que le coloca en grave riesgo de padecerlo como consecuencia de alguna negligencia intencionada.
- Maltrato psicológico/emocional: no se toman en consideración las necesidades psicológicas del niño o de la niña, particularmente las que tienen que ver con las relaciones interpersonales y con la autoestima.
- Corrupción: conductas de los adultos que promueven en el niño pautas de conducta antisocial o desviada, particularmente en las áreas de la agresividad, la apropiación indebida, la sexualidad y el tráfico o el consumo de drogas.
- Abuso sexual:
  - 1.- Utilización que un adulto hace de un menor de 18 años para satisfacer sus deseos sexuales.
  - 2.- Contactos e interacciones entre un niño y un adulto cuando el adulto (agresor) usa al niño para estimularse sexualmente él mismo, al niño o a otra persona. El abuso sexual puede ser también cometido por una persona menor

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de 18 años cuándo ésta es significativamente mayor que el niño (víctima) o cuando el agresor está en una posición de poder o control sobre otro.

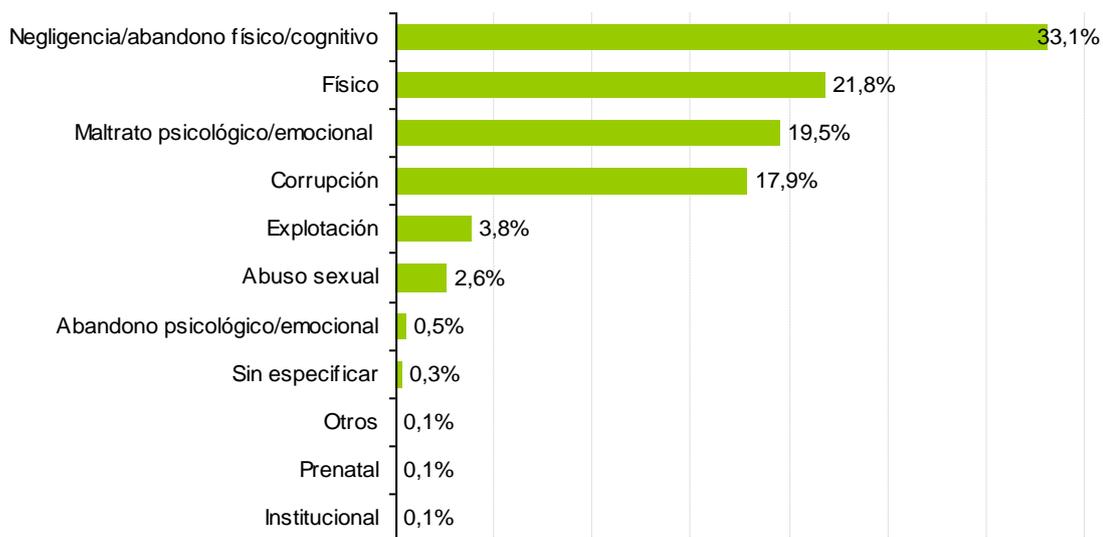
- Maltrato perinatal: aquellas circunstancias de la vida de la madre, siempre que haya voluntariedad y negligencia, que perjudican el embarazo y al feto.
- Maltrato Institucional: cualquier legislación, programa o procedimiento, ya sea por acción o por omisión, procedente de los poderes públicos o privados y de la actuación de los profesionales al amparo en el marco de la institución, que vulnere los derechos básicos del menor con o sin contacto directo con el niño.
- Síndrome de Munchausen: es un cuadro patológico en el que el padre o la madre generan voluntariamente lesiones al niño, para hacerle pasar constantemente por enfermo. Puede llegar hasta el extremo de darle muerte.

Los datos que a continuación se analizan, recogen la información sobre situaciones de maltrato que llegan a través del teléfono de notificación de posibles situaciones de maltrato infantil. Con esta información se obtienen una parte de las denuncias sobre maltrato a la infancia, ya que existen otras vías de denuncia a las que se puede acudir en caso de necesidad. Por tanto los datos que podemos ofrecer sobre maltrato no reflejan la totalidad del problema.

Durante 2012, se han registrado un total de 1.420 llamadas notificando algún tipo de maltrato. Un 64% de estas llamadas reflejaban situaciones de maltrato moderado y un 28,8% se referían a un maltrato leve y un 7,2% grave.

Atendiendo a la tipología de maltrato, la negligencia o abandono físico/cognitivo fue el más denunciado por esta vía (33,1%), seguido del maltrato físico (21,8%), el maltrato psicológico/emocional (19,5%) y la corrupción (17,9%).

**Gráfico 42. Notificaciones de maltrato infantil recibidas\* según tipología. Andalucía, 2012**

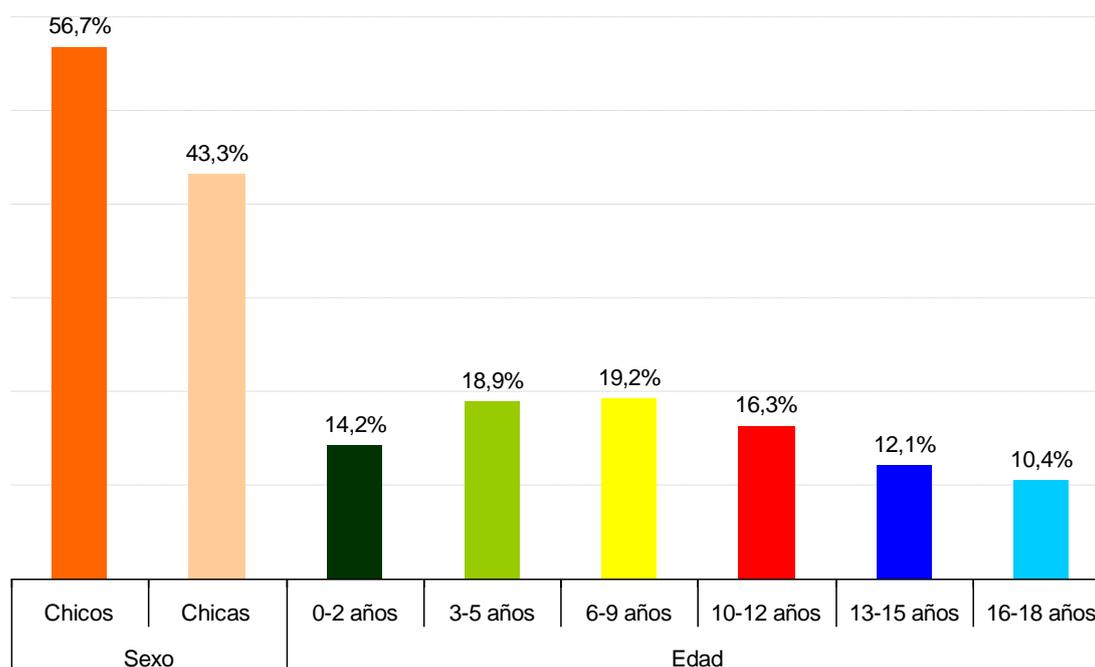


\* Notificaciones recibidas en el teléfono de notificación de posibles situaciones de maltrato infantil.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013.

Según las situaciones notificadas en dicho teléfono, se han visto afectadas por maltrato 2.065 personas menores de edad, de las que un 56,7% son chicos y un 43,3% chicas. Más de la mitad de las situaciones de maltrato notificadas, un 52,3%, se refieren a niños y niñas con menos de 10 años de edad.

**Gráfico 43. Número de personas menores de 18 años afectados por maltrato\* según sexo y edad. Andalucía, 2012**



\* Notificaciones recibidas en el teléfono de notificación de posibles situaciones de maltrato infantil.

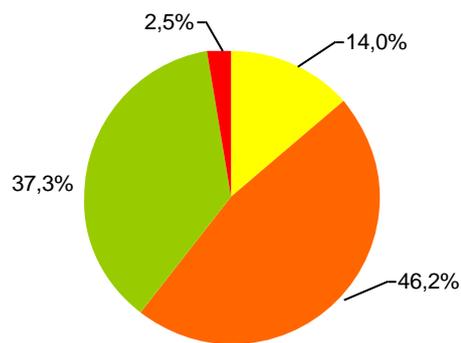
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013.

Los siguientes datos provienen del SIMIA (Sistema de Información sobre Maltrato Infantil de Andalucía), el registro estadístico de casos de maltrato infantil en Andalucía. Estos datos se integran en el Registro Unificado de Maltrato Infantil (R.U.M.I.), registro de ámbito nacional que aporta datos sobre las notificaciones de maltrato confirmadas y sin confirmar y las modalidades de maltrato en cada Comunidad Autónoma.

En 2012 se han notificado 2.699 casos de maltrato infantil en Andalucía a través de este registro. Un 46,2% corresponde a maltrato emocional (1.246), un 37,3% a negligencia (1.007), un 14,0% a maltrato físico (379) y un 2,5% a abusos sexuales (67).

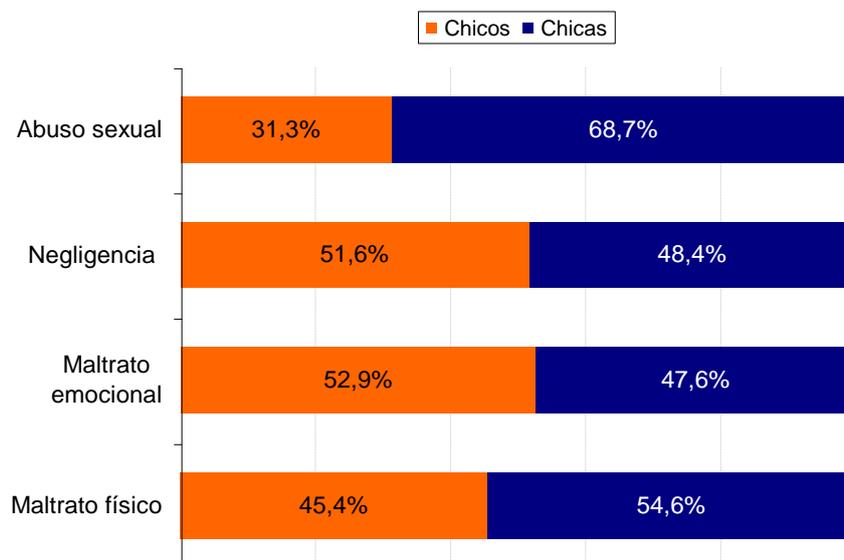
El R.U.M.I. para Andalucía registra mayor porcentaje de niñas o chicas (68,7%) que de niños (31,3%) víctimas de abuso sexual y mayor porcentaje de chicos (52,9%) que de chicas víctimas de maltrato emocional.

**Gráfico 44. Notificaciones de maltrato infantil según tipología. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013.

**Gráfico 45. Notificaciones de maltrato infantil según tipología y sexo. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales. 2013.

#### **2. 4. Estado de salud de la población infantil y adolescente.**

Este apartado analiza algunos indicadores relacionados con el estado de salud de la población infantil y adolescente en la Comunidad Autónoma. Comenzamos el capítulo describiendo la percepción que se tiene sobre la salud de los menores de edad en Andalucía. En segundo lugar se ofrecen datos relacionados con el número de nacimientos y partos producidos en la comunidad. En el apartado tercero se analizan indicadores relacionados con los estilos de vida de la población adolescente con cuestiones como hábitos alimentarios, actividad física, sexualidad y salud reproductiva o consumo de drogas recreativas. A continuación el cuarto apartado incluye datos relacionados con el sistema de atención a la salud mental infanto-juvenil. Y por último se citan algunos de los programas de atención en salud infato-juvenil que se están llevando a cabo en los centros educativos de Andalucía.

Los datos facilitados por la Encuesta Nacional de Salud 2011-12<sup>6</sup> abordan la percepción que tienen padres, madres o personas cuidadoras sobre la salud de los niños y niñas entre 0 y 14 años. Esta percepción en su mayoría es muy buena, más que la que presenta la población general de su propia salud. Un 54,7% valora como “muy buena” la salud de los niños y niñas de 0 a 4 años de edad y un 55,4% considera “muy buena” la salud de las personas de 5 a 14 años a su cargo.

La calidad de vida relacionada con la salud es otro indicador que aparece en dicha encuesta. La medición de la misma en población infantil se realiza a través de una escala en la que la puntuación oscila entre 0 y 100 puntos; siguiendo esta escala, la percepción de los padres y madres respecto a la calidad vida de los niños y niñas de 8 y 14 años en España es de 87,9 y en Andalucía de 88,9.

Por otro lado, la percepción de los adolescentes andaluces sobre su propio estado de salud es buena o muy buena. En concreto, el 57,8% de las personas de 14 a 17 años opina que su salud es “buena” y el 30,7% la percibe como “muy buena”<sup>7</sup>.

##### 2. 4. 1. Nacimientos y partos.

En el año 2012 se han registrado 86.375 nacimientos en Andalucía, respecto al año anterior se ha producido un descenso del 3,5% en el número de nacimientos (89.552 nacimientos), dato que afianza la tendencia descendente de los mismos en los últimos años. Un 51,6% de las personas nacidas en 2012 fueron niños.

<sup>6</sup> Encuesta Nacional de Salud 2011-12. Ministerio de Sanidad, Políticas Sociales e Igualdad. <http://www.msssi.gob.es/estadEstudios/estadisticas/encuestaNacional/encuesta2011.htm>

<sup>7</sup> Informe Social de la Juventud en Andalucía. Instituto Andaluz de la Juventud. Consejería de Presidencia e Igualdad. Junta de Andalucía. 2011

INFORME AL PARLAMENTO 2013

El número de nacimientos registrados en Andalucía supone un 19% del total de los nacimientos en España (454.648 nacimientos). De las provincias andaluzas, Sevilla (21.145), Málaga (16.604) y Cádiz (12.902) presentan las mayores cifras de nacimientos, mientras que en Huelva (5.215) se registra la cifra más baja. En comparación con el año anterior, todas las provincias han sufrido un descenso de los mismos; Huelva, Córdoba y Sevilla son las provincias que registran un mayor descenso.

**Tabla 37. Número de nacimientos según provincia y sexo del recién nacido. España, Andalucía y provincias, 2012**

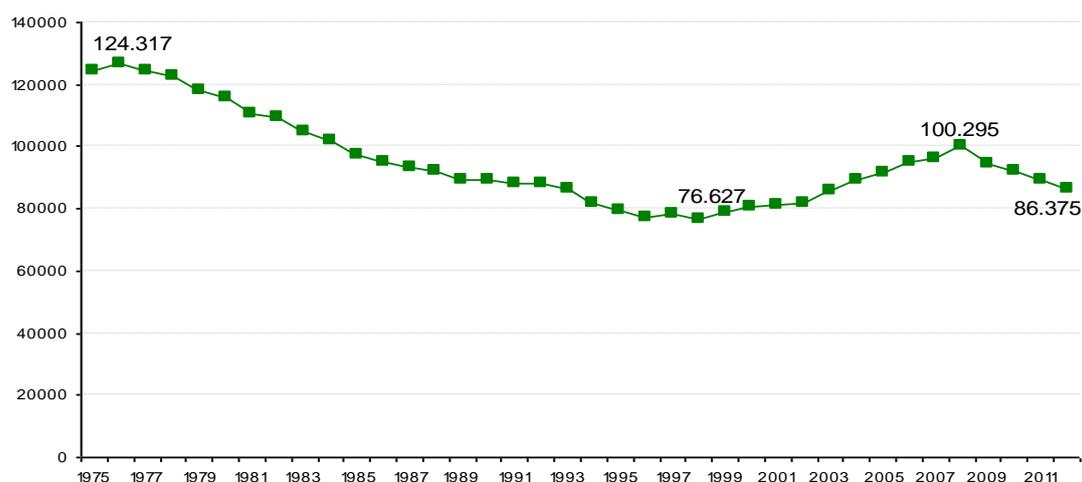
|           | <b>Ambos sexos</b> | <b>Chicos</b> | <b>Chicas</b> |
|-----------|--------------------|---------------|---------------|
| España    | 454.648            | 234.386       | 220.262       |
| Andalucía | 86.375             | 44.497        | 41.878        |
| Almería   | 7.975              | 4.117         | 3.858         |
| Cádiz     | 12.902             | 6.582         | 6.320         |
| Córdoba   | 7.519              | 3.877         | 3.642         |
| Granada   | 9.079              | 4.746         | 4.333         |
| Huelva    | 5.215              | 2.677         | 2.538         |
| Jaén      | 5.936              | 3.134         | 2.802         |
| Málaga    | 16.604             | 8.521         | 8.083         |
| Sevilla   | 21.145             | 10.843        | 10.302        |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Movimiento Natural de Población 2012. INE

Entre 1975 y 2012 la evolución de los nacimientos en Andalucía tiene dos periodos diferenciados, por un lado se encuentra el descenso de los mismos desde 1976 hasta 1998, donde se alcanza el mínimo de nacimientos producidos en este espacio temporal (76.627). A partir de este año se ha registrado un ascenso continuado hasta situarse en 2008 en 100.295 nacimientos, en los años posteriores se observa de nuevo un descenso hasta los 89.552 nacimientos de este último año.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 46. Evolución del número de nacimientos. Andalucía, 1975-2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Movimiento Natural de Población 2012". Instituto Nacional de Estadística

En 2011 se registraron 88.001 partos en Andalucía, lo que supone un descenso de un 2,6% respecto al año 2010, año en el que se produjeron 90.253 partos. Los partos en Andalucía suponen el 18,9% de los partos en España (463.560). Entre las provincias andaluzas, son Sevilla y Málaga las que registraron un mayor número de partos en 2011 (24,6% y 19,1% respectivamente).

**Tabla 38. Número y distribución de los partos según lugar de residencia de la madre y provincias. España, Andalucía y provincias, 2011**

|           | Nº      | %     |
|-----------|---------|-------|
| España    | 463.560 | -     |
| Andalucía | 88.001  | 19,0% |
| Almería   | 8.169   | 9,3%  |
| Cádiz     | 13.018  | 14,8% |
| Córdoba   | 7.779   | 8,8%  |
| Granada   | 9.130   | 10,4% |
| Huelva    | 5.404   | 6,1%  |
| Jaén      | 6.090   | 6,9%  |
| Málaga    | 16.795  | 19,1% |
| Sevilla   | 21.616  | 24,6% |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Movimiento Natural de Población 2012". Instituto Nacional de Estadística



INFORME AL PARLAMENTO 2013

El 88% de los partos se tipificaron como normales, el resto fueron partos distócicos y por tanto atendidos por personal sanitario en centros sanitarios. Refiriéndonos a los partos normales, la mayoría fueron atendidos por personal sanitario en un centro sanitario (99,6%). La asistencia en domicilio por personal sanitario sucedió en 169 casos, en 114 casos el parto fue atendido por personal sanitario en otro lugar.

**Tabla 39. Número de partos registrados según asistencia recibida, tipo de parto y provincia de residencia de la madre. Andalucía, 2011**

|           | En parto normal                 |  |                                  |  |  | En parto distócico*                                 |
|-----------|---------------------------------|--|----------------------------------|--|--|---|
|           | Personal sanitario en domicilio | Personal sanitario en Centro sanitario | Personal sanitario en otro lugar | No asistido por personal sanitario en el domicilio | No asistido por personal sanitario en otro lugar | Asistido por personal sanitario en centro sanitario |
| Almería   | 9                               | 7224                                   | 7                                | ..   | ..   | 929   |
| Cádiz     | 16                              | 11451                                  | 18                               | 1  | ..   | 1532  |
| Córdoba   | 12                              | 6890                                   | 8                                | 4  | 1  | 864   |
| Granada   | 47                              | 7862                                   | 4                                | 6  | 2  | 1209  |
| Huelva    | 8                               | 4722                                   | 17                               | 1  | ..   | 656   |
| Jaén      | 7                               | 5522                                   | 6                                | ..   | 1  | 554   |
| Málaga    | 28                              | 14599                                  | 24                               | 6  | 5  | 2133  |
| Sevilla   | 42                              | 18981                                  | 30                               | 7  | ..   | 2556  |
| Andalucía | 169                             | 77251                                  | 114                              | 25   | 9  | 10433   |

\*En parto distócico la asistencia puede ser únicamente en centro sanitario, se define como parto anormal o complicado, que tiene dificultades, esto sucede cuando el feto tiene anomalías tanto anatómicas como funcionales, esto puede ser tanto por la madre, pelvis, útero o cérvix, o una mezcla de algunos de ellos que llevan a tener complicaciones con el parto normal de una mujer

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Movimiento Natural de Población 2012". Instituto Nacional de Estadística

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 4. 2. Estilos de vida.

#### 2. 4. 2. 1. Consumo de drogas.

En este apartado se analiza el consumo de sustancias perjudiciales para la salud, atendiendo a una serie de estudios que recogen la opinión de las personas menores de edad, y con los que podemos realizar un perfil de los jóvenes que consumen. De igual modo se ofrecen datos del número de admisiones a tratamiento realizadas en los centros ambulatorios por abuso o dependencia de sustancias psicoactivas que se recogen en el Sistema Estatal de Información Permanente sobre Adicciones a Drogas (SEIPAD), así como otras dependencias sin sustancia (juego patológico).

Según la Encuesta estatal sobre el uso de drogas en enseñanzas secundarias ESTUDES 2012/2013<sup>8</sup>, las drogas que más consumen los chicos y chicas de 14 a 18 años en España son el alcohol (81,9%), el tabaco (35,3%) y el cannabis (26,6%). Entre las chicas es más común el consumo de alcohol (82,9% respecto a un 80,9% de chicos), tabaco (37,5% respecto a un 33,1% de chicos) e hipnosedantes (14,9% respecto a un 8,4%). Los chicos registran un mayor porcentaje de consumo de drogas ilegales. La edad media de inicio al consumo de drogas se da entre los 13 y los 16 años, dependiendo de la sustancia.

Comparando las encuestas estatales sobre el uso de drogas en enseñanzas secundarias de los últimos años, se observa un incremento desde 2006 del porcentaje de consumidores de alcohol en los últimos 30 días (58% a 74%). En el curso 2012/2013, un 60,7% de los chicos y chicas encuestados afirman haberse emborrachado alguna vez, un 52,0% en el último año y un 30,8% en el último mes. Los porcentajes de menores que se han emborrachado en el último año se incrementan con la edad (a los 14 años un 26% a los 17 años un 63%). A los 14, 15 y 16 años los porcentajes de chicas que se emborrachan son mayores a los que presentan los chicos.

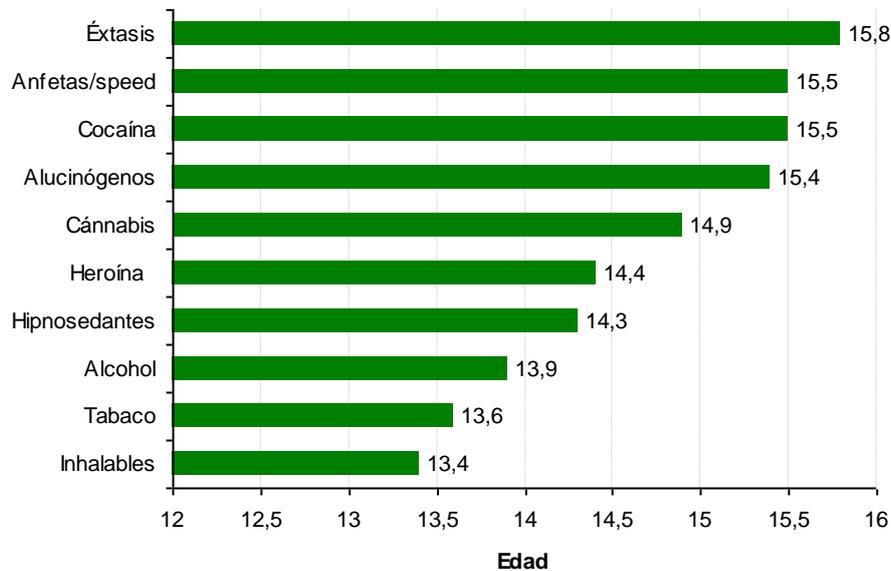
---

<sup>8</sup> ESTUDES 2012/2013. Observatorio Español sobre Drogas. DGPNSD. MSSS



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 47. Edad media de inicio al consumo entre personas de 14 a 18 años. España, 2012/2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de: "ESTUDES 2012/2013". Observatorio Español sobre Drogas. DGPNSD. MSSSI

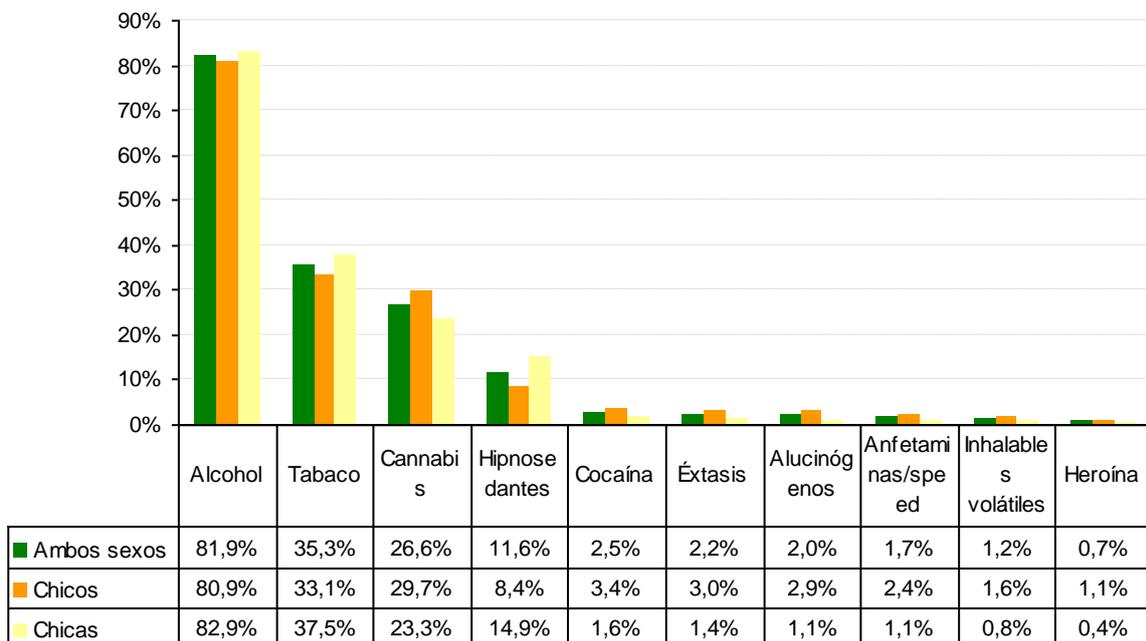
En cuanto al consumo de tabaco, se observa una tendencia descendente en el porcentaje de menores que fuman. Respecto al cánnabis, también se registra un descenso desde 2004, si bien en 2012 esta tendencia se ve frenada, salvo para consumidores de riesgo<sup>9</sup> que han consumido el último año.

<sup>9</sup> Aquellas personas que han registrado 4 o más puntos en la escala CAST (Cannabis Abuse Screening Test), citada en ESTUDES 2012/2013. Observatorio Español sobre Drogas. DGPNSD. MSSSI



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 48. Porcentaje de personas de 14 a 18 años que ha consumido drogas en el último año. España, 2012/2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de: "ESTUDES 2012/2013". Observatorio Español sobre Drogas. DGPNSD. MSSSI

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

De acuerdo con los resultados del Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011)<sup>10</sup>, un 85% de los chicos y chicas andaluces entre 11 y 18 años afirma no haber fumado nunca y un 7,9% fuma tabaco todos los días. Atendiendo al sexo, se registra un mayor porcentaje de chicas que fuman todos los días respecto a los chicos (9,1% y 7% respectivamente). A medida que aumenta la edad disminuye el porcentaje de menores que no fuman, el 99,2% de los niños y niñas de 11-12 años no fuman, al igual que el 70,6% de los chicos y chicas de 17-18 años. Y al contrario, aumenta con la edad el porcentaje de adolescentes que fuman a diario, un 17,1% en el caso de los chicos y chicas de 17-18 años.

Un 48,4% de las chicas y chicos de 11 a 18 años encuestados afirma que nunca ha tomado bebidas alcohólicas, frente al 14,7% que dice beber todas las semanas. Un 23,6% afirma que rara vez toma bebidas alcohólicas. Los chicos son los que presentan un mayor consumo de alcohol respecto a las chicas; un 16,4% de chicos afirman beber todas las semanas frente a un 13,3% de chicas y beben todos los días un 2% de chicos frente a 0,8% de chicas. El 34,4% de los chicos y chicas de 17-18 años beben todas las semanas.

Un 66,9% de las personas de 11 a 18 años encuestadas afirma que nunca se ha emborrachado, un 10,6% afirma haberse emborrachado una vez, un 7% más de diez veces. Es mayor el porcentaje de chicas que se han emborrachado una vez (11,6%) que el de chicos (9,7%), y también el de chicas que se han emborrachado 2 ó 3 veces (11,0%) frente al de chicos (9,3%). Entre las personas que se han emborrachado más de 10 veces, los chicos presentan mayor porcentaje (8,8%) que las chicas (5,5%). Los chicos y chicas de 17-18 años son quienes registran un mayor porcentaje de episodios múltiples de embriaguez.

Un 76,3% de las personas de 11 a 18 años encuestadas afirma que no ha consumido cannabis en el último año, un 9,9% afirma haberlo consumido 1 ó 2 veces y un 3,8% entre 3 y 5 veces. Los porcentajes de chicos y chicas son bastante similares en cuanto a la frecuencia de uso de cannabis, salvo quizás entre aquellas personas que lo han fumado o consumido 40 o más veces (el 4,7% de los chicos y el 3,9% de las chicas). Respecto a la edad, entre los 17-18 años se registran porcentajes ligeramente mayores de personas que hacen uso de esta sustancia que entre los chicos y chicas de 15-16 años, especialmente entre aquellos que han consumido 1-2 veces cannabis (10,9% y 8,8% respectivamente).

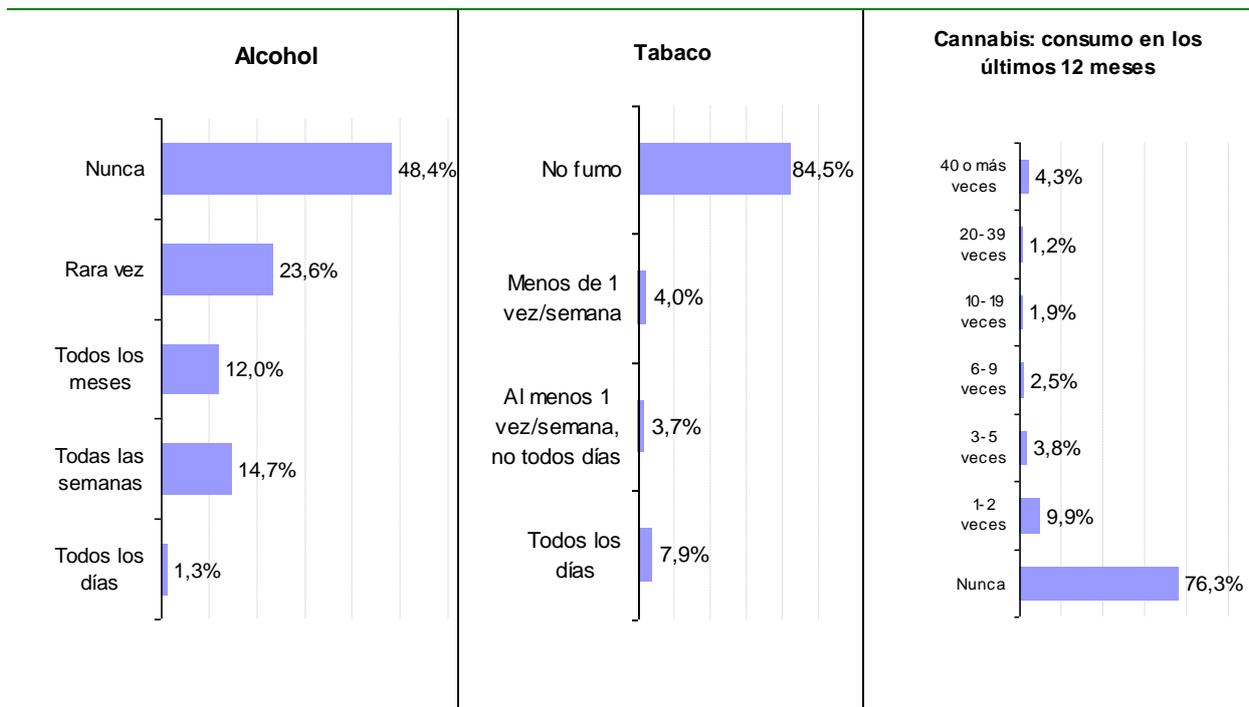
---

<sup>10</sup> Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 49. Porcentaje de personas de 11 a 18 años según frecuencia de consumo y tipo de sustancia. Andalucía, 2011**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

2. 4. 2. 1. 1. Admisiones a tratamiento por consumo de sustancias o adicción.

En 2012, se trataron 1.065 personas menores de 18 años en Andalucía por problemas de adicción, lo que supone un 4,9% del total de personas admitidas a tratamiento en la comunidad (21.628 personas). Respecto al año anterior se registra un incremento de 415 menores de edad (en 2011 se admitieron a tratamiento 650 personas menores de edad). El porcentaje de chicos admitidos a tratamiento es mucho más elevado (82,9%) que el de las chicas (17,1%), si bien respecto al año anterior se ha registrado mayor incremento de chicas admitidas a tratamiento por problemas de adicción. La mayoría de estas personas menores de edad no había recibido tratamiento previo (986), 79 sí habían sido tratadas anteriormente.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Entre las provincias andaluzas, Málaga (236) y Córdoba (185) registran el mayor número de chicos y chicas admitidos a tratamiento. Las provincias que registran un mayor peso de las y los menores de edad respecto al total de personas admitidas a tratamiento son Málaga (8,1%) y Jaén (6,5%).

**Tabla 40. Personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según provincia. Andalucía, 2012**

|           | nº    | Distribución | % sobre total admisiones |
|-----------|-------|--------------|--------------------------|
| Almería   | 37    | 3,5%         | 3,0%                     |
| Cádiz     | 170   | 15,9%        | 4,7%                     |
| Córdoba   | 185   | 17,4%        | 5,5%                     |
| Granada   | 96    | 9,0%         | 3,6%                     |
| Huelva    | 81    | 7,6%         | 5,6%                     |
| Jaén      | 112   | 10,5%        | 6,5%                     |
| Málaga    | 236   | 22,2%        | 8,1%                     |
| Sevilla   | 148   | 13,9%        | 3,2%                     |
| Andalucía | 1.065 | 100%         | 4,9%                     |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2012". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

Entre las sustancias que motivan el tratamiento encontramos como la principal el cannabis (86,2%), seguida de la cocaína (3,5%) y el alcohol (3,1%). El número de menores admitidos a tratamiento por cannabis se ha incrementado pasando del 45,6% en 2003 al 86,2% en 2012. El porcentaje más elevado de menores atendidos por cannabis se registró en 2011 (87,8%). Las atenciones por cocaína, que tuvieron una evolución descendente entre 2003 y 2011 han experimentado un leve repunte en el año 2012 (en 2011 un 2,8% de menores se trataron por cocaína y en 2012 un 3,5%).

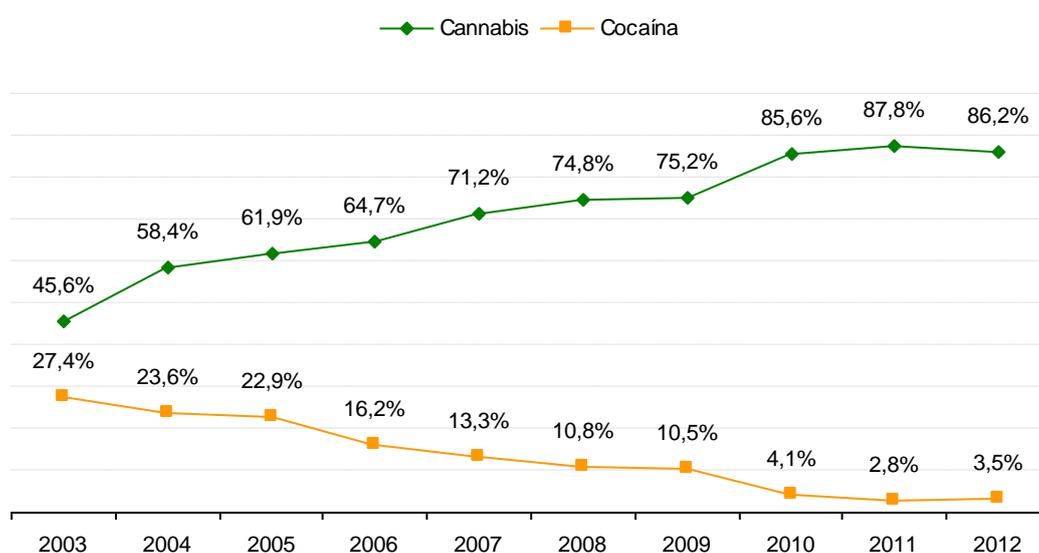
INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tabla 41. Número de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según tipo de droga o dependencia principal que motiva la admisión. Andalucía, 2012

|   | Ambos sexos  |             | Chicos     |             | Chicas     |             |
|---|--------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|
|   | Nº           | %           | Nº         | %           | Nº         | %           |
| Tabaco                                  | 20           | 1,9%        | 11         | 1,3%        | 9          | 4,7%        |
| Alcohol                                 | 33           | 3,1%        | 22         | 2,5%        | 11         | 5,8%        |
| Juego Patológico                        | 5            | 0,5%        | 5          | 0,6%        | 0          | 0,0%        |
| Conductas adictivas distintas al juego  | 28           | 2,6%        | 20         | 2,3%        | 8          | 4,2%        |
| Cannabis                                | 918          | 86,2%       | 768        | 87,9%       | 150        | 78,5%       |
| Cocaína                                 | 37           | 3,5%        | 30         | 3,4%        | 7          | 3,7%        |
| MDMA (éxtasis) y otros derivados        | 5            | 0,5%        | 3          | 0,3%        | 2          | 1,0%        |
| Sustancias volátiles                    | 0            | 0,0%        | 0          | 0,0%        | 0          | 0,0%        |
| Heroína/Rebujao                         | 1            | 0,1%        | 1          | 0,1%        | 0          | 0,0%        |
| Otros opiáceos                          | 1            | 0,1%        | 0          | 0,0%        | 1          | 0,5%        |
| Hipnóticos y sedantes                   | 9            | 0,8%        | 6          | 0,7%        | 3          | 1,6%        |
| Sustancias psicoactivas sin especificar | 7            | 0,7%        | 7          | 0,8%        | 0          | 0,0%        |
| Anfetaminas                             | 1            | 0,1%        | 1          | 0,1%        | 0          | 0,0%        |
| <b>Total</b>                            | <b>1.065</b> | <b>100%</b> | <b>874</b> | <b>100%</b> | <b>191</b> | <b>100%</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2012". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

**Gráfico 50. Evolución del porcentaje de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según tipo de adicción. Andalucía, 2003-2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Informe sobre el Indicador Admisiones a Tratamiento en Andalucía 2012". Observatorio Andaluz sobre Drogas y Adicciones

#### 2. 4. 2. 2. Salud reproductiva y sexualidad.

Según el estudio HBSC-2011, un 43,8% de los chicos y chicas andaluces con edades comprendidas entre 15 y 18 años afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales, con un mayor porcentaje entre las chicas (44,4%) que entre los chicos (43,2%). Desde 2006 se observa un incremento en 13,5 puntos porcentuales del porcentaje de jóvenes de estas edades que afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales (30,3% en 2006)

Del total de personas de 15 a 18 años que han mantenido relaciones sexuales coitales, el 79,8% ha utilizado preservativo en su última relación coital. El 15,6% de estos chicos y chicas emplearon la píldora anticonceptiva en su última relación coital y un 17,3% reconocieron haber utilizado la marcha atrás.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Del total de chicos y chicas entre 15 y 18 años que han mantenido relaciones coitales, un 5,4% ha dejado o se ha quedado embarazada. Un 4,9% de las chicas afirma haber estado embarazada al menos una vez en la vida, entre los chicos un 5,9% responde que ha dejado embarazada a alguien al menos una vez.

Entre las chicas que afirman haber mantenido relaciones sexuales coitales, un 21,2% afirma haber utilizado la píldora del día después alguna vez en su vida (un 7,3% del total de chicas de 15 a 18 años encuestadas). Atendiendo a la edad, un 22,4% de las chicas de 17-18 años que han mantenido relaciones sexuales coitales ha utilizado la píldora del día después, entre los 15-16 años este porcentaje es del 18,9%.

Datos similares se corroboran en Informe Social de la Juventud en Andalucía del Instituto Andaluz de la Juventud, en el que el 38,5% de los chicos y chicas de 14 a 17 años declaran haber mantenido experiencias sexuales completas. Un 12,7% afirma haber tenido relaciones sexuales incompletas, y un 48,7% que no ha tenido relaciones sexuales de ningún tipo. La edad media de la primera relación sexual completa es a los 14,9 años. De aquellos que han mantenido relaciones sexuales completas, un 83,3% afirma haber utilizado algún método anticonceptivo o de profilaxis, y el método mayoritariamente utilizado es el preservativo (98,3%), pero también se vislumbra que hay una cuarta parte de los adolescentes (25,4%) que afirma que en alguna ocasión ha utilizado el coito interrumpido, y un 13,1% ha usado la píldora del día después. En el caso de que en esta edad hubiera un embarazo no deseado, un 41,4% de los jóvenes piensan que continuarían con el mismo.

### 2. 4. 2. 3. Interrupciones voluntarias del embarazo (IVE).

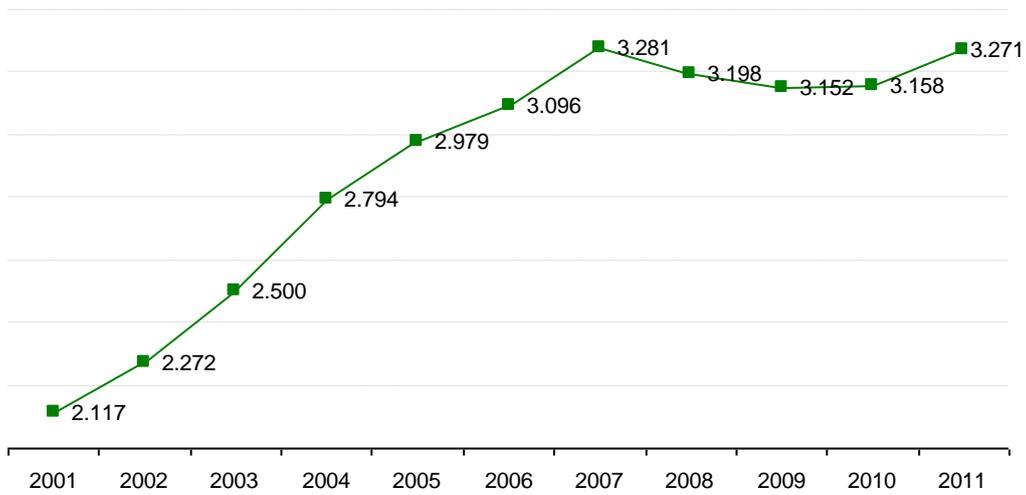
En Andalucía, se registraron 3.271 interrupciones voluntarias del embarazo (IVE) entre mujeres de 10 a 19 años, más del 96% se encuadraron entre los 15 y los 19 años (3.147).

En estos últimos diez años el número de interrupciones voluntarias del embarazo en chicas menores de 20 años ha tenido una evolución creciente hasta 2007, año en el que se registra el mayor número de IVE (3.281), a partir de este año hasta 2010 ha ido descendiendo levemente, y en 2011 que registra un leve repunte de las mismas. Entre las provincias andaluzas, Sevilla (26,6%), Málaga (18,8%) y Cádiz (14,5%) son las que registran un mayor número de IVE en mujeres menores de 20 años de edad.



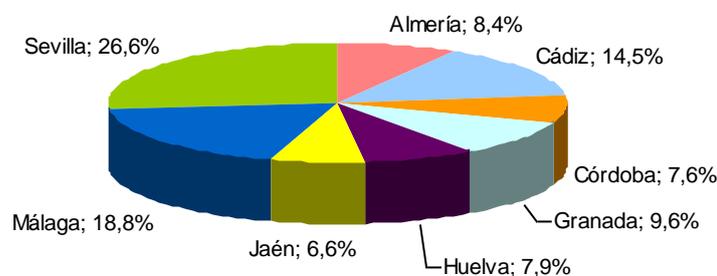
INFORME AL PARLAMENTO 2013

Gráfico 51. Evolución del número de IVE en mujeres menores de 20 años. Andalucía 2001-2011



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria Estadística de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales 2012". Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

**Gráfico 52. Número de IVE en mujeres menores de 20 años según provincia. Andalucía, 2011**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria Estadística de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales 2012". Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

#### 2. 4. 2. 4. Nutrición.

Los hábitos de nutrición de las personas adolescentes son muy importantes, pueden darnos una idea de cuál es el grado de preocupación por su cuerpo o contribuir a explicar las tasas de sobrepeso y obesidad a estas edades.

El hábito del desayuno está bastante extendido entre la mayoría de las personas de 11 a 18 años de edad<sup>11</sup>, afirma desayunar "siete días a la semana" (49,3%), y un 14,2% solo "dos días a la semana". En cuanto al tipo de desayuno, los españoles entre 5 y 14 años suelen desayunar algo líquido y pan, tostadas, galletas, cereales o bollería (67,3%), un 12,7% toma otro tipo de desayuno y un 10,5% hace un desayuno algo más completo que incluye algo líquido y fruta o zumos y pan, tostadas, galletas, cereales o bollería.

<sup>11</sup> Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011). Universidad de Sevilla.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Por otro lado, el análisis de la frecuencia de consumo de distintos tipos de alimentos arroja resultados de una dieta con un consumo excesivo de dulces o refrescos que exceden las cantidades recomendadas por la estrategia NAOS<sup>12</sup>.

El 32,6% de los chicos y chicas de 11 a 18 años en Andalucía suelen consumir fruta entre 2-4 días a la semana. Un 16,3% la consume una vez todos los días y un 13,2% más de una vez al día. Respecto a la verdura, es más numeroso el grupo de quienes afirman consumirla entre 2 y 4 días a la semana (40,6%). Tan solo un 10,7% la consume una vez al día y un 7,8% más de una vez al día.

El 33% de los chicos y chicas andaluces afirman consumir dulces entre 2 y 4 veces a la semana, el 9,5% una vez al día y el 7,2% más de una vez al día. En cuanto al consumo de refrescos, un 24,4% dicen beberlos entre 2 y 4 días a la semana y un 21,7% los toman más de una vez al día.

**Tabla 42. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según tipos de alimentos que consumen y frecuencia. Andalucía, 2011**

|                                | Fruta | Verdura | Dulces | Refrescos |
|--------------------------------|-------|---------|--------|-----------|
| Nunca                          | 7,2%  | 3,9%    | 4,0%   | 5,8%      |
| Menos de una vez a la semana   | 7,3%  | 5,1%    | 14,2%  | 9,3%      |
| Una vez a la semana            | 11,8% | 14,0%   | 21,0%  | 14,1%     |
| 2-4 días a la semana           | 32,6% | 40,6%   | 33,0%  | 24,4%     |
| 5-6 días a la semana           | 11,6% | 17,9%   | 11,2%  | 12,3%     |
| Una vez al día, todos los días | 16,3% | 10,7%   | 9,5%   | 12,5%     |
| Todos los días, más de una vez | 13,2% | 7,8%    | 7,2%   | 21,7%     |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011).

En España, los chicos y chicas de 5 a 14 años de edad consumen, en su mayoría, fruta fresca a diario (el 60,3%). Comen carne tres o más veces en semana (el 66,1%), los huevos los consumen una o dos veces en semana (67,7%), al igual que el pescado (50,8%), la pasta, el arroz y las patatas las consumen tres o más veces en semana, pero no a diario (55,3%). Comen pan y cereales a diario (88,7%), de verduras, ensaladas y hortalizas se observa un consumo muy frecuente, principalmente a diario (36,8%) y tres o más veces en semana (32,4%). Comen legumbres una o dos veces en semana (65,1%) y

<sup>12</sup> Esta estrategia está diseñada por la Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición, y define actuaciones relacionadas con la nutrición, la actividad física y la prevención de la obesidad.  
[http://www.naos.aesan.msssi.gob.es/naos/estrategia/que\\_es/](http://www.naos.aesan.msssi.gob.es/naos/estrategia/que_es/)

INFORME AL PARLAMENTO 2013

respecto a los embutidos y fiambres tienen un consumo elevado, un 30,6% los consumen tres o más veces en semana pero no a diario. Los productos lácteos son consumidos a diario (92,4%) y también los dulces (45,9%), los refrescos con azúcar los consumen una o dos veces a la semana (21%), y la comida rápida principalmente una o dos veces a la semana (31,1%) o menos de una vez a la semana (31,2%). Los aperitivos o comidas saladas de picar se consumen una o dos veces a la semana (31,8%).

**Tabla 43. Distribución porcentual del consumo de determinados alimentos en menores de 5 a 14 años. España, 2011-12**

|                                       | A diario | 3 o más veces semana, pero no a diario | 1 o 2 veces a la semana | Menos 1 vez semana | Nunca o casi nunca |
|---------------------------------------|----------|--|-------------------------|--------------------|--------------------|
| Fruta fresca (excluye zumo)           | 60,3%    | 21,9%                                  | 10,5%                   | 3,1%               | 4,2%               |
| Carne                                 | 11,6%    | 66,1%                                  | 21,4%                   | 0,7%               | 0,2%               |
| Huevos                                | 0,3%     | 24,5%                                  | 67,7%                   | 5,8%               | 1,7%               |
| Pescado                               | 1,6%     | 37,5%                                  | 50,8%                   | 7,8%               | 2,4%               |
| Pasta, arroz, patatas                 | 20,6%    | 55,3%                                  | 23,4%                   | 0,7%               | 0,1%               |
| Pan, cereales                         | 88,7%    | 6,9%                                   | 3,0%                    | 0,9%               | 0,6%               |
| Verduras, ensaladas y hortalizas      | 36,8%    | 32,4%                                  | 21,1%                   | 5,8%               | 3,9%               |
| Legumbres                             | 1,0%     | 22,2%                                  | 65,1%                   | 8,6%               | 3,1%               |
| Embutidos y fiambres                  | 29,8%    | 30,6%                                  | 22,9%                   | 8,8%               | 7,9%               |
| Productos lácteos                     | 92,4%    | 4,2%                                   | 1,9%                    | 0,6%               | 0,9%               |
| Dulces                                | 45,9%    | 21,2%                                  | 16,6%                   | 9,0%               | 7,3%               |
| Refrescos con azúcar                  | 11,1%    | 9,8%                                   | 21,0%                   | 18,2%              | 39,9%              |
| Comida rápida                         | 4,7%     | 6,2%                                   | 31,1%                   | 31,2%              | 26,8%              |
| Aperitivos o comidas saladas de picar | 2,5%     | 7,0%                                   | 31,8%                   | 28,4%              | 30,3%              |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta Nacional de Salud 2011-12". Instituto Nacional de Estadística.

La consecuencia de una mala alimentación se puede traducir entre otras cuestiones en sobrepeso u obesidad y las enfermedades que acarrear. Según el estudio Aladino<sup>13</sup> con escolares de 6 a 10 años, en 2010-2011 hay un 25,4% de chicos y un 19,7% de chicas con obesidad en Andalucía. En cuando al sobrepeso, en chicos este porcentaje es del 24,6% y en chicas del 23,6%.

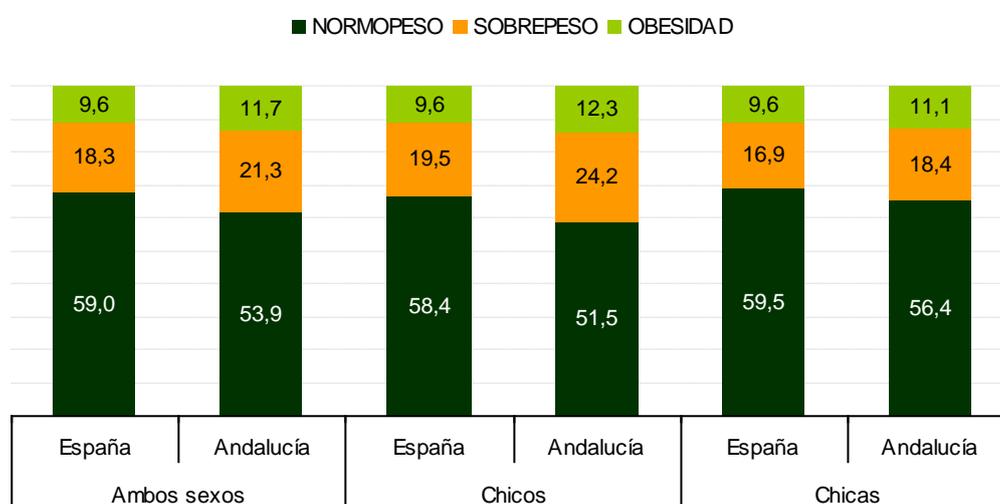
Según la opinión de los padres y madres en la Encuesta Nacional de Salud 2011-12, en Andalucía un 53,9% de chicos y chicas entre 2 y 17 años tienen normopeso, un 21,3% sobrepeso y un 11,7% obesidad. En España, se registra un menor porcentaje de menores con sobrepeso (18,3%) y obesidad (9,6%). Los datos desglosados por sexo

<sup>13</sup> Estudio de vigilancia del crecimiento. Alimentación, actividad física, desarrollo infantil y obesidad. Estrategia NAOS. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

describen que los chicos mantienen un mayor porcentaje que las chicas tanto de sobrepeso (24,2% y 18,4% respectivamente) como de obesidad (12,3% y 11,1% respectivamente) en la comunidad autónoma.

**Gráfico 53. Índice de Masa Corporal en población de 2 a 17 años según sexo. España y Andalucía, 2011-12**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta Nacional de Salud 2011-12". Instituto Nacional de Estadística.

En Andalucía<sup>14</sup> un 83,2% de los chicos y chicas de 11 a 18 años afirman que no realiza ninguna dieta, el principal motivo que aluden para no realizarla es porque consideran que su peso es el correcto (49,6%). Sin embargo, un 16,8% de las personas de estas edades sí que realiza algún tipo de dieta. El 19,7% de las chicas llevan a cabo alguna conducta de control del peso, así como el 13,9% de los chicos. Son los chicos y chicas de mayor edad quienes registran en mayor porcentaje conductas de control de peso (un 18,2% entre las personas de 17-18 años y un 16% entre las de 11-12 años).

Según el Informe Social de la Juventud en Andalucía, un 7,5% de chicos y chicas entre 14 y 17 años afirma realizar alguna dieta en 2011. La mayoría de estas personas manifiestan como motivo un deseo de adelgazar por exceso de peso (52%). Otras

<sup>14</sup> Las conductas relacionadas con la salud y el desarrollo de los adolescentes andaluces. Resumen del estudio Health Behaviour in School-aged Children en Andalucía (HBSC-2011). Universidad de Sevilla.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

razones que aluden son porque les gusta mantenerse en forma (26%), por motivos de salud (12%) o por culto al cuerpo (10%).

### 2. 4. 2. 5. Sedentarismo, actividad física y deporte.

La falta de actividad entre los chicos y chicas también se ha convertido en un problema de salud pública, acentuado por las tasas de sobrepeso y obesidad en esta población. Según la Encuesta Nacional de Salud 2011-2012, en nuestro país el 12,1% de las personas de 5 a 14 años de edad son sedentarias. Entre las chicas este porcentaje es del 16,3% y entre los chicos del 8,2%.

En Andalucía, la tasa de práctica físico-deportiva<sup>15</sup> (entendida ésta como el porcentaje de jóvenes en edad escolar que han practicado deporte o actividad física al menos una vez en el último año, en horario no lectivo) se sitúa en un 88,7%. Un 27,8% de los escolares practican deporte en el centro escolar (aparte de las horas de clase) y un 87,5% practican deporte fuera del centro escolar. Del total de menores que practicaron deporte o actividad física, el 47,5% lo practica tres o más días a la semana, el 22,9% dos días a la semana y el 11,7% un día a la semana. De aquellos que practican deporte un 54,8% lo hace de manera libremente y un 56,7% realiza deporte de forma organizada, con monitor y horario semanal establecido.

Las chicas cuentan con una tasa de práctica físico-deportiva diez puntos más baja que la que registran los chicos (83,4% y 93,7% respectivamente).

Entre los escolares que realizan actividades físico-deportivas, los tres principales motivos a los que aluden para hacer deporte son porque les gusta (70%); para divertirse y pasar el tiempo (21,3%); y para mejorar la salud (15,3%). Entre los chicos y chicas que no practican deporte los tres principales motivos que esgrimen para no hacerlo son porque no les gusta hacer deporte (51,2%), porque no tienen tiempo (42,7%) o porque en el centro escolar es imposible practicar el deporte que les gusta (15,3%). Por otro lado, los motivos que llevan a los escolares a abandonar la práctica deportiva son la falta de tiempo libre (36,7%), que los estudios les exigen demasiado (28,5%) o por lesiones (16,7%).

La práctica de ejercicio físico durante el tiempo libre por la mayoría de personas entre 14 y 17 años de Andalucía se realiza de manera ocasional (59,1%), un 23% de estos chicos y chicas afirma no realizar ejercicio.

---

<sup>15</sup> Encuesta de hábitos y actitudes de la población andaluza en edad escolar ante el deporte 2011. Observatorio del deporte andaluz. Consejería de Educación, Cultura y Deporte.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 4. 3. La salud mental infanto-juvenil.

El Plan Integral de Salud Mental de Andalucía 2003-2007<sup>16</sup> recoge una prevalencia de trastornos mentales y del comportamiento en la infancia y adolescencia del 10%, mientras que la Organización Mundial de la Salud (OMS) señala una prevalencia de entre el 10% y el 20%. Según la Encuesta Nacional de Salud (2006), un 21,7% de la población andaluza entre 4 y 15 años tiene riesgo de padecer mala salud mental, porcentaje similar al que se presenta en España (22,1%).

En cuanto a la atención de la salud mental, en las unidades de salud mental infanto – juvenil de Andalucía se atendieron un total de 159.741 consultas en 2012, lo que significa un incremento de las mismas respecto al año anterior (145.527 consultas). Del total de consultas, más del 94% fueron consultas sucesivas (150.489) y un 5,8% consultas primeras (9.252). Sevilla (53.535) y Cádiz (36.037) son las provincias que registraron mayor número de consultas.

**Tabla 44. Número de consultas realizadas en unidades de salud mental infanto-juvenil. Andalucía, 2012**

|           | <b>C. Primeras</b> | <b>C. Sucesivas</b> | <b>Total Consultas</b> |
|-----------|--------------------|---------------------|------------------------|
| Almería   | 304                | 7.488               | 7.792                  |
| Cádiz     | 2.787              | 33.250              | 36.037                 |
| Córdoba   | 864                | 12.115              | 12.979                 |
| Granada   | 1.153              | 15.204              | 16.357                 |
| Huelva    | 686                | 6.696               | 7.382                  |
| Jaén      | 631                | 4.738               | 5.369                  |
| Málaga    | 532                | 19.758              | 20.290                 |
| Sevilla   | 2.295              | 51.240              | 53.535                 |
| Andalucía | 9.252              | 150.489             | 159.741                |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria Estadística de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales 2012".  
Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

<sup>16</sup> La Salud mental en Andalucía 2003-2007. Programa de salud mental. Dirección General de Asistencia Sanitaria. Servicio Andaluz de Salud.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 2. 4. 4. Recursos de atención a la salud.

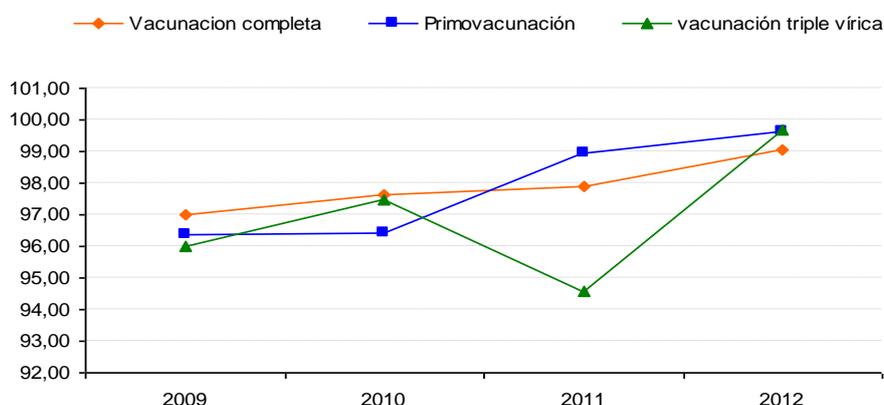
Un 74,4% de los jóvenes andaluces afirman haber asistido al médico o a algún servicio sanitario, siendo este porcentaje más numeroso entre las chicas que entre los chicos.

Según la Encuesta Nacional de Salud 2011-12, la media de consultas realizadas a pediatras y médicos o médicas de familia sobre personas de 5 a 14 años ha sido de 1,19 en un periodo de cuatro semanas. Un 9,7% ha consultado a un especialista, con una media de 1,22 consultas en un espacio de 4 semanas. Las consultas se han realizado principalmente en el centro de salud o consultorio (59,8%), y el motivo principal ha sido para el diagnóstico de una enfermedad o problema de salud (56,6%).

#### 2. 4. 4. 1. Vacunación.

En Andalucía la cobertura de vacunación se encuentra muy cerca del 100% de la población. El porcentaje de cobertura ha sido creciente desde 2009<sup>17</sup>.

**Gráfico 54. Evolución del porcentaje de cobertura de vacunación. Andalucía, 2009-2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria Estadística de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales 2012". Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

<sup>17</sup> Vacunación completa: Porcentaje de niños, que cumplieron dos años durante el periodo de evaluación, que reciben cuatro dosis de vacuna DTP, más cuatro de Polio, una de Triple vírica, cuatro de Hib, tres de HB y tres de Meningococo C.  
Primovacunación: Porcentaje de niños, que cumplieron un año durante el periodo de evaluación, que han recibido tres dosis de vacuna DTP (difteria, tétanos, tosferina), tres de Hib (Haemophilus Influenzae tipo B), tres de Hb (hepatitis B) y tres de Polio y dos de meningococo.  
Triple vírica: Porcentaje de niños, que cumplieron dos años durante el periodo de evaluación, que reciben una dosis de vacuna Triple vírica (TV: sarampión, rubeola, parotiditis).

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

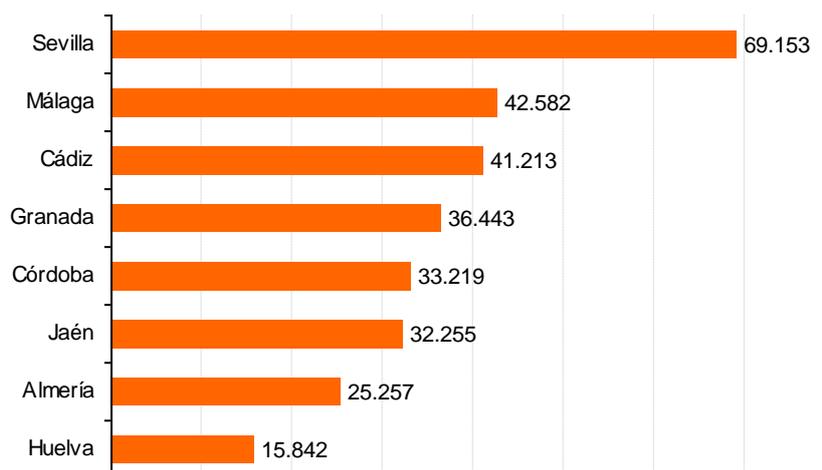
### 2. 4. 4. 2. Asistencia Dental.

Según los datos de la Encuesta Nacional de Salud 2011-12, un 25,6% de los niños y niñas de 3-4 años de edad se cepillan los dientes una vez al día por la noche, un 24,6% lo hace por la mañana y por la noche. Hay un 4,8% que nunca se cepilla los dientes. Entre los 5 y los 14 años un 31,3% se cepilla los dientes tres o más veces al día, un 30,3% lo hace por la mañana y por la noche. Las chicas tienen una mayor higiene bucal que los chicos, un 33,1% de las chicas de 5 a 14 años se cepilla los dientes tres o más veces al día y un 29,1% de los chicos de este rango de edad.

En el Decreto 281/2001, de 26 de diciembre, por el que se regula la prestación asistencial dental a la población de 6 a 15 años en la Comunidad Autónoma de Andalucía, se establece el derecho a recibir atención dental básica, así como algunos tratamientos especiales de forma gratuita a las personas menores de la edad pertinente residentes en la comunidad.

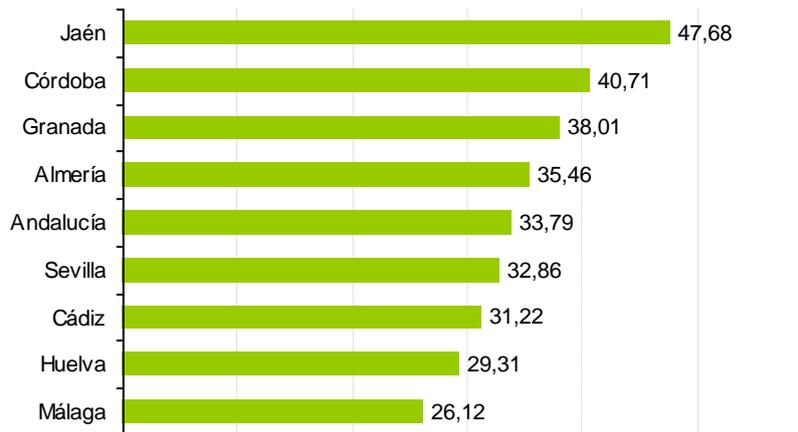
En 2012 se atendieron un total de 295.964 personas entre 6 y 15 años (145.964 niños y 150.000 niñas). Del total de esta población atendida, un 79,2% lo fue en el sector privado/concertado. Un 33,8% del total de niños y niñas andaluces han sido atendidas en el servicio de asistencia dental. Durante el año se han realizado 5.174 tratamientos especiales.

**Gráfico 55. Número de personas de 6 a 15 años atendidas en asistencia dental. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria Estadística de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales 2012". Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

**Gráfico 56. Índice de utilización de la asistencia dental infantil según provincia. Andalucía, 2012**



Nota: el índice representa el porcentaje de personas atendidas respecto al total de niños y niñas con derecho a la prestación, que son los residentes de su provincia de Andalucía.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Memoria Estadística de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales 2012". Consejería de Salud, Igualdad y Políticas Sociales.

#### 2. 4. 4. 3. Otros programas de atención a la salud.

Muchos de los programas de prevención de salud se llevan a cabo se dirigen al alumnado en los centros educativos, en el curso 2013-2014 más de 707.787 personas se beneficiaron de dichos programas. Algunos de estos programas fueron:

- 'Sonrisitas': programa ideado para promocionar la salud bucodental dirigido a Educación Infantil (de 0 a 3 años). En el curso 2012-2013, se contabilizaron 479 centros inscritos en el programa lo que supuso que 20.783 escolares se beneficien de él.
- 'Aprende a Sonreír', dirigido a Educación Primaria tiene por objeto mostrar, desde las edades más tempranas, la importancia de mantener una correcta higiene de boca y dientes. En el curso 2013-2014 se contabilizaron un total de 1.244 centros inscritos y 239.773 escolares beneficiarios.
- 'Alimentación saludable en la escuela': este programa se encarga de sensibilizar a los alumnos y alumnas sobre la importancia de una correcta alimentación y la realización de actividades físicas y los beneficios que tiene en la salud. En el curso 2013-2014 son un total de 984 los centros que participan en el mismo y 149.054 los alumnos beneficiarios.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- 'Forma Joven', dirigido a estudiantes de Secundaria y Bachillerato, consiste en asesorías de información, formación y orientación, tanto de forma individual como grupal, sobre temáticas de su interés. En el curso 2012/13 son 759 los Institutos de Educación Secundaria inscritos y 226.146 los estudiantes beneficiarios.
- 'A no fumar. ¡Me apunto!' es un programa para la prevención del tabaquismo en el ámbito educativo. En el curso 2012/13 participaron 467 Institutos de Educación Secundaria y 81.711 estudiantes.

### **2. 5. Pobreza y dificultades económicas**

Este apartado presenta información sobre los niños y niñas en situación de pobreza o dificultad económica, cuestiones como las tasas de pobreza relativa para las personas menores de 16 años y para los hogares con hijos e hijas dependientes, el riesgo de pobreza o exclusión social, la intensidad de la pobreza entre los niños y niñas en riesgo de pobreza, menores y familias que sufren carencias materiales o que no pueden permitirse determinados gastos y varios indicadores de la desigualdad económica.

#### 2. 5. 1. Pobreza relativa o riesgo de pobreza.

La tasa de pobreza relativa o de riesgo de pobreza es el porcentaje de personas que están por debajo de un determinado umbral de pobreza, es decir, un nivel de ingresos por debajo del cual se considera que una persona u hogar está en riesgo de pobreza. Para delimitar este umbral de pobreza en un país o territorio se suele emplear el 60% de la mediana de los ingresos netos por unidad de consumo del hogar. Estas unidades de consumo se calculan mediante la escala de la OCDE modificada: dando un peso de 1 para el primer adulto, de 0,5 para el resto y de 0,3 para las personas menores de 14 años.

Para calcular el umbral de pobreza relativa de España se toma como referencia el 60% de la mediana del ingreso por unidad de consumo en el país y para definir el umbral de pobreza relativa de Andalucía se emplea el 60% de la mediana del ingreso por unidad de consumo en nuestra Comunidad Autónoma. En 2012, el umbral de pobreza en España es de 7.182,1 euros anuales por unidad de consumo y en Andalucía de 5.902 euros anuales por unidad de consumo. Así, para un hogar monoparental con dos hijos o hijas menores de 14 años el umbral de pobreza en Andalucía es de 9.443,8 € anuales, para una pareja y un niño menor de 14 años es de 10.972,8 € anuales y para una pareja con tres hijos o hijas menores de 14 años es de 14.166€ anuales.

La tasa de pobreza relativa se calcula generalmente teniendo en cuenta las transferencias o prestaciones sociales en la renta de los hogares. Son las transferencias corrientes recibidas por los hogares con objeto de disminuir la carga financiera que suponen

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

ciertos riesgos o necesidades, constituyen la base del sistema de protección social y pretenden tener un efecto redistributivo en la renta de los hogares, evitando desigualdades extremas. Pueden ser ayudas por familia o hijos/as, ayudas para vivienda, prestaciones por desempleo, prestaciones por enfermedad, prestaciones por invalidez, ayudas a los estudios o prestaciones por exclusión social no clasificada en otro apartado. Las pensiones de supervivencia y vejez son producto de la vida laboral anterior o de las relaciones de parentesco de la persona, por lo que se pueden clasificar como un derecho adquirido más que como una ayuda pública y no siempre se tienen en cuenta en los cálculos de las tasas de pobreza relativa. Para analizar el efecto de las transferencias sociales en la distribución de la renta se recogen las diferencias que se producen en las tasas de pobreza relativa antes y después de recibirlas.

Con el objeto de clarificar la información ofrecida, las tasas de pobreza relativa recogidas en este apartado no tienen en cuenta el alquiler imputado. El alquiler imputado constituye una componente no monetaria de los ingresos del hogar, se aplicaría a los hogares que no pagan un alquiler completo por ser propietarios o por ocupar una vivienda alquilada a un precio inferior al del mercado o a título gratuito. El valor que se imputa es el equivalente al que se pagaría en el mercado por una vivienda similar a la ocupada, menos cualquier alquiler realmente abonado.

El 23,9% de los chicos y chicas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía en 2012, lo que supone que casi una cuarta parte se encuentra en riesgo de pobreza. Este porcentaje es ligeramente inferior al registrado en 2011 (26,7%). La tasa de pobreza relativa de los menores de 16 años en 2012 es casi 5 puntos porcentuales más elevada que la de la población de todas las edades.

Si para calcular la tasa de pobreza relativa se empleara el umbral de pobreza de España, esta tasa alcanzaría en 2012 al 38,8% de las personas menores de 16 años de la Comunidad Autónoma y al 27,2% de los niños, niñas y adolescentes menores de 16 años del país.

Respecto a toda población en riesgo de pobreza o con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía, los chicos y chicas menores de 16 años suponen el 22,0%, es decir, son más de una quinta parte del total de las personas en riesgo de pobreza en 2012.

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir el número de personas en riesgo de pobreza. Tomando como referencia el umbral de pobreza de Andalucía, en 2012 la tasa de pobreza relativa alcanzaría al 39,1% de las personas menores de 16 años si no se contabilizan dichas transferencias sociales, 15 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa calculada incluyendo estas prestaciones sociales.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 45. Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas menores de 16 años de edad. Andalucía, 2012**

|   | Umbral de Andalucía | Umbral de España |
|---|---------------------|------------------|
| Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales  | 23,9%               | 38,8%            |
| Tasa de pobreza relativa antes de transferencias sociales (incluidas las pensiones de jubilación y supervivencia) | 36,9%               | 46,4%            |
| Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales  | 39,1%               | 48,5%            |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes que para los hogares sin ellos. Se entiende por hogares con hijos e hijas dependientes aquellos hogares donde personas menores de 16 años o de 16 a 24 años que se encuentran inactivas conviven con su madre y/o padre. En 2012, el 22,5% de los hogares andaluces con hijos e hijas dependientes y el 15,2% de los hogares sin hijos o hijas a cargo se encuentran en riesgo de pobreza. Los hogares monoparentales y las parejas con tres o más hijos o hijas dependientes son los que presentan mayores tasas de pobreza relativa en Andalucía.

**Tabla 46. Tasas de pobreza relativa según tipo de hogar. Andalucía, 2012**

|   | Umbral de pobreza de Andalucía | Umbral de pobreza de España |
|---|--------------------------------|-----------------------------|
| Hogares de una persona adulta con al menos 1 hijo/a dependiente   | 39,8%*                         | 55,3%                       |
| Hogares de dos personas adultas con 1 hijo/a dependiente          | 19,5%                          | 32,8%                       |
| Hogares de dos personas adultas con 2 hijos/as dependientes       | 24,9%                          | 39,9%                       |
| Hogares de dos personas adultas con 3 o más hijos/as dependientes | 27,8%                          | 35,6%                       |
| Otros hogares con hijos/as dependientes                           | 17,8%                          | 31,4%                       |
| <b>Hogares con hijos/as dependientes</b>                          | <b>22,5%</b>                   | <b>36,2%</b>                |
| <b>Hogares sin hijos/as dependientes</b>                          | <b>15,2%</b>                   | <b>24,1%</b>                |

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

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

El 66,4% de la población en riesgo de pobreza de Andalucía vive en hogares con hijos o hijas dependientes a cargo.

### 2. 5. 2. Riesgo de pobreza o exclusión social.

El indicador población en riesgo de pobreza o exclusión social, definido de acuerdo con la estrategia de crecimiento de la Unión Europea “Europa 2020”, incluye a las personas que se encuentran en alguna de las siguientes situaciones:

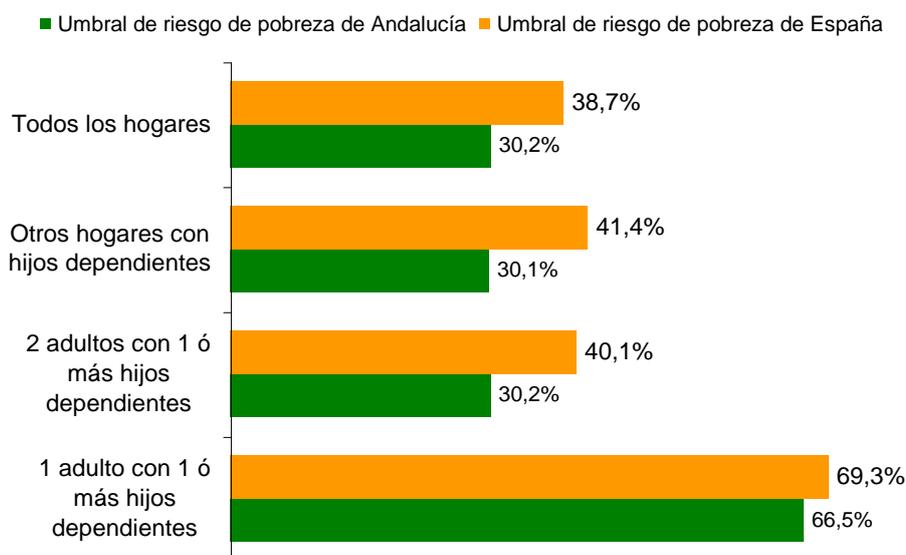
- A) Viven en hogares sin empleo o con intensidad de empleo muy baja, hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia.
- B) Se encuentran en riesgo de pobreza después de transferencias sociales.
- C) Sufren privación material grave, es decir no pueden acceder a al menos 4 de los 9 conceptos siguientes: pagar el alquiler y las facturas corrientes; calentar correctamente su vivienda; hacer frente a gastos imprevistos; comer carne, pescado o proteínas equivalentes con regularidad (días alternos); pasar una semana de vacaciones al año fuera del hogar; disponer de coche; disponer de lavadora; disponer de TV en color; disponer de teléfono fijo o móvil.

En Andalucía el 31,2% de las personas menores de 16 años se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión en 2012, cifra que ascendería al 42,2% si se emplea el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía.

El 30,2% de todos los hogares andaluces (con o sin hijos e hijas) se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social en 2012, el 38,7% si empleamos el umbral de pobreza del país. En España el riesgo de pobreza o exclusión social alcanza al 27% de los hogares.

Los hogares monoparentales con hijos dependientes son los que presentan tasas más elevadas de riesgo de pobreza o exclusión social en Andalucía, en concreto el 66,5% de estos hogares están por debajo del umbral de la pobreza. El 30,2% de los hogares andaluces compuestos por una pareja con uno o más hijos o hijas dependientes se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, al igual que el 30,1% de los demás hogares con hijos o hijas a cargo.

**Gráfico 57. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social\*, según tipo de hogar. Andalucía, 2012**



\* El indicador población en riesgo de pobreza o exclusión, según la oficina de estadística de la UE EUROSTAT, es una combinación de tres indicadores e incluye a las personas u hogares que se encuentran en al menos una de las siguientes situaciones:

- . Población que vive en hogares con intensidad de trabajo muy baja: Hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia.
- . Población en riesgo de pobreza después de transferencias sociales: El umbral de pobreza fijado para este indicador es el 60% de la mediana de la renta nacional disponible equivalente.
- . Población en situación de privación material grave: Son las personas que no disponen de recursos para hacer frente a al menos cuatro de las siguientes nueve situaciones: 1) pagar el alquiler y las facturas corrientes, 2) calentar correctamente su vivienda, 3) hacer frente a gastos imprevistos, 4) comer carne, pescado o proteínas equivalentes con regularidad (en días alternos), 5) pasar una semana de vacaciones al año fuera del hogar, 6) disponer de coche, 7) disponer de lavadora, 8) disponer de TV en color, o 9) disponer de teléfono (fijo o móvil).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía e Instituto Nacional de Estadística, 2014.

### 2. 5. 3. Carencias materiales.

La privación material o las carencias materiales hacen referencia a la falta de recursos para cubrir necesidades o hacer frente a determinadas situaciones y gastos. Las

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

personas y hogares con carencias materiales severas serían aquellas que no disponen de recursos para hacer frente a cuatro o más de las siguientes situaciones:

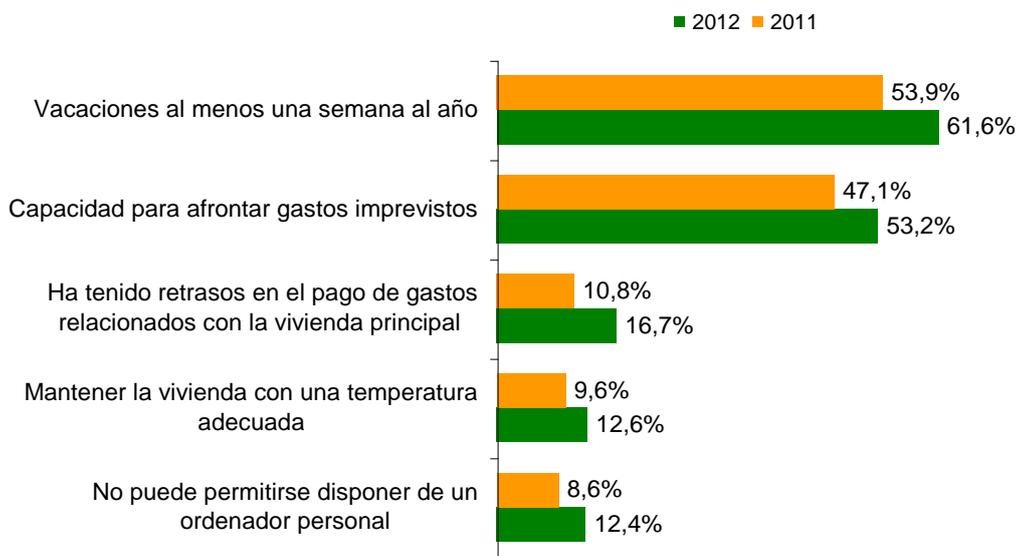
1. No pueden permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año.
2. No pueden permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días.
3. No pueden permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
4. No tienen capacidad para afrontar gastos imprevistos.
5. Han tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses.
6. No pueden permitirse disponer de un automóvil.
7. No pueden permitirse disponer de un ordenador personal.

En 2012, el 61,6% de las personas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares que no pueden permitirse salir de vacaciones al menos una vez al año. El 53,2% de estos niños, niñas y adolescentes reside en hogares que no pueden hacer frente por si mismos a gastos imprevistos, el 16,7% de los menores de 16 años vive en hogares que presentan retrasos en el pago de la vivienda principal, el 12,6% en hogares que no pueden mantener la vivienda a una temperatura adecuada y el 12,4% no cuenta con un ordenador personal. El porcentaje de menores con carencias en estos conceptos se ha incrementado respecto al año anterior.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 58. Personas menores de 16 años en hogares donde no pueden permitirse determinados gastos. Andalucía, 2012 y 2011**

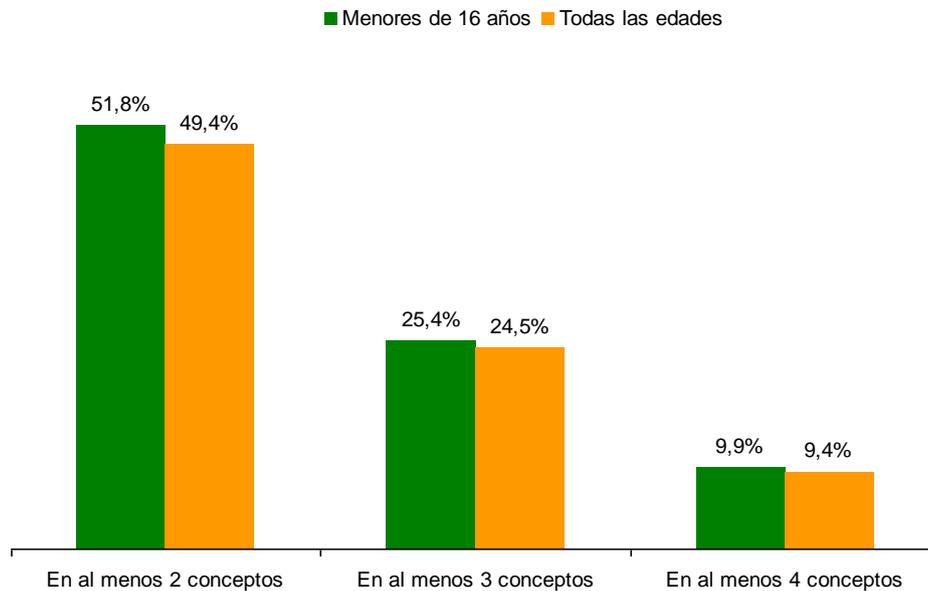


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida de 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

En 2012, el 9,9% de los niños y niñas menores de 16 años de Andalucía vive en hogares con carencias materiales severas, es decir, no disponen de recursos para hacer frente a cuatro o más de las siguientes situaciones: pagar el alquiler y facturas periódicas de la vivienda principal sin retraso; mantener una temperatura adecuada en su vivienda; afrontar gastos imprevistos; comer carne o pescado al menos una vez cada dos días; salir de vacaciones al menos una semana al año; disponer de automóvil; o tener un ordenador personal.

Los porcentajes de personas menores de 16 años que no pueden permitirse un determinado número de conceptos son más elevados que los de la población general de Andalucía. Concretamente, el 51,8% de los niños, niñas y adolescentes de 0 a 15 años de edad vive en hogares con carencias en al menos dos de los conceptos y el 25,4% vive en hogares donde no pueden permitirse tres o más de los conceptos señalados.

**Gráfico 59. Personas con carencias en un determinado número de conceptos\*. Menores de 16 años y de todas las edades. Andalucía, 2012**



\* Conceptos considerados:

1. No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año.
2. No puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días.
3. No puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.
4. No tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos.
5. Ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) en los últimos 12 meses.
6. No puede permitirse disponer de un automóvil.
7. No puede permitirse disponer de un ordenador personal.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

El 57,1% de los hogares andaluces (con y sin hijos o hijas dependientes) no puede permitirse salir de vacaciones al menos una semana al año. El 60,1% de los hogares compuestos por dos personas adultas y uno o más hijos dependientes no pueden permitirse salir de vacaciones al menos una semana al año, así como el 66,4% de los otros hogares con hijos o hijas a cargo. Los hogares monoparentales con hijos o hijas dependientes son los que en menor medida pueden permitirse salir de vacaciones.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Asimismo, el 51,5% del total de hogares andaluces no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos. El 50,3% de las parejas con uno o más hijos o hijas dependientes no puede hacer frente a gastos imprevistos, al igual que el 53,3% de los otros hogares con hijos o hijas a cargo. Entre los hogares monoparentales con hijos o hijas dependientes este porcentaje es bastante más elevado.

Asimismo, el 12,6% de todos los hogares andaluces y el 9,8% de los compuestos por dos personas adultas y al menos un hijo o hija dependiente no pueden permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada.

**Tabla 47. Hogares con hijos/as dependientes que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2012**

|  | Vacaciones<br>menos<br>semana<br>al año | Mantener<br>vivienda con una<br>temperatura<br>adecuada | la<br>Capacidad para<br>afrontar gastos<br>imprevistos |
|--|---|---|--|
| Una persona adulta con 1 ó más hijos/as dependientes   | 71,5%*                                  | -   | 81,8%*   |
| Dos personas adultas con 1 ó más hijos/as dependientes | 60,1%                                   | 9,8%*   | 50,3%  |
| Otros hogares con hijos/as dependientes                | 66,4%                                   | 18,9%*  | 53,3%  |
| <b>Total de hogares (con y sin hijos/as)</b>           | <b>57,1%</b>                            | <b>12,6%</b>  | <b>51,5%</b>   |

\* Entre 20 y 49 observaciones en la muestra, por lo que la cifra es poco fiable y hay que interpretarla con cautela.  
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

### 2. 5. 4. Desigualdades

El desfase relativo de la renta mediana de las personas que se encuentran por debajo del umbral de pobreza es un indicador que facilita identificar cómo de empobrecida se encuentra la mitad más pobre de la población en riesgo de pobreza. Se define como la diferencia entre el umbral de pobreza y la mediana de los ingresos netos por unidad de consumo de las personas situadas por debajo del umbral, expresada como un porcentaje del umbral de riesgo de pobreza. Cuanto mayor es el desfase relativo, menores serán los ingresos netos de la población con rentas por debajo del umbral de pobreza.

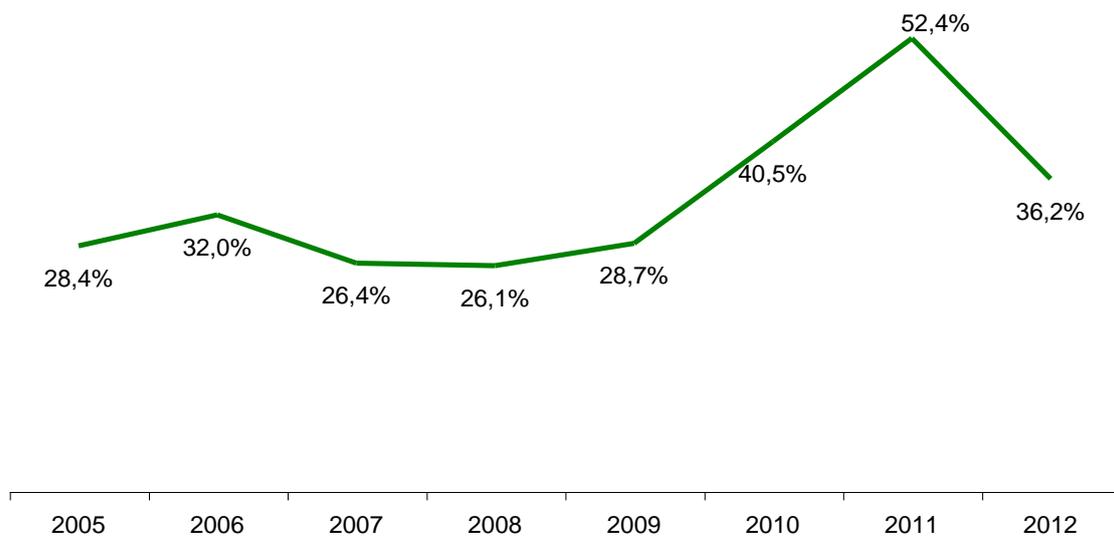
En 2012 el desfase relativo de la renta mediana de las personas menores de 16 años con ingresos por debajo del umbral de la pobreza de Andalucía es del 36,2%. Esto significa que la mitad de los niños, niñas y adolescentes en riesgo de pobreza viven en hogares cuyos ingresos por unidad de consumo son inferiores al 63,8% del umbral de pobreza de Andalucía. Por ejemplo, formarían parte de esta mitad más empobrecida una

INFORME AL PARLAMENTO 2013

persona menor de 14 años que vive sin hermanos o hermanas en un hogar monoparental con ingresos anuales inferiores a 4.897,9€; una persona menor de 14 años que vive con sus dos progenitores en un hogar con ingresos anuales inferiores a 6.781,7€ o; por ejemplo, tres hermanos menores de 14 años que viven con su padre y su madre en un hogar con ingresos inferiores a 9.042,3€.

El desfase relativo de la renta mediana de las personas menores de 16 años por debajo del umbral de pobreza de la Comunidad Autónoma se ha duplicado entre 2008 y 2011. En 2012 el valor de este índice disminuye por debajo de las cifras alcanzadas en 2010 y 2011, aunque sigue siendo 10 puntos porcentuales más elevado que en 2008.

**Gráfico 60. Desfase relativo de la renta mediana de la población por debajo del umbral de pobreza. Personas menores de 16 años. Andalucía, 2004 – 2012**



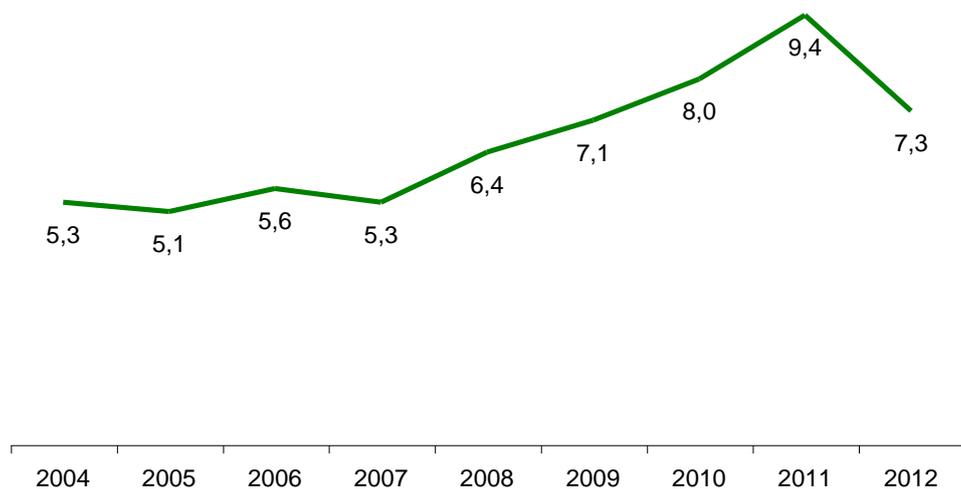
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2004 - 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

El índice S80/S20 permite una aproximación a la medición de la desigualdad en la distribución de la renta en un país o territorio. Se define como el cociente entre el total de renta recibida por el 20% de la población con mayor nivel de renta neta equivalente y el total de renta recibida por el 20% con menor nivel de renta.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

De 2007 a 2011 el incremento de las desigualdades entre las rentas más ricas y las más pobres de Andalucía se ha venido reflejando en el crecimiento continuado del valor del índice S80/S20. En 2012 el índice S80/S20 disminuye y alcanza el valor de 7,3, valor inferior a los registrados en 2010 y 2011, aunque superior a los de los años anteriores. Esta cifra quiere decir que las personas que conforman el 20% de la población con mayores ingresos poseen 7,3 veces más rentas que las que componen el 20% de la población con ingresos más bajos de la Comunidad Autónoma.

**Gráfico 61. Evolución del índice S80/S20\* de desigualdad en la distribución de la renta. Andalucía, 2004 – 2012**



\* Cociente entre el total de renta recibida por el 20% de la población con mayor nivel de renta neta equivalente y el total de renta recibida por el 20% con menor nivel de renta.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de las Encuestas de Condiciones de Vida, 2004 - 2012, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2014.

## 2. 6. Tecnologías digitales.

A continuación se muestran una serie de indicadores que describen el uso que las personas entre 10 y 15 años residentes en Andalucía hacen de tecnologías como el ordenador, Internet y móvil, a partir de la “Encuesta sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información en los hogares 2013”.

Durante 2013, en Andalucía el 92,9% de los hogares con personas de 10 a 15 años disponen de algún tipo de ordenador, mientras que los hogares en los que sólo hay

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

personas adultas este porcentaje es del 67,1%, lo que significa una diferencia porcentual de más de 25 puntos. Esta diferencia entre tipos de hogares se observa también en la disponibilidad de acceso a Internet, en un 86,8% de los hogares en los que residen menores se tiene acceso a Internet, frente a un 62,7% de hogares en los que no residen personas de 10 a 15 años.

Según el “Informe Social de la Juventud en Andalucía 2011”<sup>18</sup> que realiza el Centro de Estudios Andaluces, en 2011, en Andalucía el 79,1% de personas de 14 a 17 años, usa Internet prácticamente a diario (al menos 5 días a la semana). El promedio de horas de uso del ordenador e Internet es de unas 3,5 horas respectivamente y el de móvil unas 2,3 horas.

### 2. 6. 1. Personas de 10 a 15 años usuarias de ordenador e Internet

Durante 2013, en Andalucía el 94,6% de personas de 10 a 15 años utilizan ordenador y el 92% Internet. Con respecto al año anterior, el porcentaje de personas que hacen uso del ordenador es algo menor (95,8% en 2012) y el de las que usan Internet es casi medio porcentual mayor (91,6% en 2012).

Hay un mayor porcentaje de chicas respecto a los chicos que hacen un mayor uso tanto de ordenador como de Internet, registrando diferencias entre unas y otros de casi de 2 puntos porcentuales en ambos tipos de uso.

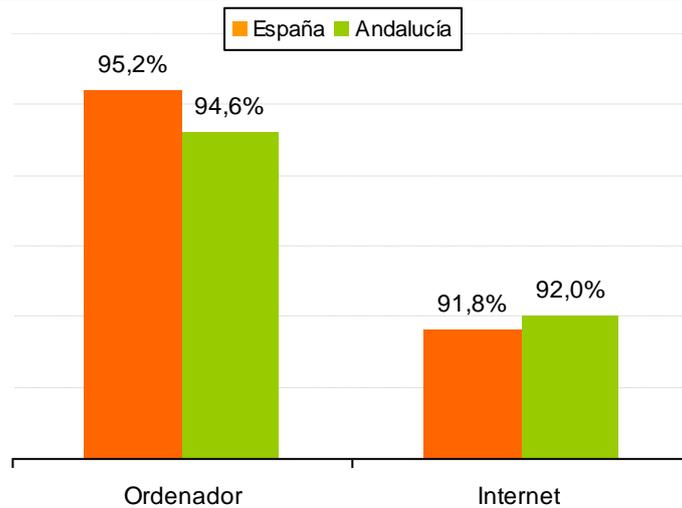
---

<sup>18</sup> Centro de Estudios Andaluces. Informe Social de la Juventud en Andalucía, 2011. Instituto Andaluz de la Juventud. Consejería de la Presidencia e Igualdad.



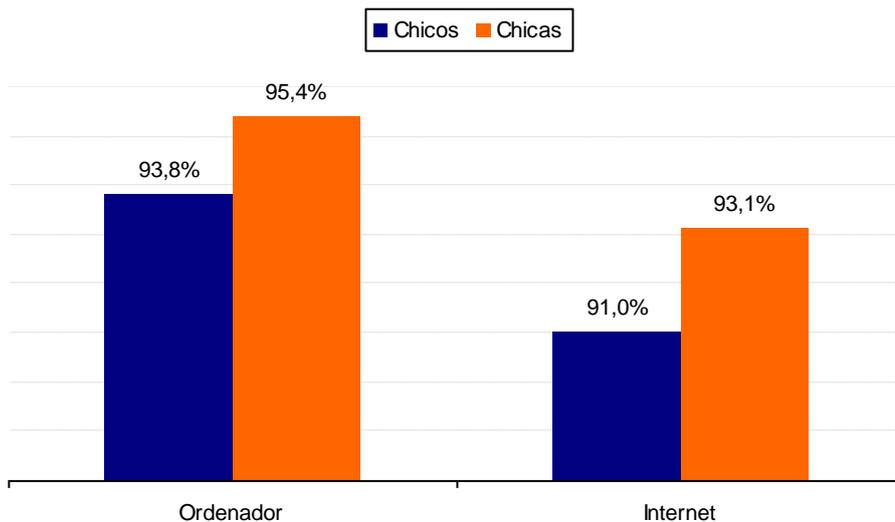
INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 62. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que utilizan ordenador e Internet en los 3 últimos meses. España y Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística.

**Gráfico 63. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que utilizan ordenador e Internet en los 3 últimos meses según sexo. Andalucía, 2013**



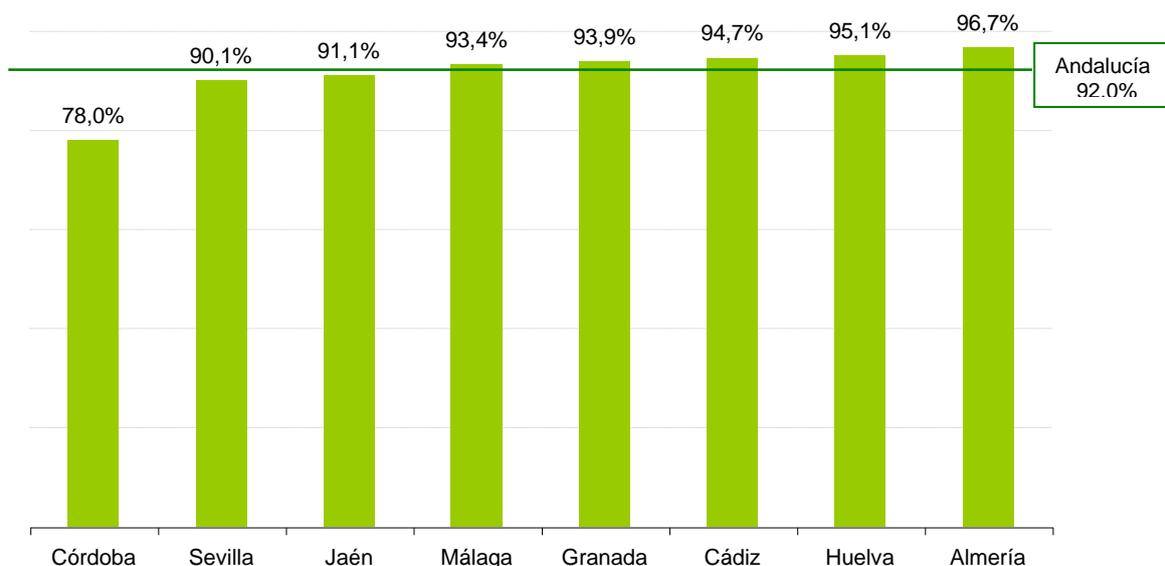
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

En el uso de Internet, se observa que el porcentaje de chicos y chicas entre 10 y 15 años que utilizan Internet aumenta con la edad. Entre las personas de 10 y 11 años lo utilizan un 88,2% y entre los 14 y 15 años un 95%, siendo la diferencia entre ambos grupos de edad de unos 6,8 puntos porcentuales.

Entre las provincias andaluzas el porcentaje de personas que usan Internet se sitúa entre el 78,0% de Córdoba y el 96,7% de Almería. Jaén (91,1%) y Sevilla (90,1%) se encuentran por debajo de la media de uso de Andalucía (92,0%).

**Gráfico 64. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según provincia. Andalucía, 2013**

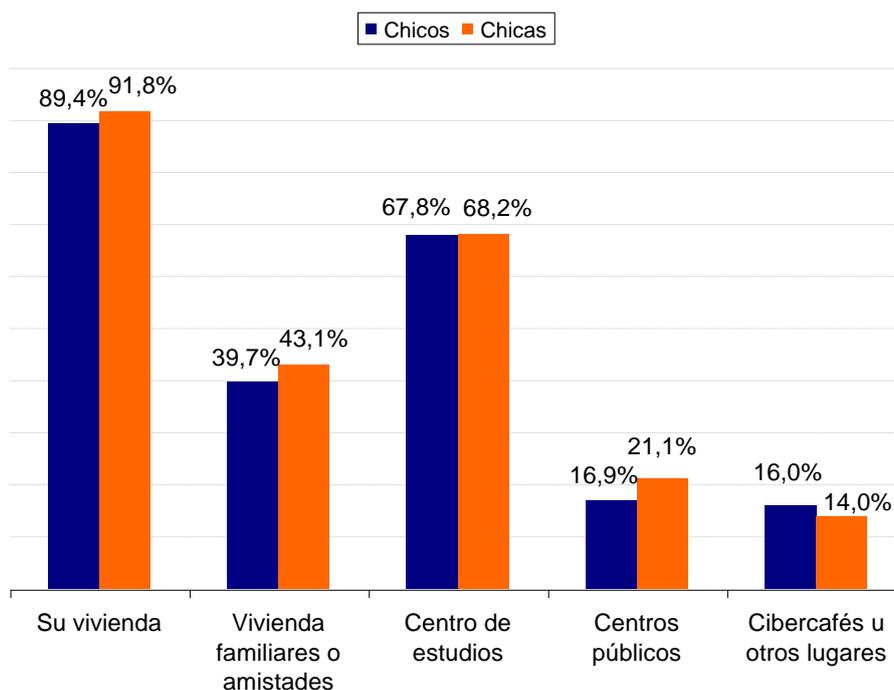


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

La vivienda es el lugar principal desde el que chicos y chicas se conectan a Internet (90,5%). Le sigue el centro de estudios (68,0%) que representa además una oportunidad para quienes no disponen de acceso desde su vivienda. De ahí, el importante papel de los contextos educativos, para contribuir a minimizar la llamada brecha digital y a la capacitación del alumnado para sacar el máximo partido a la red en condiciones de seguridad y autonomía. Las chicas hacen un mayor uso de Internet, en todos los contextos, en comparación a los chicos. Los únicos espacios en los que los chicos usan Internet en mayor porcentaje que las chicas son los cibercafés (16% los chicos y 14% las chicas).

**Gráfico 65. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que usan Internet en los últimos 3 meses según lugar de uso y sexo. Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Tabla 48. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según lugar de uso y provincia. Andalucía, 2013**

|                    | Almería | Cádiz | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén  | Málaga | Sevilla | Andalucía |
|--------------------|---------|-------|---------|---------|--------|-------|--------|---------|-----------|
| Su vivienda        | 71,6%   | 89,6% | 94,8%   | 95,3%   | 92,8%  | 85,2% | 92,0%  | 94,7%   | 90,5%     |
| Otra vivienda      | 32,2%   | 42,2% | 37,3%   | 38,6%   | 53,0%  | 38,0% | 48,0%  | 37,6%   | 41,4%     |
| Centro de estudios | 64,0%   | 67,6% | 62,2%   | 62,6%   | 72,4%  | 61,9% | 70,8%  | 72,5%   | 68,0%     |
| Centros públicos   | -       | -     | -       | -       | 36,4%  | -     | 22,8%  | 12,7%   | 19,0%     |
| Cibercafés / otros | -       | -     | -       | -       | -      | -     | 21,5%  | -       | 15,0%     |

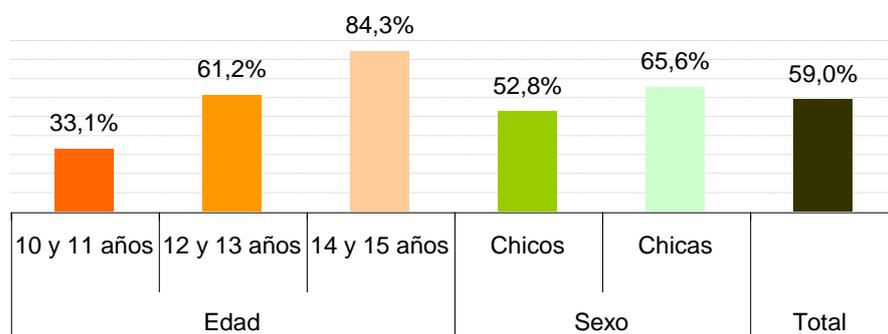
(-) El tamaño muestral subyacente es inferior a 20 casos, por lo que la fiabilidad estadística de la estimación es escasa  
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

2. 6. 2. Disponibilidad de teléfono móvil.

En Andalucía, en 2013, un 59% de las personas de 10 a 15 años disponen de móvil, lo que supone un descenso de 5,9 puntos porcentuales en relación a 2012 (64,9%).

El porcentaje de chicas es 12,8 puntos porcentuales mayor que el de chicos en (65,6% y 52,8% respectivamente).

**Gráfico 66. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2013**

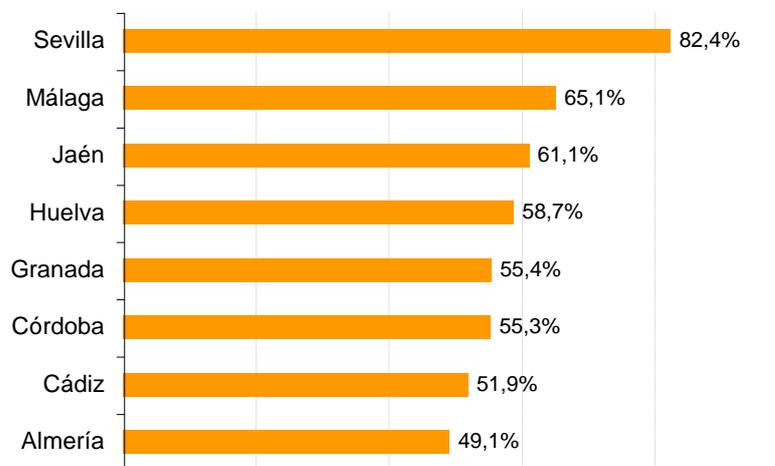


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Sevilla y Málaga son las provincias con mayores porcentajes de chicos y chicas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil (82,4% y 65,1% respectivamente). Cádiz y Almería registran los porcentajes más bajos (51,9% y 49,1% respectivamente).

**Gráfico 67. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2013**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Encuesta sobre equipamientos y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares 2013". Instituto Nacional de Estadística. Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo. Junta de Andalucía.

## **2. 7. Personas de 14 a 17 años en el sistema de justicia juvenil.**

La justicia juvenil en España se rige por la Ley Orgánica Reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores (LORRPM) y la Ley Orgánica 8/2006, de 4 de diciembre, que revisa y modifica la Ley 5/2000 reguladora de responsabilidad penal del menor.

Según la Ley 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de las personas menores de edad, la responsabilidad penal de los chicos y chicas se ejecutará en mayores de 14 años y menores de 18 años por comisión de delitos o faltas en el Código Penal o las leyes penales especiales.



## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En Andalucía el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía circunscribe un total de 18 juzgados de menores, en los que se han dictado 4.602 sentencias penales. Suponen un descenso del 12% respecto al año anterior en el que se registraron 5.353 sentencias. Por otro lado, se han realizado 5.701 juicios a personas de 14 a 17 años, un 15% menos que en 2011 (6.719 juicios). De las y los menores juzgados, un 70% tenían entre 16 y 17 años, con un descenso de los mismos respecto al año anterior del 16% y entre los 14-15 años del 12%.

Tabla 49. Número de juicios a personas de 14 a 17 años según provincia y grupo edad. Andalucía, 2012

|                  | 14-15 años   | 16-17 años   | Total        |
|------------------|--------------|--------------|--------------|
| Almería          | 46           | 352          | 398          |
| Cádiz            | 425          | 895          | 1.320        |
| Córdoba          | 107          | 359          | 466          |
| Granada          | 145          | 501          | 646          |
| Huelva           | 88           | 156          | 244          |
| Jaén             | 102          | 223          | 325          |
| Málaga           | 434          | 858          | 1.292        |
| Sevilla          | 361          | 649          | 1.010        |
| <b>Andalucía</b> | <b>1.708</b> | <b>3.993</b> | <b>5.701</b> |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de "Estadística Judicial. Actividad judicial por tribunal". Consejo General del Poder Judicial. 2013

Del total de juicios, en 5.086 se impuso alguna medida, 3.670 de ellas por la comisión de algún delito, 1.416 por haber cometido alguna falta y a 615 no se les impuso medidas.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Los datos arrojan un total de 7.380 medidas impuestas en sentencia. En cuanto a las medidas más frecuentes que se impusieron fueron la libertad vigilada (39,1% son 2.882 medidas), la medida de prestación de servicios en beneficio a la comunidad (15,3% con 1.131 medidas), internamiento en régimen semiabierto (12,1% con 892 medidas) y la realización de tareas socioeducativas (10,4% con 691 medidas).

**Gráfico 68. Distribución de las medidas impuestas en sentencia a personas de 14 a 17 años. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de "Estadística Judicial. Actividad judicial por tribunal". Consejo General del Poder Judicial. 2013

Para el análisis de las sentencias firmes expedidas por los Juzgados de Menores analizaremos la información que nos ofrece el Registro Central de Sentencias de Responsabilidad Penal de los Menores explotado por el Instituto Nacional de Estadística y del que se desprende información relacionada con el número de personas entre 14 y 17 años que han cometido alguna infracción.

Según los datos facilitados por el INE, en 2012 en Andalucía se han emitido condenas a 3.635 chicos y chicas entre 14 y 17 años, lo que supone un descenso del 8%

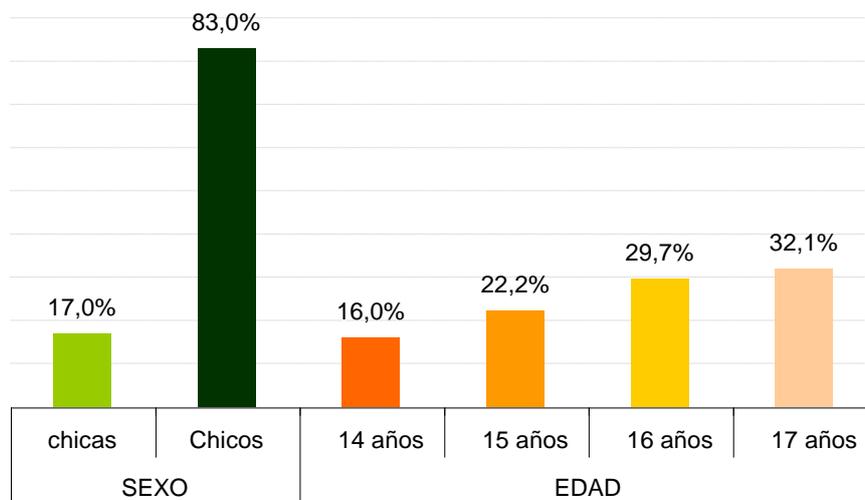
INFORME AL PARLAMENTO 2013

respecto al año anterior (3.949 personas con condena en 2011). Representan el 22,5% respecto al total de chicos y chicas entre 14 y 17 años con condenas en España (16.172), el dato de España también refleja un descenso respecto al año anterior del 5%.

Respecto a la edad, el mayor porcentaje de condenas se concentran entre los 16 y 17 años, con más del 60% de las condenas impuestas.

En la gráfica siguiente se observa que entre los chicos el porcentaje de condenas es mayor que entre las chicas (83% y 17% respectivamente). Entre los chicos, desde 2010 se está registrando un descenso continuado, sin embargo entre las chicas el número de condenas se ha visto incrementada en un 3,3% respecto al año anterior (598 condenas a chicas).

**Gráfico 69. Distribución de las condenas según sexo y edad. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de condenados: menores. Edición 2012". Instituto Nacional de Estadística

2. 7. 1. Infracciones cometidas.

Los chicos y chicas en Andalucía, entre 14 y 17 años con condena, cometieron en 2012 un total de 6.351 infracciones lo que supone un descenso del 6% respecto al año anterior (6.731 infracciones en 2011). Respecto al total de infracciones cometidas por personas de esta edad en España, suponen un 22,7%.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Durante 2012, se registraron un total de 3.953 delitos, el 62,2% de las infracciones cometidas, suponen un descenso del 9% respecto al año anterior, cuando se cometieron 4.356 delitos. Los delitos cometidos con mayor frecuencia serían contra el patrimonio y el orden socioeconómico (45,6%); tortura e integridad moral (13,2%); contra la seguridad colectiva (12,9%); y lesiones (12,3%).

Los tipos de delitos cometidos por los chicos fueron los dirigidos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (47,4%) y contra la seguridad colectiva (13,4%). Y entre las chicas: los dirigidos contra el patrimonio y el orden socioeconómico (33,3%); seguidos de los relacionados con torturas e integridad moral (22,6%); y las lesiones (15,4%).

Se registraron además 2.398 faltas que representan un 37,8% del total de infracciones. Un 68,8% de las mismas fueron tipificadas como faltas contra las personas y un 27,5% faltas contra el patrimonio.

**Tabla 50. Número de infracciones penales cometidas según tipo de delito/falta. Andalucía, 2012**

|  |              |
|--|--------------|
| <b>Total Infracciones</b>  | <b>6.351</b> |
| <b>Total Delitos</b>   | <b>3.953</b> |
| Del homicidio y sus formas   | 9            |
| Lesiones   | 487          |
| Contra la libertad   | 187          |
| Torturas e integridad moral  | 520          |
| Contra la libertad e indemnidad sexuales   | 75           |
| Contra la intimidad, derecho a la propia imagen  | 26           |
| Contra el honor  | 1            |
| Contra el patrimonio y orden socioeconómico  | 1.803        |
| Contra los derechos de los ciudadanos extranjeros                                      | 0            |
| Ordenación del territorio, urbanismo, protección patrimonio histórico y medio ambiente | 10           |
| Contra la seguridad colectiva  | 508          |
| De las falsedades  | 24           |
| Contra la Administración de Justicia   | 103          |
| Contra la Constitución   | 0            |
| Contra el orden público  | 200          |
| <b>Total Faltas</b>  | <b>2.398</b> |
| Faltas contra las personas   | 1.650        |
| Faltas contra el patrimonio  | 660          |
| Faltas contra intereses generales  | 4            |
| Faltas contra el orden público   | 84           |

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de condenados: menores. Edición 2012". Instituto Nacional de Estadística

INFORME AL PARLAMENTO 2013

2. 7. 2. Medidas aplicadas.

Según el INE, en 2012 se registró la imposición de 5.584 medidas. Representan el 22% del total en España (25.393) y un incremento del 3,6% respecto del año anterior (5.390 en 2011).

El tipo de medidas que con más frecuencia se han impuesto en los juzgados de menores han sido: libertad vigilada (39,7%); las prestaciones en beneficio de la comunidad (17,6%); e Internamiento semiabierto (11%).

**Gráfico 70. Medidas adoptadas según tipo de condena. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de condenados: menores. Edición 2012". Instituto Nacional de Estadística

La medida más frecuente aplicada a los chicos fue la libertad vigilada (39,9%), seguida de prestaciones en beneficio a la comunidad (18%) y la de internamiento semiabierto (11,6%). En cuanto a las chicas, las dos medidas más adoptadas también fueron la libertad vigilada y las prestaciones en beneficio a la comunidad (38,3% y 15,7% respectivamente), seguidas de la realización de tareas socio-educativas (10,4%).



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**Gráfico 71. Distribución del tipo de medidas adoptadas según tipo de condena y sexo. Andalucía, 2012**



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de "Estadísticas de condenados: menores. Edición 2012". Instituto Nacional de Estadística

## ANEXOS

### ÍNDICE DE TABLAS

---

|           |  |
|-----------|--|
| Tabla 1.  | Población menor de 18 años. España, 2013   |
| Tabla 2.  | Población menor de 18 años según provincias. Andalucía, 2013   |
| Tabla 3.  | Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2013   |
| Tabla 4.  | Población menor de 18 años según edad y provincia. Andalucía, 2013   |
| Tabla 5.  | Evolución de la población menor de 18 años según provincia; Andalucía, 1998-2013   |
| Tabla 6.  | Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Almería, 2013   |
| Tabla 7.  | Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Almería, 2013 |
| Tabla 8.  | Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Cádiz, 2013   |
| Tabla 9.  | Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Cádiz, 2013   |
| Tabla 10. | Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Córdoba, 2013   |
| Tabla 11. | Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Córdoba, 2013 |
| Tabla 12. | Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Granada, 2013   |
| Tabla 13. | Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Granada, 2013 |

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- Tabla 14. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Huelva, 2013
- Tabla 15. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Huelva, 2013
- Tabla 16. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Jaén, 2013
- Tabla 17. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Jaén, 2013
- Tabla 18. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Málaga, 2013
- Tabla 19. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Málaga, 2013
- Tabla 20. Diez primeros municipios con mayor número y distribución de la población menor de 18 años. Sevilla, 2013
- Tabla 21. Diez principales municipios con un mayor porcentaje de población menor de 18 años respecto a la población total de cada municipio. Sevilla, 2013
- Tabla 22. Población de nacionalidad extranjera menor de 18 años según sexo y provincia. Andalucía, 2013
- Tabla 23. Indicadores de población de nacionalidad extranjera menor de 18 años. Andalucía y provincias, 2013
- Tabla 24. Evolución de la población extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía 2005 – 2013
- Tabla 25. Evolución del porcentaje de personas extranjeras menores de 18 años respecto al total según provincia. Andalucía, 2005 – 2013
- Tabla 26. Población extranjera menor de 18 años según región de nacionalidad. Andalucía, 2012
- Tabla 27. Población extranjera menor de 18 años según región de nacionalidad y provincia. Andalucía, 2012

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- Tabla 28. Tasa de mortalidad según provincia y edad. Andalucía, 2012
- Tabla 29. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2012/2013
- Tabla 30. Alumnado matriculado en Enseñanzas de Régimen General según nivel de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2012/2013
- Tabla 31. Número medio de alumnado por unidad/grupo según provincia y titularidad del centro. Andalucía, curso 2012/2013
- Tabla 32. Profesorado según nivel de enseñanza que imparte (1) y provincia. Andalucía, curso 2012/2013
- Tabla 33. Alumnado extranjero según nivel de enseñanza y titularidad del centro. Andalucía, 2012/2013
- Tabla 34. Alumnado extranjero según tipo de enseñanza y provincia. Andalucía, curso 2012/2013
- Tabla 35. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total de alumnado en cada nivel de enseñanza educativa según provincia. Andalucía, curso 2011/2012
- Tabla 36. Número de expedientes tramitados y niños y niñas adoptadas según tipo de adopción y provincia. Andalucía, 2012
- Tabla 37. Número de nacimientos según provincia y sexo del recién nacido. España, Andalucía y provincias, 2012
- Tabla 38. Número y distribución de los partos según lugar de residencia de la madre y provincias. España, Andalucía y provincias, 2011
- Tabla 39. Número de partos registrados según asistencia recibida, tipo de parto y provincia de residencia de la madre. Andalucía, 2011
- Tabla 40. Personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según provincia. Andalucía, 2012
- Tabla 41. Número de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según tipo de droga o dependencia principal que motiva la admisión. Andalucía, 2012
- Tabla 42. Porcentaje de chicos y chicas de 11 a 18 años según tipos de alimentos que



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

consumen y frecuencia. Andalucía, 2011

- Tabla 43. Distribución porcentual del consumo de determinados alimentos en menores de 5 a 14 años. España, 2011-12
- Tabla 44. Número de consultas realizadas en unidades de salud mental infanto-juvenil. Andalucía, 2012
- Tabla 45. Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas menores de 16 años de edad. Andalucía, 2012
- Tabla 46. Tasas de pobreza relativa según tipo de hogar. Andalucía, 2012
- Tabla 47. Hogares con hijos/as dependientes que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2012
- Tabla 48. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según lugar de uso y provincia. Andalucía, 2013
- Tabla 49. Número de juicios a personas de 14 a 17 años según provincia y grupo edad. Andalucía, 2012
- Tabla 50. Número de infracciones penales cometidas según tipo de delito/falta. Andalucía, 2012

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

- Gráfico 1. Población menor de 18 años según grupos de edad y provincia. Andalucía, 2013
- Gráfico 2. Población menor de 18 años según grupos de edad y provincia. España, 2013
- Gráfico 3. Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2013
- Gráfico 4. Distribución de la población menor de 18 años según provincias; Andalucía, 2013
- Gráfico 5. Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2013
- Gráfico 6. Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 1998-2013
- Gráfico 7. Evolución de la población menor de 18 años. Almería, 1998-2013
- Gráfico 8. Evolución de la población menor de 18 años. Cádiz, 1998-2013
- Gráfico 9. Evolución de la población menor de 18 años. Córdoba, 1998-2013
- Gráfico 10. Evolución de la población menor de 18 años. Granada, 1998-2013
- Gráfico 11. Evolución de la población menor de 18 años. Huelva, 1998-2013
- Gráfico 12. Evolución de la población menor de 18 años. Jaén, 1998-2013
- Gráfico 13. Evolución de la población menor de 18 años. Málaga, 1998-2013
- Gráfico 14. Evolución de la población menor de 18 años. Sevilla, 1998-2013
- Gráfico 15. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Almería, 2013
- Gráfico 16. Peso de la población menor de 0-17 años respecto al total de población en cada municipio. Cádiz, 2013
- Gráfico 17. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Córdoba, 2013
- Gráfico 18. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

municipio. Granada, 2013

Gráfico 19. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Huelva, 2013

Gráfico 20. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Jaén, 2013

Gráfico 21. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Málaga, 2013

Gráfico 22. Peso de la población menor de 18 años respecto al total de población en cada municipio. Sevilla, 2012

Gráfico 23. Distribución de la población de nacionalidad extranjera menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2013

Gráfico 24. Tasa bruta de natalidad según Comunidad Autónoma. España, 2012

Gráfico 25. Tasa bruta de natalidad según provincias; Andalucía, 2012

Gráfico 26. Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2000-2012

Gráfico 27. Tasa de mortalidad infantil según comunidades autónomas. España, 2012

Gráfico 28. Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2012

Gráfico 29. Evolución de la tasa de mortalidad infantil. España y Andalucía, 1992-2012

Gráfico 30. Distribución del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2012/2013

Gráfico 31. Distribución del alumnado en cada nivel educativo según titularidad del centro. Andalucía, curso 2012/2013

Gráfico 32. Evolución del alumnado de enseñanzas de régimen general no universitario. Andalucía curso 1990/1991 a 2011/2012

Gráfico 33. Evolución del alumnado de enseñanzas de régimen general no universitario según titularidad del centro. Andalucía curso 1990/1991 a 2012/2013

Gráfico 34. Número medio de alumnos y alumnas por unidad/grupo según nivel de enseñanza. Andalucía, curso 2012/2013

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- Gráfico 35. Número medio de alumnado por unidad/grupo según nivel educativo y titularidad del centro. Andalucía, curso 2011/2012
- Gráfico 36. Distribución del alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias según provincias. Andalucía, curso escolar 2012/2013
- Gráfico 37. Porcentaje de alumnado extranjero en enseñanzas no universitarias\* sobre la totalidad del alumnado matriculado. Andalucía y provincias, curso escolar 2012/2013
- Gráfico 38. Porcentaje de alumnado extranjero respecto al total del alumnado según nivel educativo. Andalucía, curso 2012/2013
- Gráfico 39. Número de tutelas según provincia. Andalucía, 2012
- Gráfico 40. Número de acogimientos residenciales. Andalucía, 2012
- Gráfico 41. Número de acogimientos familiares. Andalucía 2011
- Gráfico 42. Notificaciones de maltrato infantil recibidas\* según tipología. Andalucía, 2012
- Gráfico 43. Número de personas menores de 18 años afectados por maltrato\* según sexo y edad. Andalucía, 2012
- Gráfico 44. Notificaciones de maltrato infantil según tipología. Andalucía, 2012
- Gráfico 45. Notificaciones de maltrato infantil según tipología y sexo. Andalucía, 2012
- Gráfico 46. Evolución del número de nacimientos. Andalucía, 1975-2012
- Gráfico 47. Edad media de inicio al consumo entre personas de 14 a 18 años. España, 2012/2013
- Gráfico 48. Porcentaje de personas de 14 a 18 años que ha consumido drogas en el último año. España, 2012/2013
- Gráfico 49. Porcentaje de personas de 11 a 18 años según frecuencia de consumo y tipo de sustancia. Andalucía, 2011
- Gráfico 50. Evolución del porcentaje de personas menores de 18 años admitidas a tratamiento según tipo de adicción. Andalucía, 2003-2012

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- Gráfico 51. Evolución del número de IVE en mujeres menores de 20 años. Andalucía 2001-2011
- Gráfico 52. Número de IVE en mujeres menores de 20 años según provincia. Andalucía, 2011
- Gráfico 53. Índice de Masa Corporal en población de 2 a 17 años según sexo. España y Andalucía, 2011-12
- Gráfico 54. Evolución del porcentaje de cobertura de vacunación. Andalucía, 2009-2012
- Gráfico 55. Número de personas de 6 a 15 años atendidos en asistencia dental. Andalucía, 2012
- Gráfico 56. Índice de utilización de la asistencia dental infantil según provincia. Andalucía, 2012
- Gráfico 57. Tasa de riesgo de pobreza o exclusión social\*, según tipo de hogar. Andalucía, 2012
- Gráfico 58. Personas menores de 16 años en hogares donde no pueden permitirse determinados gastos. Andalucía, 2012 y 2011
- Gráfico 59. Personas con carencias en un determinado número de conceptos\*. Menores de 16 años y de todas las edades. Andalucía, 2012
- Gráfico 60. Desfase relativo de la renta mediana de la población por debajo del umbral de pobreza. Personas menores de 16 años. Andalucía, 2004 – 2012
- Gráfico 61. Evolución del índice S80/S20\* de desigualdad en la distribución de la renta. Andalucía, 2004 – 2012
- Gráfico 62. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que utilizan ordenador e Internet en los 3 últimos meses. España y Andalucía, 2013
- Gráfico 63. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que utilizan ordenador e Internet en los 3 últimos meses según sexo. Andalucía, 2013
- Gráfico 64. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que usan Internet en los 3 últimos meses según provincia. Andalucía, 2013
- Gráfico 65. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que usan Internet en los últimos 3 meses según lugar de uso y sexo. Andalucía, 2013

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Gráfico 66. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2013

Gráfico 67. Porcentaje de personas de 10 a 15 años que disponen de teléfono móvil. Andalucía, 2013

Gráfico 68. Distribución de las medidas impuestas en sentencia a personas de 14 a 17 años. Andalucía, 2012

Gráfico 69. Distribución de las condenas según sexo y edad. Andalucía, 2012

Gráfico 70. Medidas adoptadas según tipo de condena. Andalucía, 2012

Gráfico 71. Distribución del tipo de medidas adoptadas según tipo de condena y sexo. Andalucía, 2012



### **03. ASUNTOS RELEVANTES.**



### 3. ASUNTOS RELEVANTES.

#### 3. 1. *El fenómeno de trata de menores: la esclavitud de nuestro tiempo.*

##### 3. 1. 1. Acerca de la trata de seres humanos: especial referencia a los menores de edad.

Año tras año acuden a las costas andaluzas cientos de inmigrantes en busca de un futuro mejor. En el periplo migratorio ponen en riesgo sus vidas, utilizando medios de transportes frágiles e inseguros -las conocidas “pateras”-, e hipotecando su futuro durante muchos años cuando no para el resto de su existencia, hasta tanto consigan abonar a las mafias organizadoras las cantidades e intereses adeudados por los costes del viaje.

Estas personas van acompañadas en muchas ocasiones de menores de edad. Son niños y niñas que llegan a nuestro país, principalmente a través de Andalucía y Canarias, acompañados de personas adultas que manifiestan ser familiares pero sin ningún documento que acredite debidamente tal circunstancia. Junto a esta realidad también son frecuentes los casos en los que las mujeres inmigrantes se encuentran en avanzado estado de gestación cuando llegan a España. En estos supuestos los niños nacen en nuestro país pero como consecuencia de la situación irregular en la que se encuentran estas mujeres, los bebés no son inscritos en ningún registro público ni tampoco son reseñados, con las consecuencias que de ello se derivan para la identificación del menor. Según UNICEF, “los niños y niñas que carecen de certificado de nacimiento o de registro oficial...., corren grave peligro de ser objeto de trata. Igualmente, se cuentan entre los más difíciles de rastrear por parte de las autoridades, por lo cual es imposible brindarles protección”<sup>19</sup>.

A la precaria situación de estas personas por su condición de inmigrantes carentes de documentación, y por consiguiente en “situación irregular”, se les une un nuevo factor que agrava sobremanera su situación de especial vulnerabilidad ya que tras estos hombres, mujeres, y niños, se pueden ocultar actividades delictivas de trata de seres humanos. Unas actividades que representan una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser objeto de malos tratos, prácticas de explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.

Para comprender la verdadera dimensión de esta lacra social debemos comenzar por hacer una breve referencia a los **distintos instrumentos jurídicos que la abordan**. Así, la definición de trata de seres humanos aparece por primera vez en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (también conocido como el Protocolo de Palermo), un acuerdo internacional que

---

<sup>19</sup> UNICEF. Estado mundial de la infancia 2012.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional que entró en vigor el 25 de diciembre de 2003:

«a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado.

c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo.

d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.»<sup>20</sup>

Los propósitos de este Protocolo se resumen en tres: prevenir, proteger y cooperar. Prevenir y combatir la trata de personas prestando especial atención a las mujeres y los niños; proteger y ayudar a las víctimas de dicha trata, respetando plenamente sus derechos humanos; y cooperar entre los Estados partes para lograr los objetivos anteriores.

Además, este documento establece un conjunto de obligaciones que tienen los Estados miembros relacionadas con la asistencia y protección de las víctimas de trata (artículo 6), especificando que en el caso de los niños, al aplicar las medidas de ayuda, tendrán en cuenta sus necesidades especiales, incluidos el alojamiento, la educación y los cuidados.

La misma definición del concepto de trata se empleó en el Convenio Nº 197 del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, ratificado por España

---

<sup>20</sup> Artículo 3 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

en 2009<sup>21</sup>, y que se hace extensivo a todas las formas de trata de seres humanos, sean nacionales o transnacionales y estén o no vinculadas a la delincuencia organizada.

Posteriormente, en 2011, se estableció una nueva Directiva europea (Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas)<sup>22</sup> con el fin de establecer normas mínimas a escala de la Unión Europea relativas a la definición de las infracciones penales y de las sanciones en el ámbito de la trata de seres humanos, la cual introduce disposiciones para mejorar la prevención de este delito y la protección de las víctimas. Un documento que contempla acciones en los terceros países de los que son originarias o a los que se transfieren las víctimas con objeto de concienciar a la población, reducir la vulnerabilidad, apoyar y asistir a las víctimas, combatir las causas últimas de la trata y ofrecer apoyo a esos terceros países para la elaboración de una legislación apropiada de lucha contra la trata.

También cabe citar la Estrategia para la erradicación de la trata de seres humanos puesta en marcha por la Unión Europea para el periodo 2012-2016, en el marco de la Carta de Derechos fundamentales de la Unión Europea. Una de las acciones de este Plan va dirigida expresamente a la protección de los menores víctimas de trata de seres humanos, teniendo en cuenta la especial vulnerabilidad de este colectivo y las posibilidades de reincidir como víctima<sup>23</sup>. Es por ello que el documento insta a los Estados miembros a reforzar los sistemas de protección de los menores ante las situaciones de trata de seres humanos y garantizar, en el caso de que se considere lo más conveniente para el menor, el retorno seguro y sostenible de los menores al país de origen, dentro y fuera de la Unión Europea, e impedir que sean de nuevo objeto de trata.

Por último, traemos a colación el “Comentario conjunto de las Naciones Unidas a la Directiva de la Unión Europea. Un enfoque basado en los derechos humanos. prevenir, combatir, proteger la Trata de Seres Humanos”. El Comentario se fundamenta en un enfoque basado en los derechos humanos que asume que la trata de seres humanos constituye tanto un delito, como una violación de los derechos humanos y que los Estados tienen la responsabilidad principal de respetar, proteger y promover los derechos de todas

---

<sup>21</sup> Instrumento de Ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio nº 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005 (BOE nº 219, de 10 de septiembre de 2009).

<sup>22</sup> Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo. (Diario Oficial de la Unión Europea de 15 de abril de 2011).

<sup>23</sup> Bruselas, 19 de febrero de 2012. Documentos COM (2012) 286 final.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

las personas objeto de trata con independencia de su país de origen. El Comentario sitúa los derechos humanos en el centro de todos los esfuerzos incluso cuando se abordan cuestiones de carácter penal. Por tanto, proporciona una guía sobre cómo surgen las obligaciones de los Estados de conformidad con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y cómo éstas se pueden reflejar y transponer en la legislación de forma más efectiva.

Así, por lo que respecta al ámbito de menores, el documento pone de relieve que todas las acciones que se adopten en relación a los menores víctimas de trata y a los menores en situación de riesgo, deben inspirarse en los estándares de derechos humanos aplicables, en especial, los principios de protección y respeto de los derechos del niño establecidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y en su Protocolo Facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Los menores víctimas tienen derecho a medidas especiales de protección, con independencia de su situación jurídica, en tanto que menores y víctimas de conformidad con sus derechos y necesidades especiales. El interés superior del menor debe constituir la consideración primordial en todas las medidas relativas a los menores víctimas de trata o en situación de riesgo<sup>24</sup>.

Conforme a los instrumentos legales señalados, **estaremos ante una situación de “trata de seres humanos” siempre que estén presentes tres elementos**. Por un lado, es necesario una acción que puede consistir en reclutar, transportar, trasladar, recibir o acoger a otras personas. Además, dicha acción se ha de realizar a través de amenaza, uso de la fuerza u otras formas de coacción, rapto, fraude o engaño, abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, concesión o recepción de pagos o beneficios (servidumbre por deudas). Y por último el objetivo que se persigue con la víctima es la prostitución y otras formas de explotación sexual, trabajo o servicios forzados, esclavitud o prácticas similares, servidumbre o, incluso, para la extracción de órganos.

En el supuesto de los menores de edad, la trata tiene una especificidad respecto de los elementos anteriormente citados ya que no es necesario que se cumpla el segundo de ellos, de tal forma que si se realizan algunas de las acciones descritas en relación con algunos de los propósitos mencionados, nada importa que se haya infringido al menor amenaza, fuerza, engaño o fraude, abuso de poder, del mismo modo que tampoco es relevante a efectos de su calificación como víctima de trata que el niño o la niña preste su consentimiento con la práctica de estas acciones.

En cualquier caso, **la explotación de los niños víctimas de trata atenta frontalmente contra los valores superiores del ordenamiento jurídico, y supone una**

---

<sup>24</sup> 1 UNICEF, Guía para la Protección de los Niños Víctimas de la Trata de Personas, Principios generales, p. 10.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

**grave vulneración de los derechos contra la infancia** porque atenta contra la dignidad, la libertad y el derecho a la protección. Estas prácticas, además, contravienen cuatro principios generales de la Convención de los derechos del niños, ya que ponen en peligro su supervivencia y desarrollo; refuerzan la discriminación; niegan a la infancia toda participación significativa en asuntos que le afectan; y, por supuesto, atentan contra el principio del interés superior del menor.

La especial situación de vulnerabilidad de estos menores exige un esfuerzo de todas las Administraciones que intervienen en el proceso, acompañados de los recursos que sean necesarios, para otorgarles la protección que les reconocen las normas internacionales, nacionales y autonómica, primando en las decisiones que se adopten su condición de menor frente a la de extranjero, lo que obliga a los poderes públicos a prestar una especial atención por la situación de riesgo y vulnerabilidad de estas personas, procurando su reinserción en la sociedad y su recuperación social, física y emocional.

Entre estas víctimas se incluyen menores que cruzan las fronteras de su país y otras veces son víctimas en su propio territorio de origen. En ambas situaciones están expuestos a una serie de violaciones de los derechos humanos, e incluso, en algún caso de su derecho a la vida. Por lo tanto, estos niños son especialmente vulnerables y necesitan una asistencia y una protección especial.<sup>25</sup>

La trata de seres humanos es una realidad dura y compleja, en la que el menor víctima es el eslabón más frágil de la cadena.

Centremos nuestra atención en **las nefastas consecuencias que estas prácticas producen en las víctimas menores de edad**. De este modo, atendiendo al Manual para parlamentarios nº 9 (2005) y al Manual contra la Trata de Niños, Niñas y Adolescentes, elaborado por UNICEF<sup>26</sup> y la Unión Interparlamentaria, podemos destacar los siguientes signos de impacto en menores.

Por lo que respecta a su impacto emocional, los documentos señalados indican que los niños, niñas y adolescentes que han sido víctimas de la trata muestran sentimientos de vergüenza, culpabilidad y baja autoestima y son estigmatizados. A menudo se sienten traicionados, especialmente si el perpetrador fue una persona en quien habían confiado. Estos factores, así como la experiencia misma, pueden causar pesadillas, insomnio, sentimientos de desesperación y depresión. Algunos de los afectados han recurrido al abuso de drogas para adormecer su dolor psíquico y otros han llegado a intentar el suicidio.

---

<sup>25</sup> “Metodología para la identificación y atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata. Save The Children. 2007.

<sup>26</sup> “Guía para la protección de niños víctimas de trata de personas”, UNICEF.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

También los efectos que pueden tener los abusos sexuales sobre la conducta incluyen miedo, depresión, baja autoestima, escasas habilidades sociales, ira y hostilidad, comportamiento sexualizado, vergüenza, consumo de drogas y auto-lesiones.

En cuanto a su impacto físico, estos niños son susceptibles de contraer infecciones de transmisión sexual, el VIH/SIDA, embarazos no deseados y maternidad precoz. Además de ello, la peligrosa y equivocada creencia presente en algunos países de que tener relaciones sexuales con una virgen puede curar el VIH/SIDA ha conducido a una demanda más alta de mujeres jóvenes. Muchas mujeres y niñas informan que los “clientes” pagan generosamente por tener sexo sin usar preservativo y ellas, especialmente las niñas, en muy raras ocasiones están en posición de insistir sobre el uso del preservativo.

Del mismo modo, la trata de niños produce un impacto psico-social en las víctimas que afecta a su desarrollo social y educativo. Muchos no tienen vida familiar y son obligados a trabajar a edades tempranas. Sin tener acceso al apoyo de la escuela o la familia y estando aislados de las actividades sociales normales, no pueden desarrollar su potencial. Asimismo, al vivir bajo constante vigilancia y restricción, tienen poco contacto con el mundo exterior y a menudo no tienen la posibilidad de buscar ayuda. Cuando son víctimas de la violencia y del abuso físico y/o emocional, los efectos pueden durar largo tiempo y constituir una amenaza para sus vidas.

En cualquier caso, no podemos dejar de tener presente que **la trata de seres humanos en general, y de las personas menores en particular, es una actividad delictiva** que conlleva violaciones de los derechos humanos fundamentales de las víctimas y a veces, incluso, de los derechos de sus familias.

Los medios de comunicación se vienen haciendo eco, con especial intensidad en los últimos meses, de esta realidad, y junto a distintos reportajes de investigación entorno al fenómeno de la trata, dan cuenta de las distintas intervenciones de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad tendentes a la desarticulación de algunas mafias dedicadas a la explotación sexual de las víctimas, especialmente mujeres provenientes de determinados países del África Subsahariana y de América del Sur.

Y en este sentido, cabe preguntarnos por **la verdadera dimensión del problema**. Pues bien, la mayoría de los estudios consultados coinciden en señalar las dificultades para determinar la magnitud de este fenómeno debido a la inexistencia de una comparación sistemática de datos, si bien, son muchas las voces que proclaman el importante número de personas que son objeto de trata en Europa. A lo anterior debemos unir la reticencia de las víctimas a reconocer o denunciar su situación bien por vergüenza o bien por no querer revivir las duras circunstancias mientras han sido objeto de explotación.

La clandestinidad propia de este delito contribuye al desconocimiento de su alcance, de tal suerte que, en el caso de España, la mayoría de los datos obtenidos

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

proviene de las denuncias registradas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, numéricamente muy por debajo de la realidad que apuntan las organizaciones entre cuyos fines está la atención a las víctimas<sup>27</sup>.

Durante el año 2012, la Unidad de Extranjería de la Fiscalía General del Estado tramitó 212 diligencias de seguimiento incoadas en prevención, persecución y, en su caso, ejercicio de la acción penal, por delito de trata de seres humanos, de las que 55 fueron archivadas. La mayoría fueron por delitos de trata con fines de explotación sexual (un 84 por 100).

Como podemos comprobar, la **perspectiva de género** adquiere un especial protagonismo en la trata de personas ya que afecta de manera desproporcionada a las mujeres. Según datos de Naciones Unidas, las dos terceras partes de las víctimas detectadas en todo el mundo son mujeres. El 79 por 100 de las personas víctimas de trata lo son con fines de explotación sexual. De hecho, las violaciones de derechos humanos por razón de género son percibidas como una de las causas fundamentales de la existencia de la trata de personas.

Finalmente hemos de tener presente que nos enfrentamos a un **negocio sumamente lucrativo**. Es así que la trata de personas, en todas sus manifestaciones, mueve anualmente entre 5 y 7 billones de dólares americanos, y las ganancias anuales por este delito pueden alcanzar los 10.000 millones de dólares. Pues bien, el 85 por 100 de estos beneficios económicos por trata de personas proviene del comercio sexual<sup>28</sup>. Y en el caso de trata con fines de explotación sexual, una abrumadora mayoría, hasta un 98 por 100, es ocupado por mujeres y niñas<sup>29</sup>.

Distintos organismos internacionales e instancias gubernamentales apuntan que la trata supone, junto al tráfico de drogas y de armas, uno de los negocios rentables. Sólo en Europa se explota anualmente unas 500.000 mujeres que, a diferencia de las drogas y las armas, pueden ser explotadas y vendidas varias veces por el mismo tratante a varios clientes de servicios sexuales, reportando grandes ganancias a los proxenetas<sup>30</sup>.

---

<sup>27</sup> III Plan de acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia (2010-2013). Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

<sup>28</sup> Organización Internacional del Trabajo. 2005. Informe del Director General: "La alianza global contra el trabajo forzoso".

<sup>29</sup> Asociación para la prevención y reinserción de la mujer prostituida (APRAMP): "La trata con fines de explotación sexual".

<sup>30</sup> Claude Kajsa. "Con la mirada en el cliente de servicios sexuales". 2010.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Finalmente hemos de tener en cuenta que la trata de seres humanos, en ocasiones, **se confunde con el tráfico ilegal de inmigrantes**, sin embargo, el hecho de no diferenciarlas correctamente puede llegar perjudicar a la víctima al ser tratada como inmigrante irregular y no como víctima de una lacra social a la que hay que restituirle sus derechos.

Las principales diferencias entre ambos fenómenos se encuentran en 4 aspectos: la naturaleza del delito, la transnacionalidad, el objetivo perseguido, y el consentimiento de la víctima<sup>31</sup>.

Así, mientras que en el tráfico de inmigrantes el hecho delictivo se produce contra el Estado, en la trata el delito es contra las personas, es decir, contra las víctimas por la vulneración de sus derechos humanos. Por lo que respecta a las fronteras, el tráfico conlleva siempre un cruce ilegal de las mismas, mientras que el caso de trata el hecho de puede llegar a producir de forma interna dentro del propio país de la víctima. También la diferencia versa sobre el objetivo perseguido en estas dos prácticas, de modo que en el primer caso se pretende obtener beneficios por facilitar al emigrante el cruce de fronteras, de modo que la relación entre ambos termina después del cruce de fronteras y el pago de la tarifa por el traslado. Como colofón, en el tráfico de inmigrantes, éstos consiente la actuación, en la trata de personas puede ser sin consentimiento o con un consentimiento inicial que se ha obtenido con coerción o engaños. Como ya hemos expresado, en el caso de menores de edad, el consentimiento siempre es irrelevante.

### 3. 1. 2. El contexto social de origen. Historias de vida.

Para entender el drama humano que se esconde tras estas acciones debemos echar una mirada al **contexto del país de origen de estas personas y niños**.

En el caso de nuestra Comunidad Autónoma de Andalucía, la mayoría de las personas que llegan a Andalucía proceden de zonas donde son frecuentes los conflictos bélicos y los desastres naturales. Lugares en los que son constante las violaciones de los derechos humanos, y en los que la pobreza es la gran protagonista en la vida de la población. Es así que las personas que llegan mayoritariamente a las costas andaluzas provienen de Nigeria –sobre todo del sur del país-, Sierra Leona, y Ghana.

Las difíciles circunstancias en las que les toca vivir a estas personas las hacen especialmente vulnerables y objetivo directo de las mafias, siempre dispuestas a sacar beneficio y rendimiento de las desgracias humanas.

---

<sup>31</sup> III Plan de acción contra la explotación sexual de la infancia y la adolescencia (2010-2013). Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Ciertamente, los tratantes procuran buscar a sus víctimas entre las personas más vulnerables que anhelan nuevas oportunidades para mejorar sus vidas y las de sus familias. Quieren huir de la pobreza, huir de los conflictos armados, huir de las constantes violaciones de sus derechos. En definitiva encontrar una vida mejor.

Respecto al **reclutamiento de las víctimas**, llama poderosamente la atención que, en muchas ocasiones, los tratantes forman parte de la familia extensa de la víctima o son personas conocidas o con poder dentro de la comunidad.

Algunos trabajos de investigación realizados en uno de los países con mayor protagonismo en esta materia, Nigeria, se han encargado de describir los procesos de captación y reclutamiento así como el papel que en todo este proceso juega la familia de la víctima.<sup>32</sup>

Dichas investigaciones ponen de relieve como los tratantes hacen uso de los padres, familiares, amigos, vecinos y conocidos para la captación de mujeres y niñas víctimas de la trata. Una veces, a través de engaños y falsas promesas; y otras a través de la complicidad de estas personas, cercanas a las víctimas, a quienes utilizan como un instrumento más de las propias redes de trata, convirtiéndose así en reclutadores.

Apuntan, además, que, en un contexto como el señalado, la trata es en ocasiones aprobada por la propia familia de la víctima, que la entiende como un sacrificio, como un precio que hay que pagar por el bien de la unidad familiar y, al mismo tiempo, de la comunidad. De esta forma, la hija tratada asume ese rol instrumental, ya que la tradición “Edo” recoge el mandato de que los hijos e hijas deben priorizar y satisfacer las necesidades y deseos de la familia. En conocimiento de ello, los tratantes se dirigen a los padres ofreciendo llevarse a sus hijas, que serán acogidas por una “madame”, y todo ello se sella mediante una ceremonia de “juju” o “vudú”, que es una garantía del acuerdo o contrato establecido. En todo caso, en el imaginario social, enviar a una hija al extranjero sitúa a la familia en una posición de mayor estatus dentro de la comunidad.

Los mismos estudios señalan que también se produce la captación mediante engaños a las familias sobre el destino de sus hijas. Los tratantes proponen un futuro negocio en Europa, como puestos de trabajo en peluquerías, limpiando casas o cuidando niños. En estos casos, cuando las mujeres o niñas aceptan la propuesta y emprenden el viaje, es normalmente en Marruecos o en Argelia cuando empiezan a ser objeto de violencia sexual y cuando son informadas o entienden que su destino es la explotación sexual.

---

<sup>32</sup>“La trata de mujeres y niñas nigerianas: esclavitud entre fronteras y perjuicios”.  
Women,s Link Worldwide.  
[http://www.womenslinkworldwide.org/wlw/new.php?modo=detalle\\_proyectos&dc=72](http://www.womenslinkworldwide.org/wlw/new.php?modo=detalle_proyectos&dc=72)

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Una tercera forma de captación identificada en los estudios de referencia es el secuestro. Este se da sobre todo en las zonas rurales y afecta mayoritariamente a niñas. En estos casos, los captadores aprovechan los desplazamientos de las menores para trabajar en el campo, comerciar en los mercados o ir a escuelas que se encuentran lejos del pueblo para llevar a cabo el secuestro. Las adolescentes son enviadas a Benin City o a Lagos, donde tendrán un tiempo de espera mientras finalizan los preparativos para iniciar el trayecto a Europa.

En cualquier caso, el engaño al que son sometidas tanto las víctimas como sus familiares por los captores no es el peor reto al que habrán de enfrentarse. El verdadero drama se inicia en el periplo migratorio, donde los derechos de las víctimas son objeto de constante violación.

A menudo existe una combinación violenta de engaño, coacción y fuerza mediante palizas y violaciones, consiguiendo anular la voluntad de la víctima o bien amenazando con infringir daño a los familiares en sus países de origen. Con estas prácticas, los extorsionadores consiguen mantener inmovilizadas a sus víctimas, que se encuentran asustadas, solas en un país desconocido, sin documentación, sin conocimiento del idioma, y lejos de cualquier posibilidad de ayuda o de redes de apoyo<sup>33</sup>.

Por otro lado, los testimonios de las víctimas, además de representar un acto de valentía digno de elogiar, es el mejor modo de conocer la realidad que se esconde tras estas prácticas delictivas.

Estas son **algunas de sus historias de vida**. Estos son los relatos de Queen y de Sandra.

En el primer caso, Queen era menor de edad cuando llegó a nuestro país, pero no se le reconoció dicha condición, por lo que se le aplicó la normativa sobre extranjería en lugar de las normas sobre protección de menores.

*“Pasó en patera con otras mujeres. Llegó a Motril (Granada) y, una vez atendida en la costa, la enviaron a un Centro de Internamiento.*

*Fue declarada mayor de edad, aunque no lo era. Dice que le hicieron una radiografía .....Después de esto, la policía le dijo que tenía 18 años y la envió a lo que ella identificó como una “cárcel”, donde encontró a muchos extranjeros. Compartía la celda con otras mujeres: algunas de Nigeria y recién llegadas, como ella, y otras que llevaban años viviendo en España.*

---

<sup>33</sup> Guía básica para la identificación, derivación y protección de las víctimas de trata con fines de explotación sexual. Red Española contra la trata de personas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Dos personas que fueron a verla en aquella “cárcel” se identificaron como abogadas y dijeron que la ayudarían si ella contaba su historia.*

*La contó. Pero la contó como le había dicho que debía hacerlo el hombre que la trajo a España. No podía desobedecer.*

*A pesar de llorar mucho, una madrugada la llevaron al avión que la trasladó a Lagos. Fue a buscarla al aeropuerto un familiar del hombre que la había llevado a España. Ella llamó por teléfono a una de las personas que la visitó en la cárcel. Era una mujer blanca que se ofreció a ayudarla.*

*Aquella mujer era muy simpática y cariñosa. Le dio el número de Queen a otras mujeres nigerianas que la llamaron desde Lagos proponiendo que Queen fuera a un centro para menores. Pero eso era imposible para ella. Tenía que volver a España. Tenía una deuda con aquel hombre y con la madame que la esperaba.*

*Su historia había comenzado dos años atrás, cuando el tratante fue a su pueblo y le ofreció viajar con él. Su madre se negó al principio, pero Queen tuvo que irse con él. Le prometió que estudiaría y que después podría pagar el dinero del viaje. De ahí, el tratante la llevó a jurar el juju.*

*“El juju es que ellos te llevan al sitio y ahí tienes que jurar que no vas a escapar y si no quieres que nada te pase tienes que pagarle al hombre el dinero que te pidió; eso es lo que juju significa”, cuenta Queen muy segura.*

*Fue él quien la llevó hasta Oujda, en Marruecos. Del resto de lugares por los que pasó antes no recuerda el nombre, pero de Oujda sí, porque fue allí donde empezó todo. Comenzó a forzarla a acostarse con gente. No la dejaba salir fuera. Tenía dolores en el pecho, pero nunca la trasladaron a un hospital.*

*Ese hombre la puso en una patera y así llegó a España. Siguió con esos dolores en el pecho en la “cárcel” en España. Tras su deportación a Nigeria, el hombre le dijo que viajaría de nuevo y que si no lo hacía mandaría a algunas personas para que la matasen. Ella seguía teniendo la deuda con el juju.*

*También tenía documentación que efectivamente la acreditaba como menor de edad, pero eso ya no importaba. Ella sólo esperaba en un*



## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*apartamento de Lagos con otras mujeres deportadas para iniciar el camino de vuelta a Europa de manos de la red de trata.*<sup>34</sup>

La situación de Sandra es distinta a la de Queen porque era mayor de edad cuando comenzó su aventura migratoria. Durante el viaje tuvo una hija, entrando ambas en las costas de Cádiz de manera irregular.

*“Sandra llegó a Tarifa, en Andalucía. De ahí la enviaron a un Centro de Internamiento. Una persona vino a verla. Nunca le dijo que era del Consulado de Nigeria. Ella pensaba que venía a ayudarla.*

*Una noche la despertó un policía del Centro de Internamiento. Le dio alguna ropa que Sandra traía con ella y le dijo que viajaría. No sabe a qué ciudad española la trasladaron, pero desde allí la llevaron al avión y voló hasta Lagos.*

*En la capital de Nigeria la estaban esperando. Vinieron dos hombres, brothers del guideman que la había llevado hasta Marruecos. Los brothers le explicaron que volvería a Benin City, vería a su familia y, desde allí, prepararían el viaje de nuevo. Volver otra vez encarecía la deuda que tenía comprometida con la red. Así, volvió a su ciudad y vio a su familia. Lloró mucho al encontrarse con sus padres y les dijo que moriría si volvía a hacer el camino hasta Marruecos. No quiso contarles todos los abusos sufridos durante el trayecto con la red de trata. “Las violaciones, las palizas, las enfermedades y el cansancio me lo dejé dentro; no conté nada”, relata Sandra.*

*Sus padres hablaron con los tratantes. Había un nuevo acuerdo e intentarían que volviese a entrar a Europa en avión, con un visado. No le explicaron cuál sería el trayecto, pero alguien le estaría esperando en el aeropuerto.*

*Su primera escala fue Dakar, en Senegal. Allí, un señor nigeriano de Benin City fue a buscarla al aeropuerto y le dijo que tenía todos los documentos preparados para hacerle un visado.*

*Sandra se enfadó mucho, porque la llevaron al consulado marroquí en Dakar cuando ella pensaba que iría directamente a Europa. En Marruecos había pasado un calvario durante su primer viaje y no quería volver a vivirlo.*

---

<sup>34</sup> Historia de vida de Queen. “La trata de mujeres y niñas nigerianas: esclavitud entre fronteras y perjuicios”. Women,s Link Worldwide.  
[http://www.womenslinkworldwide.org/wlw/new.php?modo=detalle\\_proyectos&dc=72](http://www.womenslinkworldwide.org/wlw/new.php?modo=detalle_proyectos&dc=72)

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*El tratante le explicó que haría escala en Casablanca y que, una vez allí, tenían una conexión en el consulado español para hacer un visado. El señor se encargó de sus documentos y estuvo en Dakar una semana.*

*Llegó a Casablanca con visado. En el aeropuerto le esperaba otro señor nigeriano, también brother del guideman que la trajo la primera vez. Después la llevaron a Rabat y le dijeron que en unos días podrían preparar los papeles en el consulado. Pero eso nunca sucedió. Los tratantes le explicaron que la persona con la que trabajaban no podía hacerlo en ese momento y la llevaron hasta Tánger.*

*Allí, el patrón le propuso un husband. Ella no quería, puesto que sabía que era para embarazarla, pero no tuvo opción. Al poco tiempo la dejaron embarazada. Pasó nueve meses muy complicados, porque sufría de ansiedad constante. Fue necesaria una cesárea de emergencia para salvar su vida y la del bebé.*

*Volvió al agua, a una patera, con su hija, que contaba entonces con ocho meses de edad. Ese día la zódiac volcó. Todavía estaban junto a tierra. Al arrancar el motor algo sucedió y se vieron dentro del agua. Sandra no sabía nadar y veía cómo la bebé se hundía junto a ella. No sabe aún cómo lograron salir del agua en mitad de la oscuridad.*

*La vida se le hace muy dura obligada a mendigar cada día con su hija a la espalda. Este último tiempo ha vuelto a sentir mucha ansiedad.*

*Su patrón le ha hablado de la posibilidad de enviar a su hija a Europa sin ella y obligarla a tener un segundo embarazo. Sabe que puede perder a su bebé. Ya le ha pasado a otras mujeres que ella conoce y que llevan años sin saber de sus hijos”<sup>35</sup>.*

### 3. 1. 3. Un Informe para otorgar visibilidad a las víctimas.

Con el propósito de analizar el fenómeno de la trata en España, la Institución del Defensor del Pueblo Estatal elaboró, en el año 2012, **un estudio denominado “La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles”**. Este documento abordó, desde una perspectiva de derechos humanos y de género, la tipología de esta lacra social, y distinguió

<sup>35</sup> Historia de vida de Sandra. “La trata de mujeres y niñas nigerianas: esclavitud entre fronteras y perjuicios”. Women,s Link Worldwide.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

los fenómenos de explotación laboral de aquellos que tienen como fin la explotación sexual. Además, vino a poner de manifiesto las carencias detectadas en la identificación de las víctimas y las posibles vías de protección

Por lo que respecta a los menores de edad, en el curso de los trabajos de preparación y desarrollo de esta investigación de la Defensoría, se tuvo conocimiento de la situación en la que se encontraban los menores que son interceptados, intentando acceder de manera irregular a España acompañados de adultos que dicen ser sus progenitores. La mencionada investigación de estos hechos puso de manifiesto la ausencia de intervención de las Administraciones en defensa de los derechos de las personas menores que habían formado parte del periplo migratorio con personas que alegaban ser sus progenitores.

La investigación que propició las siguientes intervenciones se efectuó tras conocer por los medios de comunicación, de la llegada al puerto de Motril (Granada) de una patera en la que viajaban treinta mujeres de origen subsahariano, nueve de ellas embarazadas y diez menores de edad, por lo que se inició una investigación de oficio ante la Subdelegación del Gobierno en Granada con el objeto de conocer las actuaciones realizadas por los organismos competentes.

La Subdelegación del Gobierno comunicó que las mujeres y los menores de edad, todos ellos indocumentados, fueron acogidos por una organización no gubernamental que los derivó a distintos centros de acogida. Otro grupo de mujeres, en avanzado estado de gestación, fueron acogidas por otra organización. Algunas semanas después, todas ellas abandonaron los centros de acogida junto a sus hijos, sin que por parte de la policía se conociese su paradero en aquel momento.

Tras examinar la Institución la documentación completa sobre las actuaciones realizadas y los datos identificativos de cada una de ellas se pudo comprobar que habían sido identificadas por la policía como potenciales víctimas de trata, por lo que se les había ofrecido acogerse al período de restablecimiento y reflexión, que todas ellas habían rechazado. Asimismo se comprobó que no se había realizado gestión alguna con los menores de edad que las acompañaban, por lo que al abandonar el centro con ellos se había perdido por completo la pista.

Se continuó la investigación con la Comisaría General de Extranjería y Fronteras con el objeto de conocer si las adultas habían vuelto a ser detenidas por infracción a la ley de extranjería, al contar todas ellas con resoluciones de devolución pendientes de ejecución. Se pudo conocer que tres de ellas habían sido identificadas mientras ejercían la prostitución en la vía pública y que se encontraban ingresadas en un centro de internamiento de extranjeros, donde se les había reiterado el ofrecimiento del período de restablecimiento y reflexión que nuevamente habían rechazado. Mientras tanto, sus hijos, cuatro menores de edad indocumentados, habían sido acogidos por los servicios de protección de menores. Finalmente, las tres mujeres fueron puestas en libertad tras formular solicitudes de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

protección internacional y la entidad de protección de menores les hizo entrega de los menores, que continúan indocumentados, sin que conste que se esté realizando seguimiento de los mismos por parte de los servicios de protección de menores, tras la devolución a sus progenitoras.”<sup>36</sup>

Muchas fueron las **conclusiones** deducidas de este Informe, si bien, interesa que destaquemos, por su incidencia en el ámbito de menores, las siguientes:

- a) La posible confusión a la hora de la identificación de una víctima de trata de personas como un inmigrante que intenta acceder de manera irregular a territorio de un Estado, es muy común en la práctica. Se aprecia una falta general de procedimientos solventes de identificación. Es cierto que muchas víctimas de trata inician su viaje consintiendo ser trasladadas ilícitamente de un país a otro, pero en el curso de su viaje son engañadas o forzadas a soportar situaciones de explotación con lo que se convierten en víctimas de la trata de personas.
- b) La identificación de un menor como víctima de trata no debe reducir o restringir su derecho a solicitar protección internacional y a ser reconocido como refugiado.
- c) Dada la falta de datos fiables, no resulta posible realizar un análisis cuantitativo respecto a la edad o sexo de los menores víctimas de trata de seres humanos, sus países de origen o de destino y los tipos de explotación a los que estas víctimas pueden verse sometidas. Respecto a su identificación, se alerta acerca de la importancia de la determinación de la edad y de la necesidad de que los Estados adopten medidas de identificación proactiva, entre las que se encuentran el fortalecimiento de los procedimientos para el registro de los nacimientos y el registro de datos de niños desaparecidos y explotados.
- d) Las metodologías y los procedimientos para la identificación de los menores víctimas de trata deben incluir la obligación de las instituciones y organismos de derivar todo niño o niña presunta víctima de trata a servicios adecuados, sin demora alguna. Las directrices de UNICEF para la protección de estos menores extienden la aplicación de su contenido a aquellos menores de edad que son concebidos y nacen de personas víctimas de trata.
- e) Resulta imprescindible que las víctimas de trata menores de edad tengan acceso efectivo a las autoridades para poder denunciar su situación y, una vez lo hagan, que el procedimiento utilizado tenga en cuenta sus especiales circunstancias.

---

<sup>36</sup> “La Trata de seres humanos: Víctimas invisibles”. Defensor del Pueblo Estatal, 2012.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- f) Se siguen detectando carencias significativas en el procedimiento de determinación de la edad. La importancia de adoptar las garantías resultan especialmente pertinentes en los supuestos de menores potenciales víctimas de trata de personas. Así, se recomendó a la Fiscalía General del Estado que dictase instrucciones para que, en la solicitud de informe al servicio médico forense o al especialista en medicina legal, el objeto de la pericia se extienda a examinar la existencia de indicios de cualquier forma de violencia o maltrato. Este examen forense no solo debería realizarse en aquellos casos en los que la presunta víctima manifieste ser menor de edad, sino también en aquellos otros en los que, a pesar de que la víctima afirme ser mayor de edad, existan indicios que puedan hacer pensar en su minoría de edad.
- g) La interceptación de un menor de edad, esté o no acompañado de un adulto, intentando acceder de manera irregular a territorio nacional, en pequeñas embarcaciones con riesgo objetivo de su integridad física, constituye en sí misma una situación de riesgo que ha de ser puesta de inmediato en conocimiento del Ministerio Fiscal y de la entidad de protección de menores del territorio en el que se produce la llegada.
- h) La falta de protocolos de actuación con implicación de todos los organismos de las distintas administraciones con competencias en la materia conlleva la falta de detección temprana de estos menores de edad, lo que coloca a los mismos en una situación de riesgo. Esta situación se agrava ante la falta de un registro específico en el que se anoten los datos necesarios para la efectiva identificación de cada menor en una base de datos policial.
- i) Se han detectado también deficiencias en la localización y el seguimiento de los menores nacidos en España víctimas de trata que fueron interceptadas intentando acceder a territorio nacional de manera irregular en avanzado estado de gestación. Se ha comprobado que la inscripción registral de estos menores no resulta suficiente para realizar un seguimiento de su situación.
- j) Se ha advertido la falta de protocolos de actuación comunes entre las entidades autonómicas de protección de menores, en el marco de sus respectivas competencias, que permitan la eficaz detección de menores víctimas de trata en su territorio y el establecimiento de una red de recursos residenciales específicos que permitan los traslados dentro del territorio nacional, a fin de garantizar sus necesidades específicas de protección.
- k) Se han detectado deficiencias en los mecanismos de coordinación entre las entidades de protección de menores y las fiscalías provinciales, que impiden a sus tutores conocer el estado de los procedimientos penales en los que se

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

encuentran incursos las víctimas, a fin de adoptar todas las medidas necesarias para evitar su revictimización dentro del procedimiento penal.

Con posterioridad a la elaboración de este Informe especial por la Defensoría del Estado, y como consecuencia de algunas de sus recomendaciones y sugerencias, se han elaborado dos instrumentos que, sin lugar a dudas, resultan esenciales para la protección de los menores posibles víctimas de trata.

Por un lado, el **Dictamen 2/2012, de la Fiscalía General del Estado**, sobre tratamiento a dar a menores extranjeros no acompañados cuya filiación no resulta acreditada, donde se señala que el problema de fondo que subyace en estas situaciones es la sospecha de Organizaciones No Gubernamentales y de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, basadas en indicios ciertos, de que en algunos de estos casos de traslado de menores se escoden actividades delictivas de trata de seres humanos. Es por ello que, el abordaje del asunto, ha de tener como guía el principio del superior interés del menor; y su protección, la finalidad de las actuaciones a seguir.

De esta manera, el Dictamen señala que si no existe documentación veraz del vínculo de filiación entre el menor y la persona adulta que lo acompaña al entrar en España, las autoridades españolas no pueden dar por acreditada tal circunstancia por las simples manifestaciones de los adultos. En cualquier caso, la negativa del adulto a realizar las pruebas de ADN o si una vez efectuada su resultado es negativo, debe conllevar la tutela automática del menor por el Ente Público protector de menores correspondiente.

Además de ello, la entrada en España irregularmente, utilizando vías o medios peligrosos, sin documentación, sin seguir los cauces legales y sin arraigo, puede objetivamente considerarse para el menor afectado como situación de riesgo, que exige que los poderes públicos se preocupen de la situación del mismo y garanticen su seguridad y bienestar. Es más, aunque existan vínculos de filiación entre el menor y adulto, si este último no le presta al primero asistencia material o moral, habrán de activarse los mecanismos de protección.

Recuerda el Dictamen que, conforme a la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor, los particulares, las autoridades y los funcionarios que intervengan cuando se detecte a estos menores que han accedido irregularmente a España sin autorización, deben poner los hechos en conocimiento del fiscal y de la entidad pública de protección de menores competente, las cuales tienen que redoblar sus esfuerzos y celo con estos menores por su situación de especial desvalimiento.

Las medidas de protección al menor deben ser activadas igualmente, según dicho Dictamen, si existen sospechas de que la madre o acompañante de aquel es víctima de trata de seres humanos. El mismo criterio de intervención para el nacidurus de las mujeres posibles víctimas que se encuentren embarazadas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

El segundo documento al que nos referimos y que ha contribuido a ampliar los niveles de protección de las víctimas menores de edad ha sido la **Instrucción 2/2013, de la Comisaría General de Extranjería y Fronteras**, cuya aplicación ha permitido la identificación de todos los menores que acceden a las costas españolas ya que éstos son reseñados policialmente, a través de la impresión decadactilar y fotografía del menor, incluyendo estos datos en el Registro de Menores extranjeros no acompañados. Merced a este instrumento, todos los niños que llegan a territorio español son registrados en la base de datos policial, consiguiendo evitar que “desaparezcan” como ocurría hasta entonces.

### 3. 1. 4. La defensa de los derechos de los menores posibles víctimas de trata en Andalucía.

En lo que respecta al ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, según los datos facilitados por Cruz Roja Española, durante el año 2013 entraron por las costas andaluzas de manera irregular un total de 323 menores, de los cuales 11 eran lactantes.

La situación de estos menores es diversa. De un lado, el niño ha podido llegar sólo sin la compañía de un adulto, en cuyo caso, acreditada la minoría de edad, es derivado al Sistema de protección de menores que declara su desamparo y acuerda una medida de protección, generalmente en centro residencial.

Más complicada es la situación de los menores que vienen acompañados de adultos respecto de los que no cabe determinar su filiación. En unos casos, no existe relación alguna entre ambos, ni familiar ni afectiva, son los denominados “niños ancla” y la función que tienen encomendada es impedir que el adulto sea expulsado del país por su situación irregular, y a cambio se les traslade a un centro de acogida humanitaria. Las mafias conocen que la persona acompañante no va a ser devuelta de modo inmediato a sus países de origen en cumplimiento de la normativa española sobre extranjería e inmigración.

En otros supuestos, la mujer resulta ser la madre del menor, si bien, éste ha sido engendrado planificadamente a instancias por los miembros de las mafias. Los padres de estos bebés son miembros o cooperantes de las mafias. Los niños son engendrados también con el propósito de servir de afianzamiento para la permanencia en el país de la adulta. Son los llamados “niños del clan”.

Y por último acuden a las costas mujeres con menores que si bien no son familiares, pero sí tienen importantes lazos afectivos con los niños, no olvidemos que estas personas proceden de culturas en las que las relaciones familiares son mucho más amplias que en la nuestra.

Nuestra Comunidad Autónoma es la puerta de Europa, lo que viene originando desde hace bastantes años un flujo constante de entrada de personas, bien para encontrar

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

el ansiado “dorado europeo” o también como lugar necesario de tránsito para las personas que son objeto de explotación por las mafias.

En este contexto, **el Defensor del Menor de Andalucía y la Institución del Defensor del Pueblo Estatal decidieron en 2013 trabajar conjuntamente con el objetivo de conseguir la implicación de todos los organismos la defensa de los derechos de estos menores.**

La primera reunión de trabajo tuvo lugar en Madrid, con la presencia, entre otros, de representantes de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de las ciudades de Ceuta y Melilla, y su objeto fue conocer los protocolos internacionales y las estrategias que se utilizan en aquellas catástrofes naturales, conflictos bélicos o situaciones de emergencia humanitaria en las que resulta necesario gestionar la presencia de menores solos indocumentados o en compañía de adultos que no pueden demostrar su vínculo de filiación con ellos. Además, se pretendía conocer la realidad de Marruecos, lugar donde han nacido muchos de estos niños o bien han pasado largo periodo de tiempo antes de dar el salto al territorio español; y por último, se profundizó en los procedimientos disponibles para establecer el vínculo de filiación entre el menor y el adulto que lo acompaña.<sup>37</sup>

Las siguientes jornadas de trabajo centraron su foco de atención de manera exclusiva en el ámbito de la Comunidad Autónoma andaluza. En ellas participarían las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, el Ente público protector de menores de Andalucía, Cruz Roja Española, y las Defensorías del Pueblo estatal y del Menor de Andalucía.

Pues bien, la primera conclusión relevante deducida al inicio de los trabajos fue que los menores que entraban por las costas andaluzas con personas que alegaban ser sus progenitores pero sin documentación que lo avalara, resultaban ser “invisibles” para el Sistema de protección andaluz.

En efecto, el tratamiento que desde los distintos poderes públicos se estaba otorgando hasta aquella fecha –julio de 2013- a este fenómeno centraba su foco de atención en la condición de extranjero o inmigrante irregular de la persona acompañante. El menor, por tanto, quedaba relegado a un segundo plano, y era considerado como un elemento más, un apéndice del acompañante. Esa parecía ser la razón de que el Sistema de protección desconociera los menores que se encontraban en nuestra Comunidad Autónoma con personas adultas de las que no se podía acreditar su filiación, y de que tampoco tuviera noticias sobre la posibilidad de que, en algunos casos, estos niños pudieran estar en

---

<sup>37</sup> Seguimiento del Informe presentado por el Defensor del Pueblo “La trata de seres humanos en España: Víctimas invisibles”.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

situación de riesgo debido a que sobre ellos mismos o sus acompañantes recayeran indicios de trata de seres humanos.

Así las cosas, teníamos que conocer con exactitud el número de menores en los centros de acogida humanitaria gestionadas por Organizaciones No Gubernamentales, y más concretamente por Cruz Roja. Recordemos que en Andalucía la ayuda humanitaria a las personas inmigrantes es prestada preferentemente por esta entidad en algunos de sus cinco centros, ubicados en Sevilla, Utrera (Sevilla), Puente Genil (Córdoba), Algeciras (Cádiz), y Motril (Granada).

Del mismo modo, era conveniente analizar las circunstancias en las que se encontraban las personas adultas y los menores que las acompañaban, con objeto de dilucidar en cada caso, la necesidad o no de la intervención con las familias para mitigar la posible situación de riesgo de los niños, o por el contrario, si se hacía necesario la adopción de una medida protectora, todo ello en función de los indicadores de riesgo o desprotección que presenta el sistema familiar.

Es evidente que para esta labor era y es imprescindible, teniendo en cuenta el trabajo que desarrollan en estos centros, escuchar la voz de los profesionales de Cruz Roja. Son ellos quienes disponen de una mejor información y más directa sobre los posibles indicios que pudieran llegar a concluir que la persona acompañante del niño es objeto de trata de seres humanos o que éste se encuentra en situación de riesgo.

Por ello, en la reunión de julio de 2013 en la sede del Defensor del Menor en Andalucía, donde participaron profesionales de distintas áreas, se acordó realizar por parte de Cruz Roja un modelo de informe específico que contemplara indicadores adaptados al contexto de los menores en entornos de tráfico de inmigrantes y trata de seres humanos.

Más concretamente y teniendo en cuenta el documento “Metodología para la identificación y atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de trata” publicado por Save The Children en el año 2007, la señalada ONG elaboró un documento en el que han quedado recogidos una serie de indicadores que ayudan a detectar e identificar a menores posibles víctimas de trata de seres humanos.

Estos indicios van referidos tanto al menor como a la persona adulta que lo acompaña, y sobre la base de los mismos, Cruz Roja ha elaborado una herramienta práctica de observación y detección de indicios referidos a diversas áreas, en concreto, al itinerario migratorio, familiar, escolar y relacional, comportamental, vinculación con figuras parentales, salud e higiene, sexualidad. Todo ello para concluir con una valoración final acerca del riesgo y pronóstico del menor.

Detengámonos, pues, en conocer dichos indicadores, relativos tanto al adulto como al menor, en función de las áreas señaladas.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

a) Área de itinerario migratorio:

| <u>MENOR</u>   | <u>ADULTO</u>   |
|--|---|
| Países de procedencia: Nigeria, Camerún, Congo, ...                          | Entrada en el país de manera irregular                                    |
| Ruta por la que han llegado desde el país de origen hasta Europa             | Ruta por la que han llegado desde el país de origen hasta Europa          |
| Carece de documentación que acredite la filiación o certifique el nacimiento | Cambios continuos de lugar de residencia                                  |
| Nacimiento/ Estancia en Marruecos o en los países en tránsito                | La familia presenta indicios de estar vinculada a red de trata            |
| Situación administrativa irregular   | No facilitan información acerca del proceso migratorio del/la menor       |
| Cambios reiterados y continuos de lugar de residencia                        | Ausencia de proyecto migratorio propio, todo lo deciden terceras personas |

b) Área familiar:

| <u>MENOR</u>  | <u>ADULTO</u>  |
|---|--|
| Temor a los adultos de referencia o apego excesivo                          | Familia desestructurada (precariedad en la organización familiar que impide el adecuado desarrollo de los menores)   |
|   | Familia monoparental   |
| Cambios de conducta ante los adultos de referencia                          | Pautas de control coercitivo hacia el/la menor   |
| Se muestra muy inhibido/a cuando permanece junto a la familia de referencia | Abandono/desatención de las necesidades del/la menor   |
| La relación familiar desestabiliza al menor                                 | La familia facilita información errónea o contradictoria en relación al menor (lugar de nacimiento, fecha, información sobre el embarazo, el parto y primeros meses de |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

Rechazo/miedo hacia la familia

vida)

Reticencia o negativa a dar información sobre el/la menor (observar lenguaje no verbal)

No tiene las necesidades básicas cubiertas

Desatención de las necesidades del menor (especificar necesidades físicas, emocionales, de afecto y seguridad)

Uso de la violencia física

Uso de violencia psicológica

Uso de violencia verbal

Negligencia hacia el menor (por ejemplo en las vacunaciones, alimentación adecuada a la edad, rutinas y hábitos del menor...)

Abandono de las necesidades del menor (alimentación, seguridad, higiene, medicación, escolarización, apego...)

Desinterés por la adecuada atención de las necesidades del menor o la menor

Rechazo a cumplir con los deberes de protección (desinterés, negativa a cumplir)

Rechazo a las ayudas propuestas para el adecuado desarrollo y estabilidad del menor.

Falta de colaboración en la atención que requieren el/los menores

Historia previa de indicios de que el/la menor pueda ser víctima de trata (verificar con los Centros de procedencia)



INFORME AL PARLAMENTO 2013

c) Área escolar y relacional:

MENOR

ADULTO

Ausencia de escolarización

Desinterés de los adultos hacia las necesidades del/la menor en la Escuela

Cambios reiterados en la escolarización

No facilitan explicación acerca de los cambios en la escolarización del menor

Dificultades específicas detectadas en el aula por parte del profesorado

Rechazo de la ayuda y seguimiento profesional para la atención de las necesidades del menor

Bajo rendimiento escolar

Dificultades para integrarse con los menores de su grupo de edad

Rechazo por parte de otros menores de su grupo de edad

Hiperactividad

Conductas agresivas

Llamadas permanentes de atención

Aislamiento

Mutismo selectivo (en presencia de la familia, en presencia del personal)

d) Área comportamental:

MENOR

ADULTO

Agrede verbalmente

Uso de la violencia como forma de control



INFORME AL PARLAMENTO 2013

|  |   |
|--|---|
| Agrede físicamente                     | Conductas vejatorias hacia el/los menores |
| Muestra comportamientos autoagresivos  | Amenazas reiteradas hacia el/los menores  |
| Se muestra muy nervioso o muy inhibido | Negativa a la ayuda profesional           |
| Enuresis, encopresis                   |   |

e) Área de vinculación con las figuras parentales:

MENOR

ADULTO

|   |  |
|---|--|
| No presentan un vínculo estable con los adultos de referencia   | No se observa vínculo materno-filial                     |
| Se muestra muy nervioso o muy inhibido en presencia de los adultos de referencia  | Desatención de las necesidades emocionales del/la menor. |
| El/la menor presenta una vinculación desorganizada en presencia de los adultos de referencia (esto ocurre cuando no hay figuras de referencia estables) | No se observan conductas de cuidado y protección         |
| Búsqueda de otros adultos referentes o figuras distintas a su familia   |  |

f) Área de salud e higiene:

MENOR

ADULTO

|  |  |
|--|--|
| Mala alimentación                          | Ausencia de calendario de vacunas  |
| Falta de cuidados (higiene, ropa, peinado) | Desconocimiento de los procesos de salud-enfermedad del menor (enfermedades que ha tenido, vacunas, tratamientos). |

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Desatención de las necesidades que presenta el/la menor p.ej. no realiza seguimiento médico, viaja a otro lugar a pesar de estar esperando resultados de pruebas médicas o un determinado tratamiento).

Infecciones de transmisión sexual (VIH, hepatitis, otras)

Conductas hiper-sexualizadas

Falta de interés por los comportamientos que presenta e/la menor en esta área siendo impropios para su edad

Comportamientos no acordes a su edad en relación a la sexualidad (gestos, palabras, forma de relacionarse con los adultos

Rechazo a la ayuda institucional

El documento elaborado por Cruz Roja concluye, a la vista de los indicadores traídos a colación, con una valoración de riesgo del menor y un pronóstico, de tal modo que en cada uno de los informes que elaboran los profesionales que atienden al niño se especifica si tiene o no capacidad para protegerse, si los tratantes tienen acceso al menor, si existe o no ausencia de red socio-familiar de figuras protectoras, y si el niño se encuentra aislado o con falta de apoyo institucional.

En el caso de la persona adulta, el informe concluirá valorando si carece el entorno socio-familiar que deteriora la integridad, si carece de conciencia de las necesidades del menor, si no permite el acceso de los profesionales al menor, si no colabora en la atención a las dificultades, y si el adulto comunica que quiere marchar del centro cuando se le solicita seguimiento de la situación del menor por parte de las instituciones. También se señala en este documento si la persona adulta debe pagar una deuda o carece de capacidad, imposibilidad o falta de interés por ejercer los deberes de protección del menor.

Una vez conseguido este objetivo, es decir, un documento que reflejara los incidios de trata, la siguiente actuación que el grupo de trabajo tenía que desarrollar era la establecer una guía de actuación con la finalidad de planificar y definir la intervención de cada uno de los agentes implicados en el proceso de recepción, atención y acogida de las personas inmigrantes. En este proceso debían intervenir las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Fiscalía, el Servicio de Protección de Menores y Cruz Roja. Junto a estos actores había que añadir también a las Corporaciones locales por las competencias que les atribuye la Ley de los derechos y atención al menor en Andalucía. En concreto, la norma les otorga competencias para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

las situaciones de riesgo, así como para la detección de menores en situaciones de desprotección.

En definitiva, lo que pretendíamos era poner en marcha un procedimiento ágil que permitiera dar traslado, una vez registrado el menor por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de manera inmediata a la Fiscalía y al Ente Público de Protección de Menores de la llegada y entrada del menor en territorio andaluz y que conocieran, igualmente, al centro de acogida humanitaria que había sido derivado junto a la persona adulta que lo acompaña.

Una vez en el centro de acogida, si por los responsables del recurso se advierten indicios de trata, conforme a los parámetros señalados, sería necesario proceder a la declaración de riesgo.

Desde el primer momento, se quiso dejar constancia que dicha declaración de riesgo no conlleva de manera automática la declaración de desamparo y consiguiente asunción de la tutela por la Administración. El propósito de la declaración de riesgo es garantizar los derechos que asisten al menor y disminuir los factores de peligro que le afectan derivados de la especial situación de la persona adulta que lo acompaña.

Uno de los aspectos más discutidos en las sesiones de trabajo ha venido siendo la determinación de la situación de riesgo de los menores. La posición mayoritaria, apoyada por las Defensorías y la Fiscalía, se dirige a considerar que, con independencia de la existencia de indicios de trata, el hecho de entrar irregularmente en el país utilizando medios o vías peligrosas para su integridad física y sin documentación, es merecedora de la declaración de situación de riesgo del menor y justificativa del seguimiento por parte de las Secciones de Menores de las Fiscalías Provinciales y por la Entidad Pública.

No es ésta una tarea fácil. En absoluto. Nos enfrentamos a un asunto ciertamente complejo y con muchas aristas e intereses en juego. Por un lado, debemos proteger al menor que se encuentra en situación de riesgo derivada de la propia situación de su acompañante, sobre la que recaen indicios de trata, pero, por otro, no podemos inferir mayor daño, con la retirada de sus hijos, a unas madres que han sido víctimas de continuos abusos y violaciones.

En cualquier caso, no se trata en modo alguno de criminalizar a las madres; no se trata de determinar si cumplen o no con los deberes inherentes a la patria potestad. De lo que se trata es de proteger a los hijos de mujeres que están siendo chantajeadas y que no pueden decidir sobre sus vidas ni la de sus descendientes; que no pueden planificar su futuro porque son los componentes de las mafias quienes programan toda su vida, desde cuando deben emigrar de un lugar a otro, qué actividad deben desarrollar –generalmente la prostitución- hasta cuando deben engendrar a sus hijos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Además de lo señalado, hemos de tener presente que nos movemos en el terreno de los indicios, de modo que cuando estos son razonables, se deben poner en marcha los procedimientos de identificación y ayuda a la víctima de presunta trata de seres humanos. Por el contrario, cuando esos indicios razonables se convierten en evidencias o hechos probados, nos movemos en el terreno de lo penal y, en consecuencia, deberán arbitrarse, además, los procedimientos conforme a las previsiones del Código penal.

Pues bien, así las cosas, la segunda reunión de trabajo tuvo lugar en el mes de octubre de 2013, y en la misma se pudieron comprobar los significativos avances en la coordinación de las distintas instancias implicadas.

Así por lo que respecta a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, se informó por parte de Extranjería del significativo avance en la identificación de los menores y se pudo de relieve como, en la actualidad, prácticamente todos los menores que llegan sin documentación a Andalucía son identificados y reseñados mediante foto y huella, e inscritos en el registro correspondiente para poder hacerles el seguimiento.

Alcanzado este reto, quedaban otros dos no menos determinantes para el asunto que abordamos.

El primero va referido a la verificación de la vinculación existente entre los menores indocumentados y los adultos que les acompañan como responsables. Si bien es cierto que estas personas proceden de culturas en las que las relaciones familiares son mucho más amplias que en la nuestra, como ya hemos tenido ocasión de señalar, no es infrecuente que ambos, menor y adulto, carezcan de vínculos biológicos pero sí sólidos vínculos afectivos. Sin embargo, a pesar de este vínculo entre ambos, las pruebas de ADN darán siempre negativas.

Y el segundo reto, y no por ello menos trascendente, es determinar la naturaleza de la intervención a realizar por parte de protección de menores. Al respecto, el Ente público se ha mostrado muy cauto a la hora de formalizar la declaración de desamparo de los niños posibles víctimas de trata por lo drástico y traumático de la medida, la cual de aplicarse indebidamente puede traer consecuencias irreversibles para la familia. El argumento esgrimido por la Administración es que, basándose en la experiencia, en algunos casos se ha comprobado, tras la declaración de desamparo, que no se pudo demostrar la vinculación con las redes de trata y los menores han estado meses separados de sus padres, truncando en ocasiones, sus proyectos migratorios.

Por ello, el Servicio de Protección mantenía el criterio de que cuando por parte de Cruz Roja o la Fiscalía, se comunicara la existencia de menores en situación de riesgo por sospecha de trata, la actuación debería ser la establecida en el procedimiento para garantizar tanto los derechos de los menores como de sus padres, esto es, que se inicie la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

correspondiente Información Previa para recabar toda la información de la que se disponga con objeto de poder tomar la decisión más correcta posible.

Para ello, consideraba fundamental el Ente público contar con la participación y la colaboración de los Servicios Sociales de las Corporaciones Locales, tanto para obtener esta información como para poder realizar las actuaciones en el mismo medio tendentes a corregir o mitigar los factores de riesgo. Y para alcanzar esta finalidad es imprescindible arbitrar un procedimiento de respuesta inmediata para que una vez detectado el caso por Cruz Roja, los técnicos de los Servicios Sociales municipales intervengan directamente con la familia, realizando la valoración y la intervención pertinente. Así, tras esta intervención, en caso de que se valore que los menores se encuentran en situación de alto riesgo o desprotección, se procedería a adoptar la medida protectora con carácter de urgencia.

Sin embargo esta propuesta no podía ser aceptada en los términos planteados por el Ente público porque no tenía presente dos circunstancias presentes en el fenómeno de la presunta trata de menores: por un lado, que los profesionales de los Servicios Sociales comunitarios están especializados en atender situaciones de riesgo muy distintas de las que se dan con los menores víctimas de trata, lo que implica que antes de la encomienda de esta nueva atribución es necesario dotar a aquellos profesionales de los conocimientos y las competencias necesarias para la detección y la intervención en casos tan difíciles como estos; y en segundo lugar, que la intervención con estos menores exige y demanda una actuación con mucha celeridad, pues no podemos olvidar que las personas que están siendo atendidas en los centros de ayuda humanitaria lo están voluntariamente, sin ningún tipo de restricción de movimientos, por lo que es frecuente las mujeres abandonen el recurso rápidamente, instadas por las mafias, sin que en ningún caso puedan ser retenidas.

Así las cosas, era necesario, por tanto, poner en marcha un programa de formación especializada dirigido a los profesionales de los Servicios Sociales comunitarios y a los Equipos de Tratamiento Familiar de las localidades donde se encuentran los centros de atención a inmigrantes y, por otro, definir un procedimiento ágil que permita una rápida respuesta por parte los agentes implicados, garantizando el derecho de los menores a ser protegidos ante cualquier forma de explotación o abuso, pero todo ello haciéndolo compatible con el derecho que tienen sus padres a que no se les hostigue injustificadamente en una situación en la que se encuentran especialmente vulnerables por las condiciones del tránsito migratorio o por su condición de víctimas de trata.

3. 1. 5. Buenas prácticas en Andalucía: consensuada una intervención coordinada e integral.

Finalmente, en marzo de 2014, tuvo lugar la última jornada de trabajo y en la que se analizaron detenidamente la situación de los menores que habían llegado en cinco pateras a Andalucía, en concreto, los días 10 de septiembre, 29 de septiembre, 27 de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

octubre y 18 de diciembre de 2013 y la patera de 7 de enero de 2014. Todas las embarcaciones entraron por Motril a excepción de la patera de 29 de septiembre que lo hizo en las costas de Almería.

Los supuestos analizados corroboraron los significativos avances conseguidos merced al esfuerzo, interés y dedicación de las Administraciones, Fiscalía y Defensorías, pero también evidencian que a pesar de ello se debe concretar y trabajar sobre determinados aspectos necesitados de mejora.

En el caso de las Fuerzas y Cuerpo de Seguridad del Estado, se reiteró que uno de los principales logros ha sido el procedimiento de filiación e identificación de los menores. Prueba de ello es la Instrucción 2/2013 de la Dirección General de la Policía sobre actuaciones a realizar ante la detección de Menores Extranjeros No acompañados o que se encuentren en situación de riesgo. Desde su entrada en vigor, todos los menores que entran por las costas andaluzas son objeto de reseña policial que comprende la impresión de huellas dactilares y la fotografía del menor. Dichos datos son incluidos en el Registro de Menores Extranjeros No Acompañados, ubicado en el subfichero de la aplicación ADEXTRA, cuya gestión corresponde a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras.

Este fichero administrativo se perfila como un instrumento de especial relevancia para conocer en todo momento la situación del menor, por lo que todas las partes intervinientes en el proceso deben procurar suministrar a sus responsables los datos o hechos que afecten al menor, especialmente aquellos relativos a su localización.

Otro significativo avance lo encontramos en la verificación del vínculo existente entre los menores y las personas que los acompañan a través de las pruebas de ADN. La mayoría de las pruebas realizadas han dado resultado positivo. Sin embargo, este método no siempre resuelve el problema ya que en ocasiones los vínculos afectivos entre el menor y el adulto son más amplios que los estrictamente biológicos.

Por otro lado, la dinámica migratoria de estas personas impone la obtención de los resultados de las pruebas con la mayor celeridad posible, siempre teniendo en cuenta las dificultades técnicas existentes al solo contar con la muestra de un progenitor, lo que obliga a realizar, en caso de resultado positivo, pruebas complementarias (ADN mitocondrial).

A pesar de estos significativos avances, existían determinados aspectos que todavía necesitaban ser objeto de mejora, especialmente relativos, por un lado, a la coordinación con las Organizaciones No Gubernamentales, Fiscalía y Protección de Menores y, por otro, sobre las pruebas de ADN.

De este modo, se analizó la conveniencia de que las comunicaciones de llegada de menores acompañados de filiación desconocida y los informes de las Brigadas

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Provinciales de Extranjería donde se hace constar el ofrecimiento a las mujeres que acompañan a los menores del periodo de restablecimiento y reflexión, así como cualquier indicio razonable de que la misma pudiera estar siendo objeto de trata de personas, con independencia de que la persona se haya acogido o no al mismo, se completará con un amplio informe en que necesariamente se valore la información de la ONG con expresa referencia a los riesgos concretos de la supuesta víctima. Estos documentos serán remitidos a las Secciones de Menores de las Fiscalías Provinciales del territorio por el que entre el menor y al Servicio de Protección de Menores de la correspondiente Delegación Territorial Salud y Bienestar Social.

En cuanto a las pruebas de ADN, serán realizadas a todos los menores y adultos que los acompañen siempre que no puedan acreditar el vínculo de filiación. En caso de negativa del adulto a someterse a dichas pruebas, se solicitará la correspondiente autorización al Juez competente. Las muestras del menor y del adulto para estas pruebas serán remitidas a los laboratorios de la Policía científica junto con los resultados de un cuestionario formulado al adulto acerca de su parentesco con el niño.

Y teniendo en cuenta los intereses en juego, se procurará la mayor celeridad en la obtención de los resultados de las pruebas de ADN, teniendo siempre presente las dificultades técnicas cuando se precisan pruebas complementarias. No obstante, en los supuestos de resultado negativo, se notificará dicho resultado con carácter inmediato a las Secciones de Menores de las Fiscalías Provinciales por donde entre el menor o menores vía fax, o correo electrónico, sin perjuicio de la elaboración del posterior informe.

En cualquier caso, los resultados de las pruebas de ADN serán incorporados al Registro de MENAS.

En cuanto a la colaboración de Cruz Roja Española, todas las partes implicadas estaban de acuerdo en que los responsables de los centros de acogida donde se ingresen los menores debían elaborar un informe más detallado sobre la posible situación de trata y riesgo del menor o menores que comunicarán inmediatamente a la policía, a las Secciones de Menores de las Fiscales Provinciales donde se ubiquen tales centros y al Servicio de Protección de Menores de la provincia donde se hallen los mismos. Ahora bien, esta comunicación debía hacerse extensiva a cualquier vicisitud o incidencia relativa a la situación de riesgo del menor o la persona adulta que lo acompaña, especialmente en los supuestos que se conociera la intención de la persona adulta de abandonar el centro.

Por otro lado, a pesar de los avances y el interés demostrado por el Ente Público Protector de Menores, en la reunión de trabajo se consideró necesario mejorar determinados aspectos a través de la adopción de una serie de medidas.

En concreto, y a la vista de las competencias que atribuye la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía a las Corporaciones Locales, la Administración

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

autonómica debía acelerar el proceso de aprobación de la normativa que otorga las competencias de valoración de la situación de riesgo de los menores extranjeros acompañados de adultos a los Equipos de Tratamiento Familiar del lugar donde se encuentren los menores.

Además de esta normativa, se impone también la necesidad de formar a los profesionales en las peculiaridades de este tipo de riesgo, muy distintos de aquellos a los que usualmente se vienen enfrentando en su quehacer cotidiano. Ciertamente se han de enfrentar a nueva modalidad de situación de riesgo de menores caracterizada por entornos de inmigración irregular, tráfico de inmigrantes y trata de seres humanos.

### 3. 1. 6. Unas jornadas de sensibilización y concienciación.

Toda la actividad emprendida por la Defensoría con la inestimable colaboración de los agentes que intervienen en el proceso, descrita en las páginas anteriores, quedaría incompleta si no se da a conocer su contenido a los distintos profesionales que trabajan directamente con los menores posibles víctimas de trata y las personas que les acompañan. Y que duda cabe que también es necesario concienciar y sensibilizar a la sociedad sobre esta lacra social y los daños que la misma está ocasionando a los niños y niñas.

Por dichas razones hemos celebrado en la ciudad de Sevilla, días antes de la presentación de este Informe, una jornada que bajo el título “Concienciación y sensibilización sobre trata de menores” ha pretendido dar a conocer a la sociedad el resultado de las labores de coordinación mencionadas y propiciar la reflexión pública de este fenómeno, teniendo en cuenta especialmente la inestimable colaboración de los profesionales. De esta forma podremos mejorar las respuestas a todos los niveles e implementar correctamente y con un enfoque de derechos humanos la normativa existente.

Así las cosas, hemos considerado de interés recoger en este documento algunas de las conclusiones deducidas del encuentro, y que seguidamente detallamos:

1.- La situación de desprotección de las personas menores de edad que son trasladadas a España en el marco del ilícito penal de la trata de seres humanos requiere la creación de un “Sistema transnacional de protección a la infancia”, necesario para dar respuesta a las cuestiones relacionadas con estos niños que se encuentran en territorio de algún Estado miembro de la Unión Europea. Dicho Sistema se ha de poner en marcha con los países de origen de los niños, lo que requiere la cooperación entre ambos –el de origen y llegada-.

2.- Este “Sistema transnacional de protección a la infancia” debe ser un nuevo micro-sistema jurídico que permita promover el libre desarrollo de la personalidad de los menores, siendo necesario contar con principios relacionados con la atención a la infancia

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

que sean compartidos por los países implicados o que pertenezcan al derecho internacional de los derechos humanos. En el primer caso, tales principios permitirían matizar las divergencias existentes entre ordenamientos con respecto a las medidas que sea preciso adoptar para la tutela del interés de los menores.

**3.-** El supremo interés del menor ha de inspirar el sistema transnacional de tutela de la infancia. Como principio general cumple función informadora, interpretativa e integradora. De otro lado, ha de ser concretado para lograr el pleno reconocimiento del libre desarrollo de la personalidad del menor de edad víctima de trata, lo que requiere un tratamiento individualizado de cada caso, que sólo puede ser determinado tras conocer las concretas circunstancias de los menores, que se encuentran en territorio español o de otro Estado de la Unión Europea.

**4.-** La migración de las personas menores de edad tiene un carácter esencialmente transnacional, de forma que se le ha de dar respuesta desde los países, de origen y de recepción del menor, por ello han de ponerse en marcha las medidas necesarias para que tenga lugar la colaboración internacional entre las autoridades de los dos países implicados.

**5.-** Se ha de llevar a cabo una comunicación directa y, sobre todo, sincera, entre los dos países que entran en relación. La lucha contra la inmigración irregular –a la que se destinan gran cantidad de esfuerzos y medios económicos- ha de comenzar por el conocimiento de las circunstancias particulares de las personas que proceden de concretos países y zonas del África subsahariana, siendo imprescindible evitar poner en práctica un tratamiento unitario a una cuestión social, que no tiene una única realidad.

**6.-** Muchas de las mujeres que entran en las costas andaluzas con la compañía de un menor cuya filiación no puede acreditar han sufrido múltiples formas de violencia a lo largo del proceso migratorio. Dicha violencia va desde las agresiones físicas y sexuales hasta el abuso económico y psicológico. En su mayoría, las víctimas son muy jóvenes que han sido captadas por las mafias organizadas en algunos países del África Subsahariana, con el objetivo de conducir las bajo estricto control a Europa para explotarlas sexualmente.

**7.-** Algunas de las mujeres víctimas quedan embarazadas durante el trayecto migratorio debido a las violaciones sexuales de que son objeto. Existe una falta generalizada de acceso a los servicios prenatal, por lo que se enfrentan a peligrosas condiciones en el momento del parto, que generalmente se produce en circunstancias graves de insalubridad. Las mismas carencias se dan para la interrupción de los embarazos no deseados, que en general se produce sin ninguna atención médica, ni previa ni posterior.

**8.-** Hay un reconocimiento expreso de la sociedad a la importante labor que están desarrollando algunas Organizaciones No Gubernamentales en la protección y atención a las mujeres víctimas y a los menores que los acompañan. En este sentido, se

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

valora el trabajo que desde hace años vienen desarrollando en la denuncia de la existencia de menores extranjeros que llegan a España, solos o acompañados de adulto de filiación desconocida, potenciales víctimas de trata. Asimismo es preciso reconocer el papel preponderante de algunas Organizaciones No Gubernamentales en la asistencia directa a las víctimas de la trata, tanto mayores como menores, en los centros de ayuda humanitaria, donde se les presta también protección, asesoramiento y apoyo médico, así como asistencia para el retorno y la reintegración.

**9.-** La protección jurídica de la que son objeto los menores tiene su causa en la minoría de edad, en su condición de extranjero, en algunos casos por no haberse podido acreditar el vínculo de filiación con la persona adulta que lo acompaña al entrar en España, y por la existencia de indicios sobre la posibilidad de que estos niños o sus acompañantes pudieran estar siendo víctimas de trata.

**10.-** A los menores que acceden de manera irregular a territorio nacional acompañados de adultos que dicen ser sus progenitores, pero que no se puede acreditar su filiación o bien acreditada ésta existen indicios de trata de seres humanos, la Entidad pública debe declarar la situación de riesgo, atendiendo a los mandatos contenidos en la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor (artículos 13, 14 y 17).

**11.-** Es necesario extremar la atención a las madres cuando, tras valorar la existencia de indicios de trata, se declara la situación de desamparo del menor y se adopta una medida de protección en centro residencial o con familia de urgencia, para evitar infringir más daño a unas mujeres que durante su periplo migratorio han sido objeto de constantes abusos y violación de sus derechos como seres humanos.

**12.-** Es necesario abordar de manera conjunta y coordinada la atención a las mujeres víctimas de trata y a sus descendientes.

Pues bien, tras el relato de todo este proceso de intervención, la Comunidad Autónoma de Andalucía debe felicitarse por el esfuerzo realizado en el último año en defensa de los menores que llegan a sus costas con personas que se desconoce su filiación y sobre las que recae indicios de trata de seres humanos. Estos niños y niñas ya no son "invisibles". Ahora estos menores son reseñados e inscritos en los registros correspondientes. Estos menores son atendidos en los centros de ayuda humanitaria y su situación de riesgo, derivada de sus propias circunstancias o de las de sus acompañante, abordada por el Ente público de protección de menores en coordinación con las fiscalías.

Es evidente que todavía queda un largo camino por recorrer y que debemos seguir enfrentándonos a situaciones muy diversas y cambiantes, ya que las mafias siempre irán buscando resquicios o puntos débiles en la intervención para seguir sacando provecho y beneficio de las personas más vulnerables.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Pero esta Institución no cejará en su empeño, dentro de sus posibilidades de intervención, para coordinar y aunar esfuerzos para la efectiva protección de estos menores de edad. Y seguirá volcada en escuchar a una sociedad inquieta y preocupada; y a la vez procurará movilizar a los poderes públicos que deben ofrecer sus respuestas para ayudar a las víctimas o presuntas víctimas de esta lacra social.

### **3. 2. Nuevo panorama de la mediación familiar en Andalucía.**

#### 3. 2. 1. Introducción.

De todos es conocido como la sabiduría popular acuña en forma de refranes enseñanzas que no hacen más que retratar la realidad. Así el conocido refrán que señala la preferencia de un “mal acuerdo” sobre en un “buen pleito” nos advierte de los males implícitos a toda litigiosidad y como un acuerdo, a priori no satisfactorio en su totalidad, puede llegar a reportarnos más beneficios que la solución obtenida en un procedimiento judicial de obligado cumplimiento.

Ante un conflicto, y en ausencia de acuerdo espontáneo entre las partes, en muchas ocasiones se abusa del litigio judicial como medio eficaz para dirimir la controversia. Pero ocurre que con frecuencia los procedimientos judiciales son largos y costosos, además de que para expresar sus respectivas posturas las partes se ven encorsetadas por las rígidas normas de procedimiento. Y en última instancia la solución obtenida, de obligado cumplimiento, puede llegar a constituir a su vez fuente de nuevas controversias.

Por dichos motivos, entre otros, esta Institución del Defensor del Menor siempre ha venido postulando por sistemas de solución de conflictos alternativos al proceso judicial, mucho más tratándose de conflictos ocurridos en el seno de la familia en los que pudieran verse implicados menores de edad. En tales situaciones los sentimientos de las personas en conflicto se encuentran a flor de piel, muy sensibles ante hechos en apariencia sin importancia, con peticiones que no siempre encajan en el trámite judicial y con una vivencia de los tiempos del procedimiento muy diferente a la que se extraería del frío análisis de los trámites procesales.

Con ocasión de nuestro Informe anual correspondiente al ejercicio 2006 nos decantamos por fórmulas alternativas a la judicial para la solución de los conflictos familiares, en las que las partes adquirieran mayor protagonismo y que con la ayuda de un tercero imparcial pudieran gestionar sus controversias llegando a acuerdos satisfactorios que redujeran los costes emocionales y económicos. Y como beneficio añadido, esta forma de solución de conflictos ayudaría a aliviar la consabida carga de trabajo que afecta a la Administración de Justicia, con efectos muy destacados en el ámbito de la jurisdicción civil de familia.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Entre las alternativas para la resolución de los conflictos familiares, valorábamos la mediación familiar como el cauce más idóneo de gestión de tales controversias, en la misma línea en que ya se habían manifestado otras Instituciones, entre ellas el Consejo General del Poder Judicial, El Consejo General de la Abogacía, y la Asociación española de Abogados de Familia.

Y es que con el paso de los años se han producido profundas transformaciones de la sociedad española en general y la andaluza en particular, siendo la familia una de las instituciones que más cambios ha experimentado. De hecho hoy día lo usual es que nos refiramos a distintos modelos de familia que han superado con variados matices los arquetipos de la familia tradicional y todo ello tras la generalización de nuevas formas de convivencia, tales como uniones de hecho, familias monoparentales, familias integradas por miembros que a su vez provienen de rupturas previas, con hijos o hijas que no comparten familia biológica, hermanos o hermanas de distinto padre o madre.

De esta variopinta forma de relación familiar surge, como no podía ser de otro modo, una nueva dinámica de relaciones que a su vez origina conflictos de naturaleza también diferente.

Por todo ello, fruto de la necesidad de dar respuesta a las nuevas realidades, el sistema de mediación familiar ha ido evolucionando ajustándose a los cambios experimentados en la sociedad. En estos momentos nos encontramos con un marco normativo muy distinto y con una red de recursos también completamente distinta al panorama existente en el año 2006.

### 3. 2. 2. Marco normativo de la mediación familiar.

**A nivel europeo**, el interés por la mediación como forma de resolución de conflictos se remonta a 1986 cuando se dicta la primera Recomendación del Consejo de Ministros Europeo a los Estados Miembros para prevenir y reducir la carga de trabajo excesiva de los tribunales, en la que se establecía, entre otras cosas, el objetivo de promover la solución amistosa de los conflictos, sea ante el orden judicial, anterior o durante el proceso judicial.

Posteriormente, en 1998, se elaboró otra Recomendación del Consejo de Ministros sobre la mediación familiar, donde además de recomendar la promoción de la misma como medio particularmente apto para la solución de los conflictos familiares, se recogían los principios que debían inspirar un procedimiento de este tipo.

Sobre esta base, y como muestra adicional del interés comunitario en esta materia, dentro del contexto de la creación de un auténtico espacio europeo de justicia, el Consejo Europeo de Tampere, en octubre de 1999, considera que los Estados Miembros

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

deberían instaurar procedimientos extrajudiciales alternativos, como medio para facilitar a los ciudadanos el acceso a la justicia.

Y avanzando en el mismo sentido la mediación familiar es contemplada dentro de un proceso más amplio de fomento de las modalidades alternativas a la vía judicial en la Comunicación COM (2002) 196, de la Comisión, de 19 de abril de 2002, conocida como Libro Verde sobre modalidades alternativas de solución de conflictos en el ámbito del derecho civil y mercantil.

Pero el hito más decisivo se encuentra en un instrumento normativo de obligado cumplimiento, en concreto en la Directiva 2008/52/CE, la cual se marca como objetivo el fomento de la resolución amistosa de litigios promoviendo el uso de la mediación. La entrada en vigor de la Directiva ha propiciado una adaptación y extensión de las Leyes reguladoras de la Mediación existentes en Europa, de tal modo que muchas de estas normativas que en principio se referían exclusivamente al ámbito familiar hoy día también se estén aplicando a otros ámbitos del derecho privado y mercantil en los distintos países de la Unión.

En tal sentido reseñamos el tenor literal del Considerando 6º de la Directiva en el que se indica que «La mediación puede dar una solución extrajudicial económica y rápida a conflictos en asuntos civiles y mercantiles, mediante procedimientos adaptados a las necesidades de las partes. Es más probable que los acuerdos resultantes de la mediación se cumplan voluntariamente y también que preserven una relación amistosa y viable entre las partes. Estos beneficios son aún más perceptibles en situaciones que presentan elementos transfronterizos».

La mediación así entendida, se integra dentro de los conocidos como Alternative Dispute Resolution (ADR), esto es, sistemas alternativos para la solución de conflictos, o tal como se conocen en el lenguaje jurídico de las Instituciones Comunitarias, modalidades alternativas de solución de conflictos (MASC).

En derecho comparado es en los países de tradición anglosajona donde alcanzan mayor protagonismo tales métodos alternativos a la organización judicial. En determinados estudios se indica que las ADR llegan a ser usadas en porcentajes superiores al 80%, finalizando con acuerdos en el 70% de los casos.

En el ámbito de la **legislación estatal** hemos de señalar que mediante el Real Decreto Ley 5/2012 se efectuó la transposición a nuestro Derecho interno de la Directiva 2008/52/CE, de 21 mayo de 2008, antes citada, ello a pesar de que conforme a lo establecido en el artículo 12.1 de la misma debía haberse verificado con anterioridad al 21 de mayo de 2011.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Con ocasión de la convalidación parlamentaria del Decreto Ley se acuerda su trámite como Proyecto de Ley, resultando finalmente aprobada la Ley 5/2012, de 6 julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles. Una norma que se erige como la primera reguladora de la mediación civil y mercantil a nivel estatal y se enmarca en las competencias que le incumben al Estado en materia de legislación mercantil, procesal y civil, conforme al artículo 149.1.6 y 8 de la Constitución Española, respetando las disposiciones que dicten las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias.

La Ley 5/2012 es de aplicación a las mediaciones en asuntos civiles o mercantiles, incluidos los conflictos transfronterizos, siempre que no afecten a derechos y obligaciones indisponibles conforme a la legislación. Quedan excluidas del ámbito de aplicación de esta Ley la mediación penal, la mediación con Administraciones públicas, la mediación laboral y la mediación en materia de consumo.

El modelo de mediación que contempla la norma se basa en la voluntariedad y libre decisión de las partes y en la intervención de un mediador, del que se pretende una intervención activa orientada a la solución de la controversia por las propias partes. Este mediador es la pieza esencial del modelo, puesto que es quien ayuda a encontrar una solución dialogada y voluntariamente querida por las partes. La persona mediadora ha de reunir los requisitos de formación que le permitan desempeñar esa tarea y también ha de ofrecer garantía suficiente a las partes por la responsabilidad civil en que pudiese incurrir.

La mediación definida en la Ley se articula en torno a tres objetivos fundamentales: En primer lugar pretende desjudicializar determinados conflictos, promoviendo la solución de aquellos que así lo permitiesen al margen de Juzgados y Tribunales, quedando la solución judicial para aquellos supuestos en que las partes enfrentadas no hubieran podido llegar a un acuerdo.

Su segundo objetivo es dar cauce a la libre negociación de las partes siendo flexible en sus facultades de disposición. En esta flexibilidad es fundamental la figura del mediador que deberá contar con una formación específica que le permita desempeñar su tarea.

El tercer objetivo de la nueva regulación es la llamada desjuridificación, consistente en no determinar de forma necesaria el contenido del acuerdo restaurativo o reparatorio. Como medidas para favorecer su uso se procura que no tenga repercusión en costas procesales posteriores, que no se permita su planteamiento como una estrategia dilatoria del cumplimiento de las obligaciones contractuales de las partes y que no interrumpa la prescripción, optándose por la suspensión de la misma al iniciarse el procedimiento, con el propósito de eliminar posibles desincentivos y evitar que la mediación pueda producir efectos jurídicos no deseados.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La Ley que analizamos ha sido desarrollada mediante el Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, en relación con la formación de los mediadores y el alcance de la obligación de aseguramiento de su responsabilidad civil, así como la publicidad de los mediadores y de las instituciones de mediación, y el procedimiento simplificado de mediación por medios electrónicos.

Este Real Decreto parte de una concepción abierta de la formación, acorde a los principios de libre prestación de servicios y libre competencia que rigen la actuación de los mediadores. Por ello no se establecen requisitos estrictos o cerrados respecto a la configuración de esa formación, se limita a regular unos requisitos mínimos pero sin establecer de manera cerrada la que haya de realizar cada mediador.

La publicidad de los mediadores se articula a través de la creación del Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación, dependiente del Ministerio de Justicia. La finalidad de este registro es facilitar la publicidad y la transparencia de la mediación, dando a conocer a los ciudadanos los datos relevantes que se refieren a la actividad de los mediadores profesionales y las instituciones de mediación. Para conseguir este propósito el Registro de Mediadores e Instituciones de Mediación se conforma como una base de datos informatizada a la que se accede gratuitamente a través del sitio web del Ministerio de Justicia.

Centrándonos en el ámbito de la **Comunidad Autónoma de Andalucía**, hemos de recordar que el artículo 150 de su Estatuto determina que la Junta de Andalucía podrá establecer los instrumentos y procedimientos de mediación y conciliación en la resolución de conflictos en las materias de su competencia. A tales efectos el artículo 17 del Estatuto de Autonomía garantiza la protección social, jurídica y económica de la familia. Asimismo, el artículo 61.4 dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluye las medidas de protección social y su ejecución.

En el ejercicio de tales competencias el Parlamento de Andalucía aprobó la Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar de Andalucía, configurando a la mediación con un procedimiento de gestión de conflictos en el que las partes enfrentadas acuerdan voluntariamente que una tercera persona cualificada, imparcial y neutral les ayude a alcanzar por sí mismas un acuerdo, que les permita resolver el conflicto que las enfrenta, sin necesidad de someterlo a una autoridad judicial.

La mediación familiar regulada en la Ley 1/2009 incluye no solo supuestos derivados de situaciones de separación, ruptura de pareja o divorcio, sino que contiene también otras situaciones generadoras de conflicto en el seno de la familia y a las que se puede dar respuesta con la mediación familiar tales como los conflictos intergeneracionales o la ayuda en la búsqueda de orígenes familiares a las personas adoptadas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Debemos destacar el papel preponderante que la Ley otorga a la persona mediadora, cuyo perfil profesional y requisitos viene a definir, así como su actuación que ha de quedar sujeta a principios de imparcialidad, neutralidad y confidencialidad.

De otro lado, el proceso de mediación se inspira en el principio de voluntariedad de las partes de acceder a la mediación, el respeto al supremo interés de las personas menores de edad y de las personas en situación de dependencia, la buena fe en todos los intervinientes y la flexibilidad del procedimiento.

Destaca también la creación y puesta en funcionamiento de un Registro de Personas Mediadoras como pieza clave de todo el sistema de mediación, mediante el que se proporciona seguridad jurídica al proceso de reconocimiento de la condición profesional de mediador, ofrece información de las personas inscritas y sirve de cauce para la gestión del turno de oficio indispensable para la mediación incluida en el beneficio de justicia gratuita.

Tres años después de la entrada en vigor de la Ley andaluza, se aprueba el Decreto 37/2012, de 21 de febrero, que regula de forma detallada la organización y funcionamiento del Registro de Mediación Familiar de Andalucía, el procedimiento de inscripción y las causas de cancelación, el régimen de acceso y la publicidad de su contenido.

En cuanto a la figura de la persona mediadora, el Reglamento también establece los requisitos de formación y experiencia profesional que resultan exigibles. Se regulan los turnos de intervención profesional y se detallan aspectos relacionados con la mediación gratuita. Asimismo, el Reglamento regula el proceso por el que ha de transcurrir la mediación desde la selección de la persona mediadora a la finalización del proceso con la redacción de la correspondiente acta.

Si analizamos los **puntos de encuentro y diferencias entre legislación estatal y autonómica**, encontramos, a primera vista, que por su propio enunciado la Ley estatal (la Ley 5/2012, de 6 julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles) tiene un ámbito de aplicación mucho más amplio que la autonómica al venir la primera referida no solo a supuestos de conflictos en el seno de la familia, como acontece en la andaluza, sino que incluye también supuestos de mediación en conflictos de otro orden como los pertenecientes al ámbito del derecho civil o mercantil.

De esta forma, en Andalucía se solapan estos dos cuerpos normativos, aplicándose de forma preferente en nuestra Comunidad Autónoma la legislación dictada conforme a las competencias establecidas en el vigente Estatuto de Autonomía. Por ello, en Andalucía coexisten mediadores inscritos en el Registro estatal, con habilitación para mediar en asuntos civiles y mercantiles, con mediadores inscritos en el Registro autonómico, habilitados para mediar en asuntos familiares.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Esta coexistencia no está exenta de conflictos. Ciertamente dicha controversia habrá de producirse cuando un asunto de naturaleza civil entra de plano en el ámbito de las relaciones de familia, y por tanto, cobren vigor las exigencias establecidas para los mediadores familiares en la legislación de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Y la cuestión no es baladí. Puede ser causa de conflicto en tanto que los requisitos de formación no son los mismos en la legislación estatal y autonómica, por lo que en unos momentos en que inicia su andadura el nuevo modelo de mediación familiar se nos antoja necesario encontrar alguna fórmula que ahora venga a clarificar este punto de fricción anticipándose a posibles conflictos, contando para ello con la colaboración de los respectivos colegios profesionales.

Así, en el artículo 5 de la Ley 5/2012, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, se señala que el profesional de la mediación deberá estar en posesión de título oficial universitario o de formación profesional superior y contar con formación específica para ejercer la mediación. En el capítulo II -artículos 3 a 7- del Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, se desarrollan estos requisitos de formación, estableciendo que esta formación específica se desarrollará tanto a nivel teórico como práctico, correspondiendo a este último, al menos, un 35 % de la duración mínima prevista en esta norma para la formación del mediador. Las prácticas incluirán ejercicios y simulación de casos y, de manera preferente, la participación asistida en mediaciones reales.

La duración mínima de la formación específica del mediador será de 100 horas de docencia efectiva impartidas en centros o entidades de formación, públicos o privados, habilitados para dicha finalidad por la Administración pública con competencia en la materia. También prevé dicho reglamento estatal que los profesionales mediadores realicen actividades de formación continua en materia de mediación, de carácter eminentemente práctico, al menos cada cinco años, las cuales tendrán una duración total mínima de 20 horas.

Por su parte el artículo 13 de la Ley 1/2009, de mediación familiar en Andalucía (conforme a la modificación introducida por el artículo 8.1 de Decreto Ley 5/2014, de 22 de abril, sobre medidas normativas para reducir las trabas administrativas para las empresas) establece que la persona mediadora deberá ostentar una titulación universitaria, título de grado o de formación profesional superior y contar con la formación específica en los términos que reglamentariamente se determinen.

Y esta determinación reglamentaria se establece en el artículo 5 del Decreto 37/2012, de 21 de febrero, que dispone una formación específica de postgrado en mediación familiar que deberá ser impartida por las Universidades o ser homologada por éstas. Esta formación consiste en un curso con una duración no inferior a 300 horas o su equivalente en el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS), de las cuales al

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

menos 60 tendrán carácter práctico, con un mínimo del 80% de asistencia y con el contenido que se establezca por Orden de la Consejería competente en materia de familias.

A lo cual habría que añadir que las personas mediadoras inscritas en el Registro deberán acreditar una formación continua con carácter trienal, que consistirá en la realización durante ese periodo de nuevos cursos de formación de al menos 60 horas acumulables en materias relacionadas con la mediación familiar. Dicha formación podrá ser impartida por Universidades y Colegios Profesionales, así como por otras entidades públicas o privadas, previa aprobación por el Consejo Andaluz de Mediación Familiar de los planes de formación presentados por estas entidades.

### 3. 2. 3. Recursos para la mediación familiar.

El procedimiento de gestión de conflictos mediante mediación familiar en Andalucía inició su andadura en 2001 gracias a la implementación de programas de intervención social que eran gestionados por entidades colaboradoras, tras la firma de los pertinentes convenios o con la subvención de sus actividades.

En el año 2006 se reforzaron y consolidaron tales programas de mediación familiar mediante la publicación de la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 3 de marzo de ese mismo año, por la que se establecían las bases reguladoras y se convocaban subvenciones para la financiación de programas específicos de atención a menores y familias en dificultad, donde se incluyeron dichos programas de mediación familiar e intergeneracional.

Este programa se establecía sin ningún coste para los destinatarios y estaba orientado a la prevención de efectos negativos en el desarrollo y bienestar de los hijos o hijas en supuestos de separación de sus progenitores o cualquier otro conflicto familiar. También tenía como objetivo fomentar la coparentalidad en organización de la vida familiar después de la separación o como modo de superar el conflicto de convivencia. Asimismo, mediante la mediación familiar se procuraban solventar los conflictos de relación entre padres, madres e hijos, favoreciendo formas de comunicación eficaces y respetuosas, mejorando el clima de convivencia familiar.

Siendo estos los objetivos del programa de mediación familiar los destinatarios del mismo serían familias con hijos e hijas inmersas en algún proceso de separación matrimonial, o ya separadas que tuvieran intención de modificar algunos acuerdos. También padres, madres o tutores con descendientes que estuvieran atravesando alguna situación de crisis de convivencia, por falta de comunicación o por dificultades de relación entre una generación y otra.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Y cualquier persona interesada en iniciar un proceso de mediación familiar podría acceder al programa directamente, acudiendo a la entidad gestora del programa en su respectiva provincia, o siendo derivado al mismo por los servicios sociales de su localidad, por cualquier departamento de servicios sociales especializados de la Junta de Andalucía, o por la Fiscalía o el propio Juzgado.

Así pues, se trataba de un procedimiento ágil y flexible, gratuito para las partes, y en el que primaba la voluntad de acuerdo y entendimiento que éstas pudieran mostrar.

Posteriormente, en el año 2012 el panorama de recursos sufrió un cambio sustancial al dejar de financiarse tales programas de mediación familiar, y ello tras ver la luz el Decreto 37/2012, de 21 de febrero, que desarrollaba la Ley de Mediación Familiar. Si hasta esos momentos la persona interesada en la mediación familiar podía acceder a los dispositivos habilitados en las distintas provincias de Andalucía, bien por propia iniciativa, bien siendo derivado por alguna institución pública, en adelante el modo de acceder a la mediación familiar cambia completamente, como también su financiación y organización.

Es así que conforme a la nueva normativa reguladora de la mediación familiar, podrán ser **objeto de mediación familiar** los conflictos que guarden relación con los siguientes asuntos:

- a) Los procedimientos de nulidad matrimonial, separación y divorcio.
- b) Las cuestiones relativas al derecho de alimentos y cuidado de personas en situación de dependencia, conforme a la definición reflejada en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la autonomía personal y la atención a las personas en situación de dependencia.
- c) Las relaciones de las personas menores de edad con sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, personas tutoras o guardadoras.
- d) El ejercicio de la patria potestad, tutela o curatela.
- e) Los conflictos derivados del régimen de visitas y comunicación de los nietos y nietas con sus abuelos y abuelas.
- f) Los conflictos surgidos entre la familia adoptante, el hijo o hija adoptado y la familia biológica en la búsqueda de orígenes de la persona adoptada.
- g) Los conflictos surgidos entre la familia acogedora, la persona acogida y la familia biológica.
- h) La disolución de parejas de hecho.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Siendo estos los supuestos que contempla la Ley como susceptibles de mediación familiar, el **procedimiento para someterse a dicha mediación** es también diferente: La mediación se inicia a instancia de las partes interesadas, bien por iniciativa propia, o, en su caso, mediante propuesta del órgano judicial o de los servicios públicos competentes, atendiendo siempre al principio de voluntariedad. La persona interesada habrá de dirigirse al Registro de Mediación Familiar, que es donde podrá obtener información del listado de profesionales disponibles por provincias.

El mencionado Registro es único, y se gestiona en los servicios centrales de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, si bien es accesible a través de sus distintas Delegaciones Territoriales o de forma telemática a través de la página web de la Consejería.

De entre el listado de profesionales mediadores inscritos en el Registro, las partes habrán de designar, de común acuerdo, la persona que intervendrá en su concreto proceso de mediación. A falta de acuerdo y si así lo decidieran las partes, la persona mediadora sería designada por el órgano encargado del Registro, al igual que ocurre en los casos en los que las personas soliciten el reconocimiento de la mediación familiar gratuita. La persona mediadora designada en estos dos últimos casos será aquella que corresponda por turno de reparto de entre las inscritas en el correspondiente turno de oficio.

Por otro lado, el Registro de Mediación Familiar está constituido por aquellos profesionales de distintas disciplinas (Derecho, Psicología, Psicopedagogía, Sociología, Pedagogía, Trabajo Social, Educación Social, u otra homóloga) que acrediten el cumplimiento de una serie de requisitos de formación específica y, en su caso experiencia en mediación familiar, conforme a las normas contenidas en la Orden de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, de 16 de mayo 2013, que establece los contenidos mínimos de la formación específica de las personas mediadoras.

Seguidamente, una vez elegida o designada la persona mediadora, el proceso se activa con la firma del contrato por el que las partes se someten a mediación. A continuación se inicia una fase de recogida de información, se planifica y ejecuta una estrategia para abordar las diferentes cuestiones, las partes negocian y concluye el procedimiento con un acta que recoge los acuerdos alcanzados en la mediación, documento que en algunos casos puede formalizarse en escritura pública.

Y, como no podría ser de otro modo, uno de los aspectos destacados de la nueva regulación de la mediación familiar es el relativo a su **financiación**. El artículo 27 de la Ley 1/2009 prevé que sea gratuita para la parte que cumpla los requisitos económicos establecidos en la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita. Si el beneficio de la mediación familiar gratuita solo le fuera reconocido a alguna de las partes en conflicto, la otra parte o partes tendrán que abonar el coste de la mediación que proporcionalmente les corresponda.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En concreto, el requisito para solicitar la gratuidad del servicios por parte de la ciudadanía es, con carácter general, que la unidad familiar de los solicitantes no supere el doble del Indicador Público de Renta a Efectos Múltiples (IPREM) vigente en el momento de la petición, o el cuádruple de dicho indicador cuando la persona solicitante ostente la condición de ascendiente de una familia numerosa de categoría especial (de cuatro o más hijos) o se trate de una persona con discapacidad.

En los casos de mediación familiar gratuita para las personas usuarias, la Administración abona actualmente 55 euros (incluidos impuestos) por cada sesión del servicio al profesional designado, con un máximo de 6 sesiones en el plazo de tres meses, salvo que la Administración autorizase una prórroga.

Prueba del éxito de esta iniciativa es que a principios de 2014 estuviesen inscritos en el Registro más de 1300 profesionales, con el siguiente desglose por provincias: 115 en Almería; 180, en Cádiz; 154, en la provincia de Córdoba; 152, en Granada; 114 en Huelva; 80 en Jaén; 254 en Málaga y 275 en Sevilla.

### 3. 2. 4. Mediación y menores de edad.

#### a) La mediación intergeneracional.

Hemos señalado como uno de los ámbitos de la mediación familiar es la solución de conflictos de relación entre personas menores de edad con sus parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o afinidad, o bien con las personas adultas que ejercen su tutela o guarda.

Nos encontramos aquí con uno de los conflictos que más desasosiego provoca a las familias y del que difícilmente nos podemos abstraer especialmente en el caso de los adolescente. Y es que la adolescencia, por definición, es una etapa de la vida de las personas en la que por la búsqueda de la propia identidad se produce un distanciamiento, cuando no un abierto enfrentamiento, con los referentes adultos que ejercen la autoridad.

En ocasiones este distanciamiento o enfrentamiento que emerge de forma natural también encuentra una solución natural y razonable en el propio seno de la familia. Pero hay ocasiones en que el propio perfil de las personas, sus vivencias pasadas, creencias, formación u otras circunstancias, condicionan el necesario diálogo hasta el punto de dificultar u obstaculizar posibles puntos de encuentro que permitirían si no solventar al menos encauzar una posible salida al conflicto. En estas circunstancias nos encontramos supuestos que van más allá de lo razonable, en una espiral sin solución a no ser que desde fuera se haga comprender a las partes su respectiva postura y se venga a poner paz y cordura a esta situación.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Por ello no podemos por menos que abogar por la mediación, porque la experiencia acumulada en la recepción de quejas ante esta Defensoría, normalmente presentadas por familiares de adolescentes, nos hace ver que muchas veces más que reclamar soluciones de las Administraciones lo que vienen a solicitar es ayuda para encontrar algún punto de diálogo con el hijo o hija adolescente que les permitiera reconducir su situación.

En cambio, hay otras ocasiones en que este enfrentamiento es manifestación de un trastorno de conducta o del comportamiento, el cual requiere de la intervención de profesionales de la salud mental que gracias a sus conocimientos especializados pueden abordar el problema aplicando diferentes terapias. Pero ocurre que la frontera entre estos “simples” conflictos intergeneracionales no resueltos de los que serían trastornos del comportamiento no siempre es nítida, encontrándonos un espacio difuso en que la prisa por encontrar solución a un problema que compromete la convivencia en el seno de la familia hace que se recurra a soluciones drásticas, que en apariencia reportan resultados inmediatos, cual es el recurso a la jurisdicción penal de menores.

Muchas familias acuden angustiadas a la Institución, habiendo peregrinado previamente de Administración en Administración, y ante distintos departamentos de una misma Administración, demandando soluciones para el problema de convivencia que tienen con su hijo o hija; fueron derivados de educación a salud, de salud a servicios sociales, de servicios sociales de nuevo a salud, y alternativamente a Policía, Fiscalía o Juzgado.

Pues bien, creemos sinceramente que en muchos de estos casos la mediación familiar hubiera podido evitar este doloroso trasiego por diferentes recursos y que incluso en muchos casos, sin soluciones alternativas, ha terminado encontrando acogida en la jurisdicción penal de menores.

### b) La mediación en la jurisdicción penal de menores.

Debemos llamar la atención sobre la diferencia que existe entre los conflictos intergeneracionales objeto de abordaje por mediadores familiares de aquellos otros contemplados desde un prisma completamente diferente, con diferente regulación, procedimiento y efectos.

Nos referimos a la mediación en el ámbito de la jurisdicción penal de menores la cual se encuentra contemplada en el artículo 19 de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, que prevé un posible sobreseimiento del expediente de responsabilidad penal por conciliación o reparación entre el menor y la víctima, en aquellos hechos en los que por falta de violencia o intimidación graves, y/o delitos menos graves o faltas, el menor se hubiera conciliado con la víctima o hubiera asumido el compromiso de reparar el daño causado a la víctima.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Existen, pues, dos supuestos diferentes: Reparación y conciliación. Respecto a la reparación, a la misma se llega a través de técnicas de mediación procurando un acuerdo en el que la persona menor de edad se compromete, bien con la víctima, bien con la comunidad, a reparar el daño causado mediante la realización de determinadas actividades con la periodicidad y duración acordada.

Tratándose de conciliación, tras el proceso de mediación se alcanza un acuerdo en el cual la persona menor reconoce la infracción cometida, y presenta disculpas que son aceptadas por la persona ofendida o víctima.

Interesa recalcar que los actores principales en los procesos de reparación o conciliación son las personas directamente implicadas, menor y víctima, que al aceptar voluntariamente la mediación contribuyen a una solución efectiva, interiorizada por el menor, con verdadera reparación emocional de la víctima, encontrando además resarcimiento del daño causado.

No obstante, conforme al Reglamento de la Ley de Responsabilidad Penal de Menores hemos de diferenciar también supuestos de mediación extrajudicial que se producen antes de que se hubiera dictado una sentencia, y otros supuestos en que se produce la mediación una vez dictada la sentencia, referente a su cumplimiento o a la búsqueda de medias alternativas.

En cualquier caso hemos de señalar que estos procesos de mediación se realizan en Andalucía por las entidades que han firmado un convenio con la Consejería de Justicia e Interior para ejecutar el Programa de Mediación Penal Juvenil, accediendo al mismo derivados desde la Fiscalía o Juzgado.

Ahora bien, es necesario tener presente que no existe posibilidad de acceder a esta mediación sin que se hubiera incoado el correspondiente expediente judicial, por lo cual, tratándose de supuestos de maltrato en el ámbito familiar, muy frecuentes hoy en día, precisan de la denuncia penal de padre o madre a su hijo o hija, para poder acceder a estos procedimientos de mediación tan útiles para la solución real del conflicto.

### c) La mediación entre iguales.

Otro de los aspectos destacados de la intervención del proceso de mediación, en este caso despojado del calificativo de familiar, viene referido a los casos de violencia o maltrato entre iguales cometidos en centros educativos. Dichos centros disponen de su propia normativa reguladora de los derechos y deberes del alumnado pero resultan muy enriquecedoras las experiencias en las que asesorados por profesionales de la mediación son los propios menores en conflicto quienes alcanzan acuerdos para dirimir sus diferencias sin imposición de una postura sobre otra, primando la razón, el acuerdo y comprensión mutua sobre otros posibles criterios.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La mediación en el ámbito educativo adquiere especial relieve tras la entrada en vigor de la Orden de 20 de junio de 2011, de la Consejería de Educación, por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas. A tenor de esta norma, son las Comisiones de convivencia de los centros a quienes se les encomienda la función mediadora, las cuales actuarán conforme a los procedimientos establecidos en cada uno de los Planes de convivencia elaborados por los distintos centros.

La voluntariedad del sometimiento a este proceso sigue siendo determinante en el ámbito escolar, de tal suerte que puede ser solicitada por cualquier miembro de la comunidad educativa que lo desee, y su finalidad ha de ir orientada al restablecimiento de la comunicación, a conseguir acuerdos entre las personas, y a proporcionar nuevos elementos de respuesta en situaciones parecidas que se pudieran producir.

También, en este ámbito, como no podía ser de otro modo, se exige a la persona que vaya a desempeñar las funciones mediadoras que posea una formación específica en la materia, pudiendo desempeñar esta labor el profesorado, el orientador del centro, delegados de padres y madres o delegados del alumnado. Incluso la Orden de referencia posibilita el ejercicio de la función de mediación a personas ajenas al centro educativo, siempre y cuando cuenten con la formación necesaria.

En estos casos, como en otros de tenor similar como serían los conflictos en competiciones deportivas en que participan menores de edad, o los conflictos vecinales que afectan a menores de edad, podrían ser solventados sin necesidad de recurrir a medidas drásticas mediante procesos de mediación, similares a los contemplados para la mediación familiar intergeneracional pero que, al quedar al margen de la regulación establecida en la Ley 1/2009 no serían susceptibles de ser abordados mediante el sistema establecido en Andalucía y por tanto tampoco podrían optar a ser incluidos en procesos de mediación gratuita.

### 3. 2. 5. A modo de reflexión.

Conforme a lo señalado, hemos de felicitarnos por la línea emprendida en los últimos años desde distintos ámbitos (internacional, nacional y autonómico) que ha sentado las bases para hacer posible una nueva forma de solución de conflictos entre las partes. Unos procesos en los que las personas menores de edad resultan ser los más beneficiadas precisamente por su la especial situación de vulnerabilidad.

Ahora bien, con independencia de lo anterior, preocupa a esta Defensoría que el sistema de mediación familiar, conforme a su actual configuración, no llegue a desplegar

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

todas sus potencialidades en función de diversos inconvenientes que seguidamente nos atrevemos a reseñar.

### a) En cuanto a la difusión de la mediación familiar entre la población.

Viene al caso que aludamos a un estudio realizado por un grupo de expertos internacionales y presentado ante el Comité de Asuntos Legales del Parlamento Europeo en el que se analizan las causas del fracaso de la mediación en Europa. En dicho documento, presentado en febrero de 2014, se estudia el impacto de la Directiva 52/2008 resaltando que, a pesar de los múltiples beneficios de la mediación solo fue utilizada en el 1 % de los litigios civiles y mercantiles surgidos en Europa.

El estudio recalca que a pesar de los esfuerzos realizados por las Instituciones Comunitarias y los diferentes gobiernos es un hecho el fracaso de las políticas favorecedoras de la mediación. Aún así se da la paradoja de que en los países de tradición anglosajona, donde los incentivos públicos han sido mucho menores, la mediación ocupa ya un lugar relevante en el mundo de los conflictos y ha sido asimilada e incorporada como un instrumento de trabajo útil por distintos profesionales del ámbito jurídico.

Las diferencias son muy elevadas ya que países como Alemania o Inglaterra superaron las 10.000 mediaciones, mientras que en España no se llegó a las 2.000, y todo ello en un contexto de elevada litigiosidad con una saturación generalizada de los órganos judiciales en contraposición con el menor tiempo, menores costes y mayor satisfacción de las personas en los procesos de mediación.

Y la Comunidad Autónoma de Andalucía no se aleja de los resultados obtenidos en el conjunto nacional. A pesar de los esfuerzos realizados con las políticas públicas impulsadas para favorecer la mediación familiar aún se está lejos de conseguir que las personas tengan interiorizado el recurso a la mediación antes que la vía directa de la solución judicial. Creemos en esta Defensoría que hace falta un denodado esfuerzo informativo para divulgar en que consiste la mediación, la facilidad de acceso al servicio y las ventajas que entraña en detrimento de la solución judicial.

Para dicha finalidad divulgativa, entre otras, se creó en noviembre de 2009 la Fundación pública Andaluza "Centro para la Mediación y el Arbitraje de Andalucía (Mediara)", al amparo de la Ley 10/2005 de 31 de mayo, de Fundaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Conocemos las actuaciones de divulgación y sensibilización que viene realizando pero nos tememos que si nos alejamos de entornos profesionales cercanos a la mediación, y por tanto conocedores aunque sea de forma somera de esta vía alternativa de solución de conflictos, la labor divulgativa que se viene desarrollando aún no ha calado en la población en general y es por ello el largo trecho que aún queda por recorrer.

### b) En cuanto al acceso al servicio.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

También nos preocupa que al tratarse de servicios no prestados de forma gratuita el coste de los mismos pueda operar como un elemento disuasorio.

Tal como señalamos en nuestra exposición la propia normativa prevé la posibilidad de que la mediación familiar sea gratuita en los mismos supuestos contemplados para el beneficio de justicia gratuita, pero esa línea de corte para la gratuidad conlleva a su vez un desincentivo para quienes hubieran de asumir tales gastos pensando que este proceso no haría más que encarecer el proceso judicial al que se ven abocados. Este hecho, unido a la burocracia indispensable para la obtención de dicho beneficio, así como a la posibilidad de que una de las partes haya de asumir los costes y la otra obtenga el beneficio de gratuidad, no hace más que añadir trabas y dificultades a un proceso de solución de conflictos alternativo al judicial cuyos beneficios incluso en el plano estrictamente económico no hacen más que resaltar los profesionales expertos.

En el ciclo económico de contracción presupuestaria fruto de la crisis económica que atravesamos resulta dificultoso abogar por cualquier prestación que pudiera implicar algún aumento de gasto. Aún así se han de analizar los resultados de la mediación desde el prisma no solo monetario sino también desde el prisma de los beneficios sociales que conlleva y no solo eso, sino que también desde el punto de vista meramente económico consideramos necesario un análisis en profundidad del actual sistema de mediación familiar para determinar el gasto público realizado en mediación y sus ineludibles repercusiones en la carga de trabajo de los órganos judiciales, todo ello para encontrar el módulo óptimo de inversión que, siendo asumible para los presupuestos de la Comunidad, permitiese a su vez potenciar el sistema de mediación familiar sin detrimento considerable en las cuentas públicas.

En este punto resaltamos los esperanzadores resultados presentados por el Servicio de Mediación Familiar Intrajudicial de los juzgados de Familia de Málaga. En los datos publicados por el Consejo General del Poder Judicial se señala como el número de casos tramitados han ido incrementado año a año pasando de los 212 casos atendidos en 2010 a los 379 atendidos en 2013. De los casos finalizados tras la mediación un 55% alcanzó un acuerdo total; y el 24 % un acuerdo parcial.

Y todo esto tratándose de un servicio al que se llega mediante la derivación efectuada por el Juzgado, conforme al protocolo establecido por el Consejo General del Poder Judicial (Guía para la práctica de la mediación intrajudicial) y que se presta de forma gratuita por los equipos técnicos adscritos a dichos órganos judiciales y con la colaboración de determinadas asociaciones dedicadas a la mediación.

Otro de los puntos débiles de la mediación es que esta pueda llegar muy tarde, cuando ya se encuentra muy enquistado el problema para el cual se busca solución. Precisamente la mediación intrajudicial se produce cuando el asunto ha sido planteado ante un juzgado y se sugiere a las partes la posibilidad de obtener una solución a su problema sin

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

necesidad de someterse a los rígidos trámites, tiempo y costes inherentes al proceso judicial. Pero lo ideal sería que el recurso a la mediación llegara mucho antes, sin necesidad de llegar a sufrir con toda su intensidad el desgaste inherente a todo conflicto. En este punto nos preguntamos si no sería viable implicar en este proceso a los Servicios Sociales Comunitarios, quienes tienen encomendada la labor de detectar e intervenir en situaciones de riesgo de familias con menores de edad, para que pudieran orientar y asesorar a las personas en conflicto hacia soluciones amistosas basadas en el diálogo y el consenso.

Se trata de la Administración más cercana al ciudadano, que dispone de información directa del medio social en que se desenvuelven las personas y que suele tener cauces de comunicación e información, si quiera fuera de forma informal, con otras Administraciones tal como la sanitaria y la educativa. Por dicho motivo echamos en falta algunos protocolos de coordinación en tal sentido y que se refuercen los cauces de coordinación entre los servicios sociales comunitarios y la Administración encargada de implementar de forma armónica el Sistema de Mediación Familiar en Andalucía.

Al mismo tiempo, y como efecto de la implantación de la red de servicios sociales en todos los núcleos de población de Andalucía, bien dependientes de los respectivos ayuntamientos bien de las Diputaciones Provinciales, la vinculación del acceso a la mediación familiar por cauce, o con el auxilio, de los servicios sociales comunitarios permitiría una indudable agilización de los trámites de gestión, pues aunque existen profesionales de la mediación inscritos en las diferentes provincias, los trámites burocráticos para su elección, activación del servicio y, en su caso, gestión de la mediación gratuita, se tendrían que realizar en la oficina administrativa habilitada en la capital de provincia.

### c) Extensión de la mediación entre menores de edad.

Al referirnos a la mediación familiar señalamos como ésta también estaba prevista para solventar problemas de relación entre generaciones, y como también en muchas ocasiones se utilizaba como salida para problemas de conducta de adolescentes en que, gracias a la intervención de los profesionales de la mediación, se conseguía un espacio de diálogo en el seno de la familia que fomentaba la comprensión mutua y aliviaba la situación de conflicto.

Dichas experiencias resultan muy enriquecedoras y para la sociedad reportan múltiples beneficios. Por dicho motivo desde esta Defensoría no podemos por menos que abogar por la extensión y generalización del recurso a la mediación en aquellos conflictos en que estuvieran implicados menores de edad, en especial como cauce que evitaría el recurso último a procedimientos de responsabilidad penal.

Han resultado especialmente beneficiosas las fórmulas de solución de conflictos introducidas en el ámbito de la Administración Educativa en que los menores son los protagonistas de procesos de mediación para la solución de problemas de convivencia.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Creemos que dichas experiencias son extensibles a otros ámbitos tales como en competiciones deportivas, o conflictos vecinales en que participen o afecten de forma principal a menores de edad, pero para ello se requiere si no de una regulación que amplíe y complemente la relativa a mediación familiar, sí al menos la definición de unos programas de actuación y de unos protocolos que permitan la implicación de profesionales de la mediación para extender el sistema de mediación a estos espacios.

### d) Inspección y control.

La legislación reguladora de la mediación familiar tiene previsto un capítulo sancionador para regular la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir los profesionales que desempeñaran dicha labor, estableciendo diferentes tipos sancionadores que contemplan desde faltas leves, a graves o muy graves, con su correlativa sanción. Pero sin embargo estos ilícitos administrativos por incumplimiento de la normativa no alcanzan a contemplar todos los supuestos en que el profesional despliega su actividad con sujeción a una correcta praxis profesional y conforme a la deontología asociada a su profesión.

Normalmente la persona mediadora será un profesional liberal, adscrito al colegio profesional de abogados, psicólogos o trabajadores sociales, que a su vez haya complementado su formación reuniendo los conocimientos exigidos por la normativa y que se encuentre por ello inscrito en el correspondiente Registro de mediadores. Por dicho motivo, al quedar circunscrita la labor de mediación a profesionales liberales sin control directo de las Administraciones se corre el riesgo de quedar desdibujada la necesaria supervisión de los servicios que desempeñan, los cuales no siempre encajan en los cometidos objeto de control por la comisión deontológica del respectivo colegio profesional.

A todo esto añadimos la circunstancia que se da en la práctica de que la persona mediadora pueda a su vez ejercer funciones propias de su profesión una vez alcanzado el acuerdo de mediación, o también en el supuesto de que la mediación hubiera finalizado sin acuerdo, con lo cual pudieran existir dudas de si en tales circunstancias quedase comprometida su independencia e imparcialidad, o a sensu contrario si una interpretación rígida de la separación de funciones entre su profesión y las tareas de mediación pudiese limitar severamente y perjudicar el desempeño de su profesión liberal.

Es por ello que, en nuestro criterio, se hace necesaria una colaboración estrecha con los colegios profesionales directamente implicados en tareas de mediación para coordinar tales aspectos poco delimitados y de este modo consensuar protocolos de actuación que eviten disfunciones en la aplicación de la normativa, extendiendo su colaboración con el sistema de mediación familiar más allá de la previsión establecida en el artículo 18.3 de la Ley 1/2009 relativo a la gestión del Registro de Mediadores.

Para concluir no podemos por menos que destacar que Andalucía lleva pocos años de andadura del novedoso sistema de mediación familiar, el cual trae consigo nuevos

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

retos y dificultades que se habrán de superar, pero en el camino llevamos el aliento de las indudables ventajas que comporta a la convivencia en sociedad, facilitando y promoviendo la participación y responsabilizando a las personas en la solución de los conflictos que les atañen.

Ante tales beneficios, unidas al propósito de descongestionar los Juzgados de asuntos que no tendrían necesidad de llegar allí, hemos de animar a las Consejerías implicadas a redoblar esfuerzos para extender y generalizar el sistema de mediación como fórmula óptima para la solución de conflictos. Toda inversión en esta materia además de los réditos inmediatos traducidos en un mejor clima de convivencia social lleva aparejados otros beneficios quizás visibles a más largo plazo pero por los que merece la pena apostar. Y en esta encrucijada nos encontramos.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **04. LAS QUEJAS.**



#### **4. LAS QUEJAS.**

A lo largo de este capítulo haremos un recorrido por las diferentes quejas que los ciudadanos dirigieron específicamente al Defensor del Menor de Andalucía y aludiremos también a las tramitadas por el Defensor del Pueblo Andaluz cuya temática estuviera relacionada con los derechos e intereses de los menores de edad.

En el trámite ordinario de las quejas que se someten a nuestra consideración solemos observar como además del asunto principal pueden hacerse presentes otros muchos aspectos transversales y añadidos que enriquecen los matices y hacen más complejo e interdependiente su estudio y análisis. Esta perspectiva amplia y plural a la hora de identificar las temáticas de los problemas nos permite detectar en toda queja, sea cual sea su materia, la presencia de implicaciones que afectan a menores y que, por lo tanto, aportan un sesgo de especial cuidado y atención para las responsabilidades de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz y, desde luego, del Defensor del Menor.

Para realizar nuestra exposición, a continuación iremos desgranando la temática de las quejas relativas o que afectan a los menores de edad, comenzando por las cuestiones relacionadas con la salud, medio ambiente, siguiendo con la educación, el juego, deporte y ocio, la familia, el Sistema de Protección, la responsabilidad penal de los menores, la Administración de Justicia y finalizaremos con un apartado destinado al derecho al honor e imagen de los menores, así como su relación con los medios de comunicación.

##### **4. 1. La salud.**

La Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, señala directamente a las personas menores de edad, para atribuirles el derecho a actuaciones y programas sanitarios, especiales y preferentes, y el Decreto 246/2005, de 8 de noviembre, regula el ejercicio por parte de los integrantes de este colectivo, del derecho a recibir atención sanitaria en condiciones adaptadas a las necesidades propias de su edad.

En el desarrollo de nuestra actividad, los planteamientos de queja que llevan a cabo estas personas, o quienes las representen ante esta Institución, aparecen a veces relacionados con las específicas modalidades de asistencia establecidas en razón de su condición de menores, o con los derechos adicionales que se les han reconocido. Otras veces sin embargo la problemática que revelan en sus comparecencias, no difiere de la que podría protagonizarse por personas adultas, lo cual no nos permite perder de vista las connotaciones específicas que se dan en estos casos precisamente por la edad de los afectados, y el compromiso que atañe a los poderes públicos por este motivo.

Habitualmente comenzamos el análisis de las quejas atinentes a la atención sanitaria de las personas menores de edad, con la referencia de los conflictos que se

*Muchas quejas denuncian carencias de pediatras en los centros de salud, especialmente en el ámbito rural.*

generan por el déficit de atención que para muchos usuarios entraña la carencia de médicos especialistas en pediatría en sus centros de salud de referencia, fundamentalmente en el ámbito rural.

Durante el pasado ejercicio atendimos dos reclamaciones de esta naturaleza, la primera se instrumentó en la **queja 13/4973**, por ausencia de pediatra en Castro del Río (Córdoba) durante el verano, y la segunda a través de la **queja 13/6181**, por falta de cobertura de vacante de pediatría en el centro de salud Palma-Palmilla en la provincia de Málaga.

El primer interesado manifestaba que por motivos laborales reside en Castro del Río, localidad que cuenta con 8.400 habitantes, y que había tenido un hijo recientemente, pero que se había encontrado con que en el centro de salud del pueblo no había pediatra desde el 30 de junio hasta el 16 de septiembre, por lo que ante cualquier urgencia o eventualidad tenía que desplazarse más de 40 Km hasta Córdoba.

El informe recibido desde el área de gestión sanitaria Sur de Córdoba, puntualizaba el período en el que la pediatra asignada al centro de salud de la localidad de Castro del Río estuvo de vacaciones (desde el 5 de agosto hasta el 6 de septiembre), significando que solo durante este tiempo se careció de dicho profesional en el pueblo, siendo asumidas sus funciones por los demás profesionales, médicos de familia del mismo, a los que se considera capacitados para atender a esta población.

Refería la Administración Sanitaria que este modo de proceder es común en las localidades en las que solamente cuentan con un especialista en pediatría, a tenor del volumen de población asistida, y señalaba por otro lado que no es posible la sustitución de estos profesionales porque no se cuenta con disponibilidad de los mismos en la bolsa de contratación para cubrir esta necesidad.

En el segundo caso la interesada aludía a la falta de cobertura de una vacante de pediatría en el centro de salud Palma-Palmilla, a raíz del fallecimiento de su anterior titular, relatando los perjuicios que de esta situación se estaban derivando para los usuarios de su cupo: imposibilidad de solicitar citas médicas pediátricas de un día para otro telemáticamente, a través de la página web o por teléfono a través de Salud Responde; atención de la numerosa población infantil de la zona solo por una o dos pediatras; asignación de niños y niñas del cupo del pediatra fallecido a las otras pediatras del ambulatorio, sin consulta previa a sus familias; falta de seguimiento de los niños afectados por un pediatra estable; y falta de calidad en la asistencia de los niños y niñas por la saturación de trabajo de las dos profesionales que permanecen.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras la valoración del informe recibido en el primer supuesto decidimos concluir nuestras actuaciones en el expediente, mientras que en el segundo, el escrito informativo de la Administración acaba de llegar, y aún está pendiente de análisis y resolución. En todo caso nos planteamos continuar analizando individualizadamente la situación particular que se nos exponga en las quejas que se nos hagan llegar, insistiendo en las medidas que venimos reclamando en lo atinente a esta materia, a saber, el favorecimiento de la atención por parte de pediatras, de los menores que viven en localidades que no alcanzan la ratio necesaria para que se les dote con plazas de la especialidad, a través del desplazamiento de especialistas de otros centros de la zona básica de salud, al menos en determinados períodos horarios; así como la cobertura de las plazas de pediatría, en los casos de carencia de especialistas, por médicos de familia con experiencia acreditada en este tipo de asistencia, pues su concurso supone un plus respecto de los demás médicos de familia de los centros de salud o consultorios.

Hay situaciones, sin embargo, en la que los términos se invierten, y el discurso habitual de la validez de los médicos de familia para la atención de los niños se trastoca, o bien inciden cuestiones organizativas de funcionamiento del centro que se tratan de hacer valer por encima de aspectos más sustanciales. En este sentido, en la **queja 13/6737**, la interesada relataba lo sucedido en el consultorio de Benahadux, (Almería) cuando acudió demandando asistencia para su hija de 4 años. Por lo visto solicitó cita con el médico un día que no había atención de pediatría, ante lo cual la interesada pidió que la menor fuera atendida por cualquiera de los médicos de familia que había en el centro. El personal de recepción le negó tal posibilidad, señalando que dichos facultativos se negaban a asistir a los niños, por lo que tenía que esperar hasta las 15:00 horas a que comenzara el turno de urgencias, y ello a pesar de que el médico que realizaba tal turno era igualmente médico de familia.

No resulta extraño entonces que la interesada se manifestara en los siguientes términos: *“siempre he creído que un médico, tuviera la especialidad que fuera, es médico, o ¿qué pasa, de 9 a 14:55 eres médico de cabecera y justo a las tres ya tienes la especialidad de pediatría y por el turno de urgencias sí pasas consulta a todas las edades, tengan los síntomas que tengan? Entonces los médicos de cabecera, al no ser traumatólogos, ni dermatólogos, ni cardiovasculares, etc... ¿no pueden tratar en un primer momento a las personas que manifiesten síntomas...?. Pues el ambulatorio del pueblo de Benahadux es centro de salud y de urgencias 24 horas, y estando a pocos metros de mi casa se niegan a ver a una niña de 4 años, me parece inhumano”*

Por el momento nos encontramos a la espera de recibir el informe que hemos solicitado al Distrito Sanitario de Almería sobre este asunto.

***Los recortes en la prestación farmacéutica por la crisis están incidiendo en el acceso a tratamiento de las personas menores de edad.***

El segundo lugar nos gustaría llamar la atención sobre la manera en que los recortes

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

generados por la crisis en lo relativo a la prestación farmacéutica, están incidiendo también en el acceso a los tratamientos de las personas menores de edad.

Y es que aunque la prestación farmacéutica ambulatoria del sistema sanitario público ha estado tradicionalmente sometida a un régimen de aportación por parte del usuario, en los últimos tiempos han confluído diversas medidas que han repercutido negativamente sobre aquel.

Así, en primer lugar, se ha establecido un nuevo régimen de aportación en función de la renta, además los pensionistas ya no se benefician de la exención de aportación, se ha ampliado el listado de medicamentos que quedan fuera de la financiación del sistema, y en último lugar, y hasta el momento, se ha establecido la aportación económica para medicamentos dispensados desde los hospitales, aunque esto último no se viene aplicando

Todas estas circunstancias han incidido en el empeoramiento de una situación que, aún habiéndose detectado con anterioridad a la crisis económica actual, sin duda se ha agudizado, y se caracteriza por la falta de capacidad económica de muchos ciudadanos para hacer frente al coste de los tratamientos que tienen prescritos.

Así, durante el pasado ejercicio, el interesado en la **queja 13/343** solicitó nuestra ayuda para poder hacer frente al coste de la medicación que mensualmente precisaba su hija. Por lo visto la niña, que contaba un año de edad, estaba afectada por una enfermedad rara, y tomaba múltiples fármacos para evitar el avance de la patología, cuyo importe, obligado a pagar el 40% de su precio, no podía afrontar, por encontrarse desempleado y sin ningún tipo de ayuda, al igual que su pareja.

También en la **queja 13/3617** la interesada ponía de manifiesto la falta de capacidad económica de su unidad familiar para adquirir el tratamiento que su hija tenía prescrito para su trastorno por déficit de atención e hiperactividad, el cual le suponía un desembolso de 50 euros cada veintiocho días, puesto que ella solamente percibía 200 euros por su trabajo durante los fines de semana, mientras que su marido acababa de quedarse en paro, sin conocer por entonces si tendría derecho a prestación económica.

Afirmaba que su hija había mejorado mucho en todos los aspectos con este tratamiento, y de hecho aportaba informe del servicio de neurología pediátrica en el que se detallaba el progreso en cuanto a su comportamiento en casa, calificaciones escolares, estado de ánimo y pautas de sueño, y se señalaba que el fármaco referido es el único que hasta el momento había resultado eficaz.

De esta manera, aunque nuestros intentos de que la medicación se le suministrara directamente desde los dispositivos sanitarios no dieron resultado, a la vista de la reciente situación de desempleo del padre, y el tiempo que se le anunciaba de prestación

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

económica (cuatro meses), advertimos a la interesada de la posibilidad de que aquel disfrutara del beneficio de farmacia gratuita cuando agotara la prestación, por lo que llegado este momento, le sugerimos que acudiera a las oficinas del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS) más próximas a su domicilio, con el objeto de que se modificara su tipo de aseguramiento, y a raíz del mismo, también su grupo de aportación farmacéutica, a fin de quedar exento de la misma.

Por la experiencia que atesoramos en estos casos, venimos observando que estas situaciones no resultan atendibles tampoco desde los servicios sociales, en la medida en que los escasos medios de que disponen se vienen utilizando para afrontar necesidades más perentorias.

A consecuencia de ello nos encontramos con que los ciudadanos que se encuentran en esta situación pueden ver deteriorado su estado de su salud, e incluso llegar a poner en riesgo su propia vida.

Y es que aunque algunos supuestos de exención de aportación al coste de los medicamentos aparecen ligados a la escasez de recursos (perceptores de pensiones no contributivas, o de rentas de integración social, y desempleados que han perdido el derecho a la percepción del subsidio), la limitación que implican estas situaciones en cuanto a requisitos, temporalidad, o simplemente dificultades de interpretación de los supuestos, conlleva que queden fuera de la cobertura de este beneficio ciudadanos con bajos recursos.

Coincidimos con la Defensora del Pueblo del Estado en esta última conclusión y lógicamente apoyamos las actuaciones realizadas desde dicha Institución ante el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que según nos han comunicado, han incluido la formulación de Recomendaciones, que al parecer ya han sido contestadas, por lo que nos proponemos solicitar a dicha Institución que nos ponga al corriente de la valoración que definitivamente se realice, todo ello teniendo en cuenta que este tema escapa de la competencia del Defensor del Pueblo Andaluz.

***Los menores tienen derecho a recibir asistencia sanitaria adaptada a su edad y desarrollo.***

La invocación de los derechos de las personas menores de edad en el ámbito sanitario motivó la **queja 12/6381**, en la que el mismo afectado denuncia el incumplimiento de las garantías de acompañamiento y condiciones de ingreso hospitalario previstas para las personas menores de edad en su normativa específica.

El Hospital de Poniente manifestó en el informe administrativo que nos envió, que el cumplimiento de las garantías de acompañamiento y condiciones para el ingreso hospitalario recogidas en el Decreto 246/2005, está previsto en el bloque quirúrgico siempre que no interfiera la tarea asistencial, y que la adaptación de espacios en los distintos

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

servicios para menores comprendidos entre los 14 y los 18 años, se facilita en función de la situación de ocupación del hospital.

Con independencia de que las circunstancias que impidan el acompañamiento deben establecerse de antemano y comunicarse a los implicados, e igualmente las que determinen la imposibilidad de uso de habitaciones individuales o la adaptación de espacios específicos en áreas de internamiento de adultos, en el informe se reconoce que el centro aún debe avanzar en su estrategia de mejora de la aplicación de la norma que estamos considerando.

En este sentido, y a pesar de los mecanismos de adaptación normativa que se recogen en la guía elaborada para la aplicación del Decreto en cuestión, no hemos podido sino recordar a la Administración Sanitaria en este caso, que la norma prevé un plazo máximo de tres años desde su entrada en vigor para adaptar las estructuras y acreditar el ajuste a las previsiones contenidas en la misma, el cual sin duda ha transcurrido ya.

Por su parte la interesada en la **queja 13/4227** solicitaba un espacio adaptado para el esparcimiento de los niños afectados por enfermedades oncohematológicas en el hospital Puerta del Mar de Cádiz.

*"Tengo una hija de 9 años diagnosticada de un linfoma linfoblástico leucemizado, que es tratado como una leucemia. No tengo queja alguna sobre el trato médico hacia ella, es inmejorable, al igual que el resto de profesionales que la atienden. Es más, estoy muy agradecida de los tratamientos que están curando a mi hija, pero eso no es todo en su vida.*

*Estamos en el hospital desde el mes de diciembre, y por motivos de su enfermedad hemos pasado mucho tiempo aquí. He estado leyendo algunos artículos de los derechos de los niños en el hospital y me encuentro con este párrafo (Artículo 10, punto 7 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor) que dice: «En los centros sanitarios, tanto de Atención Primaria como Especializada, sobre todo en estos últimos, y máxime cuando sea necesario el internamiento del menor, se posibilitará la existencia de espacios adaptados a la infancia, donde se permita el derecho al juego y se impida la desconexión con la vida escolar y familiar de los mismos».*

*Aquí los niños con leucemia y/o enfermedades hematológicas están excluidos de todo lo que un niño necesita, ¿hay espacios para juego?, si, ¿pueden utilizarlos estos niños?, no, ¿por qué?, porque la mayoría del tiempo están con las defensas bajas y no pueden estar con el resto de los niños.*

*Están condenados a vivir el tiempo de hospital dentro de 4 paredes, no pueden salir ni a pasear por el pasillo porque estamos en una sala de cirugía*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*pediátrica donde la mayoría del tiempo está ocupada por familiares que vienen de visita, y se ponen delante de tu puerta, por lo que tienes a tu hija encerrada hasta que queda libre el pasillo.*

*No me vale que quieran mandarme un psicólogo cuando la vean triste. Necesita jugar, pasear, estar con niños que están como ella y dentro de esta enfermedad tan dura pueda ser lo más feliz posible.*

*En la planta 7 de este hospital hay un control cerrado acondicionado para estos niños, allí podrían jugar juntos, pasear juntos y compartir y no tener que esperar a las once de la noche para poder ejercitar las piernas. Creo que lo que reivindico es algo justo, es más, es un derecho del menor el no sentirse como alguien marginado, encerrado, que cuando ve al resto de pacientes pasear, o ir a la ludoteca, pregunta por qué ella no puede.*

*¡Las instalaciones están!! Dirán que hay voluntarios que van por las habitaciones, pero esa no es la solución, ¡necesitamos un poco de empatía!. Solo mirar a otros hospitales donde han creado un parque al aire libre para estos niños, nosotros sólo pedimos un pasillo libre, una zona de juego adaptada, una forma de vida normalizada dentro de sus limitaciones, no podemos tenerlos encerrados como si no fueran personas. Deseo de todo corazón que se me escuche, no pido nada imposible, ni dinero, sólo calidad de vida para niños que necesitan serlo”.*

El informe que recibimos en primera instancia del centro hospitalario nos explicó que los niños con enfermedades oncohematológicas se ingresan en el área de cirugía pediátrica, por el riesgo de contagio de enfermedades en el caso de que se relacionaran directamente con los menores de otras áreas pediátricas, y con el exclusivo fin de protegerlos. A pesar de ello mostraban su interés en mejorar la calidad de vida de estos pacientes cuando permanecen ingresados en el centro.

Sin dudar de esta última afirmación, por nuestra parte apreciamos que el documento administrativo no se pronunciaba en cuanto a la posible utilización del espacio aludido por la interesada en la planta 7ª con esta finalidad, ni aludía a la existencia de espacios alternativos que, al menos con horario limitado, pudieran servir al objetivo pretendido.

Por ello decidimos solicitar al hospital un informe complementario que se pronunciara específicamente sobre estos aspectos, el cual definitivamente se pronunció anunciando la inauguración de una sala de juegos en la 7ª planta, anexa al área de hospitalización, donde los niños podrían jugar en compañía de sus padres, una vez que se aseguraran las condiciones ambientales y de protección necesarias.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Considerando que esta medida venía a satisfacer la aspiración que la interesada nos trasladó en su queja, así como la de los niños y niñas que iban a beneficiarse con la misma, decidimos concluir nuestras actuaciones en este expediente, considerando que el asunto se encontraba en vías de solución.

Durante el pasado ejercicio también recibimos algunas denuncias de padres que habían visto desestimadas sus solicitudes de acceso a una copia del historial clínico de sus hijos, por el mero hecho de que no ostentaban la custodia de los mismos, a pesar de que conservaban la patria potestad.

En la tramitación de estos expedientes pudimos comprobar además que la respuesta administrativa no siempre era homogénea, y que estaba sujeta a vacilaciones, con repercusión para los derechos reconocidos en el ámbito de la salud.

Por ejemplo, en la **queja 12/6616**, el interesado aludía a la solicitud realizada al Distrito Sanitario de Granada para que le facilitaran copia de los episodios asistenciales de su hijo menor, de manera que su petición en principio fue denegada porque para proporcionársela le exigían contar con la autorización expresa de la madre, pero sin embargo con posterioridad dicha documentación le fue remitida.

Ahora bien, transcurridos unos meses del cierre de su expediente por considerar esta Institución que el asunto que motivó la comparecencia del interesado se había solucionado, éste tuvo que acudir de nuevo a nosotros, porque una petición idéntica a la que se le acabó reconociendo, le había sido denegada otra vez.

La Dirección Gerencia del Distrito Sanitario referido le había notificado la desestimación de la solicitud porque había aparecido una nueva circular que impedía proporcionar dichos datos, e insistía en que en caso de separación puede ejercer el derecho de acceso a la documentación clínica del menor, el padre o la madre que disfrute de la custodia o ambos en el supuesto de custodia compartida, pues de lo contrario resulta necesario aportar autorización del padre o madre al que se le hubiese otorgado.

El interesado en este caso consideraba que le asiste el derecho a conocer el historial clínico de su hijo, y que el mismo se deriva directamente de su condición de progenitor que ostenta la patria potestad, y no de la circunstancia de la guarda y custodia, a lo que añade que resulta natural que un padre conozca de los procesos clínicos de su hijo, que además ha de estar en su compañía en períodos alternos y vacacionales, sin que se pueda hacer depender su obtención de la voluntad unilateral del otro progenitor para prestar su consentimiento.

De la misma manera en la **queja 12/7000**, el compareciente planteaba la falta de atención a su solicitud de la historia clínica de sus hijos, realizada a diversos centros del área de gestión sanitaria Campo de Gibraltar, y al hospital regional de Málaga.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En el informe recibido de este último centro, el mismo se mostraba dispuesto a facilitar la documentación, pero hacía pender la entrega exclusivamente de la aportación por el interesado de copia de su Documento Nacional de Identidad y libro de familia actualizado, a los solos efectos de comprobar que el peticionario era el padre del menor cuya historia clínica se pide.

En todo caso, y aunque se le admitió la solicitud realizada al margen del modelo establecido, se aludía a las instrucciones contempladas en las Resoluciones 11/2003, de 17 de febrero, y 23/2001, de 4 de junio, sobre procedimiento de acceso de los usuarios a la documentación clínica, las cuales incluyen el modelo 111/01 para instrumentar la solicitud que estamos considerando.

Tras el análisis de dicho modelo, que se incorpora a la documentación de la queja más arriba aludida, detectamos que existe un apartado del formulario expresamente dedicado a recoger la «autorización por custodia no compartida», con el objeto de que en los casos en los que se pida copia de la documentación clínica de personas menores de edad, se firme por el titular de la custodia el permiso para el acceso a aquella del progenitor que no la ostenta.

Igualmente en el escrito que se acompaña titulado «Ayuda para cumplimentar el formulario de solicitud de documentación clínica», se explica que el apartado señalado se cumplimentará solo en el supuesto de que la persona solicitante sea padre o madre de un menor, separado y que no disfrute de su custodia.

En este punto desde esta Institución dejamos constancia de nuestra intervención en cuanto a reivindicaciones singulares de padres no custodios, en relación con la Administración Educativa, dirigidas a conocer la evolución académica de sus hijos, y del resultado de la misma por la aceptación por parte de aquella de nuestra Recomendación en orden a la elaboración de un protocolo con las pautas a seguir ante la solicitud expresa del representante legal de un alumno a alumna que ostente la patria potestad, de conocer la evaluación académica o cualquier aspecto relevante relacionado con sus hijos en el ámbito educativo.

Teniendo en cuenta la actitud dubitativa de los distintos dispositivos sanitarios en esta materia, decidimos incoar de oficio la **queja 13/2789** y solicitar informe a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del SAS, la cual nos confirmó la existencia de un catálogo-guía sobre cesión de datos y documentación clínica difundido en el año 2011, al tiempo que aludía a problemas de interpretación normativa, teniendo en cuenta la complejidad de los supuestos que se originan en el día a día.

De esta manera, señalaba que se había elaborado un nuevo informe sobre este asunto por la asesoría jurídica, se había revisado la mencionada guía y se había elaborado

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

un protocolo sobre entrega de documentación sanitaria adecuado a las nuevas situaciones detectadas en la práctica diaria de los distintos centros sanitarios.

En este sentido y como criterio general en relación con los menores que hayan cumplido 16 años o estén emancipados, se prevé que el derecho de acceso les corresponde a ellos mismos, por lo que si los padres pretenden la cesión de datos deben acreditar la representación voluntaria de aquellos.

*Padres y madres tienen derecho al acceso de la historia clínica de los hijos aunque no ostenten su guarda y custodia siempre que no exista limitación en la patria potestad.*

Por lo que hace a los menores de esa edad, el acceso a la historia clínica corresponde a los representantes legales (padre, madre o tutores), que pueden acceder a los datos de salud de sus hijos, con independencia de que tengan atribuida o no la custodia, a menos que exista una limitación del ejercicio de la

patria potestad establecida judicialmente.

A la vista de lo expuesto estimamos que la finalidad perseguida con esta actuación de oficio se había cumplido, pues no era otra sino la de clarificar la cuestión, sentando un criterio ajustado a lo que ya viene haciéndose en el ámbito educativo, y promover la aplicación del mismo de manera homogénea en todos los centros del SSPA. Por este motivo decidimos concluir nuestras actuaciones en este expediente.

En el ámbito de la prestación de atención temprana arrastramos ya durante varios ejercicios la tramitación de la **queja 11/5229**, que también incoamos de oficio ante la comparecencia de padres con hijos diagnosticados de Trastorno Autista, denunciando la insuficiencia en el tiempo de atención a los mismos (2 horas semanales), y la inadecuación de la metodología empleada, invocando además agravio comparativo respecto a otras terapias financiadas por el SAS en Centro terapéuticos privados que se utilizan para este mismo problema de salud con horarios de atención más amplios.

Dado que en los primeros informes no se daban respuesta a las reivindicaciones de los interesados, nos vimos en la necesidad de requerir un tercero, que aún se encuentra a la espera de emisión.

No es sin embargo la única cuestión que en la actualidad suscita nuestro interés en relación con la prestación de atención temprana, y específicamente en cuanto a la que se dispensa a los niños y niñas afectados de autismo. En los últimos tiempos hemos recibido algunas quejas de padres o familiares de niños con discapacidad que padecen un trastorno del espectro autista, que ponen en nuestro conocimiento las facturaciones que les vienen realizando los centros en los que sus hijos reciben tratamiento de atención temprana, a pesar de que los mismos vienen subvencionados por la Administración Sanitaria, sin perjuicio de que puedan recibir otras subvenciones.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En los informes que en algunos de estos casos hemos recibido de las Delegaciones Territoriales de Salud y Bienestar Social, se nos explica que los centros que están prestando servicios a los menores reciben subvenciones por dicho concepto, al tiempo que se señala que también existen convenios con Ayuntamientos para esta finalidad, en los que dichos servicios son absolutamente gratuitos. Se refiere por último que las facturaciones aludidas pueden obedecer a las cuotas que las entidades de naturaleza privada solicitan a sus asociados, por el simple hecho de pertenecer a las mismas.

En el registro informático de nuestras actuaciones contabilizamos dos quejas de oficio relacionadas con la atención temprana, la primera de las cuales (**queja 05/3003**) aparecía directamente vinculada con la definición del modelo y la organización de los servicios, una vez que la responsabilidad sobre este asunto se situó en el ámbito competencial de la Administración Sanitaria, y dio lugar a una resolución que incluía múltiples Recomendaciones y Sugerencias; mientras que la segunda (**queja 09/159**), iba destinada al seguimiento y comprobación de la efectiva materialización de las medidas que se nos habían anunciado en la primera.

En el desarrollo de ambas tuvimos conocimiento de la elaboración del Proceso Asistencial Integrado de Atención Temprana, y en concreto del subprograma para el Trastorno del Espectro Autista, en el que se definen los medios para efectuar el diagnóstico, y la determinación del tratamiento a través de un programa individualizado (PAIT), que fija el contenido y el alcance de la prestación.

Resulta lógico suponer por tanto que todos los menores que son derivados a los CAIT tengan su diagnóstico y su Proceso Asistencial Integrado de Atención Temprana, delimitándose de esta forma el tratamiento que se debe ofrecer desde dichos centros.

Sin embargo también pudimos saber que la naturaleza jurídica de los centros es diversa, y que para la dispensación de esta prestación se utilizan diversas formas de colaboración con la iniciativa social y privada, que incluyen fórmulas como la subvención, el convenio y el concierto.

Así, a pesar de las sugerencias realizadas desde esta Institución para que se favoreciera claramente este último, al tiempo de recibir el informe en la segunda de las quejas aludidas (año 2009), la financiación de los centros obedecía al esquema siguiente: subvencionados 55, conveniados 60, y concertados 14.

Según hemos podido comprobar, las liquidaciones de gastos a los usuarios de los centros privados subvencionados no se reducen a la cuantía que pudiera corresponder a la cuota de asociado, sino que se extienden a la remuneración de la prestación de distintos servicios (logopedia, rehabilitación), e incluso a la elaboración del diagnóstico.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Esto nos lleva a preguntarnos qué servicios o prestaciones resultan sufragados en su coste por las subvenciones que reciben estos centros, y cuáles pueden exceder de los mismos y, en su caso, ser objeto de liquidación por parte de dichas entidades.

Para ello nos resulta indispensable conocer quién determina el contenido del tratamiento, si se realiza en el seno del propio CAIT o con carácter previo a la derivación al mismo, y si se deja constancia de alguna manera de los módulos temporales reconocidos a cada usuario, que resulten indicativos de la prestación debida.

Por otro lado nos interesa conocer hasta qué punto esta situación resulta exclusiva de los centros privados subvencionados, o si también se da en los conveniados y concertados, así como qué diferencias de contenido en la prestación se vislumbran entre unos y otros.

Creemos que es importante tener en cuenta que la distribución de los CAIT en los distintos territorios provinciales no es homogénea, y que en muchas localidades no resultan accesibles los centros públicos, puesto que no existe convenio con el Ayuntamiento.

En definitiva, nos estamos planteando la posibilidad de que existan desigualdades en cuanto al contenido de la prestación de atención temprana en función de la naturaleza del centro, y sobre todo en cuanto a la financiación de aquella, en la medida en que los usuarios se ven obligados a participar en su coste, más allá de lo que supone la mera cuota de asociado. Por otro lado, también nos cuestionamos sobre la eventual obligatoriedad de exigencia de esta última por parte de dichas entidades, teniendo en cuenta que el acceso a un centro u otro de distinta naturaleza no depende habitualmente de la voluntad del usuario, sino de la ubicación de los recursos.

En todo caso nos interesa conocer si por parte de la inspección de servicios sanitarios se ha llevado a cabo alguna actuación para con los CAITs que tenga en cuenta los aspectos que estamos poniendo de manifiesto y, en su caso, los resultados que haya ofrecido, o bien si existe alguna previsión a este respecto.

Para investigar estas cuestiones y ofrecer una respuesta a los particulares que han acudido a la Institución para trasladarnos estas denuncias, hemos decidido iniciar de oficio la **queja 13/4184**, y solicitar informe a las ocho Delegaciones Territoriales de la Consejería competente, lo que sin duda ha dilatado el trámite de su recepción, encontrándonos aún a la espera de algunos que han derivado nuestra petición a la Secretaría General de Salud Pública, Inclusión Social y Calidad de Vida.

#### **4.2. El derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado. Entornos urbanos respetuosos con los menores.**

El derecho constitucional (artículo 45 CE) y estatutario (artículo 28 Estatuto Autonómico de Andalucía) a un medio ambiente adecuado, lógicamente, debe estar garantizado para toda la población, por más que, en ocasiones, pueda tener una especial incidencia en determinados colectivos, como es el caso de los menores, debiéndose por esta causa prestar una singular atención a su protección y garantía.

##### **La contaminación acústica incide en el desarrollo personal y la calidad de vida de los menores.**

De hecho, en no pocas quejas, los interesados a la hora de reclamar la protección de este derecho hacen hincapié especial en las afecciones que la vulneración de las normas que limitan la contaminación acústica generan en los menores que residen con la familia. Ello, sin duda, conocedores de la incidencia de esas vulneraciones en el desarrollo personal y calidad de vida de los menores.

De hecho, en no pocas quejas, los interesados a la hora de reclamar la protección de este derecho hacen hincapié especial en las afecciones que la vulneración de las normas que limitan la contaminación acústica generan en los menores que residen con la familia. Ello, sin duda, conocedores de la incidencia de esas vulneraciones en el desarrollo personal y calidad de vida de los menores.

Y es que hay que tener muy presente que la vulneración del derecho a un medio ambiente adecuado, en esta vertiente, puede llevar aparejada la violación de otros derechos constitucionales de distinta naturaleza.

Así, no podemos olvidar que niveles de contaminación acústica por encima de los permitidos pueden suponer la vulneración de los derechos fundamentales que reconoce la Constitución en su artículo 15 (derecho a la integridad física y moral) y en su artículo 18.1 y 2 (derecho a la intimidad personal y familiar e inviolabilidad del domicilio), según reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Tribunal Supremo, recogiendo, a su vez, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

Esta realidad ha motivado el que lleguen a nosotros asuntos como el expresado en la **queja 12/2500** en la que una persona se mostraba disconforme con que frente a su domicilio se hubiese radicado un establecimiento hostelero, siendo así que dicho negocio generaba elevados niveles de ruido que repercutían negativamente en la paz del hogar familiar.

La actividad hostelera se desarrollaba desde las 6 de la mañana hasta las 2 de la madrugada, permaneciendo sin actividad sólo 4 horas. Siempre con las puertas abiertas, con un incesante trasiego de personas y el bullicio propio de la permanencia de éstas en los veladores instalados en la entrada. Todo ello hacía imposible su vida normal en casa, sus hijos no se concentraban en las tareas escolares y mantenían un estado de nerviosismo continuo.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En el supuesto de la **queja 12/6018**, la parte promotora de la reclamación, exponía que en los bajos de su vivienda se encontraba localizada una academia de baile y desde la misma se generaban elevados niveles de ruido que le causaban molestias tanto a ella como a su familia, en la que hay menores de edad. Había denunciado los hechos ante el Ayuntamiento de Cádiz, pero las molestias persistían.

El interesado de la **queja 13/113** nos manifestaba que en los bajos del edificio en el que reside se encontraba localizado un Pub y que desde el mismo se generaban elevados niveles de ruido y vibraciones que le afectaban tanto a él como a su familia, entre la que hay una menor. Había denunciado los hechos ante el Ayuntamiento e incluso había solicitado la realización de una inspección acústica pero a pesar de todo, la inspección no se había llevado a cabo y los problemas persistían.

En la **queja 12/7216** la parte promotora nos exponía que en el municipio de Villaverde del Río, existía un inmueble destinado a ser utilizado como oficina, según información aportada por el Consistorio. Pero que a pesar de lo anterior, dicha oficina venía siendo destinada a vivienda, sin que el Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla) hubiera autorizado tal cambio de uso.

Los moradores de la oficina generaban elevados niveles de ruido que ocasionaban molestias a los vecinos y vecinas que residen en las viviendas colindantes con el inmueble, entre los que hay menores de edad. En diversas ocasiones habían trasladado los hechos al Ayuntamiento pero los problemas no habían resultado resueltos.

En ocasiones, la presencia de menores, mayores o, en general, de personas por distintos motivos en especial situación de riesgo, aparecen en los escritos como justificación para la oposición a la instalación de determinadas actividades cercanas a los domicilios en los que residen. Tal es el caso de la **queja 13/6580**, en la que el firmante de la misma nos trasladaba, en esencia, su disconformidad y, al parecer, la de todo su vecindario, con la construcción de una gasolinera a pocos metros de sus viviendas. Y a estos efectos, tras realizar algunas gestiones en el Ayuntamiento de su localidad sin resultado satisfactorio para sus pretensiones, solicitan la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, con objeto de que no se lleve a cabo esta instalación.

En el mismo sentido, la promotora de la **queja 13/6521** nos trasladaba, en esencia, su disconformidad y, al parecer, la de todo su vecindario, con la construcción de una gasolinera a pocos metros de sus viviendas. En este sentido, nos decía que *“están muy preocupados por los problemas de salud que ocasionan, sobre todo en niños, como la leucemia”,* así como que *“También les preocupa que una zona residencial se convierta en una zona ruidosa, con humos, gases y otros problemas que ocasiona tener una gasolinera a las puertas de nuestra vivienda”.* Y a estos efectos, tras realizar algunas gestiones en el Ayuntamiento de su localidad sin resultado satisfactorio para sus pretensiones, solicitan la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

intervención del Defensor del Pueblo Andaluz, con objeto de que no se lleve a cabo esta instalación.

El compareciente de la **queja 13/6483** exponía en su escrito, en esencia, que es propietario de una parcela rústica en el municipio de Roquetas de Mar, en la que se ubican dos viviendas, en una de las cuales pasa los fines de semana con su familia, mientras que en la otra vive permanentemente otra familia con dos hijos pequeños. Al parecer, hace unos cuatro años se instaló a escasos diez metros de estas viviendas un vertedero de residuos agrícolas y escombros, en el que son vertidos diariamente grandes cantidades de tales residuos. En este sentido, decía que *“cuando dichos residuos entran en descomposición, el olor a podrido es insoportable, generando muchos insectos, y no es posible vivir cerca; cuando pasan unos quince días, cuando los residuos han escurrido, los carga en camiones y los lleva a unos 200 metros junto a la Autovía variante de Roquetas, que lleva parada unos tres años; allí amontona dichos residuos y por la noche les pega fuego, el humo es asfixiante”*.

En fin, por considerar que la ubicación de unos contenedores, también, pueden afectar negativamente a la salud de sus hijos menores se presentó la **queja 12/3962** en la que la reclamante manifestaba que:

- Que en las inmediaciones de su vivienda se encuentran localizados dos contenedores.
- Que el incumplimiento reiterado de las normas vigentes para el depósito de residuos en dichos contenedores y la falta de limpieza de los mismos y del entorno afectan a la salubridad de la zona.
- Que tal situación provoca menoscabos en la salud de sus hijos, habida cuenta que éstos padecen enfermedades que precisan el mantenimiento de unas adecuadas medidas de higiene y salubridad en la vivienda y la correcta ventilación de ésta.
- Que ha solicitado al Ayuntamiento de Carrión de los Céspedes y a la Mancomunidad del Guadalquivir el cambio de ubicación de los contenedores al objeto de poder garantizar la salud de sus hijos.
- Que de hecho, tras la evacuación de un informe por parte del Distrito sanitario del Aljarafe en el que se dejaba constancia de las malas condiciones de salubridad de la zona, se acordó la retirada de dichos contenedores.
- Que pese a ello, tras diversas presiones vecinales, los contenedores han sido repuestos al sitio originario, agravando de nuevo los problemas de salud de los menores.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

***Interesamos de los Ayuntamientos que hagan valer las normas sobre ruidos para garantizar el derecho al descanso y disfrute de los derechos constitucionales.***

El denominador común de todas nuestras intervenciones en este tipo de quejas, dejando a salvo los supuestos en que no es posible nuestra actuación por tratarse de asuntos de naturaleza jurídico-privada, ha sido interesar de los Ayuntamientos que pongan en marcha los mecanismos legales para hacer valer las normas que garanticen el derecho al descanso y al libre ejercicio y disfrute de los derechos constitucionales respetando, en todo caso, la normativa de horario que rige el funcionamiento de todas estas actividades y locales.

Sin embargo, la falta de conciencia del daño que se causa unida a la ausencia de un compromiso serio por hacer cumplir la normativa ambiental, hace que, en la práctica, muchas de nuestras intervenciones no tenga el éxito que cabe esperar de la aplicación de una normativa cuyo respeto sería suficiente para evitar las impunes y permanentes vulneraciones de los derechos de los menores a un Medio Ambiente Adecuado.

Creemos que por supuesto la educación ambiental debe estar muy presente en la escuela concienciando a los menores de los perjuicios y daños que se causan a terceros cuando se realizan actividades sin tener en cuenta las consecuencias que pueden tener en otras personas que no tienen por que soportar los efectos de aquellos.

Asimismo, tanto desde la escuela, como desde la familia se les debe educar para que entiendan que la esfera de los intereses colectivos y la individual en no pocas ocasiones están muy conectadas y que la idea de respeto hacia los derechos de los demás tiene que estar siempre muy presente el ejercicio de sus propios derechos individuales.

Ahora bien, los poderes públicos tienen que ser mucho más beligerantes a la hora de proteger los intereses de la colectividad y bastantes más sensibles a los daños que se causan a toda la población y singularmente a los menores que residen en inmuebles que en el día a día tienen que sufrir una contaminación acústica que no están obligados legalmente a soportar y larva su desarrollo personal y su calidad de vida.

En la **queja 12/4244**, la madre de un menor nos decía que su hijo sufrió un accidente de circulación con un ciclomotor por a un socavón en el centro de la vía pública por la que circulaba debido, siempre según la madre, a la falta de mantenimiento. Por ello, presentó el 15 de diciembre de 2010 solicitud de responsabilidad patrimonial ante el Ayuntamiento de Granada, pero desde entonces no ha recaído resolución alguna en el expediente a pesar de que el mismo el Ayuntamiento dictó el trámite de prueba.

Por el riesgo que, según la interesada, generaba para los ciudadanos, entre ellos los menores, el desvío del tráfico rodado por la calle donde residía fue tramitada la **queja 12/2472**. El Defensor del Pueblo Andaluz concluyó sus actuaciones una vez que el Ayuntamiento nos comunicó en un primer informe que "(...) *A continuación le relaciono las*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*obras que se ha ejecutado en la Avd. Joaquín Blume (se adjunta planimetría): Se llevan a cabo las señalizaciones correspondientes según las instrucciones de la Policía, como las del Ceda el Paso, Zona de Exclusión al Tráfico y se colocan señales verticales en la calle Torre Romeral de Prohibido Circular Camiones y Autobuses". Asimismo, en un segundo informe nos decía que: "(...) La Policía Local nos informa verbalmente que las medidas adoptadas son las suficientes, que el tráfico en la zona es normal para este tipo de vía, que la luminosidad de la calle es la adecuada y que el cambio de sentido sugerido no es posible llevarlo a cabo. En cuanto al accidente referido por la denunciante no consta en este Ayuntamiento notificación alguna del mismo".*

Con motivo de los riesgos que suponía para distintos colectivos, entre ellos los menores, la inadecuada colocación de contenedores en las vías públicas de numerosos municipios de nuestra comunidad, se tramitó de oficio la **queja 13/4415** en la que dábamos cuenta a la FAMP de las frecuentes prácticas inadecuadas que se observan en la ubicación de contenedores de basura, de recogida de cristal, de papel, etc., y que efectivamente supone un riesgo serio para la seguridad vial y singularmente para el tránsito de peatones.

En relación con esta cuestión hacíamos llegar a la FAMP las siguientes disfuncionalidades que habitualmente se generan y que habíamos verificado:

*"1. Contenedores situados junto a pasos de peatones que impiden, o limitan, extraordinariamente la visión de peatones y conductores a la hora de utilizar los pasos de cebra. Hecho éste especialmente grave por las consecuencias y responsabilidades que se pueden generar respecto de menores, personas discapacitadas y mayores, aunque suponen un riesgo potencial para toda la población.*

*2. Contenedores situados cerca de las entradas/salidas de centros educativos.*

*3. Contenedores situados cerca, a veces en el mismo vértice, de cruces de calles y calzadas.*

*4. Contenedores situados, total o parcialmente, sobre aceras o carril bici u otros espacios de uso público.*

*5. Contenedores que invaden, limitando u obstaculizando su uso, plazas de aparcamientos, paradas destinadas al transporte público, salidas de garajes, zonas de carga, etc.*

*Sirvan estos ejemplos como botón de muestra del problema que comentamos aunque, por supuesto, no agotan, ni suponen un catálogo cerrado,*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*de las disfuncionalidades, deficiencias y situaciones de riesgo que se observan con motivo de la indebida localización de estos recipientes.*

*Nos consta que esta cuestión ha sido, ya, objeto de atención en alguna ocasión e, incluso, por ejemplo, en lo que concierne a algunas ciudades de Andalucía, la Fiscalía de Seguridad Vial ya mostró su preocupación por este asunto hace tiempo. Con motivo de ello, sabemos que se reubicaron cientos de contenedores pero, no nos engañemos, el problema no está, en modo alguno, resuelto e, incluso, hemos podido comprobar fehacientemente que, en ciudades donde se asumió hace algún tiempo una intervención con esta finalidad el problema no se ha resuelto en absoluto y, actualmente, necesita una actuación global y de entidad para afrontarlo.”*

Por tales motivos, formulamos la siguiente **Sugerencia** a la mencionada FAMP:

*“(....) que se estudie la conveniencia de elaborar, por parte de los municipios andaluces de cierta entidad de población, planes de actuación, incluyendo una programación temporal de actuaciones, destinados a:*

*1. Supervisar la inadecuada localización de los contenedores en los supuestos mencionados en este escrito y en otros que, a juicio de quienes realicen la inspección, pudieran perjudicar otros intereses públicos o generales.*

*Dentro de esa actuación se debe priorizar la valoración del riesgo que, para conductores y peatones, suponen determinadas ubicaciones de los contenedores.*

*2. Fijar, por la Delegación Municipal con competencias en materia de movilidad, los criterios que se deben tener en cuenta los servicios de medio ambiente, limpieza y recogida de basuras a la hora de ubicar nuevos contenedores, que permitan evitar situaciones como las que hemos mencionado en este escrito.*

*3. Valorar la posibilidad de que, una vez que se tenga realizado un mapa de contenedores, con indicación del riesgo que supone, se programe su reubicación y se establezca a partir de ese momento la exigencia de que todo cambio en la ubicación de estas instalaciones debe hacerse con el previo visto bueno de la Delegación Municipal que posea competencias en movilidad.”*

Como consecuencia del mal estado en que se encontraba una calle del municipio de Alboloduy (Almería) se presentó la **queja 13/3682** en el que el interesado nos decía lo siguiente:

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*"El motivo de nuestro escrito es el mal estado de la calle indicada anteriormente y la falta de atención por parte del Ayuntamiento a nuestras quejas y escritos.*

*Hasta la fecha llevamos varios escritos y llamadas al ayuntamiento para tratar de que reparen el terreno, ya que la altura de caída es de más de dos metros. Hasta la fecha era solo una queja pero ha estado a punto de caerse uno de mis nietos y ya no puedo dejar correr más este tema.*

*Por favor les ruego tomen cartas en el asunto ya que si alguna persona o niño se cayera podría tener graves consecuencias ya que esta totalmente deteriorada la calle y sin ningún tipo de protección, los adoquines que se ven los hemos puesto los vecinos pero no salvan de caerse a algún niño."*

Tras un primer informe en el que se anunciaban las medidas ya adoptadas así como las que se tenían previsto poner en marcha interesamos nuevo informe para obtener concreción sobre esta última, siendo respondido en el sentido de que:

*"(...) En su momento, emitimos un escrito en el que explicábamos las medidas adoptadas por este Ayuntamiento: limitación y seguridad de la zona, solicitud de estudio técnico y la búsqueda de financiación posterior. Actualmente, el informe técnico está siendo redactado por la Diputación Provincial de Almería, por lo que aún no le puedo adelantar conclusiones definitivas. La calle linda con un terreno privado y la reconstrucción del muro con las exigencias técnicas que se estimen oportunas deberá acometerse ocupando temporalmente la finca privada; por ello, procedemos a obtener los permisos oportunos para transitar y trabajar desde dicha parcela. El pasado 2 de septiembre se celebró la cita concertada con el Ilmo. Presidente de la Diputación de Almería en la que se trató la urgencia del asunto, tomando nota de la carencia de recursos del consistorio formado por 600 habitantes y dos pueblos, de la necesidad de financiación y de abordar en el plazo más breve posible.*

*Agradecemos el interés mostrado por la temática y seguimos avanzando en los trámites para ejecutar la obra, pero es imposible delimitar un plazo aproximado, pues son muchas las variables con las que estamos trabajando y debemos resolver. Manifestamos nuestro interés para resolver esta problemática, y nos ponemos a su disposición para aportar la información que considere relevante".*

Al entender que con esta respuesta no teníamos certeza de que se quedara resuelto el problema, a la fecha de cierre de este informe, continuamos realizando actuaciones para llevar a cabo un seguimiento de la ejecución de estas medidas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Sobre el mal estado en el que se encuentra una carretera por la que necesariamente tiene que transitar el transporte escolar se presentó la **queja 13/5719**, actualmente en trámite, en la que la Alcaldesa de la Aldea de las Veletas, perteneciente al municipio de Fuensanta de Martos (Jaén), nos trasladaba las infructuosas gestiones que venía realizando para conseguir *“el arreglo de esta vía de comunicación, vital para su aldea, desde el año 1995, pero a pesar de que distintas administraciones han planteado posibles soluciones en vía de colaboración con ese Ayuntamiento, pues se parte de que la citada carretera o camino es de titularidad municipal, lo cierto es que no se concreta ninguna de las alternativas de arreglo anunciadas.*

*Pues bien, en la última información recibida sobre este asunto, habíamos conocido que estaba previsto afrontar el arreglo de este tramo mediante su inclusión, tras acuerdo entre la entonces Consejería de Agricultura y Pesca, la Diputación Provincial de Jaén y ese Ayuntamiento, dentro de las actuaciones del Marco de Desarrollo Rural 2007-2013 de la citada Consejería.*

Sin embargo, parece ser que ello no llegó a concretarse y la consecuencia es que los habitantes de la zona y el transporte escolar debe discurrir por una vía de comunicación deteriorada aún más y en precarias condiciones de seguridad.

Afectante, también, a la seguridad vial fue la **queja 13/3234** a través de la cual la interesada nos manifestaba lo siguiente:

*“Con fecha 18 de diciembre de 2012 se presenta escrito ante la Delegación del Área de Vivienda y Movilidad del Excmo. Ayuntamiento de Huelva solicitando el pintado de un paso de peatones en la Avenida Galaroza, de Huelva, a la altura de la calle sin salida que accede a la Plaza de la Seguidilla, para seguridad al peatón por ser zona de paso a los distintos centros escolares, zona comercial, parque infantil, parking público, etc. En ese mismo escrito se argumenta que resulta curioso que los contenedores de basura que pertenecen por zona al bloque donde resido, se encuentren ubicados en el acerado de enfrente, sin que exista ningún itinerario para el peatón, obligando a éstos a cruzar indebidamente.*

*A pesar de que mis familiares se han personado en varias ocasiones en las dependencias del Área de Movilidad y Vivienda no hemos recibido respuesta por parte de ese organismo ni verbal, ni por escrito.*

*Se tiene conocimiento de que la Asociación de Vecinos Polígono San Sebastián viene solicitando desde hace años la implantación de este paso de peatones.”*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En su respuesta el Ayuntamiento no consideraba técnicamente adecuado proceder a señalar un paso de peatones justamente en el lugar que lo solicitaba la interesada, pero entendía que, alternativamente, la solución podía consistir en la instalación de una señal semafórica y un paso de peatones pero en otro lugar de la calle.

Sin embargo, no se nos concretó en una posterior petición de informe cuando se iba a llevar a término esta actuación, por tal motivo hemos vuelto a interesar a través de una petición de informe que estamos pendientes de recibir que se nos confirme si, finalmente, se ha procedido a llevar a efecto esa instalación semafórica y a señalar el paso de peatones.

### **4. 3. La educación.**

#### 4. 3. 1. Educación infantil de 0 a 3 años.

Uno de los principales problemas que durante muchos años ha estado afectando al primer ciclo de Educación Infantil en Andalucía es el desfase que de forma reiterada se ponía de manifiesto entre el número de plazas que la Administración educativa ofertaba para esta etapa educativa y la demanda que de ellas se producía por parte de las familias andaluzas que pretendían que sus hijos e hijas accedieran a una de las escuelas o centros que prestan este servicio de atención socioeducativa.

A pesar de los innegables esfuerzos, principalmente presupuestarios, que se realizaban por parte de la Consejería de Educación –una vez que esta asumió en exclusiva la gestión de este ciclo educativo-, no parecía nunca poder alcanzar el número suficiente de plazas para atender las solicitudes que curso tras curso se venían presentando, por lo que eran muchas las personas que acudían a esta Institución manifestando, a veces con enorme preocupación, su desconcierto al no poder beneficiarse de un servicio de indudable importancia a la hora de poder conciliar la vida familiar con la laboral. No vamos a realizar un nuevo análisis de esta cuestión concreta, ya tratada en otros Informes y actuaciones llevadas a cabo por esta Institución, si bien es cierto que, sin dejar de señalar la importancia del aspecto educacional de este servicio, es incuestionable la función social que desempeñan estos centros educativos –de ahí la denominación del servicio- desde el punto de vista de permitir a los progenitores su permanencia o incorporación al mercado laboral.

Pues lo que en un principio podría suponer un motivo de satisfacción, y que es el hecho de que, desde hace al menos tres años, dicho problema de acceso al primer ciclo de Educación infantil parece estar resolviéndose, dicha resolución no ha obedecido a un incremento en el número de puestos escolares ofertados en esta etapa educativa, sino a las lamentables circunstancias que han provocado una sensible disminución de la demanda de las mismas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*El descenso de la natalidad y la situación de desempleo de las familias han hecho descender la demanda de plazas en el primer ciclo de Educación infantil.*

Son tres los elementos, a nuestro juicio, los que podrían situarse en el origen de este fenómeno, por otra parte, impensable su existencia cinco o seis años atrás: el descenso de la natalidad, la imposibilidad de las familias de hacer frente al pago de las cuotas correspondientes, y el engrosamiento, mucho más que preocupante ya, de las personas que se encuentran en situación de desempleo. La confluencia de estas circunstancias, evidentemente, hay que enmarcarlas en el contexto de la profunda y persistente crisis económica que venimos padeciendo desde 2007.

Como esbozo de lo que decimos y que, ahora, se nos presenta como obvio, hacemos alusión a los datos y a las conclusiones a las que pudimos llegar en la tramitación del expediente de **queja 10/6199**. Si bien podría resultar extraña la alusión a un expediente cuya tramitación queda muy atrás del espacio temporal al que se refiere el presente Informe de 2013, lo cierto es que constituye un magnífico ejemplo de la génesis de un problema social cuyas graves consecuencias, hemos de admitir, no supimos, o no pudimos calibrar o prever con claridad. Efectivamente, entonces pensábamos que se estaban produciendo unas circunstancias coyunturales, mientras que el tiempo nos ha demostrado que aquello iba a ser una tendencia que se prolongaría en el tiempo.

Una noticia aparecida en la prensa local sevillana en el mes de diciembre de 2010, nos hizo adoptar la decisión de incoar, de oficio, el expediente de queja señalado, y es que en su titular podíamos leer lo que llamó poderosamente nuestra atención, ya que, según se afirmaba, la falta de planificación de la red de guarderías dejaba 1.000 plazas vacantes en la provincia de Sevilla.

Dado, como hemos señalado más arriba, el continuo desfase entre plazas ofertadas y demandadas, parecía alarmante el que, como podíamos leer, una de cada dos nuevas plazas ofertadas para el curso 2010-11 no se hubiera cubierto, resultando dicha situación aún más grave si teníamos en cuenta que, en aquel momento, por parte de la red de centros de Educación infantil sólo se garantizaba un puesto escolar por cada cuatro menores de tres años. Evidentemente, a primera vista, la causa de dicha paradoja parecía estar en un error de planificación, ya que no podía explicarse de otro modo el que en determinadas zonas se presentaran enormes dificultades para obtener una plaza y en otras quedaran vacantes en un número que de ubicarse correctamente podrían paliar, al menos en parte, el reiterado desfase entre la oferta y la demanda de estos puestos escolares.

Una vez que, en respuesta a nuestro requerimiento de información, por parte, en este caso, de la entonces Delegación Provincial de Educación de Sevilla se nos facilitaron los datos al efecto de poder valorar la información de la que habíamos tenido conocimiento, hubimos de llegar a las conclusiones que a continuación exponemos resumidamente.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Si bien era cierto que a la vista de los datos y de lo informado por la Administración competente, sin duda, el problema analizado se había debido, en parte, a una mejorable planificación en cuanto a realizar una valoración más adecuada a las necesidades de plazas en función de las distintas áreas geográficas, también teníamos que reconocer que a la complicada labor de planificar el número de plazas que son necesarias crear en cualquier tipo de nivel de enseñanza, en general, en el caso de la Educación infantil, en particular, se añadían determinadas variables difíciles de controlar o prever, habiendo sido especialmente difíciles los dos últimos años (refiriéndonos a los cursos 2008-09 y 2009-10).

Así, según entonces expresábamos, se había de tener en cuenta, en primer lugar, que era –y lo sigue siendo- una etapa educativa voluntaria y no gratuita, de manera que, aún contando con los datos de la población de entre 0 y 3 años de edad potencialmente demandante de este servicio socio-educativo, resulta difícil “adivinar” si la intención de los progenitores es la de llevar a sus hijos e hijas a este tipo de centros o, por el contrario, optarán por otro tipo de recursos para su cuidado (generalmente algún miembro de la familia extensa).

Por otro lado, y en el mismo sentido de añadir un plus de complicación a la tarea de planificación, es que, teniendo en cuenta, por una parte, que uno de los criterios de baremación de las solicitudes para poder ocupar una plaza pública o concertada en las escuelas y centros de Educación infantil de convenio, respectivamente, es el de que ambos progenitores o tutores legales desarrollen una actividad laboral, y por otra, el triste y preocupante dato de familias cuyos miembros habían pasado a formar parte de las listas de desempleados, difícilmente se puede realizar una previsión más o menos acertada de las plazas que, finalmente, iban a ser demandadas.

Si lo que señalamos entonces –inicios del año 2011- nos parecía preocupante, más aún lo es ahora que, según datos oficiales, en el mes de diciembre de 2010 el número de desempleados en Andalucía era de aproximadamente 850.000 personas y, en enero de 2014, según los datos de la última Encuesta de Población Activa (EPA) es de 1.050.000 (36% de la población activa), habiendo pasado por el dato de máximo paro registrado de 1.100.000 personas a comienzos del mes de abril de 2013, fecha de inicio, precisamente, del procedimiento de escolarización en las escuelas y centros de Educación infantil.

Es evidente que, independientemente del dato del descenso constatado de la natalidad, es el paro la principal causa de que, como decíamos al principio, cada vez un mayor número de familias se vean impedidas para que sus hijos e hijas de entre 0 y 3 años accedan a una plaza de Educación infantil. Pero hay que señalar también el otro problema que se ha derivado de estas mismas circunstancias, y es el de que familias en las que sus hijos e hijas ya estaban escolarizados en esta etapa, han tenido que renunciar a la plaza que ocupaban porque al estar uno o ambos progenitores en situación de desempleo, la merma económica que ello ha significado no ha permitido hacer frente al pago de las cuotas

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

correspondientes, incluso aplicándoseles las bonificaciones que resultaban procedentes. Añadimos ahora que en el momento de elaboración del presente Informe, 20 de cada 100 familias andaluzas, tienen todos sus miembros en paro (también según los datos de la EPA del último trimestre de 2013).

Aunque por las circunstancias que señalamos, hoy por hoy, desgraciadamente en este caso, se ha minimizado el problema de la excesiva escasez de plazas que se venía produciendo –aunque dicha expresión suene paradójica- ahora los problemas son otros y, si cabe, más preocupantes aún, dado que como analizaremos en siguientes epígrafes, ponen de manifiesto la situación desesperada en la que se encuentran muchas familias andaluzas, así como las enormes dificultades que se les han presentado a las Administraciones educativas competentes para dar una respuesta adecuada a la nueva realidad.

Esto, por su parte, ha provocado un cambio evidente en cuanto al perfil de personas que con relación a este asunto han acudido a la Institución, así como la problemática que justificaba o fundamentaba la solicitud de nuestra colaboración, como claramente quedará de manifiesto en los siguientes epígrafes.

### 4. 3. 1. 1. Planificación y organización.

***Persisten las ludotecas que funcionan como centros de Educación infantil sin reunir los requisitos para ello.***

Curiosamente, como señalamos, pasado a un segundo plano el principal problema con el que nos veníamos encontrando en la Educación infantil durante muchos años, se vuelve ahora a poner de manifiesto un problema que también pudiéramos decir que era “tradicional”, si bien, como explicaremos, a estas alturas debería estar resuelto sin que, como se verá, definitivamente lo esté.

Nos referimos con ello al funcionamiento de determinados espacios o instalaciones en los que, bajo la cobertura de una simple licencia municipal de actividad, se viene prestando el servicio de atención socioeducativa.

Esta cuestión fue objeto de tratamiento en varios de los Informes Anuales de la década del 2000 y, en concreto, de una manera muy pormenorizada en los correspondientes a los ejercicios de 2008 y 2009, a los que nos remitimos para evitar reiteraciones.

Pues bien, tras la aprobación del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el se regulan dichos requisitos, tan sólo cabe la posibilidad de que sean los centros autorizados por la Administración educativa, independientemente de su titularidad pública o privada, previa comprobación del cumplimiento de los requisitos materiales y funcionales

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

establecidos legalmente, los que pueden impartir o prestar el servicio educativo y asistencial a los menores de 0 a 3 años. Por ello, según decíamos en nuestro Informe de 2009, la polémica sobre la diversidad de recursos existentes hasta ese momento quedaba del todo zanjada, correspondiendo entonces a la hoy Consejería Educación, Cultura y Deporte el ejercicio de las competencias de control e inspección para, o bien que se adapten a la normativa aplicable a las escuelas infantiles y centros de Educación infantil, o bien proceder al cierre y clausura de los establecimientos que no cumplan con dicha normativa.

Y si hasta ahora podía parecer improductiva la remisión que hemos hecho de todos los antecedentes con los que contábamos en esta Institución sobre la controvertida coexistencia de la escuelas y centros de Educación infantil con otros centros que presumiblemente prestan también el mismo servicio de atención socioeducativa, cobra del todo su sentido para poder entender fácilmente la cuestión que se nos expuso en la **queja 12/5394**, la que analizaremos a continuación, que, si bien fue iniciada en el ejercicio anterior, se concluyó en 2013.

A pesar de que establecida con absoluta claridad qué requisitos han de cumplir los centros que pretendan prestar el servicio de atención socioeducativa desde la aprobación del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, así como la competencia en la autorización y control de su funcionamiento, hoy por hoy, como decíamos al principio del presente epígrafe, todavía el problema no ha sido definitivamente resuelto.

Prueba de ello es que la interesada en el expediente de queja aludido, comparecía ante esta Institución, en su propio nombre y como Presidenta de la Asociación de Padres y Centros de Educación Infantil de Alcalá de Guadaíra (Sevilla), exponiéndonos la preocupación del colectivo al que representaba por la existencia de numerosos centros que se dedicaban a prestar el servicio de atención socioeducativa sin las preceptivas autorizaciones administrativas, no sólo por el riesgo que ello entraña para el cuidado de los menores por parte de personal no cualificado –según manifestaba–, sino porque tampoco cumplían con los demás requisitos legales que sí le son exigidos a los centros públicos y de convenio en los que se presta dicho servicio.

En concreto, señalaba hasta doce de estos centros en los que se había constatado fehacientemente el ejercicio de la actividad fuera de la regulación específica, señalando que tenían conocimiento de que existían otros que se encontraban en la misma situación. Además, nos informaba también de que, a pesar de haberse dirigido de igual manera, desde hacía ya meses, a la entonces Consejería de Educación y a su Delegación Provincial en Sevilla, a la Dirección General de Planificación y Centros y a los Servicios de Inspección y Coordinación de Planificación, respectivamente, del Ayuntamiento, no habían recibido, en su criterio, la respuesta adecuada y, por ello, solicitaba la colaboración de esta Institución.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En respuesta a una primera solicitud de información a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla, resumidamente, nos indicó que recibido escrito de la interesada, por parte del Servicio de Inspección Educativa se había girado la correspondiente visita a todos los centros implicados. De este modo, constatada la realidad de los hechos que se habían denunciado, en aplicación del protocolo correspondiente, se había informado a los respectivos titulares de la necesidad del inicio de expediente de autorización administrativa, según lo establecido en el Decreto 109/1992, de 9 de junio, sobre autorizaciones de centros docentes privados para impartir enseñanzas de régimen general, y según el artículo 10 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil. Así mismo, en los casos en los que había correspondido, se había notificado la necesidad del cierre del establecimiento en tanto no cumplieran con la normativa preceptiva, habiéndose informado de tal notificación al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra para que, en el marco de sus competencias, llevara a cabo las acciones que procedieran, debiendo informar de ello a la Delegación Territorial actuante y al Servicio de Inspección.

Sin embargo, una vez traslado dicho informe a la compareciente, nos fue remitido un escrito en el que, esencialmente, nos ponía en conocimiento de que, a pesar de las actuaciones llevadas a cabo por parte del Servicio de Inspección Educativa de la Delegación Territorial, aquellos centros que habían sido objeto de inspección no solo seguían en funcionamiento, sino que estaban ofertando plazas para el próximo curso 2013-14. Como documentación acreditativa de sus afirmaciones, adjuntaba un amplio dossier fotográfico, además de fotocopia de hojas de inscripción e información detallada sobre plazos de matriculación y tarifas facilitadas por los centros en cuestión.

Ello nos obligó a solicitar nuevamente la colaboración del organismo territorial, requiriéndole a efectos de que nos informaran, concretamente, si se ha tenido conocimiento de las circunstancias alegadas por la interesada y, en su caso, medidas que se hubieran adoptado al efecto.

También consideramos oportuno dirigirnos al Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra al que, tras exponerle todos los antecedentes del asunto y las actuaciones llevadas a cabo por parte de la Institución, le señalamos que, según habíamos sido informados por parte de la Delegación Territorial, la Corporación municipal había sido informada de las actuaciones de inspección que se habían realizado y del resultado obtenido para que, en el marco de sus competencias, llevara a cabo las acciones que procedieran, debiendo informar al Servicio de Inspección Educativa.

Además de ello, también le indicamos que habíamos tenido conocimiento de un documento titulado las "Recomendaciones a los Ayuntamientos andaluces respecto al control de los establecimientos de actividades recreativas de la tipología "ludotecas y su funcionamiento como guarderías infantiles encubiertas", elaboradas por la Dirección General de Interior, Emergencias y Protección Civil de la Consejería de Justicia e Interior de la Junta

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de Andalucía y remitidas a todas las corporaciones municipales andaluzas, por lo que entendíamos que el Ayuntamiento también las habría recibido.

No obstante lo anterior, le decíamos, habíamos sido informados por parte de los afectados –información que valorábamos con las debidas cautelas- de que los centros a los que se le había dado la orden de clausurar su actividad no sólo habían continuado con su funcionamiento, sino que estaban ofertando plazas para el curso 2013-14, lo que significaría que, de ser ello cierto, tendrían la intención de seguir en funcionamiento sin haber obtenido aún las preceptivas autorizaciones.

Así pues, teniendo en cuenta todo lo anterior, y a efectos de poder conocer cuál era la situación de los centros mencionados y cuáles habían sido la actuaciones llevadas a cabo por parte de la Corporación municipal en el ejercicio de las competencias que legalmente le vienen atribuidas y, así mismo, en cumplimiento de las recomendaciones mencionadas, solicitamos la emisión del preceptivo informe.

En respuesta a nuestra solicitud, desde ambas Administraciones se nos enviaron los respectivos informes solicitados.

Desde el Organismo autonómico se nos señalaron todas las actuaciones que fueron llevadas a cabo desde el mes de diciembre de 2012 en aplicación del “Protocolo de actuación ante centros de primer ciclo de Educación infantil no autorizados”, y que se extendieron, en un primer momento, hasta el mes de febrero de 2013.

Así mismo, se nos indicaba que tras el escrito de denuncia de la interesada, de fecha 21 de febrero de 2013, todos los centros denunciados fueron nuevamente visitados por el Servicio de Inspección, levantándose las actas correspondientes y volviéndoseles a comunicar la obligación de cesar en su actividad hasta tanto no cumplieran con la preceptiva autorización administrativa. De igual modo, se envió toda la documentación al Ayuntamiento a efectos de que, en el marco de sus competencias, llevarán a cabo las acciones que pudieran proceder.

Por último, nos indican que desde el Servicio de Planificación y Escolarización se significa que, en virtud de la nueva denuncia remitida por esta Institución en junio de 2013, se continuaría con la tramitación de las actuaciones recogidas en el Protocolo anteriormente señalado.

Por su parte, el Ayuntamiento nos informó que, como consecuencia de la comunicación recibida en su día desde la Delegación Territorial competente, se habían realizado las siguientes actuaciones: remisión de oficios en el que se les daba traslado a los centros inspeccionados de las actas de inspección y de la comunicación de cierre hasta tanto no contar con las correspondientes autorizaciones administrativas; reunión con los afectados; reuniones con la Delegación Territorial; e inspección de los centros denunciados.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Así mismo, del contenido de ambos informes se deducía que uno de los centros denunciados ya estaba cerrado en el mes de junio de 2013; que tres de ellos tenían previsto su cierre, casi con total seguridad, para el mes de julio por no poder adaptarse a las exigencias legales, y que nueve estaban en proceso de regularización, por lo que, probablemente a principios del mes de noviembre, estarían en funcionamiento pero con las autorizaciones preceptivas.

De todo lo actuado, dimos traslado a la interesada, a la que le indicamos, en los últimos días del mes de noviembre de 2013, que a la vista de toda la información con la que contábamos, habíamos de concluir que por parte de las Administraciones competentes se venían realizando las actuaciones oportunas en orden a regularizar la situación de aquellos centros que bajo la cobertura de una licencia de apertura municipal para ejercer la actividad de “ludotecas”, prestaban el servicio de atención socioeducativa reservado únicamente a los centros y escuelas de Educación infantil y, por ello, considerando que el asunto por el que había acudido a esta Institución se encontraba en vías de solución, procedíamos al archivo de su expediente.

Es incuestionable que, siendo loable el interés mostrado por parte de los titulares y profesionales que regentan y prestan sus servicios, respectivamente, en las escuelas y centros de Educación infantil, en cuanto a defender el sometimiento de los mismos a la legalidad vigente con la clara intención de proteger los derechos e intereses de los menores que reciben directamente dicha atención, no podemos obviar la realidad de que en parte del interés existe un trasfondo económicos, igualmente respetable y defendible.

No se nos puede escapar el hecho de que en el contexto económico actual, al que, si bien nos gustaría, no podemos dejar de aludir continuamente, la merma en los ingresos económicos de muchas familias les hace buscar otras alternativas más económicas para cubrir las necesidades familiares, entre las que se encuentran las de dejar a sus hijos e hijas menores al cuidado de otras personas o centros durante el horario laboral o, precisamente, para poder buscar un trabajo. Es evidente que si no se tiene un familiar o persona de confianza que pueda hacerse cargo de los pequeños, la única alternativa es buscar un centro que cumpla con esta función, siendo incuestionable que si dichos centros no han asumido el incremento de coste que supone la adecuación de sus instalaciones, mobiliario y de cualificación de su personal a las exigencias legales, el servicio será ofrecido por un coste sensiblemente inferior al de una plaza en un centro que cumple con todos los requisitos legales.

No obstante, porque se ha de asegurar el bienestar de los menores, y porque el servicio de atención socioeducativa es una actividad reglada, la Administración educativa ha de velar por el cumplimiento de la normativa vigente y ejercer con rigor sus competencias de inspección y supervisión de todos los centros en los que presta dicho servicio.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 4. 3. 1. 2. Escolarización y admisión del alumnado.

Esta Institución ha venido mostrando en los últimos años un especial interés por diversos aspectos que atañen al sistema de acceso a las escuelas y centros de Educación infantil. Esta singular preocupación ha ido dirigida también a los mecanismos establecidos para el reconocimiento del derecho a las bonificaciones de los servicios que se prestan en aquellos así como los servicios educativos complementarios (comedor escolar, aula matinal y actividades extraescolares) en los centros docentes públicos andaluces.

*Los precios públicos por los servicios educativos deben acomodarse al principio de capacidad económica de las familias.*

En este contexto, han sido muchas las ocasiones que hemos trasladado, primero a la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y después a la Consejería de Educación, nuestro criterio acerca de la necesidad de que las normas que regulan el acceso a los centros y escuelas donde se imparte el primer ciclo de la Educación infantil y aquellas otras que determinan el importe a abonar por dichos servicios así como los complementarios, se adecuen al principio de capacidad económica de las familias reconocido constitucionalmente.

En concreto, lo que venimos proponiendo desde hace tiempo es una mayor flexibilidad en las normas reguladoras de los procedimientos señalados, de tal modo que las familias puedan demostrar o acreditar en cualquier momento la variación de las circunstancias personales y familiares tomadas en consideración para obtener plaza en uno de los centros señalados o para determinar la cuantía a satisfacer por determinados servicios educativos. Y ello porque en el momento que comenzamos nuestra intervención en este asunto, allá por el año 2007, los ingresos familiares a considerar para determinar el importe del precio público que las familias debían sufragar correspondía a dos años anteriores a la fecha de presentación de las solicitudes para los servicios a los que nos referimos.

Si la extensión de la medida señalada resultaba conveniente en épocas anteriores, los efectos que la crisis económica está ocasionando en muchas familias andaluzas hacen que estas acciones se vuelvan imprescindibles. De ahí que no hayamos cesado en nuestro empeño por exigir de la Consejería de Educación la búsqueda de solución al problema. Y ello a pesar de que somos conscientes de las importantes dificultades y esfuerzo económico que exige su puesta en marcha.

Ciertamente son muchas las familias que ven alteradas sus economías por la pérdida de empleo de uno o de todos los miembros de la unidad familiar. De este modo, nuestra experiencia nos demuestra que son cada vez más numerosos los casos en los que la situación económica vigente en el momento de presentar la solicitud para el acceso a los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

mencionados servicios educativos de estas unidades familiares varía enormemente de la que poseían dos años antes. Diversos datos, estadísticas y estudios corroboran que la capacidad económica en los últimos años ha cambiado de modo radical para un significativo número de andaluces y andaluzas debido a la adversa coyuntura económica en la que nos encontramos.

Sin embargo, como consecuencia de la rigidez de las normas aplicables al tema que abordamos, padres y madres han de hacer frente al abono de unos precios públicos conforme a una situación económica anterior que dista sustancialmente de la actual, es decir, de la existente en el momento de formalizar la solicitud de acceso a los mencionados servicios educativos. Esta ha sido la razón por la que muchas familias se hayan visto compelidas a desistir en sus pretensiones de obtener plaza en un centro o escuela de Educación infantil por no poder hacer frente a su coste, con los perjuicios que de ello se derivan no sólo para padres y madres sino, y sobre todo, para los propios menores.

***La crisis demuestra que el procedimiento para el cálculo del precio público de los servicios de Educación infantil es injusto e ineficaz.***

Así las cosas, y comprobando que la crisis económica no es coyuntural sino que ha pasado a formar parte de nuestras vidas, hemos seguido insistiendo en nuestra propuesta. El azote de la mencionada crisis ha demostrado que el procedimiento para el cálculo de las cuotas de los servicios del primer ciclo de

Educación infantil se ha vuelto más ineficaz e injusto por el cambio de la realidad de muchas familias cada vez más necesitadas de ayudas públicas.

Por ello, el pasado mes de noviembre de 2012, reiteramos mediante la correspondiente Recomendación nuestra propuesta de modificar el Decreto 142/2009, de 12 de mayo, así como la Orden de desarrollo, de modo que las familias que vean sustancialmente alteradas sus economías puedan acreditar dicho extremo, y dicha circunstancia sea valorada en la determinación de los precios públicos a abonar y de las bonificaciones.

Lamentablemente, la respuesta ha sido más decepcionante que la proporcionada en ocasiones anteriores. En efecto, a lo largo de estos años siempre se ha puesto de relieve por la Administración la voluntad de acometer la reforma demanda, aunque nunca se ha llegado a poner en práctica. Sin embargo, en esta última ocasión la Consejería de Educación no acepta esta Resolución argumentando la imposibilidad técnica de su puesta en práctica aludiendo que ello conllevaría retrasar el proceso de admisión en los centros de referencia.

En otro orden de cosas, esta Defensoría, además, ha tenido la oportunidad de intervenir en un asunto relacionado con el anterior: el modo en que las familias deben acreditar su renta anual familiar para determinar las bonificaciones a las que pudieran

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

acceder. En concreto, hemos valorado la interpretación que sobre el asunto realiza la Administración educativa del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, en relación con la Disposición Adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 abril, de Apoyo a las familias andaluzas.

Así las distintas Delegaciones Territoriales vienen entendiendo que la información referente a los ingresos que se toma como base para el cálculo de las bonificaciones será la suministrada directamente a la Consejería de Educación por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, correspondiente al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración. Así, interpretan, que cuando la Administración tributaria informa que se trata de una persona obligada a declarar pero que no se ha presentado la declaración del IRPF, no se tiene derecho a bonificación, sin que por parte de la Administración ni por la dirección de los centros se haga ningún requerimiento a los solicitantes para aportar un certificado de haberes, declaración jurada o cualquier otra documentación que acredite la realidad de la percepción.

No obstante, esta Institución interpreta que el mencionado Decreto 149/2009 (artículo 45, apartado 5), y el Decreto 137/2002 (Disposición Adicional primera, apartado 2) no ofrecen lugar a dudas sobre la posibilidad que tienen las personas solicitantes de plaza en centros de Educación infantil y de las correspondientes bonificaciones, de presentar cualquier documento admitido en derecho acreditativo de los ingresos de la unidad familiar, incluida la declaración del Impuesto sobre la renta de las personas físicas aún cuando ésta hubiese sido presentada fuera de plazo.

Nuestro criterio, con la correspondiente fundamentación jurídica, ha sido trasladado a la Dirección General de Planificación y Centros con ocasión de la tramitación de la **queja 12/2871** y de la **queja 12/4969**, si bien dicho centro directivo, como podremos ver a continuación, argumenta que al asunto que las motivaba no les puede resultar de aplicación estos planteamientos.

En el primero de los expedientes mencionados, la persona interesada exponía que, con ocasión de haber concurrido al proceso ordinario de admisión en las escuelas y centros de Educación infantil de convenido para el curso 2012-13, con fecha 14 de mayo de 2012, fue requerido por la escuela infantil en la que había presentado su solicitud, para que aportara la declaración de la renta de su esposa. Cumplimentado dicho trámite dos días más tarde, posteriormente fue informado que no le correspondía bonificación alguna del precio de la plaza de su hijo por no haberla aportado –la declaración de IRPF- con anterioridad al 30 de abril, último día de plazo para la presentación de solicitudes.

Consideraba el interesado que no podía sufrir las consecuencias del error cometido por parte de la escuela infantil, refiriéndose con ello a que se le tenía que haber requerido con tiempo suficiente para haber podido cumplimentar el trámite antes del plazo señalado.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Así mismo, la persona interesada en la **queja 12/4969**, nos trasladaba encontrarse en esa misma situación, si bien lo que él había solicitado era la reserva de la plaza que su hijo ya ocupaba desde el año anterior. En su caso, fue el día 26 de mayo cuando se le requirió para que aportara la declaración de renta de 2010, la que fue debidamente aportada, siendo informado, ya en el mes de septiembre, que al no corresponderle bonificación alguna, tendrían que abonar 227€ del precio íntegro de la plaza si quería que su hijo siguiera escolarizado. Según el interesado, en el año anterior, siendo idéntica su situación, se le había aplicado la bonificación correspondiente.

Admitidas ambas quejas a trámite, desde las Delegaciones Territoriales de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla y Málaga, respectivamente, nos contestaron con sendos informes, en los cuales se hacían constar, prácticamente, los mismos argumentos justificativos de las denegaciones de las bonificaciones.

Por ser más amplia la respuesta, analizamos el contenido del informe emitido por la Delegación Territorial de Sevilla, si bien todo ello es igualmente aplicable al supuesto planteado a la Delegación Territorial de Málaga.

De este modo, aunque no se hacía constar expresamente en el informe administrativo pero es lo que se deducía de su contenido, el error del interesado en cuanto a considerar que él no podía sufrir las consecuencias del retraso con el que el centro docente le había requerido para que aportara la declaración de renta correspondiente, radicaba en que, también erróneamente, estaba convencido de que era obligación del centro docente haberle requerido con la antelación suficiente como para poder cumplimentar el trámite antes del 30 de abril.

Teniendo en cuenta, pues, lo manifestado por el interesado y el informe administrativo, lo que se ponía de manifiesto era la necesidad de analizar las dos cuestiones que inciden directamente en los supuestos que se nos habían planteado: por un lado, qué documentos pueden acreditar la renta anual de la unidad familiar a efectos del cálculo de la bonificaciones que pudieran corresponder y, por otro, el momento en el que tienen que ser aportados por los solicitantes para que puedan ser tenidos en cuenta a efectos de dicho cálculo.

Pasemos, pues, al análisis de estos dos aspectos:

### 1.- En relación con los documentos acreditativos de la renta anual familiar.

En el informe administrativo, al respecto de la información con la que ha de contar la escuela o centro de Educación infantil para calcular la renta de la unidad familiar del solicitante, tan solo se hacía referencia al contenido del artículo 45.2 del Decreto 149/2008, de 12 de mayo, puesto éste en relación con sólo parte del contenido de la Disposición adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

andaluzas. Así, según la Delegación Territorial, la información sobre los ingresos o la renta de la unidad familiar a computar para dicho cálculo -tanto a efectos de su valoración como criterio de admisión, como para el cálculo de las bonificaciones que pudieran corresponder-, será en exclusiva la suministrada directamente a la Consejería de Educación por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria u organismo correspondientes de la Comunidad Autónoma del País Vasco y Comunidad Foral de Navarra, refiriéndose dicha información a la que corresponde al último ejercicio fiscal vencido respecto del que se haya presentado la correspondiente solicitud.

Sin embargo, según podíamos comprobar, la Delegación Territorial informante olvidaba mencionar el contenido del apartado 5 del mismo artículo 45 en cuanto éste, expresamente, admite la posibilidad de que en caso de que la Agencia Estatal de Administración Tributaria o, en su caso, los órganos competentes de la Comunidad Autónoma del País vasco o de la Comunidad Foral de Navarra no dispongan de la información de carácter tributario que se precise para la acreditación de la renta anual, «el solicitante deberá aportar, previo requerimiento de la dirección o del titular del centro educativo, certificación de haberes, declaración jurada o cualquier otro documento de cada uno de los sujetos que integran la unidad familiar, correspondiente al ejercicio fiscal a que se refiere el apartado 2, que permita aplicar el baremo que se establece en los apartados siguientes».

También se omitía en el informe parte del contenido de la Disposición adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 de abril, en cuanto que en el apartado 2 se establece que los solicitantes deberán acreditar los rendimientos obtenidos a través de la autoliquidación por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (los que estén obligados a ello), el certificado de retenciones expedido por el pagador (cuando no exista la obligación de declarar) y, «en defecto de los anteriores, cualquier otro medio que acredite la realidad de la percepción».

Por lo tanto, de lo anteriormente señalado se desprendería, en nuestro criterio, una clara conclusión, y es la de que sí existe obligación por parte de la Administración educativa (en estos casos a través de las escuelas o centros de Educación infantil de convenio), de requerir a los solicitantes para que, en caso de no obtener información sobre los datos fiscales necesarios de la Administración tributaria, puedan aportar cualquier otra documentación que acredite los ingresos obtenidos en el ejercicio correspondiente, todo ello conforme a lo previsto en las normas traídas a colación.

Por ello, habíamos de concluir que, en el caso concreto que nos ocupaba, la dirección de la escuela infantil, ante la ausencia de información tributaria de la esposa del interesado, cumplió con su obligación -prevista en el artículo 45, apartado 5- de requerir al interesado para que aportara documentación acreditativa de los ingresos de aquella. De igual modo, el hecho de insistir en que se aportara la declaración de renta aun cuando se le podía haber solicitado cualquier otra documentación, nos inducía a pensar que lo que se

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

pretendía por parte de la escuela infantil, y en nuestra opinión con muy buen criterio, era inducir a la esposa del interesado a que presentara la declaración de renta requerida para que pudiera acreditar ante la Administración educativa los ingresos obtenidos durante 2010, independientemente de la fecha en la que la hubiera presentado ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

En consecuencia, no podíamos en modo alguno compartir lo manifestado por parte de la Delegación Territorial en su informe en cuanto a que la intención u objeto del requerimiento fue, simplemente, la de confirmar que la declaración de renta se había presentado después del 30 de abril, puesto que, en aplicación de sus criterios, habría supuesto exigir al interesado la realización de un acto a sabiendas de que no iba a producir ningún efecto jurídico, lo que resulta del todo criticable.

### 2.- En relación con la fecha o momento de presentación de la documentación acreditativa de la renta de la unidad familiar.

Según nos indicaba el informe analizado, ninguna eficacia pueden tener, a efectos del cálculo de las bonificaciones que pudieran corresponder y para su valoración como criterio de admisión, las declaraciones de rentas presentadas ante la Administración tributaria con posterioridad al último día de plazo para la presentación de solicitudes dentro del procedimiento ordinario de admisión del primer ciclo de Educación infantil, es decir, con posterioridad al día 30 de abril de cada año (artículo 10.1 de la Orden de 8 de marzo de 2011).

Dicha ineficacia, argumentaba la Administración, deriva de la previsión contenida en el artículo 46.8 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, en su redacción dada por la Disposición final primera del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, en cuanto determina que «la documentación que se aporte para la acreditación de los criterios de admisión deberá mantener su validez y eficacia a la finalización del plazo de presentación de las solicitudes y responder a las circunstancias reales del niño o niña en dicha fecha».

Sin embargo, una vez más no se estaba teniendo en cuenta lo que hemos argumentado con anterioridad (artículo 45.5 del Decreto 149/2008, de 12 de mayo), así como tampoco el contenido del artículo 71.1 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en cuanto establece que «si la solicitud de iniciación (del procedimiento correspondiente) no reúne los requisitos.... exigidos, en su caso, por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos».

Por lo tanto, si en el cumplimiento de sus obligaciones legales, la Administración requirió expresamente al interesado –como ocurrió en los casos que analizábamos- para que aportaran la declaración de renta correspondiente a efecto de que justificaran las

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

circunstancias económicas familiares que podían ser valoradas tanto para los criterios de admisión, como para el cálculo de bonificaciones, dicha declaración ha de ser tenida en cuenta con independencia de la fecha en la que se hubieran presentado ante el organismo tributario competente. Igualmente deberá ocurrir, como no podría ser de otro modo, en el caso de que requerida la persona solicitante de manera genérica en cuanto a que aporte cualquier documento justificativo de los ingresos de la unidad familiar, o de “motu proprio”, se aportara la declaración de renta del ejercicio correspondiente.

Teniendo en cuenta lo anterior, asimismo, habíamos de señalar que entendíamos que al documento acreditativo de la declaración de renta efectuada por parte de la esposa del interesado (Modelo D-100), no podía serle de aplicación el artículo 46.8 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, en su redacción dada por la Disposición final primera del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, en el que se determina que «la documentación que se aporte para la acreditación de los criterios de admisión deberá mantener su validez y eficacia a la finalización del plazo de presentación de las solicitudes y responder a las circunstancias reales del niño o niña en dicha fecha». Justifica dicha no aplicación sobre la no vigencia o validez del documento más allá del día 30 de abril de cada año, el hecho de que, en nuestro criterio, si bien existen documentos que reflejan una realidad susceptibles de cambios (lugar de residencia, domicilio habitual o laboral, alta en la seguridad social, vida laboral, etc.), en el caso del formulario de la declaración de renta “certifica” unos ingresos obtenidos durante un periodo concreto y pasado que ya no pueden ser susceptible de variación, con independencia de la fecha en la que el obligado tributario hubiera presentado su correspondiente declaración.

Así mismo, no resultaría admisible el que, permitiéndose por parte de la Administración tributaria la presentación de la declaración de renta de manera extemporánea (en concreto, presentación de la declaración de renta de 2010, que tenía que haberse realizado en junio de 2011 y se hizo en mayo de 2012), por parte de la Administración educativa se limiten los efectos que pudieran derivarse de la misma “penalizando” dicha extemporaneidad, lo que, en cualquier caso, corresponderá, si es que fuera lo procedente, en el orden tributario.

Por su parte, de limitarse de esta manera la eficacia de las declaraciones de renta presentadas con posterioridad al último día de plazo de presentación de solicitudes en el año en el que se concurre al procedimiento ordinario de admisión, se podría estar vulnerando el principio de igualdad en cuanto que a la solicitudes de admisión se les estaría dando un distinto tratamiento en función de la fecha concreta en las que hubieran sido presentadas, aunque todas ellas lo hubieran sido dentro del periodo comprendido entre el 1 y el 30 de abril correspondiente.

Para ejemplificar lo que decimos, nada más que hemos de pensar en las solicitudes de admisión presentadas en el último día del mes de abril correspondiente. Sin tener en cuenta que la información que se solicita a la Agencia Estatal de la Administración

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tributaria no es de respuesta automática, sino que tarde unos días en ser suministrada a la Administración educativa, todos aquellos solicitantes o miembros de la unidad familiar de los que, inevitablemente ya en el mes de mayo, no se facilitaran datos tributarios, se verían perjudicados con respecto a aquellos otros cuyas solicitudes fueron presentadas con la antelación suficiente como para que, ante la falta de dicha información, hubieran podido presentar su declaración de renta, aunque extemporáneamente desde el punto de vista fiscal, sí dentro del mes de abril.

Por su parte, pensemos también en las solicitudes presentadas dentro del procedimiento extraordinario de admisión establecido en el artículo 15 de la Orden de 8 de marzo de 2011, por la que se regula el procedimiento de admisión para el primer ciclo de la Educación infantil.

A mayor abundamiento, éstas, que precisamente son las que pueden presentarse entre el 1 y el 31 de mayo (periodo comprendido entre el último día de plazo del procedimiento ordinario y el primero en el que se han de formalizar las matriculas), pueden ir acompañadas de las correspondientes declaraciones de rentas del ejercicio fiscal que correspondiera, si bien han podido ser presentadas ante la Agencia Estatal de la Administración Tributaria en ese mismo mes de mayo. Como no podría ser de otra manera, dichas declaraciones extemporáneamente presentadas desde el punto de vista fiscal, tendrán que ser tenidas en cuenta a efectos de calcular las posibles bonificaciones. Por lo tanto, también en este caso nos encontraríamos con que a estas solicitudes “extraordinarias”, se les estaría dando un trato más favorable que a aquellas que se presentaron durante el periodo ordinario, si bien cumplieron su solicitud con declaraciones de renta también presentadas durante ese mismo mes de mayo.

En definitiva, que lo que pretendemos poner de manifiesto con los supuestos que estamos ejemplificando es nuestra consideración de que la obligación de la Administración educativa es la de comprobar los ingresos de la unidad familiar computables a efectos de aplicar las correspondientes bonificaciones, y la de permitir que los interesados puedan acreditarlos con todos los medios admitidos en derecho, independientemente de la fecha en la que, en su caso, se hubieran presentado las correspondientes declaraciones de renta ante la Administración tributaria.

Por lo tanto, en cuanto a las declaraciones de rentas, siempre que las mismas sean presentadas, o bien en el plazo que se haya dado al interesado para subsanar su solicitud (como en los casos concretos que analizamos), o bien en los trámites de audiencia y alegaciones establecidos en el artículo 12.5 de la Orden de 8 de marzo de 2011, antes citada, y en el artículo 84.1 de la Ley procedimental administrativa también citada, habrán de ser tenidas en cuenta como documento acreditativo de los ingresos familiares, independientemente de la fecha en la que se haya producido la extemporaneidad de su presentación ante el orden tributario.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Por último, y así se lo indicábamos expresamente al organismo competente, considerábamos de especial importancia y trascendencia el que los supuestos y preceptos aplicables que habíamos analizado sean interpretados bajo los principios de equidad e igualdad y, sobre todo, teniendo en cuenta el interés superior del menor. Es a éste, en definitiva, a quién se destinan o no los recursos susceptibles de permitirles recibir una atención socioeducativa que les facilite un desarrollo adecuado e integral como persona, además de constituir, en muchísimos casos, la única posibilidad para sus progenitores de compatibilizar sus vidas laborales y familiares, lo que, de igual manera, permitirá su integración social y económica.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución formuló a la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación las siguientes **Recomendaciones**, que literalmente transcribimos:

*“1.- Que, conforme a los criterios interpretativos señalados en el cuerpo de este escrito, se dicten las instrucciones oportunas a las Delegaciones Territoriales competentes para que en el marco de los procedimientos de admisión en las escuelas y centros de Educación infantil -a efectos de valoración como criterio de admisión y del cálculo de las bonificaciones-, se admitan como documentos acreditativos de los ingresos de la unidad familiar del ejercicio fiscal correspondiente, las declaraciones de rentas presentadas fuera de plazo reglamentario o cualquier otro documento que acredite la realidad de la percepción, siempre y cuando esta documentación se aporte en los trámites de subsanación de las solicitudes, o de audiencia y alegaciones.*

*2.- Que en aplicación de dicho criterio, se estudie la viabilidad de revisar de oficio los expedientes de los interesados, D. ... y D....., para que, teniendo en cuenta las declaraciones de rentas aportadas en su momento, y en función de su resultado, se apliquen las bonificaciones que pudieran corresponderles”.*

En respuesta a dichas Recomendaciones, desde el centro directivo se nos envió un informe en el que, además de otros extremos que consideramos no necesarios traer a colación, nos indicaban, resumidamente, que por los motivos que se exponían, no procedía la revisión de los expedientes de los interesados, por lo que, en definitiva, a ninguno de ellos les correspondían bonificaciones algunas.

Sin embargo, no se aludía ni se respondía de ningún modo a la primera de las Recomendaciones formuladas, en cuanto que nada se decía acerca de la aceptación o no de la misma con relación a que se dictaran las instrucciones necesarias a las Delegaciones Territoriales competentes en el sentido de nuestra Recomendación.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

No obstante, para clarificar la situación, acordamos darle traslado a la Consejería de Educación en su calidad de máxima autoridad del organismo afectado a fin de solicitarle un pronunciamiento expreso sobre las circunstancias expuestas en nuestro escrito y, concretamente, si se aceptaba o no la Resolución formulada en el expediente del que estábamos tratando, de modo que en la próxima modificación se tuviera en cuenta lo solicitado por esta Institución.

En su respuesta, muy pocos días antes de que redactáramos el presente Informe Anual, recibimos el informe de la Consejería por el que, como se podrá comprobar, se viene a rechazar nuestra Recomendación.

De este modo, el informe remitido se expresa en el sentido de que el procedimiento de admisión del alumnado en la escuelas infantiles de la Junta de Andalucía y en los centros de convenio, está configurado como un procedimiento de concurrencia competitiva, donde se establece una prelación de las solicitudes presentadas de acuerdo con los criterios de valoración establecidos en la norma, encontrándose entre estos criterios el de la renta de la unidad familiar.

Por su parte, en cuanto a que el artículo 45.5 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, para la acreditación de la renta, establece la posibilidad de que el solicitante pueda aportar, previo requerimiento de la dirección o del titular del centro educativo, certificación de haberes, declaración jurada o cualquier otro documento de cada uno de los sujetos que integran la unidad familiar, ha de ser considerado de carácter subsidiario por lo que tan sólo sería aplicable en aquellos supuestos en los que la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no disponga de la información tributaria por otros motivos que no sean que el solicitante no ha presentado la declaración si es que estaba obligado a ello, y solo en esos supuestos permite la norma presentar otra documentación, no siendo por lo tanto aplicable en los supuestos planteados en nuestra Recomendación.

Así mismo, en virtud de lo establecido en el artículo 46.8 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, que establece que «La documentación que se aporte para la acreditación de los criterios de admisión deberá mantener su validez y eficacia a la finalización del plazo de presentación de solicitudes y responder a las circunstancias reales del niño o niña en dicha fecha», la Administración educativa entiende, que a pesar que por parte de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria pueden existir procedimientos en los que la presentación de la declaración de la renta se realiza de manera extemporánea, no por ello la Administración educativa debe modificar su criterio objetivo de no dar validez a las declaraciones presentadas fuera del plazo establecido en nuestra normativa específica, ya que al aceptar estas declaraciones extemporáneas de solicitantes que no cumplen con las exigencias del artículo 45.4 del Decreto 149/2009, de 12 de mayo (en tanto en cuanto se trataría de solicitantes cuya declaración responsable de estar al corriente de sus obligaciones tributarias no concuerda con la información facilitada por parte de la Agencia

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Estatal de la Administración Tributaria), podría perjudicar los derechos de otros solicitantes que concurren al procedimiento.

Por último, señala el informe, la Consejería de Educación, Cultura y Deporte está en la obligación de aplicar la normativa en vigor, la cual se basa en la valoración objetiva de los criterios establecidos para la admisión del alumnado, que tras su estudio y valoración detallada no se considera oportuno incorporar ninguna modificación o el dictado de unas nuevas instrucciones para su interpretación ya que contravendría lo previsto en la norma que regula este procedimiento de admisión.

Como decíamos, dada la recién recepción del informe anterior y su contenido, consideramos necesario proceder a su análisis más profundo de los argumentos esgrimidos de cuyo resultado daremos cuenta en el próximo Informe Anual.

Otra cuestión conexas con lo acabamos de analizar se planteó en la **queja 12/6151**, promovida de oficio. Se trataba de un problema suscitado en el último año en

*Los extranjeros en situación irregular tienen derecho a las bonificaciones de los servicios educativos en igualdad de condiciones que el resto de ciudadanos.*

diversas quejas recibidas en la Institución y denunciado por alguna Organización No Gubernamental. La cuestión es que la Administración educativa, tanto para poder bonificar las cuotas por las plazas en las escuelas o centros de Educación infantil, como para bonificar los precios de los menús en los

comedores escolares, exige a los progenitores la aportación de Número de Identificación de Extranjeros o Documento Nacional de Identidad para comprobar los datos fiscales y, por lo tanto, los ingresos de la unidad familiar.

De este proceder se hicieron eco los medios de comunicación social. Según pudimos leer en estos, a través de la aplicación Séneca se envió a los centros docentes que imparten el primer ciclo de Educación infantil un documento en el que se les recordaba que todas aquellas personas con incidencia "Titular no identificado" por tener pasaporte y que no pueden acreditar su identidad con NIE o DNI, no podrán acreditar ingresos y, por tanto, la bonificación de la plaza será del 0%. Además de ello, se indicaba a las escuelas y centros en cuestión que, en estos mismos casos se podía orientar a las familias de la posibilidad de acudir a los servicios sociales por si estimaran oportuno emitir un certificado de grave riesgo, de manera que, de ser así, no sería necesario requerir ninguna documentación a efectos de renta y la plaza sería gratuita.

Idéntico proceder en cuanto a la exigencia de DNI o NIE –añadían los medios de comunicación-, se estaba llevando a cabo cuando lo que se solicita es la bonificación en el precio del menú del comedor escolar de los centros docentes públicos y concertados de toda Andalucía, resultando que la única opción que les quedaría a las familias de no obtenerla sería la de pagar los 4,5 euros diarios que costaría, cantidad que en una inmensa

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

mayoría de los casos no se pueden costear por ser personas con muy escasos recursos económicos.

Tras promover una investigación de oficio, la Consejería de Educación nos aportó un informe elaborado por la Dirección General de Planificación y Centros donde se aludía a la Orden de 30 de agosto de 2010 (artículo 22) en su redacción dada por la Orden de 31 de julio de 2012, en virtud de la cual, la solicitud de bonificación para los servicios complementarios educativos deberá ir acompañada de una declaración de los ingresos de la unidad familiar del periodo impositivo anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de presentación de la solicitud. Exige además, el mencionado precepto, que todos los miembros de la unidad familiar mayores de 16 años deben estar identificados por su DNI o por su NIE, y cumplimentar la autorización a la Consejería de Educación para obtener datos de la Administración tributaria, y «cuando no se cumplimente la referida autorización a la Consejería competente en materia de Educación, no se tendrá derecho a la bonificación».

Añadía el Centro directivo en su informe que es competencia de la Administración educativa garantizar el derecho de todas las personas a acceder en condiciones de igualdad y no discriminación a los centros docentes públicos, y establecer medidas para facilitar la contribución al coste de los precios de los servicios para aquellas familias cuyas circunstancias socioeconómicas así lo requieran, siendo la Agencia Estatal de Administración Tributaria la encargada de facilitar la información de carácter tributario a efectos de cálculo de bonificaciones y, en consecuencia, aplicar dichos datos al sistema que determina el porcentaje de bonificación de los servicios complementarios que ofrecen los centros.

Concluía la Dirección General manifestando que, en cualquier caso, a través de las Delegaciones Territoriales de Educación, Cultura y Deporte, se estudiaban todos aquellos supuestos excepcionales de familias que se encontraban en situación de dificultad social extrema, llevándose a cabo medidas para conceder la gratuidad del servicio, siempre y cuando las circunstancias alegadas fueran debidamente justificadas.

Con estos antecedentes por lo que respecta al reconocimiento del derecho a las bonificaciones para sufragar los costes de los servicios educativos, pasamos a exponer las consideraciones que nos sirvieron de base a la resolución que se adoptó y que será igualmente expuesta a continuación. Estas consideraciones tuvieron un tratamiento conjunto respecto de los servicios educativos complementarios, habida cuenta de la homogeneidad en el tratamiento, entre estos y los servicios de atención socioeducativa.

Así, el Decreto 137/2002, de 30 de abril, de Apoyo a las familias andaluzas reconoce (artículo 17) que las familias deberán contribuir al coste de los servicios complementarios, y cuando no superen un cierto umbral de ingresos, podrán beneficiarse de una bonificación. En este sentido, la Disposición adicional primera de la norma, como requisitos para acceder a las ayudas públicas, solo y exclusivamente contempla la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

acreditación de los rendimientos obtenidos por la unidad familiar. No introduce, en cambio, ningún elemento o requisito sobre la identificación de los solicitantes.

Por el contrario, la Orden de 3 de agosto de 2010 (artículo 22), para determinar la participación de las familias en el coste de los servicios complementarios, y más concretamente para el reconocimiento del derecho a la bonificación en dicho coste, viene a establecer tres requisitos, o mejor dicho, formalidades que habrán de cumplimentarse en el momento de presentación de la solicitud. La primera, una declaración de los ingresos de la unidad familiar del periodo impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de presentación de la solicitud. La segunda exigencia es que todos los miembros de la unidad familiar mayores de dieciséis años estén identificados por el Documento Nacional de Identidad o por el Número de Identificación de Extranjeros. Finalmente, como tercera condición, se exige a los solicitantes de las bonificaciones que cumplimenten una autorización a la Consejería competente en materia de educación para que ésta pueda obtener de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, mediante la transmisión de datos telemáticos, la información relativa a los ingresos de todos los miembros de la unidad familiar obligados a presentar declaración por el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas referida al período impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de solicitud.

Puede acontecer, y así ocurre en la mayoría de las familias que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, que uno o varios de sus miembros no estén obligados a presentar declaración por este Impuesto sobre la Renta, en tal caso, la Orden de 31 de julio de 2012, obliga a la Administración educativa a requerir de la Agencia Estatal de Administración Tributaria información relativa a los certificados de retenciones expedidos por el pagador de cualquier clase de rendimientos en favor de dicho miembro de la unidad familiar. Una vez constatado que dicha Agencia Estatal de Administración Tributaria no dispone de datos económicos, se presentará –según preceptúa la Orden- cualquier documento que acredite los ingresos obtenidos en el periodo de referencia, incluido excepcionalmente una declaración responsable de la persona interesada.

Lo que merece ser objeto de nuestra atención, va referido al requisito de que los solicitantes se encuentren en posesión del Documento Nacional de Identidad o el Número de Identificación de Extranjeros. El objetivo que se persigue con su cumplimentación no ha lugar a dudas del tenor literal del apartado 3, del artículo 22 de la Orden de 3 de agosto de 2010, según la modificación introducida por la Orden de 31 de julio de 2012: La identificación de la persona solicitante. Una acción que ha de realizarse presentando el DNI o el NIE en el caso de las personas extranjeras.

Y en este ámbito es donde se encuentra el nudo gordiano de la cuestión, en la identificación de las personas extranjeras en situación irregular. En efecto, la normativa sobre Extranjería no permite que la persona en situación irregular en nuestro país obtengan el Número de Identificación de Extranjeros solo con solicitarlo.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En efecto, el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Extranjería, en su artículo 206, apunta a que este documento deberá ser expedido de oficio por la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, salvo en los casos de los extranjeros que se relacionen con España por razón de intereses económicos, profesionales o sociales, en cuyo supuesto este documento deberá ser solicitado por las personas interesadas siempre que, entre otros requisitos «no se encuentren en situación irregular». Es por ello que, en ningún caso, los padres y madres que se encuentren en situación irregular pueden estar en posesión del NIE, a pesar de que demanden un beneficio económico como obtener bonificaciones para sufragar los gastos de los servicios complementarios.

En estos términos, las unidades familiares en la que uno de sus miembros, o todos ellos, se encuentren en situación irregular nunca podrán beneficiarse de las ayudas que la Administración educativa concede para la participación en el coste del servicio complementario educativo. O dicho de otro modo, los extranjeros irregulares, que no pueden por ello estar en posesión del NIE, tienen, a priori y en este ámbito, un tratamiento diferente al resto de los nacionales. En el criterio de esta Institución, nos encontramos ante un supuesto de exclusión de los nacionales de terceros países en situación irregular, y por extensión, de sus hijos menores de edad.

Si de lo que se trata es de identificar a la persona solicitante, como parece deducirse de las normas citadas, está claro que el único documento válido para estas personas es su pasaporte. Y así es. La Tarjeta de Identidad del Extranjero, soporte técnico del NIE, es el documento que viene a identificar la situación en la que se encuentra el extranjero, al igual que el Visado. En cambio, es el pasaporte el documento propio de la identidad, que el extranjero deberá llevar consigo siempre a ese fin, y sea cual fuese su situación en España, según se infiere del propio Reglamento de Extranjería (artículo 208).

El problema se agrava cuando en la unidad familiar uno de sus miembros -madre o padre- se encuentra en situación regular y el otro no. A tenor de la nueva regulación en la participación en los costes de los servicios complementarios introducida por la Orden de 31 de julio de 2012, «todos los miembros» de la unidad familiar del menor tienen que estar en posesión del DNI o NIE. De tal suerte que en estos últimos casos, también se estaría privando a la familia de la posibilidad de beneficiarse de las bonificaciones por la vía señalada.

Cuestión distinta es el modo en que estas personas extranjeras en situación irregular han de acreditar los ingresos obtenidos para acceder a las bonificaciones. Esta situación irregular en España les impide realizar cualquier tipo de actividad laboral o profesional en nuestro país, de modo que, al menos formalmente, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria nunca puede tener datos de los ingresos obtenidos. Recordemos que en este punto la Dirección General de Planificación y Centros interpreta, según se deduce de su informe, que cuando no se cumple la autorización a la Consejería de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Educación para que obtener datos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de la información tributaria, no se tendrá derecho a la bonificación.

En el caso de las personas que no poseen el NIE, y por tanto, se encuentran en situación irregular, aunque cumplimenten esta autorización es obvio que la Administración tributaria siempre informará que no dispone de datos relativos a estas personas, por la sencilla razón de que su situación les impide ejercer actividad alguna.

Por otro lado, estas unidades familiares, ante la imposibilidad de ejercer y desarrollar una actividad, suelen estar en especial situación de vulnerabilidad y, consiguientemente, son merecedoras de una específica protección, sobre todo teniendo en cuenta que el destinatario último del beneficio es el niño o la niña y que su interés superior debe estar por encima de cualquier otro, tal como proclaman las normas internacionales, nacionales y autonómicas.

Es cierto que en los casos de dificultad social extrema, como hemos comprobado en la tramitación de algunos expedientes de quejas, las familias fueron convenientemente valoradas por los Servicios Sociales del Ayuntamiento correspondiente como de grave riesgo, obteniendo una bonificación del coste del servicio de comedor del 100 por 100.

Pues bien, este aspecto debe ser objeto también de nuestra atención. Alude la Dirección General de Planificación y Centros que casos como los señalados, en los que no es posible obtener información de los ingresos de la unidad familiar de la Administración tributaria, y que se encuentran en situación de dificultad social, son excepcionales, y han merecido la adopción de unas medidas específicas.

Hemos de entender que la excepcionalidad se refiere a casos que no están contemplados en la norma y no así a cuestiones de índole cuantitativa. Son muchos los extranjeros en situación irregular, con hijos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos, en situación de dificultad, aunque no siempre extrema, para quienes o se les ayuda económicamente a sufragar los costes de los servicios o, simplemente, no pueden acceder a los mismos, resultando los más perjudicados, como venimos reiterando, los menores de edad.

Pero es más, quien a la postre determina si una familia se encuentra en situación de dificultad son los Servicios Sociales de los Ayuntamientos. Unos Servicios sobrepasados por el contexto económico. Es cada vez mayor el número de personas a atender y menores los recursos disponibles, como consecuencia de los recortes y restricciones presupuestarias. No cabe duda que en la actual coyuntura económica se ha producido un importante incremento de personas con responsabilidades familiares que se dirigen a los Servicios Sociales en demanda de ayuda. Los Servicios Sociales Comunitarios se están enfrentando a importantes desafíos para atender al significativo incremento de las familias afectadas por

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

esta realidad unido ello a las políticas de austeridad, y que está multiplicando las situaciones de emergencia social, el riesgo de pobreza y de exclusión.

Este incremento de la actividad que desarrollan los Servicios Sociales de algunos municipios, especialmente castigados por la crisis económica, es una de las razones causantes de la demora en expedir o facilitar los documentos acreditativos de la situación de dificultad social. Hemos tenido conocimiento, aunque no lo hemos podido verificar, que los Servicios Sociales de algunos municipios andaluces están emitiendo los señalados certificados con una demora de hasta un año.

Por todo lo señalado, desde esta Defensoría consideramos necesario emprender una modificación de los aspectos tratados para evitar que, de facto, se produzca una situación de discriminación, por lo que respecta a los servicios educativos complementarios, entre los hijos de nacionales de terceros países en situación irregular y los nacionales.

Es por ello que para la acreditación de la identidad de los solicitantes de bonificaciones de los mencionados servicios no puede exigirse un documento, el Número de Identificación de Extranjero, que en cumplimiento de la normativa sobre extranjería, nunca se podrá expedir a las personas en situación irregular en nuestro país. Para el cumplimiento de este requisito el documento válido ha de ser necesariamente el pasaporte.

De otro lado, los solicitantes de bonificaciones en situación irregular no pueden realizar actividades laborales y profesionales y, evidentemente, no declaran sus ingresos a la Administración tributaria. Por ello, la Administración educativa debe tomar como válido cualquier documento admitido en derecho acreditativo de esta situación, entre los cuales la declaración jurada es uno de lo más utilizado en todos los ámbitos. Pero lo que no puede ni debe hacer es, a priori, negar el derecho a las ayudas por la imposibilidad de acreditar a través de la Agencia Tributaria los ingresos.

Y para los casos en los que haya que acreditar la situación de especial dificultad social, entendemos que por la coyuntura en que se encuentran los Servicios Sociales de muchos Ayuntamientos, ha de arbitrase otro mecanismo que permita a los solicitantes acceder a los beneficios económicos sin tener que esperar a obtener el certificado o documento acreditativo de la situación sociofamiliar.

En estos supuestos, consideramos que bastaría con que el solicitante presentara una declaración jurada con un justificante de la petición formulada ante los Servicios Sociales acreditativo de su situación de dificultad social para tramitar la solicitud de la bonificación, de modo que no se haga depender el reconocimiento del beneficio de la mayor o menor carga de trabajo de dichos Servicios.

Ni que decir tiene que una vez que se dispusiera del documento emitido por los Ayuntamientos, si el mismo no fuese favorable a las peticiones o se tuviera constancia de la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

negativa del beneficiario a entregarlo, una vez emitido, se deberá exigir el reintegro de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de bonificación por los servicios complementarios. Del mismo modo, procederá el reintegro de las cantidades bonificadas cuando se haya obtenido la bonificación falseando las condiciones requeridas para ello u ocultando aquéllas que lo hubieran impedido.

La argumentación traída a colación respecto de los servicios complementarios educativos, resulta plenamente aplicable a los servicios que se proporcionan en los centros y escuelas de Educación infantil, tanto por lo que se refiere a su acceso como para el reconocimiento al derecho a las bonificaciones.

En el primer caso, es decir, al acceso a estos recursos educativos, como ya hemos expuesto a lo largo de este apartado de la Memoria, han sido varias las intervenciones de la Defensoría: Por un lado, demandando una flexibilización de las normas para que las familias pueden acreditar la variación de sus circunstancias económicas respecto de los dos años anteriores, que son los que se toman en consideración, y por otro, sobre el criterio de la Administración educativa cuando el solicitante está obligado a presentar la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y no se ha hecho o se ha llevado a cabo extemporáneamente.

En el caso de las bonificaciones, el Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la Educación infantil, no contempla expresamente, como acontece en la Orden de 3 de agosto de 2010, para los servicios complementarios, que los solicitantes de las ayudas estén en posesión del NIE ó DNI. Pero aun cuando así fuese, como hemos tenido ocasión de demostrar, sería un requisito de imposible cumplimiento para las personas de otros países en situación irregular porque la el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Extranjería, les prohíbe obtener dicho documento, a pesar de que puedan tener intereses económicos como es el hecho de obtener bonificaciones para sufragar una plaza en un centro o escuela de Educación infantil.

Y finalmente hemos de referirnos también al modo en que los solicitantes de las bonificaciones deben justificar sus ingresos en el caso de las personas en situación irregular que no posean el NIE. En este ámbito hemos de reiterar los mismos planteamientos que han sido ya expuestos cuando abordamos los servicios complementarios. Son personas que no pueden realizar actividad alguna, por lo tanto la Administración tributaria carece de datos sobre sus ingresos, de tal suerte que, una vez constatado por la Administración tributaria la ausencia de los mismos, se les debe permitir, para su justificación cualquier medio de prueba admitido en derecho, entre los que la declaración jurada suele ser el más útil y habitual en supuestos similares.

El mismo fundamento y criterio para las familias que se encuentren en situación de riesgo social. A juicio de esta Institución, para acceder a las bonificaciones para los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

costes del servicio de los centros y escuelas de Educación infantil, deben arbitrarse los mecanismos necesarios de forma que los solicitante puedan presentar declaración jurada con un justificante de la petición formulada ante los Servicios Sociales acreditativo de la situación de dificultad social. Estos serían los documentos válidos para tramitar la solicitud, sin tener que esperar a que los Servicios Sociales emitan el documento demandado.

Sobre la base de lo señalado, esta Institución resolvió dirigir a la entonces Consejería de Educación la siguiente **Sugerencia**:

*“Que se promueva la modificación del Orden de 3 de agosto de 2010, por la por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario, de modo que, para el reconocimiento del derecho a bonificaciones, y a efectos de la identificación de las personas solicitantes extranjeras en situación irregular, se exija únicamente el pasaporte, y no el Número de Identificación de Extranjeros.”*

Así mismo, en base a los mismos argumentos, se formularon las siguientes **Recomendaciones**:

*Primera.- Que se dicten las Instrucciones oportunas para que a las personas solicitantes de bonificaciones de los servicios que se prestan en los centros y escuelas de Educación infantil así como para los servicios complementarios educativos, cuando la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no puede suministrar datos sobre sus rentas, se les requiera para que presenten cualquier otro documento admitido en derecho acreditativo de las percepciones económicas.*

*Segunda.- Que se dicten las instrucciones oportunas para que a las personas solicitantes de dichas bonificaciones que se encuentren en circunstancias sociofamiliares de grave riesgo, se les permita, a efectos del reconocimiento de la ayuda pública, aportar copia de la petición del reconocimiento de esta situación formulada ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de residencia.*

En respuesta a nuestra Sugerencia y Recomendaciones, recibimos informe de la Consejería de Educación confirmando la aceptación de las Resoluciones, y su voluntad de colaborar con las organizaciones vinculadas a colectivos tan singulares desde el punto de vista administrativo, sobre todo, para erradicar los obstáculos que impiden su acceso a prestaciones ya existentes.

#### 4. 3. 2. Ordenación Educativa: Escolarización del alumnado.

***Desciende el número de reclamaciones sobre procesos de escolarización en centros docentes andaluces.***

Durante años hemos comprobado que los procesos para la selección y admisión del alumnado en los centros escolares de nuestra Comunidad Autónoma eran una cuestión que originaba gran conflictividad en el ámbito educativo. No obstante, en los últimos ejercicios todos los temas referidos a la escolarización aunque continúan propiciando un número destacado de quejas ante esta Institución, ya no se encuentran en el punto álgido de los asuntos que producen mayor conflictividad.

Por ello, este año también se constata que esta materia continúa con esa tendencia a la baja ya comentada en el Informe Anual del pasado año 2012, lo cual, en cualquier caso, nos congratula, pues a nuestro entender, es la consecuencia del esfuerzo realizado durante tiempo por todas las partes implicadas. Por un lado, la Administración educativa en el más amplio sentido, pues nos referimos no sólo a los órganos administrativos competentes de los distintos centros directivos, sino también a los servicios de inspección, equipos de dirección y gestión de los centros educativos, consejos escolares, asociaciones de madres y padres del alumnado, etc., y por otro, órganos de otras Administraciones que igualmente intervienen en estos procesos, tales como Ayuntamientos, Administración tributaria, Policía Local y Autonómica, Registro Civil, etc, sin cuya implicación activa difícilmente podría decirse que el número de irregularidades que en otros tiempos se cometían en los procedimientos de escolarización del alumnado ha disminuido considerablemente.

Tampoco podemos olvidar como otro de los factores determinantes de la menor conflictividad de estos procesos, las sucesivas modificaciones legislativas que se han venido llevando a cabo en Andalucía, que han permitido pulir casi al máximo cualquier resquicio para la comisión de fraudes por parte de la ciudadanía, modificaciones que a modo de Sugerencias fueron en gran parte propuestas desde esta Defensoría y de las que hemos venido dando cuenta en los últimos veinte años.

En cualquier caso, como decimos, los procesos de admisión del alumnado han seguido originando situaciones de conflicto durante el año 2013, en tanto en cuanto siempre habrá aspectos de la normativa vigente sobre esta materia con los que las familias se muestran disconformes, además de casos de fraudes en los datos consignados en las solicitudes de plazas o de comisión de irregularidades en la documentación adjuntada.

Estas situaciones requieren la formulación de reclamaciones y recursos por parte de los afectados, que se sienten lesionados en los derechos educativos de sus hijos e hijas, lo que origina la recepción por parte de esta Defensoría de un significativo número de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

quejas, aunque, repetimos, el porcentaje recibido en el pasado año 2013 sigue disminuyendo con respecto al existente hace unos años, algo que, por nuestra parte, tras la trayectoria de trabajo en esta materia, nos resulta un motivo de satisfacción.

Durante el curso escolar 2012-13 ha continuado vigente la misma normativa en esta materia, esto es, el Decreto 40/2011, de 22 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de Andalucía, a excepción de los Universitarios, así como la Orden de 24 de febrero de 2011 que lo desarrolla.

***La mayor conflictividad en los procesos de escolarización está ligada a la reagrupación de hermanos en un mismo centro docente.***

En este contexto, la mayor conflictividad producida en los procesos de escolarización del alumnado de este último curso 2012-13 ha estado ligada al hecho de no concederse plaza a todos los hermanos en un mismo colegio, dando lugar a quejas en las que se suscitaban cuestiones que, basándose en la disconformidad con que los hijos de una misma familia estudien en centros distintos, tenían un eje común en la imposibilidad de conciliar vida laboral y familiar. Principio éste, el de la conciliación que quedó establecido como uno de los principios rectores de las políticas públicas, según dispone el artículo 37.1.11º y el 10.3.1º del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

En otro orden de cosas, observamos que muy pocos solicitantes consignan el criterio novedosamente recogido en el artículo 15.2 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, de discapacidad del alumno por trastorno del desarrollo, y que es baremable con 2 puntos. Estimamos que pudiera ser por desconocimiento de la norma, ya que algunas solicitudes desestimadas por no alcanzar puntuación suficiente para una plaza vacante en un determinado centro, podrían haber tenido una solución favorable si se hubiese alegado este criterio, que debemos calificar como de una mejora normativa que reguló el nuevo Decreto en el tratamiento al alumnado discapacitado con este tipo de trastornos.

Y lo curioso es que, a posteriori, cuando el alumno está matriculado en un determinado colegio, que casi siempre no es el elegido en primera opción, se denuncia por la familia la inexistencia de medios personales para la debida atención de este trastorno con los que no cuenta el colegio en cuestión, y la necesidad de traslado a otro centro que sí tiene los mecanismos precisos para este tipo de alumnado, pero en el que el menor no obtuvo plaza por no contar con puntuación suficiente.

En consecuencia, entendemos que se debería dar una mayor publicidad a este tipo de mejoras normativas, sobre todo teniendo en cuenta el avance social que significa lo que en este precepto se regula, para el debido conocimiento de aquellos posibles beneficiarios, en este caso, la baremación de 2 puntos añadidos al alumnado con discapacidad por trastorno del desarrollo, que engloba muy diversas patologías, y que

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

venimos observando que están siendo diagnosticadas con mayor frecuencia. Por esta razón, quizás, la Administración educativa consideró la procedencia de inclusión en la norma este criterio nuevo con una puntuación específica, es decir, consideró procedente establecer esta discriminación positiva hacia este tipo de alumnado.

Tras estos comentarios generales, pasemos a realizar un análisis más detallado de las quejas recibidas en el año 2013, empezando por aquellas en las que, como antes esbozábamos, los ciudadanos se plantean la necesidad de admisión de sus hijos en un mismo centro, no solamente para que todos los hermanos estudien juntos, sino también para poder hacer efectivo su derecho de conciliación de la vida familiar y laboral.

En efecto, la existencia de hermanos o hermanas matriculados en el mismo colegio es un asunto al que, de modo general, la ciudadanía dota de una gran importancia, como decíamos al principio de este apartado, por cuanto viene a condicionar la opción real de una familia por la elección de un determinado centro escolar para que todos los hermanos estudien allí, con todas las connotaciones que esta decisión conlleva.

En primer lugar, hay que recordar que el artículo 11, apartado c) del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, estableció que, en el caso de que existieran dos o más solicitudes de admisión de hermanos o hermanas en un mismo centro docente para distintos cursos, siempre que estén sostenidos con fondos públicos, cuando uno de ellos resultase admitido, se concedería a los demás la puntuación que otorga el artículo 27, es decir, 16 puntos por cada uno de ellos.

No obstante lo anterior, la aplicación efectiva de esta mejora legislativa estará siempre en función de la disponibilidad de plazas vacantes, puesto que si ningún hermano consigue plaza, los demás no podrán ser beneficiarios de esos 16 puntos en su baremación.

Por ello desde esta Defensoría vemos que, en la práctica, esta problemática de los hermanos y hermanas escolarizados en colegios diferentes sigue siendo un asunto no resuelto, a pesar de esta mejora legislativa, y ello nos lleva a pensar en el hecho de las quejas que los ciudadanos nos vienen planteando por este motivo. Bien es verdad que la ciudadanía entiende la reunificación de hermanos como un derecho de las familias y, por consiguiente, como un deber de la Administración educativa de propiciar que todos los hijos e hijas resulten admitidos en un mismo centro, y cuando ello no sea posible por el número de plazas disponibles, como una obligación de autorizar aumentos de la ratio de las unidades de los centros en cuestión.

Entre las reclamaciones en este ámbito, analizaremos en primer lugar la **queja 13/217**. La pretensión que en la misma se plantea, -que ha sido objeto de quejas similares por parte de otros padres y madres afectados-, es conseguir un aumento de ratio para poder escolarizar de forma definitiva a una hija en el mismo colegio concertado de Huelva capital, en el que solicitó plaza por primera vez en el curso escolar 2008-09 para cursar 1º de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Educación infantil que le fue denegada, y desde entonces continuaba solicitando plaza en el referido colegio en los sucesivos procesos de escolarización, sin resultado positivo para que esta niña pueda estudiar junto a sus hermanos.

Al interponer la queja, existía un procedimiento judicial por lo que habría que esperar a la sentencia definitiva del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía. En el caso de que esa sentencia fuese estimatoria para su pretensión, se produciría la admisión definitiva de la hija en el centro en cuestión y, en caso contrario, esa circunstancia le otorgaría la posibilidad de solicitar, a partir de ese momento, un aumento de ratio para conseguir la escolarización de su hija en el referido colegio.

Aún así, ello no era óbice para que en el próximo proceso de escolarización que se iniciaba del 1 de marzo hasta el 31 de marzo de 2013, pudiera, si lo deseaba, volver a presentar la correspondiente solicitud para su hija en el nivel educativo correspondiente para el curso 2013-14, por si se diese la circunstancia de que se produjese alguna vacante, hasta ahora inexistente, de modo que pudiera conseguir por esa vía, con su puntuación correspondiente al domicilio familiar y a la existencia de una hermana en el centro, su anhelado deseo de escolarización de pleno derecho a su hija junto con su hermana pequeña.

Al respecto de la cuestión, nos vimos en la obligación de aclararle a la interesada que la valoración de la existencia de hermanos matriculados en el centro no significa la admisión directa de hermanos en el mismo si el colegio no dispone de plazas vacantes, (excepción hecha de los hermanos que solicitan plaza para el mismo nivel educativo, que normalmente son supuestos de gemelos o mellizos).

Es importante comentar sobre este asunto, que la normativa dictada en abril del pasado año, es decir, el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo, delega en las Administraciones educativas la posibilidad de ampliar hasta un 20% el número máximo de alumnos por aula. No obstante, las autorizaciones de aumentos de ratio no suponen una obligación para la Administración educativa, en este caso para la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Huelva, sino que es algo que se ha regulado como una decisión de carácter potestativo de cada Administración, basada en razones de necesidades urgentes de escolarización, según la disponibilidad de plazas escolares en cada zona que se contemple.

Por ello, tras todo lo anteriormente expuesto, y al no apreciar la existencia de irregularidad alguna en la actuación de la Delegación Territorial de Educación de Huelva en el caso que se nos trasladaba, sino estricta aplicación de la normativa aplicable en materia de admisión y escolarización del alumnado, esto es, el Decreto 40/2011, de 22 de febrero y su Orden de desarrollo, no pudimos admitir la queja a trámite aún cuando comprendíamos la situación de esta familia tras todos los hechos acaecidos, y su gran preocupación por el futuro escolar de su hija mayor, pero no se puede obviar las circunstancias en las que se

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

encontraba el asunto. En primer lugar, un procedimiento sub-índice, es decir, pendiente de resolución judicial, lo que impedía a esta Institución realizar actuaciones, dado que no nos es permitido interferir en la función jurisdiccional de Jueces y Magistrados, y por otra parte, la inexistencia de vacantes en el centro concertado en cuestión pero si en otros centros escolares de la zona que permitían la matriculación juntas de las hermanas, lo que llevaba a la Administración a entender que no concurrían razones para autorizar ese incremento de la ratio en este caso.

Siguiendo con esta misma problemática de solicitud de plaza por reagrupación de hermanos, estando el alumno afectado ya escolarizado en el centro demandado por decisión judicial cautelar, podemos traer a colación la **queja 13/544**, en la que un padre denunciaba la denegación de la plaza escolar solicitada para su hijo en un colegio concertado de la provincia de Cádiz, centro en el que desde hacía tres años llevaba intentando matricularlo para conseguir la reagrupación familiar de forma definitiva, estando el alumno en el momento de su queja escolarizado allí con medidas cautelares.

Dicha escolarización definitiva se la negaban por no haber plazas en el centro, no obstante, el interesado conoció que al comienzo del curso se produjeron tres bajas (una por fallecimiento, otra por medidas cautelares y el tercero por traslado a otra provincia).

En cualquier caso, este alumno estaba escolarizado en dicho centro por auto judicial de medidas cautelares, mientras se sustanciaba el recurso contencioso-administrativo planteado, el cual, una vez se dictase sentencia firme, si fuese favorable a sus intereses, permitiría la escolarización plena del niño, aunque para ello tuviera la Administración que aumentar la ratio entonces existente.

Según la Administración, las supuestas tres plazas que el reclamante argumentaba que habían quedado libres correspondían a plazas que estaban aumentadas por encima de la ratio de 25 alumnos por clase, por lo que no podían considerarse "vacantes a cubrir". Por otra parte, tampoco accedieron a una ampliación de la ratio para estimar su pretensión, habida cuenta la existencia de plazas vacantes en otros centros escolares de la zona, por lo que estimaba la Administración la no concurrencia de circunstancias justificativas para la concesión de la ampliación de ratio, habida cuenta, además, que el menor continuaba escolarizado en ese centro.

A la vista de todo ello, se le indicó al interesado que por nuestra parte, y en cuanto a la labor de supervisión, no podíamos ni suplir ni sustituir la labor de los distintos órganos administrativos en el ejercicio de las competencias que legalmente les vienen atribuidas, de manera que desde esta Defensoría se habían realizado, igualmente, todas aquellas actuaciones que nos permitía nuestra Ley reguladora ante la inexistencia de conculcación legal de sus derechos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Otro asunto interesante es el planteado en la **queja 13/4262**, donde se solicitaba el agrupamiento de sus cuatro hijos en el mismo colegio, pues habían sido admitidos en tres centros escolares diferentes, con las graves consecuencias que esta circunstancia suponía para la dinámica familiar, no habiéndose accedido hasta la fecha a su pretensión.

Tras admitir a trámite la queja, en el informe emitido por la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla se afirmaba que las medidas recogidas en la normativa pretenden facilitar el agrupamiento de los hermanos, de forma que el solicitante de una plaza escolar que accede por primera vez a las enseñanzas cuyo procedimiento de admisión regula el precitado Decreto, obtenga plaza escolar en el centro en el que se encuentran matriculados sus hermanos mayores, así como asegurar la admisión cuando dos o más hermanos solicitan plaza escolar para un mismo curso en un mismo centro, siempre con ocasión de plazas escolares vacantes.

Del mismo modo, se subrayaba en dicho informe que no es posible incrementar la ratio arbitrariamente para facilitar estos agrupamientos cuando, sin existir vacantes, el movimiento que se reivindica es que el hermano o la hermana mayor ya escolarizado en un centro sostenido con fondos públicos, sea admitido en el centro donde el hermano o la hermana menor ha obtenido plaza escolar.

En el caso concreto de esta queja, las menores habían estado escolarizadas cautelarmente en un centro concertado de Sevilla hasta que, por acuerdo del Delegado Territorial de Educación, Cultura y Deporte, dando cumplimiento a la sentencia firme de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, se dejaba sin efecto dicha escolarización una vez finalizado el curso escolar 2012-13.

No obstante ello, ante la solicitud de reagrupación familiar solicitada por la familia para sus hijas en el centro docente privado concertado en el que ya habían sido matriculados otros dos hermanos, el Servicio de Planificación y Escolarización de dicha Delegación Territorial, consciente de las dificultades que esta circunstancia suponía para la dinámica de esta familia numerosa, había autorizado que los alumnos se matriculasen en el centro solicitado desde septiembre de 2013, decisión que, en este caso con gran sensibilidad por parte de la Administración, suponía la aceptación de la pretensión planteada, siendo finalmente admitidas las menores para continuar estudiando en dicho centro junto a sus hermanas, como era su deseo.

Asimismo traemos a colación otra queja que puede servirnos de ejemplo para analizar esta problemática, la **queja 13/4665**, en la que la Administración no accedía a lo pedido haciendo una correcta interpretación y dando debido cumplimiento al informe aclaratorio que acabamos de comentar de la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En efecto, aún cuando la persona interesada solicitaba la mediación de esta Institución para conseguir que su hijo, para el que había solicitado plaza en 2º de Educación primaria en un colegio concertado de un municipio de Córdoba, pudiera estudiar con su hermano, la Delegación Territorial competente no accedió a ello a pesar de que el centro pedido era el único concertado católico de la localidad, que su hermano pequeño había conseguido ser admitido en 1º de Educación infantil, y que llevaba solicitando plaza en dicho colegio desde los tres años de edad.

Se lamentaba esta madre de que la denegación de plaza había creado una inestabilidad familiar total al estar dos hermanos separados estudiando cada uno en un colegio diferente, decisión contra la que había reclamado porque, según alegaba, no es que quisiera que le aumentasen la ratio en su caso, sino porque al venir haciéndolo la Delegación Territorial durante años, habían sentado un precedente y creado un criterio de actuación que, para este curso 2013-14, se había suprimido en toda la provincia de Córdoba. Así, exponía que en Granada sí habían aumentado ratios y en Sevilla también, por lo que como andaluza se sentía agraviada.

Solicitado el preceptivo informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba, nos indicaron que, el Real Decreto-Ley 14/2012 de 20 de abril, regula en su artículo 2 que: «... las Administraciones educativas podrán ampliar hasta un 20 por 100 el número máximo de alumnos establecido en el artículo 157.1.a) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo». El precepto lo que viene a permitir es que las distintas Administraciones educativas puedan incrementar con carácter general, previo cumplimiento de unos requisitos tasados, el número de máximo de alumnos por aula, y en ningún caso para supuestos particulares.

Añadía el informe de la Delegación Territorial que la Junta de Andalucía, en uso de las competencias en materia educativa contempladas en el artículo 52 del vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía, no ha hecho uso de esta previsión legal estatal, preservando al sistema educativo de los efectos negativos que esta medida hubiera producido en la red de centros.

Por tanto, la ratio en Andalucía con carácter general es la prevista en el artículo 5 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, en el que se indica que en la programación de la oferta educativa el número máximo de alumnos y alumnas a considerar por unidad escolar será en el segundo ciclo de Educación infantil y en Educación primaria, veinticinco, y en Educación secundaria obligatoria, treinta. Si es un Programa de Cualificación Profesional Inicial, veinte y en Bachillerato, treinta y cinco.

Continuaba señalando el informe que el aumento de ratio o incremento de alumnos por aula con carácter individual se regula en el artículo 87 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, en el que se indica que las Administraciones educativas «podrán autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos por aula

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

en los centros públicos y privados concertados de una misma área de escolarización para atender necesidades inmediata de escolarización del alumnado de incorporación tardía».

El precepto legal se reitera en el artículo 5.2 del Decreto 40/2011 citado, en el que se indica que la Consejería competente en materia de Educación podrá autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos y alumnas por unidad escolar para atender necesidades inmediatas de escolarización del alumnado de incorporación tardía en el correspondiente ámbito territorial a que se refiere el artículo 4.5.

Aludía también el informe al artículo 11.2 del Decreto 40/2011 que señala que, sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior y con el fin de favorecer la escolarización en un mismo centro docente de los hermanos y hermanas, se tendrá en cuenta que, en el caso de que varios hermanos o hermanas soliciten una plaza escolar en el mismo centro docente y para el mismo curso de una de las etapas educativas a las que se refiere la norma, la admisión de uno de ellos supondrá la admisión de los demás.

También, en las Instrucciones de la Viceconsejería de Educación de 8 de abril de 2013, sobre planificación de la escolarización para el curso escolar 2013-14 en los centros públicos y privados concertados, se indica en el punto 1.2 que, las personas titulares de las Delegaciones Territoriales, podrán autorizar un incremento de hasta un diez por ciento del número máximo de alumnos y alumnas por unidad escolar para atender necesidades inmediatas de incorporación tardía en el correspondiente ámbito territorial.

Del conjunto normativo citado se desprende, a juicio de la Delegación Territorial, que la Administración tan sólo está habilitada para incrementar la ratio de forma individual en los supuestos de alumnos de incorporación tardía, y en el caso de hermanos y hermanas que soliciten plaza escolar en un mismo centro docente y para el mismo curso. Por ello, una vez comprobado que no concurrían los requisitos exigidos, se procedió a denegar la solicitud de ampliación de ratio.

Tras analizar con todo detenimiento el contenido de la información remitida por la Administración educativa, hubimos de recordar a la persona interesada en la queja que, según el artículos 41 y 128 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, nuestra competencia se ciñe a la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución, siempre que los mismos resulten infringidos por alguna actuación de la Administración Autónoma Andaluza, a la que debemos supervisar, dando cuenta de ello al Parlamento.

Desde esa obligada perspectiva, y una vez estudiada la información que constaba en el expediente, lo alegado por la parte afectada, así como las normas legales aplicables al caso, no podíamos concluir que en la actuación llevada a cabo por la referida Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Córdoba exigiese una infracción de alguno de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

los mencionados derechos y libertades que nos permitiese la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución.

Del informe administrativo se deducía que la citada Delegación Territorial entendía que el procedimiento seguido en la resolución de esta solicitud de aumento de ratio, era perfectamente ajustado a derecho, al no concurrir los requisitos precisos para autorizar dicho incremento del número de alumnos en 2º de primaria en el colegio concertado en cuestión para dar cabida al hijo de la interesada, basando dicha afirmación en los razonamientos y fundamentaciones jurídicas que hemos comentado con anterioridad.

Por último, daremos una breve reseña de otra queja similar (**queja 13/5078**) formulada por un padre de familia al no haber podido conseguir la admisión de uno de sus seis hijos en 1º de primaria en un centro concertado de la provincia de Cádiz, donde estudiaban los demás hermanos. Al respecto, exponía que, además de seis hijos estaban esperando el séptimo, y que de sus cinco hijos en edad escolar, solo uno estudiaba fuera del colegio en cuestión.

El problema no estribaba en falta de puntuación, como puede suponerse al tener tantos hermanos en el centro, sino que, creyendo que el plazo de solicitud para la matriculación era en el mes junio, como para todos sus otros hijos, no habían entregado la solicitud en su debido tiempo, que era hasta el 30 de marzo para alumnos de nuevo ingreso.

A partir de entonces, según afirmaba el interesado muy apesadumbrado, se les habían cerrado todas las puertas para que su hijo estuviese con sus otros hermanos en el mismo colegio, evitando con ello el gran trastorno que ocasionaba a la familia tener en tres colegios distintos a toda su prole, ya que el sexto hijo estaba aún en la guardería. Por ello, solicitaron una ampliación de la ratio, acogiéndose al derecho de reagrupación familiar y al 10% de posible ampliación, pero recibieron una negativa por respuesta, a pesar de que el centro educativo estaba dispuesto a dicha ampliación.

Solicitado informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Cádiz, ésta nos respondió manifestando, entre otras consideraciones, que la familia no había presentado solicitud de admisión durante el plazo legalmente establecido. Al presentarse posteriormente fuera de plazo, y no existir vacantes en el centro solicitado, se reubicó al menor en su centro de procedencia. La petición posteriormente formulada por el interesado en el mes de junio, insistiendo en su pretensión, fue igualmente desestimada por ausencia de vacantes en el centro solicitado. Con fecha 6 de septiembre la familia volvió a presentar un nuevo escrito solicitando el aumento de ratio a 26 para agrupar a los cinco hermanos, al que, según afirmaba la Administración, se contestó desestimando nuevamente y por el mismo motivo, la ausencia de vacantes.

A la vista del contenido de dicho informe, y en tanto en cuanto nuestra competencia se ciñe a la defensa de los derechos y libertades comprendidos en el Título I de la Constitución,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

siempre que los mismos resulten infringidos por alguna actuación de la Administración Autonómica Andaluza, a la que debemos supervisar, dando cuenta de ello al Parlamento, como quiera que, una vez estudiada la información aportada y la normativa aplicable, no se apreciaba que en la actuación llevada a cabo por la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deportes de Cádiz hubiera existido infracción de alguno de los referidos derechos y libertades que nos permitiera la adopción de alguna de las medidas previstas en el artículo 29.1 de nuestra Ley reguladora, tuvimos que proceder a dar por concluidas nuestras actuaciones en el expediente.

*La agrupación de hermanos en un mismo centro como medida para conciliar la vida familiar y laboral queda, en la práctica, muy limitada.*

No obstante todo lo anterior, ello no es óbice para manifestar que, en la mayoría de los casos que hemos ido conociendo a raíz de las quejas recibidas sobre esta cuestión, hemos podido observar que la garantía del reagrupamiento de los hermanos en un mismo centro como condición sine qua non para la conciliación de la vida familiar y laboral de los progenitores, en la práctica queda muy limitada, desde el momento en que la conciliación depende del reagrupamiento de los hermanos y ésta, a su vez, de un criterio subjetivo de cada órgano directivo territorial, para autorizar, o no, los aumentos de ratio que conlleva la resolución de este tipo de problemáticas.

Por ello, admitimos a trámite este tipo de quejas que, aunque no se vislumbre la existencia de irregularidades, no podemos dejar de actuar para intentar que por esta vía se consiga una mayor efectividad en la tutela de ese principio rector de las políticas públicas -la conciliación de la vida familiar y laboral de la ciudadanía-, tal y como preserva nuestro Estatuto de Autonomía, y ello debido a la poca flexibilidad, que algunas Delegaciones Territoriales vienen demostrando a la hora de hacer uso de la normativa que se dictó para, precisamente, poder resolver estos conflictos de forma pacífica.

Otro grupo importante de quejas tramitadas hacen referencia a denuncias sobre la comisión de irregularidades por parte de los solicitantes de plazas escolares.

Entre todas las recibidas, por su carácter ilustrativo, podemos destacar en primer lugar la **queja 13/3632** y la **queja 13/3723** de idéntica pretensión, formuladas por una serie de padres y madres de alumnos que habían visto denegadas sus solicitudes de plaza para sus respectivos hijos, para iniciar sus estudios de Educación infantil en un centro concertado de Sevilla capital.

El conflicto suscitado estribaba en la petición de esas familias de proceder al aumento de la ratio para dar cabida a sus hijos, en el caso de que las irregularidades denunciadas en los documentos y datos consignados por otros solicitantes, no fueran resueltas. Incremento de la ratio que entendían lo mas justo, habida cuenta que la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Administración había asignado a los menores plazas en unos colegios muy alejados de sus domicilios, pertenecían incluso a otro distrito.

La ubicación de esos centros impedía conciliar vida laboral y familiar. También consideraban un agravio el hecho de que hubiese colegios concertados del distrito casco antiguo de Sevilla en los que se había aumentado la ratio hasta 26 ó 27 alumnos, dejando al colegio elegido por ellos con únicamente 25 alumnos por unidad, con grave perjuicio para los menores solicitantes y para sus padres, los cuales estimaban que el hecho de ampliar la ratio únicamente para determinados centros escolares de dicho distrito, y para otros, situados en la misma calle incluso, no se autorizara, era una decisión sin precedentes hasta el momento.

Como tercera alegación planteaban también que su preferencia era la de enseñanza religiosa concertada para sus hijos e hijas, en virtud de los derechos reconocidos en la Constitución Española, artículo 27.

Por todo ello, afirmaban que una solución razonable, ponderada y amparada en la normativa reguladora de la escolarización, sería la ampliación de la ratio en ese colegio hasta 27 alumnos por aula, igual que se había hecho en un colegio aledaño, sobre todo si se tenía en cuenta que era la solución que se adoptó en el anterior curso escolar 2012-13, en el que la decisión de ampliar la ratio fue para todo el distrito casco antiguo de la ciudad, y fundamentalmente adelantándose a que no pudiesen ser probados todos los casos de fraudes detectados. Esta decisión, además, contaba con el respaldo del propio centro escolar.

Finalmente, la Administración nos informó que el asunto se había resuelto satisfactoriamente, tras las modificaciones producidas en la originaria resolución de admisión, a raíz de la estimación parcial de las reclamaciones interpuestas al procedimiento.

Otro expediente que merece ser analizado es la **queja 13/3871** formulada por los padres de un menor al que se le había denegado por ausencia de vacantes la plaza escolar solicitada en un centro concertado, para cursar estudios de 4º de Educación primaria. No obstante, denunciaban los interesados que tres alumnos igualmente solicitantes de plaza en ese nivel educativo, habían sido admitidos sin que constase la existencia de vacantes.

En reiterados escritos los comparecientes habían puesto en conocimiento del Servicio de Inspección de la Delegación Territorial competente la situación para que se acordase la escolarización de su menor hijo, habida cuenta que al mismo colegio accedieron otros sin un preferente mejor derecho. No obstante, cuantos escritos a tal efecto habían sido presentados, no habían merecido, hasta el día de la fecha de interposición de la queja, respuesta o resolución alguna por parte de la Administración.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Consecuentemente, la queja alcanzaba una doble vertiente, por una parte, la falta de expresa resolución de las solicitudes cursadas, y por otra parte, la eventual arbitrariedad exhibida por el Servicio de Inspección de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte, al ordenar la escolarización de otros alumnos en el mismo centro y en el mismo curso por el que optó el hijo de los reclamantes, sin que constase o se hubiese justificado el motivo de dicho tratamiento diferenciado.

Así, se cuidaban de aclarar los comparecientes que no pretendían irrogar daños a terceros alumnos ya escolarizados, aún cuando ello sea consecuencia de actuaciones irregulares, por lo que estimaban que era de aplicación la doctrina establecida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo en Sevilla del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, que sentaba que no se trata de rebaremar ahora a aquellos escolares que fueron admitidos en el colegio, posiblemente menoscabando la preferencia de otros aspirantes. No es el caso de hacerlos salir del centro docente donde empezaron sus estudios y al que están aclimatados, pues supondría causarles un perjuicio antijurídico.

Por ello formulaban queja contra la actuación del Servicio de Inspección de la Delegación Territorial en cuestión, a fin de que, en su día, tras la oportuna investigación, se propusiera y formulase sugerencia, para que resolviere conforme a la Ley los escritos presentados por los interesados, denunciando la arbitrariedad descrita.

Tras admitirse la queja a trámite y solicitar el preceptivo informe al órgano administrativo, se recibió una comunicación de los interesados, posteriormente refrendada por la propia Administración, por la que se deducía que el problema se había solucionado, habiéndose admitido a su hijo en el colegio elegido.

Un caso peculiar que se ha planteado en varias quejas recibidas, es el que se denuncia la denegación de plaza de forma indebida por parte de la Administración educativa, sobre la base de una interpretación, cuanto menos errónea, realizada por la Consejería de Educación, Cultura y Deporte a la hora de listar al alumnado que debe participar en un sorteo para la asignación de plazas.

Es interesante mencionar esta cuestión porque da lugar a interpretaciones contradictorias entre los afectados y la Administración educativa. Como ejemplo, analizamos la **queja 13/3020** en la que la interesada nos planteaba que, tras solicitar una plaza para su hijo en 1º de Educación infantil en un centro educativo de la provincia de Cádiz, le fue denegada junto a otros 15 solicitantes que, por empate a puntos en el baremo, tuvieron que acudir al sorteo.

La interesada formuló recurso de alzada contra la resolución de ese procedimiento de admisión del alumnado ya que, con anterioridad a la publicación del listado de admitidos del colegio en cuestión, fue informada cómo se había ordenado alfabéticamente al alumnado que participaría en el sorteo público, considerando la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

reclamante que el centro educativo había cometido un error, al ordenarlo por la letra “D” de la preposición del primer apellido, en lugar de por la letra de dicho apellido. Al no obtener respuesta, se consideraba en una situación de absoluta indefensión, por lo que solicitaba nuestra intervención.

En este sentido, estimaba la interesada que el error en la elaboración alfabética de las listas de alumnos previa a la aplicación del resultado del sorteo público era evidente, ya que, de forma meridianamente clara, la ortografía española de la Real Academia de la Lengua en su edición 2010 (Capítulo VII, punto 2.4. “Alfabetización de Antropónimos”, Anexo VI), dice textualmente:

«Para alfabetizar correctamente los apellidos españoles hay que atender a las siguientes consideraciones: cuando el primer apellido esté encabezado por preposición más artículo, estos elementos no se tienen en cuenta en la alfabetización, por lo que se escribirán en minúscula tras el nombre de pila. Información adicional. Al cumplimentar formularios, los apellidos encabezados con preposición, artículo o con ambos, deben escribirse juntos en el campo correspondiente, sin dislocarlos. Posteriormente, si los datos del formulario han de alfabetizarse, las preposiciones y artículos que forma parte del primer apellido no se tendrán en cuenta en el proceso».

Además decía la reclamante, la Resolución de 3 de marzo de 2004 de la Secretaría de Estado para la Administración Pública, en su anexo III (B.O.E. 65 de 16 de marzo), da instrucciones en el mismo sentido para anotación en el Registro Central de Personal.

A su vez, continuaba exponiendo, el Decreto 40/2011 no establece en ningún momento que haya que ordenar a los solicitantes alfabéticamente hasta el momento en que se vaya a aplicar el sorteo público a los que estén en situación de empate a puntos, por lo que no cabía presentar recurso por su parte, ni en el colegio ni en la Delegación Territorial, hasta la publicación de las listas resultantes de aplicar el sorteo. Es decir, que como la lista de alumnos baremados no está ordenada alfabéticamente, difícilmente puede ser recurrida en el momento de su publicación, como pretendía hacer ver la Administración para considerar, en todo caso, el recurso de esta madre presentado fuera de plazo.

Por otra parte, alegaba que la inscripción de su hijo se realizó en formulario de solicitud de forma correcta, conforme la norma de la ortografía española antes reseñada. Y matizaba esta madre que en la totalidad del Estado español se sigue la norma de la Real Academia Española en todos los trámites y actos de la Administración pública, por lo que consideraba que la Delegación Territorial de Educación de Cádiz no debía ser una excepción. Por ello, solicitaba al órgano competente que acordase alterar el listado efectuado erróneamente por dicha Delegación, modificándolo en el sentido de incluir a su hijo por la primera letra de su primer apellido, y no por la letra “D” de la preposición, tal y

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

como establece la norma en vigor de la Real Academia de la Lengua, en cuyo caso su hijo hubiese obtenido plaza en el centro elegido entre las vacantes sorteadas.

Tras admitirse la queja a trámite, la Administración educativa nos informó que la ordenación alfabética llevada a cabo en este caso era la correcta, pronunciándose en igual sentido en la resolución dictada en base al recurso de alzada e igualmente aclaraba que si se hubiese ordenado el nombre y apellidos del menor por la primera letra del primer apellido, como pretendía la familia, tampoco hubiera podido obtener plaza su hijo en el centro solicitado.

Para finalizar este relato de quejas en las que se ponen de manifiesto la existencia de irregularidades en los procesos de escolarización, hemos de indicar que no todos los casos pueden resolverse satisfactoriamente, pues, por el contrario, en otras quejas estas pretensiones no prosperan, como ocurrió en el tema suscitado en la **queja 13/3034**, presentada por una madre de familia que reclamaba contra la denegación de plaza para su hijo en un centro público de un municipio de Málaga, y denunciaba la existencia de irregularidades documentales en solicitantes admitidos.

Al respecto, afirmaba tener constancia de que habían conseguido plaza menores a los que no les correspondían, porque se habían empadronado en viviendas que no eran su residencia habitual. Incluso exponía que había familias en las que sólo se había empadronado uno de los progenitores con el menor, manteniéndose el otro progenitor en la vivienda habitual. Continuaba denunciando que también había padres que modificaron el padrón días antes de la solicitud de escolarización, y ante ello se preguntaba por qué no se investigaba la antigüedad del padrón de habitantes, lo cual podría aclarar muchos datos de estas prácticas.

La interesada manifestaba su disconformidad con que su hijo, correspondiéndole el centro público elegido, tuviese que ir a otro centro por los engaños de algunos padres.

Tras recepcionar el informe interesado a la Administración, en el mismo, se nos indicaba que desde el Servicio de Planificación y Escolarización de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Málaga, no se tiene constancia de las presuntas irregularidades que se citaban en el escrito de queja, a la vez que se informaba de que el Decreto 40/2011 no tenía en consideración la antigüedad en el empadronamiento, como pretendía la interesada tener en cuenta.

Desde la Asesoría jurídica de dicha Delegación Territorial también nos informaron que la persona interesada había presentado reclamación contra la lista definitiva del alumnado admitido, que fue objeto de resolución en la que se fundamentaban y aclaraban los aspectos reiterados en la queja de referencia y de los cuales nos trasladaban los siguientes: En lo referente a la creencia de que existían irregularidades en los documentos aportados por los demás solicitantes, contestaban diciendo que no era posible considerar su petición por no

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

haber concretado las mismas, y que, además, y en todo caso, debía tenerse en cuenta que la revisión solicitada ya había sido realizada por los distintos centros escolares.

Al hilo de ello, recordaban lo dispuesto en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local que establece, en su artículo 16: «El Padrón Municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un domicilio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos».

Asimismo, respecto a la solicitud de la reclamante sobre que se investigase el domicilio fiscal y así se comprobase que fuera coincidente con la residencia habitual que había fijado en el Ayuntamiento de la localidad, argumentaba la Administración la existencia de excepciones por las que el domicilio fiscal no es coincidente con la residencia habitual. Así, para personas físicas que desarrollan principalmente actividades económicas, la Administración tributaria podría considerar como domicilio fiscal el lugar donde estuviera efectivamente centralizada la gestión administrativa y la dirección de las actividades desarrolladas.

En todo caso, afirmaban que la competencia para comprobar el lugar de residencia de las personas físicas, y su coincidencia con el domicilio fiscal, o la verificación de la existencia o no de excepciones como las precitadas anteriormente, era de los Ayuntamientos, no así de las Delegaciones Territoriales de Educación, Cultura y Deporte, como así se establece en el artículo 17 de la ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, donde se determina que: «La formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón Municipal corresponde al Ayuntamiento. Los Ayuntamientos realizarán las actuaciones y operaciones necesarias para mantener actualizadas sus bases de datos de modo que los datos contenidos en estos concuerden con la realidad».

Tampoco fueron estimados los recursos presentados por comisión de fraudes en la **queja 13/5482** formulada por una madre que mostraba su discrepancia con la no admisión de su hijo en un centro de la provincia de Jaén, entendiendo que se había vulnerado su derecho. Basaba sus afirmaciones en que, una vez finalizado el proceso de baremación, su hijo quedó el primero de la lista de los alumnos no admitidos. Ante ello, manifestaba su certeza de que alguno de los admitidos habían conseguido una puntuación superior a la que le correspondería por haber alegado domicilios familiares que no se correspondían con los domicilios reales.

De esta forma, había planteado su escrito de reclamación contra las listas definitivas, solicitando se revisase la documentación aportada para verificar la puntuación otorgada por proximidad del domicilio familiar. Y para que no quedara en una mera protesta genérica, denunció específicamente el caso de un escolar aportando para ello una Nota Simple del Registro de la Propiedad del municipio, acreditativa de que sus padres eran

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

propietarios de una vivienda situada en otra dirección, en tanto que el domicilio alegado en el proceso de escolarización era una vivienda situada en la zona del colegio que era propiedad de una tía de la familia, de lo que también aportaba prueba documental.

Alegaba la interesada, pues, que se habían aportado datos inexactos o falsos del domicilio para conseguir una puntuación que dejaba a su hijo sin plaza en un centro en el que tenía mejor derecho.

La Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Jaén, tras la denuncia, solicitó la colaboración del Ayuntamiento correspondiente para que, a través de la Policía Local, informara sobre el domicilio alegado por los representantes legales del alumno objeto de reclamación. Tras las averiguaciones oportunas de la Policía, se informó a la Delegación Territorial de Educación que el menor denunciado vivía de manera continuada en otro domicilio distinto al consignado en su solicitud de plaza escolar, de lo que, a juicio de la reclamante, se desprende la evidencia de que se había falseado la documentación aportada en el proceso de escolarización.

Puesto de manifiesto el expediente a los padres del escolar, ya en el mes de septiembre, éstos presentaron alegaciones aportando certificados de convivencia y residencia expedidos por el Ayuntamiento, según los cuales el domicilio familiar se encontraba en la calle alegada en la solicitud de plaza. Sobre esta secuencia de hechos y sin ningún elemento de juicio más, la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Jaén resolvió desestimando la reclamación de la interesada. Todo ello, según insistía la interesada, sin intentar aclarar ningún extremo de las evidentes contradicciones en que el Ayuntamiento en cuestión y su Policía Local aparentemente incurrían.

Por todas estas circunstancias, denunciaba que en la resolución dictada la Delegación Territorial de Educación de Jaén había hecho dejación de sus funciones, puesto que no había pretendido resolver las claras contradicciones existentes que ocultaban la realidad material de los hechos.

Su denuncia, añadía, la corroboraba el hecho incuestionable de que, aunque en septiembre el domicilio familiar del escolar admitido fuese el alegado en la solicitud de escolarización, lo cierto era que no lo fue en el momento en que estaba abierto el plazo para la presentación de solicitudes. El informe de la Policía Local era terminante en este aspecto.

Y finalizaba manifestando que aunque pudiera oponerse que el domicilio que figura en el Padrón Municipal de habitantes era el mismo que se alegó en la documentación de escolarización, se trataría de un mero "domicilio de conveniencia" en fraude de ley, que en ningún caso llegó a ser de hecho el domicilio familiar, sino uno ficticio fijado en el de un familiar cuya ubicación geográfica aportaba ventajas de escolarización, y que se declaró exclusivamente para alterar de forma injusta el resultado del proceso legal de asignación de plazas escolares.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Por todo ello, en atención a que una remisión a la Jurisdicción Contencioso-Administrativa en un tema como este significaba en palabras de la reclamante *“una remisión a la nada, porque no hay Tribunal que pueda resolver un niño a su infancia para que vuelva a hincar sus primeros pasos en el proceso educativo y de socialización”*, solicitaba la admisión a trámite de su queja para que se realizasen las aclaraciones necesarias, de forma que su hijo, en primer lugar en lista de espera de vacantes, fuera admitido en el centro que le correspondía.

Tras solicitar informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Jaén, dicho organismo nos indicó que de la documentación obrante en el expediente, entre otra, certificado de empadronamiento así como certificados de residencia y convivencia, quedaba acreditado que el domicilio aportado en la solicitud por la familia denunciada era el domicilio familiar real, y que, por tanto, el proceso de escolarización se había llevado a cabo correctamente de acuerdo con las normas reguladoras del mismo.

A la vista del contenido de dicho informe, y tras llevarse a cabo las actuaciones precisas en orden a investigar los hechos denunciados por la interesada, con el resultado antes indicado, basando la Administración su afirmación en la documentación recopilada, no pudimos por mas que dar por concluidas nuestras actuaciones remitiendo a la reclamante a la vía jurisdiccional competente.

En relación con estas cuestiones que estamos analizando, hemos de resaltar una novedad instaurada el pasado proceso de escolarización del curso 2012-13, cual fue la aplicación rigurosa de la “penalización” establecida en el artículo 50.4 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero, a aquellos que cometieren fraudes durante el proceso de admisión de sus hijos e hijas, pues no sólo perdieron los puntos relativos a la baremación del dato incorrecto que se consignase, como siempre fue, sino la totalidad de los derechos de prioridad que pudieran corresponderles.

Esto ha supuesto para algunos solicitantes la comprobación de la aplicación taxativa de este mandato legal, dándose finalmente cumplimiento, y aceptación, a una Sugerencia que esta Defensoría había venido casi “exigiendo” desde hacía mucho tiempo a la Consejería de Educación.

Lo curioso es que no hay quejas sobre ello, aunque si, evidentemente, un buen número de afectados por esta aplicación legal, como se comprueba en cada resolución estimatoria de los recursos de alzada por denuncia de irregularidad, a las que tenemos acceso, y ello puede ser sencillamente porque los que cometen fraudes ya saben a lo que se exponen, y sería un despropósito que se quejaran por vulneración de derechos.

Esperamos que la estricta aplicación de estos preceptos siga siendo en adelante, y cada vez más, un elemento disuasorio para la comisión de fraudes en los próximos procesos de escolarización del alumnado, y ello contribuya a que continúe

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

disminuyendo progresivamente este tipo de prácticas, y por tanto, la conflictividad en estos procedimientos.

Pues un tema concadena otro, ya que si las irregularidades no son descubiertas y atajadas, las familias que ven cómo sus hijos se quedan sin plaza escolar en el centro elegido, manifestarán su disconformidad y pedirán aumentos de ratio para poder conseguir una solución a los problemas de escolarización de sus hijos, petición que, al no ser autorizada, ocasionará una mayor conflictividad y un mayor número de quejas, reclamaciones y recursos ante la denegación de esos aumentos de ratio por parte de la Administración.

Por ello, esta cuestión sigue siendo, un año más, un tema recurrente de casi todos los interesados en queja a la hora de reclamar contra la denegación de la plaza educativa solicitada, bien como pretensión principal, bien como subsidiaria, siendo alegación común en todos los casos la falta de entendimiento de esas decisiones administrativas. Igualmente suelen alegar los afectados que los incrementos de la ratio no conllevan gasto público, y máxime cuando normalmente vienen avaladas por los órganos directivos de los centros afectados, e incluso a veces por las asociaciones de padres y madres.

Por supuesto, a juicio de los peticionarios, los aumentos de ratio no afectan a la calidad de la enseñanza impartida, y lo entienden como la solución más favorable para acabar con la problemática existente todos los años en muchas familias andaluzas.

Los defensores de las autorizaciones de aumentos de ratio igualmente consideran que con ellas el derecho a la libre elección de centro sería mucho más efectivo, pues no sería sólo un derecho legislado, sino una realidad tangible, además de suponer la mejor forma acabar con las situaciones de fraudes e irregularidades, al abrir una amplia disponibilidad para poder escolarizar a los hijos e hijas en el centro de elección, y por consiguiente, a los hermanos juntos en un mismo colegio sin necesidad de urdir picaresca alguna.

Por otro lado, este año 2013, además de los siempre motivos alegados del derecho a la libre elección de centro, el derecho a una Educación religiosa y el derecho a los hermanos a estudiar juntos, como hemos indicado, también se ha manifestado por un número destacado de denunciantes el incumplimiento de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía del artículo 2 del Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

Este precepto establece que las Administraciones educativas podrán ampliar hasta un 20 por ciento el número máximo de alumnos por unidad establecido en el artículo 157.1.a) de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, para la Educación primaria y Educación secundaria obligatoria. Por tanto, esta norma es de aplicación, tanto para los centros públicos como para los privados concertados.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La ciudadanía viene a interpretar esta regulación jurídica como un mandato legal que recae sobre las Comunidades Autónomas, como una obligación de aumentar la ratio en todos los centros en los que la demanda supere a la oferta de plazas. Sin embargo, desde esta Defensoría entendemos, en la misma línea con lo que hemos venido propugnando siempre, que aunque se debe tener en cuenta en algunos casos concretos la conveniencia de incrementar la ratio por razones de escolarización en determinadas zonas, que no en centros aislados, la redacción dada a la cuestión por el Real Decreto-Ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo no ofrece lugar a dudas, al utilizar el término «podrán», es decir, que lo que regula es una decisión potestativa para las Consejerías de Educación autonómicas.

En conclusión, esa norma estatal no establece un imperativo legal dirigido a las Comunidades Autónomas para su obligado cumplimiento, sino que deja abierta la posibilidad legal de hacer efectivo, o no, aumentos de ratio en función de decisiones basadas en la discrecionalidad de cada Administración periférica.

Sobre esta cuestión, comentamos la **queja 13/2881** presentada por nueve familias que solicitaban una respuesta positiva a la denegación de las plazas solicitadas para sus respectivos hijos e hijas para iniciar sus estudios de Educación primaria. Al respecto, habían pedido aumento de ratio para solucionar esta situación sobrevenida en el centro, debido al inusual incremento de solicitudes, un total de 93 para el curso 2013-14 de las cuales solo podían cubrirse 75, que eran las plazas ofertadas.

Cabía destacar la excepcionalidad de este curso, pues en los 45 años de historia del centro, era la primera vez que esto ocurría. Históricamente y sin excepción el alumnado que había cursado en el mismo el ciclo de Educación infantil (aproximadamente 50 alumnos), habían pasado a Educación primaria sin problemas ya que la demanda estaba acorde a la oferta.

Las personas interesadas creían que este año, por un incremento puntual de la natalidad en 2007, así como por otras causas aleatorias que desconocían, se había producido una circunstancia especial que afectaba a ese distrito de la capital.

Desde el respeto a las normas que rigen los procedimientos de escolarización, según exponían, estimaban que un sorteo no debía decidir la vida de unos menores, y más cuando no existían igualdad de condiciones entre los que optaban a una plaza en el centro en cuestión que venían de otros colegios, en los cuales se quedarían, si el sorteo nos les fuera favorable al cambio. Por el contrario sus hijos e hijas se veían abocados a cambiar de vida, que no querían ni habían solicitado.

Por ello, estas nueve familias solicitaban, teniendo en cuenta que era el propio centro el que les proponía como medida puntual y excepcional para solucionar este problema que esos niños se quedasen en su mismo colegio, aumentando el número de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

alumnos por clase en tres más, y asumiendo además los costes que este proceso pudiera provocar, requerían de esta Institución su mediación ante la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, para que los intereses de estos menores fuesen velados y respetados.

En consecuencia con ello, pretendían que la intervención de esta Institución ante la Administración educativa fuera conseguir que se autorizase el aumento de la ratio de 1º de primaria de la escuela infantil en cuestión, dadas las circunstancias concurrentes, de forma que así quedase solucionado el problema de escolarización de sus hijos e hijas para el próximo curso escolar 2012-13.

La queja se admitió a trámite, y tras nuestras actuaciones, la Administración finalmente autorizó que todos estos menores pudieran continuar sus estudios de 1º de primaria en el mismo centro en el que habían estado cursando la etapa de Educación Infantil, como era su deseo.

Para finalizar esta cuestión, vamos a detenernos ya en analizar siquiera someramente la **queja 13/5210**, en la que se acepta la pretensión aunque con una solución intermedia aceptable para todas partes. En efecto, la madre de un menor se quejaba de la denegación de la plaza solicitada para su hijo en un colegio privado sostenidos con fondos públicos de Sevilla, asignándole otra en un centro muy alejado de su domicilio, a pesar de no haberlo solicitado.

En el colegio que había elegido en primera opción estaban escolarizados sus tres primos hermanos, que vivían en el mismo edificio que él, y cuyos padres al llevar a sus hijos llevaría también a su sobrino, por cuanto que la interesada tenía un horario de trabajo totalmente incompatible con las horas de llevada y recogida de su hijo al centro, y como además tenía otra hija de siete meses a la que la abuela materna se encargaba de llevar a la guardería, su hijo si se escolarizaba en el colegio asignado, ubicado a mas de 45 minutos de camino de su domicilio, tendría que realizar el trayecto andando con tan solo tres años de edad.

Pero es que, además, había tenido lugar en la familia una circunstancia sobrevenida, cual era que el otro progenitor se encontraba trabajando fuera de la Península Ibérica, por lo que las circunstancias familiares habían sufrido una variación fundamental ya que, sin ser familia monoparental, la interesada estaba afectada por igual problemática que rodea a una familia de este tipo, sobre todo en el hecho de estar sola y no poder contar con ninguna ayuda por parte del marido en la llevanza y recogida escolar de los hijos, y sin embargo, no poder beneficiarse de la discriminación positiva que suponía una mayor baremación por familia monoparental.

En la tesitura que se encontraba esta madre, el dilema era, o no escolarizar al niño en ningún colegio y dejarlo en la guardería donde había estado hasta ahora, o dejar de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

trabajar ella. Ambas decisiones llevaban consigo la renuncia a dos derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y en el Estatuto de Andalucía: el Derecho al trabajo y el Derecho a la educación. Por ello, trataba de agotar todas las posibilidades de no tener que renunciar a ninguno de esos dos derechos, solicitando la intervención del Defensor del Pueblo Andaluz.

Como no hubo forma de poder conseguir la admisión del hijo mayor en el colegio concertado que había solicitado, se autorizó, dadas las circunstancias personales y familiares sobrevenidas, el ingreso del menor en otro colegio del distrito centro de Sevilla solicitado por la interesada en segunda opción, que estaba considerablemente más cercano a su domicilio.

Para finalizar este punto, no podemos dejar de hacer siquiera un breve comentario de las consecuencias que estas anteriores cuestiones tienen en el proceso de escolarización del alumnado. Así pues, ante las denegaciones de plaza, tras la imposibilidad de conseguir que los hijos estudien en los centros elegidos, que los hermanos estén escolarizados en el mismo colegio, después de ver denegadas las peticiones de aumentos de ratio solicitados, etc., y en definitiva, tras expresar la disconformidad con las resoluciones administrativas dictadas en estos procesos de admisión con los correspondientes recursos, y llegado el punto de que la Administración dicta resolución que agota la vía administrativa, al ciudadano afectado le queda expedita la vía jurisdiccional.

Es aquí donde está el origen de otra fuente de conflictividad, en las quejas de las familias que en su día interpusieron recursos contenciosos-administrativos contra las resoluciones denegatorias de sus peticiones de plaza escolar, que se dirigen a esta Institución para expresar su disconformidad, no sólo con el fallo de las sentencias dictadas por los Tribunales -asunto en el que esta Defensoría no puede entrar por tratarse de cosa juzgada-, sino con el momento temporal en que se ejecutan las mismas, entendiendo los afectados que no es coherente con ningún principio educativo que en pleno curso escolar se proceda a pedir al Juzgado el cumplimiento de una sentencia que obliga a desescolarizar a menores de los centros en los que llevan varios años integrados.

En el año 2012, tal como se reflejó en el correspondiente Informe Anual, las peticiones que se recibieron en este sentido iban dirigidas a conseguir que, al menos, los menores pudieran continuar en el centro en cuestión hasta la finalización del curso en marcha, para no originar un mayor perjuicio al alumno al tener que dejar su colegio e integrarse en otro distinto en pleno curso escolar, algo que no ayudaba a mantener un óptimo rendimiento a los menores.

No obstante en el año 2013, las peticiones recibidas ya no han sido con el objetivo de suspender la ejecución de las sentencias hasta final de curso, -algo que las respectivas Delegaciones Territoriales han tenido ya en cuenta, en atención al bien de los menores-, sino que las familias, una vez conseguido ese objetivo, importante ciertamente,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

han extendido sus peticiones un poco más: conseguir la escolarización permanente de sus hijos o hijas en el centro en el que la sentencia firme les negaba la admisión, alegando el derecho a la reunificación de hermanos y el consiguiente aumento de ratio para ello.

Aún cuando en estas cuestiones no puede deducirse “per se” la existencia de irregularidades, sino de estricto cumplimiento de resoluciones judiciales que causan firmeza, y en las que realmente subyace la disconformidad del afectado con el resultado de un proceso judicial, no podemos obviar estas peticiones de unificación de hermanos, aunque nuestras actuaciones se limitan a dar traslado al órgano competente a nivel territorial de los hechos acaecidos en el caso y de las peticiones de los interesados en el sentido antes expresado, para que se estudien por parte de la Administración la posibilidad de ser atendidas aumentando la ratio correspondiente, en interés superior del menor.

Los órganos periféricos de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte a los que nos hemos dirigido planteando estas peticiones han sido receptivos con las situaciones familiares que de ellas se desprendían, aunque en la mayor parte de los casos no han podido ser aceptadas, dado que la ampliación de ratios que normalmente ya se había producido, ofreciendo la Administración como alternativa la unificación de los hermanos en otro centro escolar en el que hubiesen plazas en los distintos niveles educativos requeridos.

En algún caso, no obstante, nos consta que se ha intentado por todos los medios solucionar el conflicto, ante lo cual no hemos podido por menos que manifestar a la Administración nuestro agradecimiento por haberse resuelto el problema familiar que subyacía en todo el asunto, y haberse solucionado una situación que ocasionaría, cuanto menos, un desarraigo escolar en los menores.

### 4. 3. 3. Alumnado: Convivencia en los centros escolares.

Si cualquier manifestación de violencia es absolutamente rechazable, mayor si cabe debe ser su repulsa cuando ésta se produce sobre niños y adolescentes. Si bien ha sido, principalmente en la anterior década, cuando se ha producido una mayor sensibilización y toma de conciencia de la importancia del problema de la violencia en las aulas, se puede decir que éste es un asunto tan antiguo y generalizado como la propia escuela.

La preocupación e interés por este tema se ha reforzado en el tiempo a través no sólo de procesos de investigación y estudio de este problema, sino sobre todo mediante la puesta en marcha y el impulso de programas educativos específicos dedicados a la prevención de este tipo de conductas y al tratamiento en el contexto escolar mediante el impulso y desarrollo de medidas e instrumentos de carácter educativo.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

El afán por atender y atajar este problema, convirtiéndolo en uno de los ejes estratégicos de análisis e intervención en los centros, se ha visto plasmada, por un lado, en el interés por disponer de datos periódicos sobre la situación y evolución de este fenómeno, y por otro, en promover una serie de medidas y propuestas educativas, tales como programas de formación y asesoramiento del profesorado, creación de figuras internas en los centros escolares dedicadas a la mejora de la convivencia, renovación y actualización de los reglamentos internos de los centros para fijar reglas de convivencia conocidas por toda la comunidad, impulso de observatorios de la convivencia o la creación de protocolos para la identificación y tratamiento del bullying y cyberbullying.

***La violencia escolar es un asunto educativo y una cuestión social.***

Actualmente se considera que la violencia escolar, o violencia entre iguales, es una forma más en que se manifiesta la violencia. Si antes se consideraba que era un asunto del ámbito privado, hoy es una cuestión social. Se considera que el maltrato entre iguales atenta a los derechos de las víctimas y, en concreto, a su integridad física y psíquica. No es, por consiguiente, una cuestión privada, sino educativa y pública.

El maltrato entre iguales en ningún caso debe considerarse un tema carente de importancia, o como tradicionalmente se ha dicho "peleas de niños", sino, muy al contrario, este tipo de maltrato entre iguales es el establecimiento de una relación desigual en la que uno de los sujetos no está en condiciones de hacer valer sus derechos y por lo tanto se sitúa en un plano de inferioridad. Supone la ruptura de todos los beneficios educativos que comporta una relación horizontal, entre iguales, en la que se aprenden a llegar a consensos, a desarrollar normas para poder interactuar, etc. Además, esta relación conflictiva y desigual se establece en un contexto determinado -el contexto escolar- del que el alumno o la alumna no puede sustraerse puesto que es uno de los ámbitos en el que transcurre gran parte de su tiempo cotidiano, y en el que tiene que convivir con los demás, aprender y educarse.

***La comunidad educativa debe conocer estrategias para detectar e intervenir en los conflictos escolares.***

Por tanto, es responsabilidad de todas las personas que conforman la comunidad educativa conocer estrategias para poder detectar e intervenir en la dinámica de los conflictos que se generan en el contexto escolar. No sólo deben ser enseñadas y entrenadas las personas adultas, sino también el amplio colectivo de compañeros y compañeras que son testigos de distintas formas de maltrato y que deben conocer cómo pueden ayudar.

El silencio, o no querer ver, es un cómplice importantísimo del acoso escolar que limita las posibilidades de intervención externa, por lo que la persona maltratada (el alumno o alumna en este caso) se ve llevada a un aislamiento en el que se refuerza su carácter de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

víctima. De ahí que denunciar el maltrato no pueda asociarse con ser acusador o chivato, sino con tratar de proteger los derechos humanos que le están siendo negados a la víctima.

Se entiende que el abordaje de este conflicto debe ser global y educativo, ya que es perjudicial y nocivo para todas las partes que integran el contexto escolar, y aunque será inevitable que se produzcan casos de violencia, es necesario que los centros educativos aprovechen estas situaciones no deseadas para poner en práctica con el alumnado, técnicas de resolución de conflictos y de convivencia que sean válidas y que pueda generalizar a otras situaciones a lo largo de su vida.

***Los conflictos escolares afectan al desarrollo personal y social del alumnado y tienen efectos negativos en el aprovechamiento académico.***

En resumen, este problema debe ser tratado no como una serie de conductas que se dan de forma aislada, sino como la expresión de conflictos de convivencia que afectan al desarrollo personal y social de los escolares y que tienen efecto tanto en el aprovechamiento académico como en la construcción de la personalidad y en la posterior integración social.

Todo cuanto decimos ha tenido como consecuencia que en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía se hayan ido dictando cuantas normas se han entendido necesarias en orden a establecer el marco legal en el que han de desenvolverse todos los programas y acciones necesarias para promover en los centros educativos la paz como acción colectiva e individual, saber convivir con los conflictos y detener, disminuir y en cualquier caso, prevenir las manifestaciones de violencia.

De este modo, la primera norma que vino a establecer la normativa reguladora para la mejora de la convivencia en el ámbito educativo fue el Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan medidas para la promoción de la Cultura de Paz y la mejora de la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos. Consecuencia de su aprobación, ha sido la Resolución de 26 de septiembre de 2007, de la Dirección General de Participación y Solidaridad en la Educación, por la que se acuerda dar publicidad a los protocolos de actuación que deben seguir los centros educativos ante supuestos de acoso escolar, agresión hacia el Profesorado o el Personal de Administración y Servicios, o maltrato infantil.

Sin embargo, tras la entrega en vigor del Decreto 327/2010, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria, quedaron derogados los Títulos II y III del Decreto 19/2007, por lo que se requería de un nuevo desarrollo normativo en el que se concretara el marco específico para la elaboración del plan de convivencia de los centros y la actualización de los protocolos de actuación que deben utilizarse ante supuestos de acoso escolar, agresión hacia el profesorado o el personal de administración y servicios, o maltrato infantil, lo que vino a establecerse en la Orden de 20 de junio de 2011, por la que se adoptan medidas para la promoción de la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.

Y es en esta realidad social y en este contexto normativo es en el que se ha de desarrollar la actividad supervisora de esta Institución cuando personas que consideran que se está produciendo un supuesto de los contemplados en la norma acuden a nosotros solicitando nuestra intervención.

En la mayoría de estos casos lo que suele ponerse de manifiesto es la discrepancia o desacuerdo de las personas afectadas o la de sus progenitores, con la forma de actuar tanto por parte de los equipos docentes, como por parte de los respectivos Servicios de Inspección Educativa competentes. Suele ocurrir que las personas que acuden a la Institución consideran insuficientes o inadecuadas las medidas adoptadas por ambas instancias a la hora de investigar la veracidad de los hechos denunciados, así como aquellas otras que pretenden corregir la situación. Pero lo que con mayor evidencia se pone de manifiesto es la absoluta discrepancia en cuanto a la interpretación que de los hechos se realiza por parte de la víctima –en cuanto a su absoluto convencimiento de que los mismos son constitutivos del presunto acoso-, y la interpretación realizada por parte del centro docente o por parte de la Administración educativa, en cuanto a que son considerados, en la mayoría de los casos, como simples manifestaciones de conflictos normales consecuencia de la natural convivencia.

Es cierto que en muchos de los casos la dificultad está en que por parte de las presuntas víctimas o sus progenitores no pueden aportarse pruebas suficientes que acrediten fehacientemente la veracidad de los hechos que se denuncian y la gravedad de los mismos, puesto se suele argumentar que los sucesos se producen fuera de la vista de los docentes, o que siendo testigos otros alumnas y alumnos, estos no quieren pronunciarse por temor a represalias de los agresores o agresoras.

Así mismo, también hay que añadir que no podemos dejar de tener presente que nos enfrentamos a cuestiones con un marcado componente subjetivo. Así para pronunciarnos con rigurosidad deberíamos disponer de todos los elementos de juicio, esto es, habríamos de contar con la versión de cada uno de los actores intervinientes, director, alumno, profesorado, compañeros, etc.: Es más, estamos convencidos de que aún con tales relatos seguiría siendo 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.

En estas circunstancias, por lo tanto, resulta frustrante y decepcionante para muchas de las personas que acuden a la Institución el que no podamos prestarles la colaboración que pretenden, puesto que en la mayoría de los casos lo que nos requieren es que ejerzamos las competencias de inspección que tan solo corresponden a los órganos administrativos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Hemos de explicar una y otra vez, que nuestra supervisión debe estar dirigida a comprobar que en la actuación administrativa no se ha producido ningún supuesto de vulneración de los derechos fundamentales y libertades públicas cuya salvaguarda nos viene legalmente encomendada, si bien una vez comprobado dicho extremo, hemos de concluir con nuestras actuaciones, conforme a las previsiones de nuestra Ley reguladora.

Ejemplo de lo que decimos se comprueba en la **queja 13/4266**, la que a continuación pasamos a relatar.

La persona interesada en dicho expediente, nos trasladaba su comprensible preocupación por la situación de presunto acoso que sufría su hija de manera continuada a lo largo de varios años. Así, según nos decía, su hija era víctima habitual de insultos, humillaciones, desprecios y agresiones físicas y verbales por parte de un grupo de compañeras, aunque para no sentirse rechazada y ser integrada en el grupo consentía con dichas actitudes. Bastaba una sola palabra de las presuntamente agresoras para que se olvidara de todo y se uniera al grupo, hasta que volvían a ocurrir otros hechos similares a los descritos. Así mismo, nos expresaba su opinión al respecto de la insuficiente e inadecuada respuesta que ha recibido por parte del equipo directivo del centro docente en cuestión, al que se había dirigido en varias ocasiones para ponerle en conocimiento de los hechos que venían sucediendo.

Solicitado informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte competente, nos respondió con un informe en el que se indicaba que, al objeto de conocer con exactitud la realidad de los hechos acaecidos en el centro docente, se había solicitado la intervención del Servicio de Inspección correspondiente, de manera que, la primera y principal conclusión a la que se llegó era que no se trataba de un supuesto de acoso escolar, entendido este como una actuación permanente en el tiempo, sino que los hechos a los que hacían mención los padres de la menor habían sido sucesos puntuales. En concreto, y así se desprendía de un informe elaborado por el tutor de la alumna afectada, el origen se encontraba en dos discusiones entre la menor y otras alumnas a finales del curso 2009/10. En ese momento la alumna se encontraba en 3º de Educación primaria, y al centro no le constaba ninguna otra incidencia hasta otra ocurrida en junio de 2013. Por lo tanto, la Administración educativa había tenido conocimiento de conductas perjudiciales para la convivencia acaecidas de manera puntual y no como conducta habitual que pudieran ser calificadas como acoso.

Por su parte, en cuanto a la queja referente a la insuficiente e inadecuada respuesta del equipo directivo para dar solución al problema, se detallaban las actuaciones llevadas a cabo. De este modo, tras el primer incidente ocurrido en 2010, los progenitores de la menor solicitaron mediante escrito el cambio de clase, petición que había estimado por el equipo directivo. Así mismo, con respecto a los últimos sucesos ocurridos ya en junio de 2013, se había sancionado con privación del derecho de asistencia a clase a las alumnas que habían insultado a la afectada. Convenía destacar, por último, que desde el Servicio de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Inspección se había propuesto al centro que planteara a las familias implicadas la posibilidad de suscribir un compromiso de convivencia, en el mismo sentido que se establece en el artículo 12.K) del Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de Educación Secundaria.

Como comprensiblemente era de esperar, en el escrito que nos fue remitido por los interesados expresándonos su parecer a la vista de lo informado por la Administración, manifestaban su absoluta discrepancia con el mismo, señalando que, si bien era cierto que en las dos ocasiones que se habían dirigido por escrito al centro docente este había reaccionado, en las múltiples ocasiones en las que se había informado verbalmente de hechos que se habían producido, estos nunca habían tenido respuesta.

Así mismo, añadía el interesado de que tenía la sensación de que, siendo precisamente su hija la presunta víctima, era a las igualmente presuntas agresoras a las que se trataba de proteger.

Sin embargo, nuestras consideraciones no podían ser otras que las que le fueron comunicadas, expresándonos en el sentido de que habíamos de referirnos, como cuestión previa, a la complejidad que conlleva establecer un pronunciamiento expreso al respecto del delicado asunto que se debatía, que era el de la presunta existencia o no de una situación de acoso escolar sufrida por su hija.

En primer lugar, desde el punto de vista estrictamente técnico –decíamos al interesado- habíamos de hacer alusión a la escasez de pruebas documentales con las que había contado el Servicio de Inspección Educativa para poder comprobar todos los hechos que había denunciado, de manera que, según parecía desprenderse tanto de sus propias manifestaciones, como del informe administrativo, tan solo habían podido ser adjuntados a su expediente los dos escritos que en su día fueron presentados ante el centro docente y que, según el mismo admitía, habían obtenido la correspondiente respuesta.

Como decimos, habiendo sido éstos los únicos documentos con los que se había podido contar a la hora de valorar si en su caso concurrían las características que, según el Anexo I de la Orden de 20 de junio de 2011, finalmente se determinó que los ocurridos habían sido hechos puntuales y esporádicos que habían tenido su correspondiente respuesta mediante la aplicación de las medidas correctoras y educativas establecidas legalmente. Pero, a mayor abundamiento, e insistíamos en la vertiente estrictamente técnica que ha de informar nuestra labor supervisora de la actuación administrativa, no podíamos dejar de tener presente el grado de subjetividad que podía intervenir en la interpretación de los hechos.

No dudamos en ningún momento, y así expresamente le indicamos al interesado, que los motivos que le llevaron en su momento a poner los hechos ocurridos en

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

conocimiento tanto de la Inspección Educativa, como de esta Institución, fueran, indudablemente, los de proteger a su hija ante lo que él consideraba una situación de acoso.

Por todo lo señalado, no podíamos concluir que en la actuación llevada a cabo por la Administración implicada hubiera existido una infracción de alguno de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos constitucionalmente, por lo que no procedía por nuestra parte la adopción de ninguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución, motivo por el cual habíamos de dar por concluido el expediente de queja.

Por otra parte, también mencionar, como ya lo hacíamos en el Informe de 2012, que otras quejas que venimos recibiendo en los últimos años son aquellas que se refieren a la discrepancia con las correcciones y las medidas disciplinarias que habían de aplicarse en supuestos de incumplimiento de las normas de convivencia del centro, criticándose en la mayoría de los casos la desproporción entre la medida impuesta y la poca gravedad, a juicio de los afectados, de los hechos ocurridos.

Al igual que en los casos de acoso, si bien no con la misma trascendencia, los interesados discrepaban de la valoración de los hechos por parte del centro docente, así como con la no observancia de las normas del procedimiento establecido legalmente.

Ejemplo de ello podemos verlo en la **queja 13/3747**. En este caso, el interesado nos exponía su disconformidad con la tercera medida de suspensión de derecho de asistencia al centro docente impuesta a su hijo, alumno de 4º de Educación primaria. Según nos señalaba, por parte del centro educativo en cuestión no se había sabido reconducir la situación personal del menor, ya que éste era un alumno con necesidades educativas especiales al estar diagnosticado de TDAH, por lo que tenía reconocida, según dictamen técnico facultativo del equipo de valoración y orientación, una discapacidad de un 40%. Por todo ello, considerando que el centro docente no era apto para atender a este tipo de alumnado, así como por el daño psicológico que se había podido causar a su hijo, de tan sólo 10 años de edad, solicitaba la colaboración de esta Defensoría.

En este caso, desde la Delegación Territorial competente, se nos informó de que, según informe emitido por el servicio de inspección educativa, por parte de la dirección del centro docente en el que se encontraba escolarizado el menor se adoptaron las medidas educativas y organizativas pertinentes para atenderlo conforme al dictamen de escolarización emitido por el servicio especializado de conducta de la propia Delegación Territorial.

Por su parte, y en cuanto a la sanción impuesta de suspensión del derecho de asistencia al centro docente durante quince días, objeto de la queja del interesado, había sido acordada tras valorar la conducta del menor como falta grave, si bien por la solicitud del interesado, padre del menor, así como por lo igualmente solicitado por la propia Inspección

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Educativa, desde la dirección del centro docente fueron revisados los hechos, sustituyéndose la sanción inicialmente impuesta por la de la suspensión del derecho de asistencia por tres días.

De dicha información se deducía, por lo tanto, que al estimarse justificadas las argumentaciones del interesado, en cuanto a lo excesivo de la sanción inicialmente impuesta, tras la revisión del expediente incoado a su hijo, la dirección del centro había procedido a modificar la sanción, por lo que habiéndose solucionado positivamente el asunto, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

### 4. 3. 4. Servicios Complementarios.

#### 4. 3. 4. 1. Comedor escolar.

Como consecuencia de la crisis económica que atravesamos el servicio de comedor ha trascendido del ámbito educativo, de ser un recurso para la conciliación de la vida familiar y laboral, a ser un instrumento capital para la aplicación de las políticas de equidad y compensación educativa en algunas familias necesitadas de especial protección.

*El comedor escolar es un instrumento para aplicar las políticas de equidad y compensación educativa en familias necesitadas de protección.*

comedores ascendía a 1.500, estando previsto que para el vigente curso ascendiera a 1.591.

Es innegable el esfuerzo realizado en los últimos años por la Administración educativa para ampliar el servicio de comedor escolar a los colegios e institutos de Andalucía. De tal suerte que en el curso escolar finalizado, esto es, 2012-13, según datos facilitados por la Consejería de Educación, el número de

Sin embargo, seguimos recibiendo quejas de familias que reclaman que el centro escolar disponga de este importante servicio educativo. La urgencia se ha incrementado mas, si cabe, tras la puesta en funcionamiento del Programa de refuerzo alimentario, de modo que hasta los propios servicios sociales comunitarios demandan nuestra colaboración, para que se pueda dar una oportunidad a familias que en estos momentos de crisis necesitan del referido Programa de refuerzo para garantizar una alimentación equilibrada a sus menores hijos. Ejemplo de esta cuestión son las **queja 13/545**, **queja 13/3794** y **queja 13/6622**.

En la primera de ellas (**queja 13/545**) una madre de familia iniciaba su escrito manifestando que su queja era más bien un grito de socorro al Defensor del Pueblo Andaluz, aunque sabía, y reconocía, que había familias que estaban en peor situación que la suya, y sentía vergüenza ajena, pero no quería llegar a una situación tan extrema, "que

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*me vea en la calle con mis hijos, y por ello me esfuerzo y preocupo en pagar primero el alquiler y lo restante, en lo que puedo, pues no sólo es la comida”*

Continuaba exponiendo que actualmente se veía en la necesidad de pedir limosna para comer, cosa que no le avergonzaba, por ello suplicaba por favor, que le concedieran a su hijo la beca de comedor al 100% para que pudiera comer caliente todos los días. Finalizaba su escrito manifestando que nunca presentó ninguna reclamación a ningún Ministerio por denegársele las becas, pues su situación económica era otra y podía pagar el comedor, pero ahora, con tantos recortes, la nómina sólo le daba para pagar el alquiler, la luz y poco más, por lo que solicitaba la intervención de esta Institución a fin de que se estudiase su angustiosa situación económica y se encontrase una solución al problema descrito, para que su hijo pudiera ser beneficiario del servicio de comedor escolar y alimentarse todos los días.

Ante una llamada de ayuda tan desesperada, admitimos su queja a trámite para solicitar información a la Administración educativa competente sobre la causa de denegación de la beca de comedor a esta familia y la posibilidad de atender su petición. Cuando recibimos el preceptivo informe de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Málaga, y se analizó su contenido no pudimos concluir que en la actuación llevada a cabo por la Administración implicada existiera infracción de derechos que nos permitiera la adopción de alguna de las medidas que prevé el artículo 29.1 de la Ley reguladora de esta Institución.

Por otra parte, y en cuanto, a su petición de subvención del importe del servicio de comedor escolar para su hijo, del informe recibido se deducía que la interesada no solicitó dicho servicio para el curso 2012-13 en el centro público en el que estaba escolarizado, pese a que el año pasado su hijo sí disfrutó de los servicios de comedor, del que causó baja voluntaria antes de terminar el curso. Por todo ello, según argumentaba la Delegación Territorial, ni constaba solicitud de comedor escolar, ni esta familia se encontraba en una situación desfavorecida como para que ese servicio fuese para que el menor tomase al menos una comida al día, habida cuenta la situación laboral de la madre como funcionaria en la Delegación de Hacienda.

Sin embargo, en la **queja 13/3794** y **queja 13/6622** que comenzaron a tramitarse por el retraso en la puesta en marcha de un comedor escolar, ya construido, en un centro público de la provincia de Sevilla, hemos finalizado conociendo la angustiosa situación que están atravesando un número importante de familias de la localidad que, pudiendo ser beneficiarias de este servicio, hasta la fecha no ha sido puesto en marcha por los servicios competentes de la Consejería de Educación, situación corroborada por los propios Servicios Sociales municipales que se han visto obligados ellos mismos a acudir a esta Defensoría.

En efecto, en el mes de junio de 2013, el presidente del consejo escolar se dirigía a esta Institución para informarnos de que, después de muchos cursos en los que la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

comunidad educativa de dicho centro estuvo demandando a la Consejería de Educación la construcción de un comedor escolar para cubrir esa imperiosa necesidad del alumnado, todavía no se encontraba en funcionamiento, pese a haberse previsto como una medida de apoyo a las familias andaluzas en virtud de los Decretos 18/2003 de 4 de febrero y 137/2002 de 30 de abril, y la Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios.

El servicio de comedor escolar supondría para el alumnado de ese centro una medida de apoyo, un elemento de integración social y permitiría la conciliación laboral, personal y familiar, siendo muy necesario por los siguientes motivos; primero, porque el colegio tiene una zona de influencia muy amplia donde, sin comedores públicos, los menores tenían que ir a una guardería infantil o a una ludoteca de forma privada, no pudiendo disfrutar de los descuentos establecidos en el Plan de Apertura de Centros; y segundo, porque había un buen número de alumnos cuyas familias no podían pagar el importe del servicio, pues en la zona había numerosas unidades familiares que no tenían otros familiares que pudieran hacerse cargo de ellos. Si estos menores tuvieran la posibilidad de comer antes de regresar a casa mejoraría su situación, e incluso posibilitaría que pudiesen tener acceso a otras actividades, como pueden ser las actividades extraescolares y el plan de acompañamiento.

En el centro había registrada una relación nominal con los solicitantes del comedor escolar, para la que se habían recogido 204 firmas de demandantes. En los últimos meses, y debido a la crisis económica, desde el centro se venía observando cómo había alumnos y alumnas que presentaban claros síntomas de falta de nutrición adecuada. Derivado de lo anterior, se estaban realizando campañas permanentes de recogidas de alimentos solidarios con los más desfavorecidos.

El presidente del consejo escolar afirmaba que resultaba incongruente que se hubiera construido un comedor por un importe superior a 220.000 euros, y no se pusiera en funcionamiento ante tantas necesidades, además de resultar discriminatorio para esa comunidad educativa que fuera el único centro de la localidad que carecía de dicho servicio básico, teniendo presente que desde hacía un año el centro disponía del comedor construido, a falta de la adjudicación del servicio.

La queja se admitió a trámite y se solicitó informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Sevilla, quien indicó entre otras consideraciones, que se dio traslado del asunto al Servicio de Planificación y Escolarización, al objeto de detectar las posibles incidencias que pudieran estar provocando el retraso de la puesta en funcionamiento del comedor escolar en aquel centro.

Reconocía la Administración por una parte que, efectivamente, el comedor y el mobiliario necesario se encontraban disponibles para su uso, puesto que las obras para la construcción del comedor concluyeron el 20 de marzo de 2012, es decir, hacía 1 año y

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

nueve meses. No obstante, manifestaban que, aun comprendiendo la legítima preocupación de la comunidad educativa, la actual coyuntura económica obligaba a la Administración a priorizar otros gastos, por lo que se continuaba a la espera de disponibilidad presupuestaria para poder poner en funcionamiento el servicio de comedor escolar en ese colegio.

A la vista del contenido del escueto informe que se nos había remitido, en el que se limitaban a indicarnos esa “incidencia” que estaba provocando el retraso de la puesta en marcha del comedor escolar, esta Institución consideró necesario dirigirnos nuevamente a la citada Delegación Territorial de Educación, para manifestar, en primer lugar, que la información que hasta el momento se nos había facilitado no respondía en modo alguno a la petición que le fue dirigida, por cuanto que del análisis de la misma no podíamos deducir cuáles eran los motivos reales para que este servicio de comedor no estuviera en funcionamiento hasta la fecha.

Esta Defensoría se encontraba, pues, en el deber de interesar a la Delegación Territorial que nos actualizase y concretase un poco más la información sobre el problema suscitado, y si había habido avances que posibilitasen la puesta en marcha del mismo para el uso de todos los potenciales beneficiarios en el curso escolar 2013-14, y todo ello en base, también, a otras importantes razones.

En primer lugar, porque el tema que se planteaba en esta queja era un problema de especial relevancia al afectar al alumnado de un centro público y a sus familias, necesitados, perentoriamente, del servicio de comedor escolar, no solo para que algunas de ellas pudieran conciliar su vida familiar y laboral, sino que en el caso concreto de 16 familias estábamos hablando de que pudieran recibir una alimentación normalizada, dada la difícilísima situación económica que estaban padeciendo.

El retraso en la puesta en marcha del comedor escolar en este colegio impedía que pudiera ponerse en marcha el Plan de Refuerzo de la Garantía Alimentaria para la debida atención alimenticia de estos menores, ya que, tal y como se afirmaba en el informe de la Trabajadora Social del municipio en cuestión, la propuesta de la apertura de este comedor escolar aunaba los objetivos, en primer lugar, de mejorar los servicios que este centro educativo ofrecía a toda su población escolar, y en segundo lugar, dar la oportunidad a aquellas familias que en estos momentos de crisis económica podían ser susceptibles del Programa de refuerzo de la alimentación infantil en los colegios públicos de educación infantil y primaria de Andalucía, y así asegurar una alimentación con equilibrio nutritivo.

Como se expresaba desde los Servicios Sociales del Ayuntamiento, tenían niños y niñas en exclusión social por diversos motivos, que eran los principales perjudicados de que este Programa no se pudiera aplicar en este centro educativo, algo que entendían como una barrera social discriminatoria para estos menores que no podían beneficiarse de esta medida de refuerzo alimentario. La zona donde estaba ubicado este centro estaba en considerable crecimiento de población joven con menores, y un alto porcentaje de esta

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

población estaba siendo usuaria del Centro de Servicios Sociales por problemas económicos y otros factores de riesgo para los menores.

Desde sus competencias como profesionales de Servicios Sociales nos informaban que tenían demandas de este Programa, y necesitaban respuesta para estas familias, por lo que solicitaban la mediación del Defensor del Pueblo Andaluz para que se adoptasen las medidas oportunas en orden a proceder a la apertura de este comedor escolar, como solución a las necesidades de tantas familias.

A mayor abundamiento, nos trasladaban su parecer, compartido por esta Defensoría, acerca de la incongruencia de que se hubiese construido el comedor en dicho colegio con una gran inversión, y dicho servicio, tan necesario, no se pusiera en funcionamiento, a pesar de que, como la propia Administración educativa indicaba en su informe, el comedor y el mobiliario necesario se encontraban disponibles para su uso, ya que las obras concluyeron el 20 de marzo de 2012. Si la mayor inversión ya estaba realizada, no podía entenderse que la puesta en marcha de este comedor se retrasase por un gasto mínimo para su dotación, ni que la Delegación Territorial argumentase que la actual coyuntura económica obligaba a priorizar otros gastos.

En este momento nos encontramos a la espera de recibir la información nuevamente interesada de la Administración educativa, esperando que sea una información más detallada y aclaratoria del estado actual de la situación, que nos permita encontrar una solución cuanto antes al problema planteado.

Para finalizar este apartado realizaremos un breve análisis de distintas quejas tramitadas en el año 2013 en las que se planteaban otro tipo de cuestiones, no menos importantes, relacionadas también con el servicio de comedor escolar.

Así en la **queja 13/157**, promovida de oficio, se trata una problemática referida a la suspensión, sin previo aviso, del servicio de comedor escolar en una serie de centros educativos de las provincias de Cádiz, Sevilla y Huelva, ante la huelga del personal de la empresa que gestionaba el abastecimiento de dichos comedores.

Los padres y madres del alumnado afectado -más de 75 centros de la provincia de Cádiz, así como de otros centros de Sevilla y de Huelva que totalizaban unos 6.500 alumnos de las provincias referidas-, se vieron sorprendidos ante la imposibilidad de que sus hijos pudieran estar en el comedor escolar por las circunstancias descritas, con los perjuicios que esta situación estaba originando en muchas familias al tener que recoger a sus hijos dos horas antes, con el consiguiente problema por la incompatibilidad de ese horario para los progenitores que trabajaban.

La solución no era fácil, ya que el asunto pasaba por la resolución de contrato a la empresa, ante los reiterados incumplimientos de la misma y la proliferación de quejas por

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

la calidad y cantidad de los alimentos servidos, y la contratación de forma urgente de otra empresa que garantizase la prestación del servicio a los menores ante la huelga que estaba realizando el personal transportista de la referida empresa, y de ahí la imposibilidad de que los comedores de los centros gestionados por la misma se pudieran abastecer y servir de alimentos. Además, el asunto se podía agravar aún más si a este paro se sumaban los previstos por las monitoras de dichos comedores.

En el informe que nos remitió la Consejería de Educación, nos comunicaba la aceptación de la pretensión planteada, habiéndose rescindido el contrato con la empresa en cuestión y adjudicado dicha gestión a otras empresas del sector, por lo que el servicio de comedor en los centros afectados, ya casi 120 según se indicaba en el informe y afectante a más 10.000 alumnos, se había restablecido con total normalidad desde el 21 de enero de 2013.

Para finalizar, también debemos hacer mención a la **queja 13/2625**, iniciada de oficio, ante la denuncia formulada por un total de 83 padres y madres del alumnado afectado, encabezados por la AMPA, por la situación de los menús del comedor escolar de un colegio público de Granada de reciente creación, con relación a lo ineficaz del servicio por parte de la empresa adjudicataria de la gestión del mismo, denunciándose que incluso se había llegado a servir comidas caducadas y alimentos a los que eran alérgicos algunos de los alumnos usuarios. En total habían contabilizado más de una veintena de actas de incumplimiento de la hoja de servicios, constatando que las deficiencias en los menús se mantenían a pesar de ello.

Igualmente se indicaba que al parecer no era el único centro en la provincia de Granada donde se habían producido quejas ante el servicio de esa misma empresa, poniéndose como ejemplo otro centro público de la provincia de Granada, y otro de Cádiz, donde una Asociación andaluza de consumidores había denunciando formalmente a dicha mercantil por los mismos motivos.

Tras las gestiones procedentes la Administración educativa nos informó de que el problema planteado se había resuelto satisfactoriamente, tras constatarse, sobre la base de los informes que emitidos por el Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, que los incumplimientos del contrato producidos por la referida empresa en los centros en cuestión, habían sido corregidos, y en cuanto a los menús, tras las visitas de inspección giradas a los centros afectados, se había podido confirmar que éstos presentaban una calidad aceptable.

Asimismo, se estaba dando contestación a las quejas formuladas por los padres del alumnado usuario de dichos comedores, aclarándoles las medidas correctoras adoptadas y adjuntándoles las planillas mensuales emitidas por la Sociedad Andaluza de Nutrición y Dietética, no teniéndose noticias de nuevos incumplimientos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 4. 3. 4. 2. Transporte escolar.

En lo que respecta al servicio de transporte escolar, a continuación comentaremos las quejas más significativas que se han tramitado en el año 2013 sobre problemas relacionados con esta temática.

Pero antes de entrar de lleno en ese análisis, procede recordar que el Decreto 287/2009, de 30 de junio, por el que se regula la prestación gratuita del servicio complementario de transporte escolar en los centros docentes sostenidos con fondos públicos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, reconoce este derecho al alumnado desde segundo ciclo de Educación infantil hasta Bachillerato, incluyendo las enseñanzas de Formación profesional inicial, haciendo efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del Derecho a la Educación que establece la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

Esta regulación jurídica ha dejado estipulado que las Administraciones públicas desarrollarán acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos y los apoyos precisos para ello. Y así lo establece como finalidad al garantizar en su artículo 2 la igualdad de todas las personas en el ejercicio del Derecho a la Educación.

Bajo estos planteamientos y principios jurídicos analizaremos, en primer lugar, la **queja 13/3164** iniciada de oficio, en la que se planteaba un problema de especial interés y repercusión, ya que se trataba de una denuncia recibida a través de las redes sociales, sobre la situación en la que se encontraban las Ayudas para el transporte escolar para el curso 2012-13, pues, según nos confirmaron en llamada realizada a un servicio de información gratuito de la Consejería de Educación, en el año 2013 no se habían convocado estas ayudas.

Al respecto, hemos de hacer constar previamente que, de acuerdo con el artículo 17 del Decreto 287/2009, de 30 de junio, la Consejería de Educación debe conceder, mediante convocatorias anuales, ayudas individualizadas para financiar los gastos de transporte del alumnado beneficiario del servicio que no pueda hacer uso de ninguna de las modalidades a que se refieren las letras a), b) y c) del artículo 7 del citado Decreto, esto es, mediante la realización por una empresa del sector de un servicio de transporte público regular de uso especial de escolares por carretera o bien mediante la contratación del servicio a través de la reserva de plazas en transportes públicos regulares de viajeros de uso general; en su caso, mediante la contratación inicial conjunta del servicio de transporte escolar y del servicio de transporte regular permanente de viajeros de uso general; o mediante la concesión de subvenciones instrumentalizadas a través de convenios de colaboración con Corporaciones locales o con entidades privadas sin fines de lucro.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En relación con lo anterior, la Orden de 3 de diciembre de 2010, por la que se regula la organización y gestión del servicio de transporte público regular de uso especial de escolares por carretera, y las ayudas individualizadas reguladas en el mencionado Decreto 287/2009, se establece la regulación de las ayudas individualizadas para el transporte escolar y se realiza su convocatoria para el curso escolar 2010-11. Su artículo 10.1 dispone que, anualmente mediante Resolución de la persona titular de la Dirección General competente en materia de becas y ayudas al estudio, se establecerá la cuantía de las ayudas y se realizará la convocatoria pública para acogerse a las ayudas reguladas en dicha Orden.

Pues bien, en la página Web de la Consejería de Educación, en el apartado relativo a ayudas individualizadas de transporte, a fecha 15 de abril de 2013 figuraba como última actualización lo siguiente: *“Una vez publicada la Resolución provisional con fecha 9 de noviembre de 2012, en próximas fechas se procederá a dictar la Resolución definitiva de la Convocatoria”*.

Como se podía comprobar, no aparecía en ninguno de los otros apartados existentes información alguna de la Convocatoria de ayudas individualizadas para el transporte escolar relativa al curso 2012-13.

En consecuencia se inició esta actuación de oficio para que la Administración educativa nos proporcionase una mayor información sobre dicha problemática, que nos permitiese conocer la realidad del problema y proponer, en su caso, soluciones al mismo.

Recibido con fecha 26 de junio de 2013 el informe emitido por la Dirección General de Participación y Equidad, de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, del mismo se deducía que el problema planteado se había resuelto satisfactoriamente, pues, según se nos indicaba, la convocatoria de ayudas individualizadas para el transporte escolar se encontraba vinculada a la convocatoria de becas y ayudas de carácter general del Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte, no resultando conveniente, por razones de eficacia administrativa, convocar ni conceder estas ayudas hasta que se resolviese la convocatoria general de becas.

En este sentido, nos informaban que este pasado curso 2012-13 la resolución de la convocatoria general de becas del Ministerio sufrió un considerable retraso, lo que había determinado que la Resolución de la Dirección General, por la que se conceden las becas y ayudas de carácter general para el alumnado, se publicase en el BOJA el 27 de mayo de 2013, y por lo tanto, según se afirmaba, esto era lo que había provocado que la convocatoria específica de las Ayudas individualizadas para el transporte escolar no se hubiese podido publicar hasta el 18 de junio.

En este ámbito traemos a colación, asimismo, la **queja 12/6277**, en la que una madre planteaba el problema que se le había presentado ante la denegación del servicio de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

transporte escolar solicitado para su hijo de 10 años de edad, afectado de un Trastorno de Autismo, y escolarizado en un centro de Educación especial de Málaga. La familia se había trasladado a un municipio de esta provincia, a una vivienda adjudicada por una obra social, y tenían dos niños, uno con autismo y otro con una minusvalía del 57%, y ambos debían ser escolarizados en un centro de educación especial, según el dictamen del Equipo de Orientación Educativa.

El problema suscitado era que, aunque en el centro en el que estaba escolarizado evolucionaba favorablemente, no disponía de servicio de transporte escolar con ruta que le llevase desde su nueva vivienda situada a 30 Km. de distancia. La familia se lamentaba que su hijo no pudiera acudir a clase, pues tampoco disponían de vehículo para poder trasladarlo. La situación económica también era muy difícil, ya que los únicos ingresos eran la ayuda familiar del progenitor de 426 euros al mes, de ahí que no pudiesen gastar en gasolina los 260 euros que aproximadamente suponía el desplazamiento del menor hasta su colegio.

La única explicación que les daban desde la Administración era que trasladar una parada hasta su municipio era un gasto muy elevado para un solo alumno, y por ello solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, al objeto de poder conseguir una solución al problema descrito.

Tras realizar una serie de actuaciones ante la Administración en apoyo de esta pretensión, la Delegación Territorial de Educación de Málaga nos comunicó que la misma se había aceptado, autorizando que el menor utilizara un servicio de transporte escolar desde el segundo trimestre del curso, lo que nos produjo gran satisfacción y así se lo manifestamos.

En cualquier caso, hemos de indicar que la Consejería de Educación, en estricta aplicación de la legalidad vigente en el Decreto 287/2009, de 30 de junio, entiende que debe primar la cercanía del domicilio al centro escolar para favorecer el desplazamiento diario del alumnado, y en ese sentido están produciéndose todas las respuestas que se vienen recibiendo en casos similares de solicitud de gratuidad de este servicio complementario, aunque en este caso, por las especiales circunstancias del menor y de la familia, accedieron a buscar una solución al problema, para garantizar la continuidad en su escolarización.

No podemos terminar este apartado sin dar cuenta de la **queja 13/653** en la que dos madres residentes en una pedanía de un municipio de la provincia de Almería, denunciaban el problema que tenían con el autobús escolar que debía realizar la ruta desde sus domicilio hasta el colegio público rural de otra aldea, en que sus respectivas hijas estaban escolarizadas.

El autobús hacía la ruta al colegio rural desde el curso escolar 2010-11, aunque estas familias no solicitaron este servicio para sus menores hijas hasta el curso siguiente

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

2011-12. La parada que habían solicitado, en vez de ubicarla en su barriada, la establecieron en otra, por lo que, desde sus viviendas hasta la parada autorizada existía un camino arenado por donde pasaban camiones y coches, es decir, un camino público, pero la empresa del transporte escolar se negaba a pasar por allí, alegando el posible deterioro del microbús por la situación del terreno.

Las interesadas alegaban que, tras reclamar a la Delegación Territorial de Educación de Almería, solo recibieron contestación tras acudir a un medio de comunicación, donde públicamente se comprometieron a solucionar el problema cuanto antes.

Según el Ayuntamiento de la localidad, el camino para ampliar la ruta del transporte para dar cobertura a estas menores si era transitable para un microbús, por lo que desde la Concejalía de educación se solicitó un estudio a la Policía para determinar las coordenadas exactas, que fueron entregadas a la Administración.

Sin embargo, al iniciarse el nuevo curso en el mes de septiembre de 2012, estas dos familias seguían con el mismo problema, por lo que presentaron queja ante esta Institución, denunciando que sus hijas, que vivían a 3 Km. del colegio rural y sus madres no tenían medios para poderlas llevar y recoger, se veían obligadas a ir andando para poder ejercer su derecho a la educación. De ahí que las reclamantes se preguntaban si el servicio de transporte escolar se había aprobado solo para recoger a alumnos que vivían a 800 metros del colegio público rural, o también para los que residían a más de 3 Km. del centro.

Tras varias peticiones a la Administración competente obteniendo respuestas de las que no se deducía ninguna solución satisfactoria al problema de estas menores, finalmente nos remitieron un nuevo informe del que se desprendía que el asunto se encontraba en vías de solución.

### 4. 3. 5. Equidad en la educación.

El concepto de equidad, en el ámbito educativo, hace referencia al tratamiento igual, en cuanto al acceso, permanencia y éxito en el sistema educativo para todos y todas, sin distinción de género, etnia, religión o condición social, económica o política. En otras palabras, la equidad en la Educación es hacer efectivo el Derecho Fundamental reconocido en el artículo 27 de la Constitución española.

El desarrollo de este principio así como las obligaciones impuestas a las Administraciones educativas para garantizar el acceso y permanencia del alumnado que por sus características personales y sociales requiera una atención especial y especializada, quedan recogidos en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (Título II) y en la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía (Título III).

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Estas normas pretenden asegurar la igualdad del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, es decir, aquel que presenta necesidades educativas especiales debidas a diferentes grados de capacidades personales y también a aquel que, por proceder de otros países o por cualquier otra circunstancia, se incorpore de forma tardía al sistema educativo, así como el alumnado que precise de acciones de carácter compensatorio. O dicho de otro modo, los destinatarios de todas las medidas y acciones para hacer realidad el principio de equidad son los alumnos que se apartan por alguna circunstancia del perfil del alumnado común, configurando un caso especial dentro del sistema educativo que plantea problemas y propios que precisan de soluciones y respuestas específicas.

A continuación pasamos describir, las actuaciones de la Defensoría para supervisar la actividad de la Administración educativa en este ámbito, divididas en dos apartados: Educación especial y Educación compensatoria.

### 4. 3. 5. 1. Educación Especial.

Durante los últimos años se ha producido un sustancial cambio en nuestro sistema educativo en lo que se conoce como “educación especial”. La apuesta por la integración e inclusión del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo en centros ordinarios y las actuaciones por normalizar las respuestas educativas han sido generalizadas en todo el territorio andaluz.

***La inclusión del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo es más formal que real en muchos casos.***

Pero a pesar de estos loables intentos y de las proclamas contenidas en las distintas normas, las quejas que recibimos demuestran que en algunos centros escolares la inclusión de este tipo de alumno es más formal que real, y que determinados problemas de los que venimos dando cuenta en los distintos Informes se vuelven a reiterar año tras año. Es por ello que, como Institución garante de derechos dirigimos nuestros esfuerzos a posibilitar que la Administración educativa proporcione a cada alumno y alumna el recurso que realmente necesita para el desarrollo de sus capacidades y habilidades.

En este contexto, la especial atención que la Defensoría viene prestando a estos alumnos y alumnas nos llevó en el año 2010 a elaborar un Informe especial sobre los centros específicos de educación especial en Andalucía, y del que hemos venido dando puntual cuenta en ejercicios anteriores. Recordemos que con este trabajo ofrecimos una visión amplia y detallada de la investigación sobre estos recursos, 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

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

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 entendíamos necesarias y convenientes y que, en un sentido u otro, tenían y tienen como finalidad última mejorar la calidad de la atención educativa que está recibiendo el alumnado escolarizado en este tipo de recurso educativo, quedaron reflejadas en un conjunto de Recomendaciones dirigidas en su momento a la Administración educativa.

Pues bien, una vez presentado el Informe al Parlamento de Andalucía, a la comunidad educativa, y al resto de la sociedad, hemos venido realizando diversas actuaciones tendentes a comprobar el grado de aceptación y cumplimiento de las Recomendaciones por parte de la Administración educativa. Desde distintos ámbitos de la Consejería de Educación se dejó constancia de la importante toma en consideración del mencionado Informe especial habida cuenta que muchas de las propuestas habían sido ya asumidas, estando en aquella fecha –finales de 2011- constituidos diversos grupos de trabajo que tenían como misión profundizar en cada uno de los aspectos tratados.

Unos meses más tarde, por Acuerdo de 20 de marzo de 2012 del Consejo de Gobierno, se aprueba el Plan de Actuación para la Mejora de la Atención Educativa al alumnado escolarizado en centros específicos de educación especial en Andalucía 2012-15 (BOJA número 64 de 2 de abril de 2012).

Dicho Plan tiene establecido 8 objetivos, cada uno de los cuales contiene una serie de actuaciones, en el que, además quedan delimitados los agentes implicados y los criterios de evaluación e indicadores. Los objetivos señalados se concretan en los siguientes:

1º) Consolidar el papel de los centros específicos de educación especial en el marco de un sistema educativo inclusivo.

Las acciones que llevan aparejadas este objetivo son la difusión de buenas prácticas de los centros específicos de educación especial como centros abiertos a la comunidad; la adaptación de determinados centros públicos específicos como centros de referencia o de recursos para la comunidad educativa; el establecimiento de criterios y procedimientos para el desarrollo de la modalidad de escolarización combinada entre centros específicos y centros ordinarios; la formación específica para el profesorado y personal de atención educativa complementaria de estos centros; la potenciación del desarrollo de trabajos de investigación para el conocimiento de buenas prácticas nacionales e internacionales en relación con estos centros; la celebración de intercambios profesionales formativos para el conocimiento de buenas prácticas docentes; la potenciación de la participación de las familias en el proceso educativo de sus hijos e hijas a través de la ampliación de las vías de comunicación con los centros educativos; la regulación de la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

realización de planes de acogida para el alumnado y las familias; la puesta en funcionamiento de aulas de familias que permitan el conocimiento de estrategias de intervención a los padres, madres y otros familiares encargados del cuidado y educación del alumnado; y la definición de los requisitos de infraestructuras y equipamiento que deben reunir los centros específicos de educación especial.

2º) Revisar y actualizar la ordenación de las enseñanzas del período de Formación básica de carácter obligatorio y del período de Formación para la transición a la vida adulta y laboral.

Para ello se prevé la revisión del sistema de información Séneca y adecuación del mismo a la ordenación de las enseñanzas del período de Formación básica de carácter obligatorio; la revisión y adecuación de la ordenación del período de formación para la transición a la vida adulta y laboral, a través del desarrollo completo de programas de Cualificación profesional inicial accesibles y de Transición a la vida adulta y laboral; la creación de procedimientos de comunicación y coordinación entre los diferentes agentes que intervienen en la tutorización del alumnado con discapacidad que cursa enseñanzas en modalidades no presenciales, a fin de optimizar el seguimiento y el rendimiento de cada alumno o alumna; la creación de documentos de evaluación y certificaciones que permitan al alumnado acreditar las enseñanzas cursadas a lo largo de su escolarización, así como las competencias alcanzadas; y la actualización de las fichas recogidas en el sistema de información Séneca sobre estas enseñanzas para mejorar el seguimiento del alumnado.

3º) Potenciar el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en las aulas y centros específicos de educación especial como apoyo al profesorado y como recurso para el desarrollo de las competencias del alumnado escolarizado en estos centros.

Para este objetivo es necesario la dotación de recursos informáticos adaptados y dispositivos periféricos para los centros específicos de educación especial sostenidos con fondos públicos; la dotación de recursos informáticos adaptados y dispositivos periféricos para las aulas específicas de educación especial en centros ordinarios públicos; la formación del profesorado de los centros para el uso de los recursos informáticos disponibles y su implementación en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

4º) Establecer criterios para la emisión de dictámenes de escolarización en centros específicos de educación especial de forma que se facilite una adecuada distribución del alumnado y un ajuste de la oferta educativa.

Las acciones que habrán de desarrollarse en este objetivo se concretan en la elaboración de normativa que establezca los criterios para la emisión de los dictámenes que recomienden esta modalidad de escolarización por parte de los Equipos de Orientación Educativa; el establecimiento de criterios para la determinación de los agrupamientos del alumnado; el establecimiento de criterios para la revisión de los dictámenes de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

escolarización de cara a la adopción de las medidas educativas más adecuadas para cada alumno o alumna a lo largo de su proceso de escolarización; y garantizar la participación de los representantes legales del alumnado en el proceso de elaboración del dictamen de escolarización, a través de la aportación de información relevante para la toma de decisiones.

5º) Elaborar protocolos para la dotación de recursos materiales específicos de difícil generalización al alumnado de los centros específicos de educación especial sostenidos con fondos públicos. Este objetivo se desarrolla con la creación de un protocolo unificado para la dotación de recursos materiales de difícil generalización a este tipo de recurso educativo, a través de un sistema de préstamos gestionado por las Delegaciones Provinciales.

6º) Optimizar la organización interna de los centros específicos de educación especial, así como las relaciones de colaboración con otros agentes externos.

A tal fin es necesario el desarrollo y concreción de la organización de los centros conforme a lo establecido en el Reglamento Orgánico correspondiente; la redacción de una guía de orientaciones en relación con la optimización de la organización interna de los centros, así como para la mejora de la coordinación con otros agentes externos (servicios sanitarios, servicios sociales comunitarios, etc.); la definición del papel de los servicios de orientación educativa (internos y externos) en el funcionamiento de los colegios; y la creación en Colabor@ de una comunidad de centros específicos de educación especial que fomente la colaboración y el intercambio de experiencias.

7º) Adecuar la respuesta ofrecida al alumnado de los centros específicos de educación especial en relación con los servicios complementarios y del Plan de Apertura de Centros.

Un objetivo que se desarrolla con el análisis y valoración de la implantación del Plan de Apertura de Centros en los centros específicos de educación especial; la adaptación de las normas y criterios de implantación de los servicios del Plan de Apertura de Centros (aula matinal, comedor y actividades extraescolares) a las necesidades de estos colegios, posibilitando la realización de este tipo de actividades a alumnado de diferentes centros educativos; el análisis y optimización de la prestación del servicio de transporte escolar dirigido al alumnado con necesidades educativas especiales escolarizado en estos colegios; y la potenciación del desarrollo de actividades deportivas adaptadas.

8º) Análisis de la adecuación de las plantillas de profesorado y del personal de atención educativa complementaria de los centros específicos a las necesidades del alumnado.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Para el cumplimiento de este último objetivo contenido en el Plan de referencia, las actuaciones a desarrollar se basan en el análisis de las plantillas del profesorado y del personal de atención educativa complementaria y la elaboración del mapa actual de profesionales en los centros específicos de educación especial; en la determinación de los perfiles profesionales que deben, como mínimo, configurar las plantillas de los centros públicos; en el establecimiento de criterios para la adecuada configuración de las plantillas, considerando la ratio y las necesidades específicas de atención de su alumnado escolarizado; y en la optimización de los recursos personales existentes en determinados centros en el marco de las zonas educativas.

***La puesta en práctica del Plan de Actuación para la mejora educativa del alumnado en los centros específicos de Educación especial exige un importante esfuerzo de la Comunidad educativa.***

Estos son, por tanto, los distintos objetivos y las acciones que habrán de desarrollarse en cada uno de ellos para la consecución de Plan. Como puede inferirse, se trata de un proyecto ciertamente ambicioso a la par que complejo, cuya puesta en funcionamiento, prevista a lo largo de cuatro años -2012 a 2015 -, exige un importante esfuerzo de todos los componentes

de la comunidad educativa que ha de ser más intenso en sus comienzos, y también, como no puede ser de otro modo, una dotación presupuestaria suficiente.

Pues bien, en el ejercicio al que se contrae la presente Memoria el Plan había cumplido su primer año de vigencia, periodo de tiempo en el que habían debido ejecutarse y ponerse en práctica algunas de las medidas y actuaciones contempladas en el señalado Plan. No solamente ello, sino que también, conforme prevé el Acuerdo de 20 de marzo de 2012, el Plan debería haber sido objeto de una labor de seguimiento y evaluación de cada una de las acciones emprendidas y aquellas que estuvieran programadas.

Así las cosas, comenzado el año 2013, acordamos iniciar una investigación de oficio con el propósito de obtener de la Consejería de Educación información detallada acerca las actuaciones desplegadas en los ocho objetivos que vertebran el Plan de Actuación durante su primer año de vigencia así como el seguimiento y la evaluación realizados a cada una de las actuaciones desarrolladas.

En respuesta, la Administración educativa nos informa pormenorizadamente sobre las distintas acciones emprendidas o los proyectos para la puesta en marcha de las 34 actuaciones que, agrupadas en 8 objetivos, conforman el Plan de actuación.

Tras valorar detenidamente la extensa información ofrecida pudimos advertir el esfuerzo realizado por los miembros de la comunidad educativa en general y por la Consejería en particular para ejecutar este ambicioso y complejo Plan. Un esfuerzo que había comenzado a dar sus frutos en los trabajos llevados a cabo respecto de algunas actuaciones.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

No obstante, para la conclusión de determinados objetivos, todavía queda una significativa labor. Así ocurre con la adecuación de los servicios complementarios educativos (transporte escolar, aula matinal y actividades extraescolares) y con el Plan de apertura de centros a las peculiaridades de los centros específicos de educación especial y, particularmente a las necesidades del alumnado que acude a los mismos que se recogen en el objetivo 7. Ciertamente por las características de estos niños y sus familias, los servicios complementarios se convierten en un instrumento de especial relevancia para la anhelada conciliación de la vida familiar y laboral, para la continuidad del proceso de estimulación y formación del alumnado, y también como alternativa para la ocupación del tiempo libre de estos menores y jóvenes que tan difícil acceso tienen a determinadas actividades de ocio.

Esa importante tarea que todavía ha de desarrollarse cabe predicar del objetivo número 8, aquel que tiene por misión la adecuación de las plantillas de profesorado y del personal de atención educativa complementaria. Dicha tarea se antoja como un elemento primordial para la reordenación de estos recursos conforme proponíamos en nuestro Informe. Uno de los principales hándicap lo encontramos en la variedad de servicios que se prestan en estos colegios, algunos de ellos trascienden del ámbito estrictamente educativo, lo cual tiene su reflejo en la pluralidad de profesionales que trabajan con el alumnado o para el alumnado.

Según nos informa la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, la puesta en funcionamiento de las acciones aún pendientes, entre ellas algunas de las contenidas en los objetivos 7 y 8, está prevista para el primer trimestre del curso escolar 2013-14. Por esta razón dimos por concluidas nuestras actuaciones en el expediente de queja, sin perjuicio de que en el próximo Informe Anual informemos del seguimiento que en 2014 haga la Defensoría sobre la puesta en práctica del Plan de Actuación para la Mejora de la Atención Educativa al alumnado escolarizado en centros específicos de educación especial en Andalucía 2012-15 (**queja 13/1885**).

***La obligación de mantenimiento de los edificios de los centros específicos de Educación especial resulta muy gravosa para algunos Ayuntamientos.***

Continuando con la Educación especial, hemos de recordar que la conservación y mantenimiento de los centros específicos de educación especial corresponde a los Ayuntamientos de las localidades donde se encuentren ubicados los inmuebles. Sin embargo, el cumplimiento de esta obligación resulta especialmente gravoso para determinadas Corporaciones locales debido a la actual coyuntura económica. Esta situación se agrava significativamente cuando el inmueble posee grandes dimensiones y su construcción es antigua, condiciones que hacen más costoso aún su mantenimiento.

En relación con lo señalado, traemos a colación la queja interpuesta por el AMPA del centro “Jean Piaget”, en Ogíjares (Granada) – suscrita por 5.400 firmas más-

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

denunciando la falta de acuerdo entre la Administración educativa y el Ayuntamiento sobre el organismo responsable de la conservación y mantenimiento del servicio de calefacción del inmueble. Esta denuncia propició el inicio de actuaciones ante la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Granada, el Ayuntamiento, y la Diputación Provincial de Granada, tras las cuales pudimos comprobar las posiciones totalmente encontradas que sobre el asunto mantenían los dos primeros organismos.

En efecto, para la Administración educativa la obligación de conservación y mantenimiento de los centros escolares donde se impartan las Enseñanzas de primaria, secundaria y Educación especial, corresponderá, en todo caso, a la Corporación municipal del lugar donde se ubique el inmueble, y ello con independencia de la titularidad del mismo.

En sentido contrario, el Ayuntamiento de Ogíjares mantiene la posición de que dicha obligación sólo puede exigirse cuando el inmueble sea un edificio propio de la Corporación, requisito que no se cumple en el caso del centro en cuestión al ser propiedad de la Diputación Provincial de Granada, además de que el referido colegio no tiene carácter municipal sino provincial. Hasta hace dos años la Corporación municipal reconocía que por solidaridad sufragaba los gastos de calefacción, a pesar de no ser su obligación, pero la situación económica por la que atraviesa el municipio -como el resto de los consistorios del país- es muy dificultosa, por lo que no le puede hacer frente a un gasto que, insistía, no le corresponde legalmente.

Por su parte, la Diputación Provincial hace patente su compromiso de colaborar tanto con la Delegación Territorial de Educación como con el Ayuntamiento de Ogíjares para llegar a un acuerdo sobre el mantenimiento del sistema de calefacción, ofrecimiento que se formalizó mediante escrito a comienzos de 2013 pero del que, al parecer, no se había hecho uso.

Con estos antecedentes, acordamos, conforme a las facultades que nos confiere el artículo 29 de nuestra Ley reguladora, formular a los 3 organismos implicados en el asunto que motiva la queja, una serie de consideraciones que sirvieron de fundamento a la resolución que posteriormente se adoptó.

La primera de las consideraciones hace referencia a la Administración obligada al mantenimiento y conservación del servicio de calefacción del centro específico de educación especial.

Nos encontramos ante un debate en el que esta Institución debe hacer un pronunciamiento expreso acerca de su criterio sobre quién ha de recaer la responsabilidad de la obligación de conservación y mantenimiento del servicio que abordamos. Y ello con el propósito de clarificar la situación, y tratar de encontrar una solución que ayude a poner término a una realidad en la que los verdaderos perjudicados no son otros que los niños y niñas escolarizados en el centro y sus familias. Unas familias que se han visto abocadas en

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

los últimos tiempos a reclamar un derecho básico para sus hijos como es el de disponer de calefacción adecuada.

A tal efecto, hemos de traer a colación la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, que en varios de sus preceptos resalta la necesaria coordinación que debe presidir entre las Administraciones educativas y las Corporaciones locales, cada una dentro de su ámbito competencial, para lograr una mayor eficacia de los recursos públicos destinados a la Educación. En concordancia con este principio, su Disposición adicional decimoquinta establece que la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de Educación infantil, de Educación primaria o de Educación especial, corresponderán al municipio respectivo.

Esta obligación impuesta a los municipios tiene sus antecedentes en la Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE), y supuso un desarrollo de lo establecido en la Disposición adicional segunda de la Ley Reguladora del Derecho a la Educación, en virtud de la cual, las Corporaciones locales debían cooperar con las Administraciones educativas, conforme a la legislación vigente y en los términos que acuerden, en la creación, construcción y mantenimiento de los centros públicos docentes.

Por su parte, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación, dedica el Título VII, Capítulo I al regular la cooperación entre la Administración educativa y las Corporaciones locales, y tras describir el marco de cooperación, cuando aborda el asunto que nos ocupa (artículo 171, apartado 1), hace una expresa remisión a la Disposición adicional de la Ley estatal anteriormente citada, insistiendo de nuevo en la competencia que incumbe al Ayuntamiento donde se ubique el centro escolar, siempre que en el mismo se impartan las Enseñanzas de infantil, primaria o Educación especial de conservar, mantener y vigilar dichos centros.

Esta necesaria cooperación entre las dos Administraciones citadas, Educativa y Local, queda concretada en el Decreto 155/1997, de 10 de junio. Una norma que trata – como consta en su Exposición de motivos- de establecer el marco de ordenación de la cooperación de las Entidades locales con la Administración Educativa de la Junta de Andalucía, atendiendo no sólo a la tradicional colaboración prestada por las Entidades locales y a su vinculación con el mundo educativo sino también a su mayor proximidad a la ciudadanía y a la agilidad de sus estructuras administrativas, lo que garantiza en último término un incremento de la eficacia y una mejor aplicación de la reforma educativa.

De este modo, el Decreto, en su artículo 6, cuando aborda la conservación, mantenimiento y vigilancia de los colegios, establece que esta actividad, «ya sean edificios propios o dependientes de la Administración educativa», destinados íntegramente a centros de Educación infantil de segundo ciclo, Educación primaria y Educación especial, corresponderá a los Ayuntamientos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Y es precisamente en la interpretación y alcance de este precepto donde radica el nudo gordiano de la cuestión. A juicio de la Administración local, la obligación de conservación y mantenimiento de los Ayuntamientos debe quedar limitada a los edificios que les son propios, circunstancia que no concurre en el colegio “Jean Piaget”. Por el contrario, tanto la Delegación Territorial como la Diputación Provincial interpretan que la competencia municipal en este ámbito afecta tanto a los edificios municipales como a los dependientes de la Consejería de Educación siempre que estén destinados a Educación infantil, primaria o Educación especial.

Llegados a este punto, hemos de expresar que nuestro criterio resulta coincidente con el mantenido por los dos últimos organismos citados.

Ciertamente todos los preceptos traídos a colación no dejan lugar a dudas sobre la obligación que incumbe al municipio donde se ubica el colegio de sufragar los gastos de conservación y mantenimiento, siempre y cuando las enseñanzas que se impartan sean las tantas veces citadas de Educación infantil, primaria y especial. Este deber no se limita en exclusiva a los colegios cuyas instalaciones estén en inmuebles propios de las Corporaciones locales, sino que se hace extensivo, también -según recoge el artículo 6 del Decreto 155/1997- a los «dependientes» de la Consejería de Educación, con independencia de la titularidad.

La anterior obligación sólo cesa cuando la Comunidad Autónoma afecte dichos centros de propiedad municipal, para impartir Enseñanzas de secundaria o Formación profesional, en cuyo caso asumirá, respecto de los mencionados centros, los gastos que los municipios vinieran sufragando de acuerdo con las disposiciones vigentes, sin perjuicio de la titularidad demanial que puedan ostentar los municipios respectivos. Así queda expresamente recogido en la Disposición adicional decimoquinta de la Ley 2/2002, de 3 de mayo, de Educación, y en el artículo 6 apartado 2 del Decreto 155/1997.

***La obligación de mantener y conservar los colegios impuesta a los Ayuntamientos está en función del tipo de enseñanza y no de la titularidad del inmueble.***

titularidad del inmueble.

Por todo lo señalado, concluimos que la intervención de las Corporaciones locales en el mantenimiento y conservación de los centros escolares que se encuentren en su municipio está en función del tipo de enseñanzas que se impartan en los mismos, y no así de la

A criterio de esta Defensoría, el alcance y contenido de la obligación a la que nos referimos no ofrece lugar a dudas sobre qué centros ha de recaer la obligación municipal y sobre cuáles no ya que, como hemos reiterado, ello está en función de las enseñanzas que se impartan. Cuestión distinta es delimitar donde comienza y donde termina el deber de conservación y mantenimiento. O dicho de otro modo, hasta cuando los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Ayuntamientos deben seguir invirtiendo importantes recursos para sufragar los costes por los servicios de unas instalaciones obsoletas que precisan ser modernizadas.

Sin embargo, a pesar de tratarse de una cuestión que genera importantes conflictos, como comprobamos en el trabajo cotidiano de esta Defensoría, no es ese el asunto que motiva la queja. Ninguno de los organismos había alegado la necesidad o conveniencia de adaptar o cambiar las instalaciones de calefacción del centro para conseguir un ahorro energético, y a la postre, un menor montante en los recursos públicos destinados a este fin.

Por otro lado, la segunda de las cuestiones que sometimos a consideración centraba su análisis en la capacidad real y efectiva del Ayuntamiento de Ogijares de prestar el servicio de mantenimiento de calefacción del colegio.

Es cierto que nuestra Institución ha tenido ocasión de analizar cómo está afectando la actual crisis económica al derecho a la Educación, dejando constancia de ello en los Informes que anualmente presentamos ante el Parlamento de Andalucía. Así, en la Memoria correspondiente al año 2012, reflejamos que las limitaciones presupuestarias impuestas a las Administraciones están incidiendo no sólo en la Administración educativa sino también, y de manera singular, en las Corporaciones locales por tener encomendadas importantes funciones en esta materia, especialmente por lo que respecta a su participación en la programación de la enseñanza, y su cooperación con la Administración educativa en la construcción de los centros docentes públicos, y en la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de Educación infantil y primaria o de Educación especial.

El Ayuntamiento de Ogijares, como reconoce en su propio informe, no es una excepción, y por tanto, como el resto de las Entidades locales, se está viendo afectado por unas limitaciones presupuestarias y medidas de contención de gasto público que dificultan enormemente el cumplimiento de algunas de sus obligaciones o la prestación de determinados servicios.

No obstante lo anterior, hemos de tener en cuenta que el importante esfuerzo económico que debe realizar dicho Organismo para hacer frente a los gastos del servicio de calefacción del colegio “Jean Piaget” no deriva exclusivamente de la actual coyuntura económica. Se trata de una cuestión que los distintos responsables municipales han venido suscitando desde hace años, como en su momento tuvo ocasión de comprobar esta Defensoría. Hemos de considerar, por tanto, que la crisis económica ha contribuido sin duda a agravar la situación pero en modo alguno puede afirmarse que sea el origen del problema.

Nuestra Institución, con ocasión de la elaboración del Informe especial titulado “Los centros específicos de educación especial en Andalucía”, visitó el colegio “Jean Piaget” en marzo de 2010. En el curso de las labores de investigación tuvimos la oportunidad de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

comprobar que las infraestructuras de frío y calor del colegio presentaban un deficiente estado de conservación. Era por ello que se había solicitado su inclusión en el “Plan Mejor Escuela”, con la finalidad de acometer las obras necesarias que permitieran mejorar estas infraestructuras, con el consiguiente ahorro de coste en los servicios de calefacción. Desconocemos si finalmente el centro se ha podido beneficiar de las ayudas del Plan referenciado o de cualquier otro que haya posibilitado mejorar sus instalaciones –incluidas la calefacción- y, por consiguiente, conseguir un ahorro energético.

También en dicha visita mantuvimos una reunión con representantes de las familias, de la Administración educativa, y de la propia Corporación municipal, siendo estos últimos quienes llamaron la atención sobre las peculiaridades del colegio “Jean Piaget” ya que aunque se ubicaba en el municipio de Ogíjares, sin embargo, escolarizaba a alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo de toda la provincia de Granada. En aquellas fechas acudían al colegio un total de 118 niños y niñas, de los cuales sólo dos estaban empadronados en el municipio.

Ya por aquel entonces los representantes del municipio nos trasladaron la imposibilidad material y real de hacer frente a los gastos de mantenimiento de la calefacción teniendo en cuenta las características del inmueble, especialmente sus significativas dimensiones y la antigüedad de la construcción, circunstancias que no pasaron desapercibidas para el personal de la Institución. Nos corroboraron que el mayor presupuesto de gasto del municipio estaba destinado a sufragar la factura de gasoil para la calefacción del colegio. Del mismo modo dichos representantes pusieron de relieve las enormes dificultades para hacer frente a esta obligación, que estaba causando un desequilibrio importante en las arcas municipales.

Pues bien, ante la imposibilidad real y efectiva del Ayuntamiento de hacer frente a una obligación que le viene impuesta, es donde debe cobrar protagonismo la Diputación Provincial de Granada. Un protagonismo que no deriva de su condición de titular registral del inmueble, sino como entidad que ha de colaborar con las Corporaciones municipales en los centros escolares que afecten a más de un municipio, como es el caso del colegio “Jean Piaget”.

Para abordar esta cuestión hemos de remitirnos de nuevo al Decreto 155/1997, de 10 de junio, en el que, tras reconocer la competencia de los municipios en la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios propios o dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia, destinados íntegramente a centros de Educación infantil de segundo ciclo, Educación primaria y Educación especial, deja abierta una vía a las Diputaciones Provinciales para que puedan colaborar con dichos Ayuntamientos en estas tareas, siempre que los centros escolares afecten a más de un municipio.

Se da la circunstancia de que la Diputación Provincial de Granada, en el informe remitido a esta Defensoría, dejaba expresa constancia de su voluntad de colaborar tanto con

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

la Delegación Territorial de Educación como con el Ayuntamiento de Ogíjares para encontrar una solución que pusiera término al conflicto que se venía suscitando en torno a quién había de sufragar los gastos de mantenimiento de la calefacción del centro “Jean Piaget”. Un ofrecimiento que incluso parecía haberse formalizado por escrito pero que, por razones que desconocemos y que desde luego no habían sido debidamente justificadas, no se había hecho uso del mismo.

*En el ámbito educativo, la colaboración de las Administraciones, la buena fe y la lealtad institucional entre ellas, resultan cruciales para la adecuada prestación del servicio.*

En el ámbito educativo, la colaboración de las Administraciones a las que se les ha atribuido alguna competencia en la misma materia, la buena fe y la lealtad institucional entre ellas, resultan cruciales para la adecuada prestación del servicio. Esta necesaria colaboración puede instrumentalizarse en convenios, según expresamente recoge la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas, sin excluir, por supuesto, otras formas de materialización para los acuerdos y pactos que puedan llegar a alcanzarse.

Por consiguiente, la labor de nuestra Institución debe ir dirigida a exigir de las Administraciones implicadas (Delegación Territorial de Educación, Ayuntamiento de Ogíjares y Diputación de Granada), un esfuerzo en fomentar la colaboración entre ellas, que concluya con acuerdos para solucionar el problema de los gastos de mantenimiento y conservación del servicio de calefacción en el colegio señalado, teniendo en cuenta la imposibilidad real de realizar esta actividad por la entidad obligada a ello.

No podemos olvidar, como ya hemos puesto de manifiesto, que las personas más afectadas por esta situación, además de las familias, son los niños y niñas escolarizados en el colegio “Jean Piaget”. Un alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, con diversos tipos de discapacidades -incluso motóricas-, que por sus peculiaridades así como por las actividades que realizan en el colegio (fisioterapia, piscina, etc.), no limitadas exclusivamente al ámbito educativo, precisan de unas instalaciones más cálidas y acogedoras que el resto del alumnado que acude a centros ordinarios.

Así las cosas, dirigimos a la Delegación Territorial de Educación de Granada, al Ayuntamiento de Ojíjares y a la Diputación de Granada la siguiente **Recomendación**:

*“Que se promuevan con los otros organismos implicados cuantos contactos sean necesarios para llegar a un acuerdo entre las tres Administraciones implicadas sobre el modo y forma en que se atenderá adecuadamente el servicio de mantenimiento de calefacción del centro específico de educación especial “Jean Piaget”, poniendo de este modo término al conflicto surgido en torno al mismo”.*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En respuesta, las tres Administraciones expresaron su voluntad de iniciar los contactos que puedan culminar en acuerdos concreto que permitan definitivamente solventar el problema del mantenimiento del servicio de calefacción del centro en cuestión.

En el momento de proceder al cierre de esta Memoria seguimos trabajando hasta que dicha solución sea una realidad, por lo que hemos demandado de las partes implicadas que nos sigan informando de las actuaciones que se realicen con la finalidad pretendida. (**queja 13/2078**).

Seguidamente, analizaremos otras de las actuaciones más significativas realizadas por esta Defensoría durante el año 2013 en el ámbito de la Educación especial.

***Muchas quejas denuncian carencia de recursos personales en los colegios para atender al alumnado con discapacidad.***

En primer lugar, debemos de insistir en que la causa principal de la mayoría de las quejas recibidas durante 2013 se refieren a la carencia en muchos centros de recursos personales específicos para atender las necesidades del alumnado discapacitado, fundamentalmente en cuanto a monitores y a profesorado especialista en audición y lenguaje, por ser dos de los recursos humanos más demandados por los centros, situación que se ha venido señalando en los últimos Informes Anuales en este apartado.

También, por parte de esta Institución se ha venido denunciando esas insuficiencias en los medios personales y materiales puestos a disposición de los centros para la adecuada atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, y se ha actuado a través, tanto de las quejas recibidas por los afectados (familias, comunidades educativas, asociaciones, etc.), como por iniciativa, tras detectar las carencias.

No obstante, hay que resaltar que, tal y como venimos apuntando en los últimos años, las quejas en las que se denuncian carencias de medios materiales o equipamientos destinados al alumnado con discapacidad han sufrido una considerable disminución, y ello aún cuando en la actualidad la situación no es propicia, por la persistente crisis económica que atravesamos, que hace realmente complicado que se produzcan nuevas incorporaciones de profesionales especializados en los centros para contar con suficientes efectivos tal y como requiere ese tipo de alumnado para su debida atención.

Por ello, desde nuestra perspectiva, estimamos que aunque cada año se incrementan las contrataciones y adscripciones de profesionales de la educación especial al servicio de la Administración educativa, no acaba de ser suficiente para paliar el déficit de personal especializado que aún existe en un número importante de centros educativos andaluces. De ahí la conflictividad que el asunto continúa originando, como podemos apreciar por las quejas recibidas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En cualquier caso, y a pesar de la situación de crisis económica que vivimos, desde esta Defensoría nos vemos en la obligación de seguir insistiendo en la consideración de que la Administración educativa andaluza debe continuar esforzándose aún más, para dotar no solo a los centros de educación especial con preferencia, sino a todos los centros que escolaricen alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo con un mayor número y más especializados recursos humanos y materiales, tal y como la sociedad demanda y la normativa vigente exige.

En relación a esas quejas en la que se ponen de manifiesto las carencias de personal especialista en educación especial, podemos hacer mención en primer lugar a la **queja 12/696**, por la pretensión que en la misma se suscita y por la dilatada tramitación que ha requerido.

En efecto, en esta ocasión un padre de un alumno discapacitado psíquico, con una discapacidad del 90% y calificado como gran Dependiente en Grado III, Nivel II Permanente, formulaba una denuncia muy amplia con relación al centro de educación especial en el que su hijo estaba escolarizado, en cuanto a los medios materiales tales como mobiliario e instalaciones, pero también en lo referente a los medios personales en una doble vertiente, en la de su insuficiencia de profesorado y en la de su idoneidad, al no contar con titulación adecuada, todo lo cual originaba una indebida atención educativa hacia su hijo, según afirmaba.

Además, denunciaba el maltrato que su hijo había recibido en el centro de educación especial en el que estaba escolarizado, basándose en que un familiar le había alertado de que con regularidad, para no decir siempre, en el recreo su hijo estaba sentado en el suelo todo el tiempo sin que nadie le echase cuenta, con el consiguiente perjuicio para su salud, habiendo cogido, a consecuencia de estar como había descrito en pleno mes de enero y febrero de 2012, una laringotraqueobronquitis aguda.

Pues bien, manifestaba este padre que, tras hablar con el director y la psicóloga del centro, lo negaban todo, es más, le dijeron que al niño le ponían una alfombra en el recreo, lamentable según entendía, y falso según testigos. Ante ello, había hablado con la inspectora de zona en febrero de 2012, tomando esta nota de todo y asegurándole que visitaría el centro sin avisar.

Asimismo, alegaba el reclamante otras muchas deficiencias del centro, como que sus instalaciones estaban obsoletas, que no había logopeda titulado sino un profesor con un curso de logopedia, que la inspección llevaba años sin visitar el centro, que las clases carecían de suelo aislante, que igualmente carecía de unos materiales específicos para la tipología variada que tiene el alumnado allí escolarizado, que pedían desde el centro cada 3 meses todo tipo de materiales educativos y no educativos, que no había refrigeración y que la calefacción era muy antigua, que el perímetro del centro estaba vallado con barras oxidadas que podían cortar, con el consiguiente peligro, que la cancela de entrada estaba

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

en riesgo de caída, y que había que pintar el colegio por dentro y por fuera y modernizarlo a todos los niveles. En este sentido consideraba que deberían reformarlo ampliamente o cerrarlo y darle otro uso social. Por ello, solicitaba la intervención de esta Institución ante la Administración educativa, para que se investigaran los hechos denunciados.

Tras admitirse a trámite la queja, se solicitó el preceptivo informe a la Delegación Territorial, en el que solo se manifestaba que, emprendidas las medidas y actuaciones desde esta Delegación Provincial y en función de los informes emitidos por el Servicio de Inspección Educativa, no se desprendía que el trato dispensado al alumno fuera incorrecto ni vejatorio por parte del centro educativo.

A la vista del escueto informe que se nos trasladaba, a pesar de todas las denuncias que el interesado formulaba, nos vimos obligados a solicitar a dicha Administración una mayor información al respecto. En septiembre de 2012 se recibió un segundo informe en el que se afirmaba que el centro de educación especial en cuestión disponía de un concierto pleno con la Consejería de Educación, por el que se impartían tres unidades de Formación básica y una unidad de PFTVA (Programas de Formación para la Transición a la Vida adulta y Laboral).

Añadía que el hijo del reclamante estaba escolarizado en el centro desde el curso escolar 2004-05, estando matriculado el pasado curso en una de las unidades de Formación Básica con un ratio de 4 alumnos. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 73 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, se trataba de un alumno con necesidades educativas especiales, que contaba con un dictamen de escolarización en el que constaba la modalidad de escolarización en centro específico, y en su virtud, el alumno estaba cursando un programa de Formación básica, de conformidad con lo establecido en el Decreto 147/2002, de 14 de mayo, por el que se establece la ordenación de la atención educativa a los alumnos con necesidades educativas especiales asociadas a sus capacidades personales.

Continuaba señalando que el citado centro concertado tenía organizada la atención logopédica de los alumnos en una doble vía: por un lado, cada tutor desarrollaba en su aula las prácticas necesarias con los alumnos con menos afectación, y por otro, un grupo de cuatro alumnos, entre ellos el hijo del reclamante, que recibía sesiones específicas por parte de tres profesionales del centro, que -según se afirmaba- de acuerdo con los diplomas aportado por el centro no cumplían con los requisitos de titulación.

Seguía la Administración manifestando en su informe que el interesado fue recibido por la Inspección educativa de guardia recogiendo su queja, y que, en esa misma semana, se visitó y se supervisó el mencionado centro con una visita exhaustiva donde se comprobó el estado de todas las aulas y espacios del centro, incluido el dedicado al recreo. Que se mantuvo una reunión con el Director del centro y se observaron todas las prácticas docentes que se estaban desarrollando en las diversas aulas. En dicha reunión, el director

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

manifestó el conflicto planteado por el reclamante, quién irrumpió en el centro gritando, amenazando e insultando al profesorado y a la propia Dirección, lo cual produjo que algunos alumnos sufrieran una crisis de ansiedad.

La inspectora requirió al director para que elaborara y remitiera un informe sobre los hechos denunciados, y enviara las titulaciones correspondientes de los profesionales que ocupan el puesto de Audición y Lenguaje. Asimismo, se le instó a que cesara en su práctica de solicitar material a los padres de los alumnos escolarizados, porque dicho material estaba cubierto por el propio concierto y por el Programa de gratuidad de libros de textos.

Derivadas de las mencionadas actuaciones, la Inspección elaboró un informe, en mayo de 2012, en el que se analizaron las denuncias efectuadas por el interesado. Basándose en el citado informe, la Delegación Territorial nos informó de su postura ante las denuncias presentadas por el interesado.

En primer lugar, en cuanto a que las instalaciones del centro están obsoletas, se nos indicaba que la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación, establece, en su artículo 14, que todos los centros docentes, independientemente de su titularidad, deberán reunir unos requisitos mínimos referidos a titulación académica del profesorado, relación numérica alumno profesor, instalaciones docentes y deportivas y número de puestos escolares, para impartir enseñanzas con garantía de calidad. Por su parte, el artículo 23 de la misma Ley condiciona la apertura y funcionamiento de los centros docentes privados al principio de autorización administrativa que se concederá siempre que aquellos reúnan los requisitos mínimos establecidos.

La Ley Orgánica de Educación, incluyó novedades en este ámbito, desarrolladas por el Real Decreto 132/2010, de 12 de febrero, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de Educación infantil, la Educación primaria y la Educación secundaria. Este Real Decreto dedica su Disposición Adicional segunda a los centros de educación especial, estableciendo lo siguiente: «Las Administraciones educativas competentes adoptarán lo dispuesto en este real decreto a los centros de educación especial que ofrecen enseñanzas dirigidas a alumnos con necesidades educativas especiales que no puedan ser atendidas en el marco de las medidas de atención a la diversidad en los centros extraordinarios». Extremo este que no ha sido desarrollado por las Administraciones educativas competentes, por lo que actualmente no se encuentra definido en la normativa que se entiende por infraestructura y servicios necesarios en un centro como el del caso que nos ocupa.

Proseguía la Delegación Territorial que en este contexto legal, el mencionado centro concertado dispone de una zona utilizada como recreo (perímetro del edificio del centro, cerrado con una valla) que no reúne, a criterio del informe de la Inspección, las condiciones de espacio, infraestructura e instalaciones necesarios que permitan que los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

alumnos puedan expandirse y realizar actividades diversas, entre ellas deportivas, como complemento necesario al currículo que reciben en su horario lectivo, y en el marco de la educación de calidad para todos. El mobiliario en uso es diverso, destacándose que algunas mesas de alumnos deberían ser renovadas por parte del centro. Los materiales didácticos son adecuados. Destaca, positivamente, la sala de psicomotricidad.

En segundo lugar, sobre la denuncia que en el centro no había logopeda titulado, se informaba que en cuanto a la no titulación de los profesionales de Audición y Lenguaje, el informe de Inspección señala que ninguno de los profesionales incluidos en la documentación facilitada por el centro cumple con los requisitos de titulación establecidos en la normativa (Orden ministerial de 11 de octubre de 1994 por la que se regulan las titulaciones mínimas que deben poseer los profesores de los centros privados de Educación infantil y primaria –incluye Educación especial-). Este extremo ya había sido comunicado al centro, el cual, si no aporta documentación complementaria o habilitación, deberá contratar nuevo personal que reúna los requisitos de titulación previstos para desempeñar las sesiones de logopedia que necesiten los alumnos escolarizados.

En tercer lugar, ante la denuncia de que la inspección llevaba años sin visitar el colegio, se informaba que esta afirmación no se correspondía con la realidad, y que sólo desde el desconocimiento de las actuaciones realizadas en el centro y con la propia dirección del mismo por parte de diversos inspectores se podía realizar esta manifestación, que resultaba infundada y alejada de la realidad.

En cuarto lugar, acerca de que el centro pedía a las familias todo tipo de materiales educativos y no educativos, la Delegación Territorial indicaba que se había comunicado al centro que no podía solicitar a los padres cantidad ni material alguno, de conformidad con lo establecido en los módulos de concierto y en las propias instrucciones que cada curso escolar se dictan por la Dirección General competente sobre el programa de gratuidad de libros de textos y materiales para los centros de Educación Especial. Por tanto, se le formulaba a un requerimiento por escrito.

Por último, a la denuncia del presunto maltrato que sufría su hijo, con perjuicio para su salud, la respuesta de la Administración fue que no procedía a realizar pronunciamiento sobre el presunto maltrato del alumno por parte del centro, dado que ninguna de las partes pudo probar si había existido o no una relación efecto-causa entre la enfermedad del hijo del reclamante y el tiempo que había permanecido, en invierno, en el suelo del recreo, con o sin alfombra; si bien, según el informe de inspección y dada la ratio de 4 alumnos en la unidad a la que pertenece el hijo del reclamante, debería de ser posible y así había sido exigido a los profesionales del centro, el evitar que dicho alumno permanecieran sentado o tumbado en el suelo del recreo (aunque fue encima de una alfombra). Y para que esto no sucediera, los profesionales debieron y deben arbitrar medidas educativas que eviten que dicho alumno pase el recreo en el suelo y sin realizar actividad alguna con el resto de sus compañeros. El recreo forma parte del horario lectivo

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

del profesorado y, por tanto, deben observar sus funciones y deberes; todo lo cual ha sido debidamente comunicado y requerido a los profesionales del centro.

Finalizaba el informe manifestando que el reclamante no podía irrumpir en el centro educativo como y cuando lo estimara oportuno, ya que debía respetar los horarios establecidos y las normas de educación que hacen posible la convivencia, especialmente en un centro como éste que escolariza a alumnos muy sensibles, entre ellos su propio hijo, a los cuales había que dispensarles el trato y el ambiente necesarios que posibiliten el que se sintieran en un ambiente seguro y protector.

A la vista del nuevo informe, dimos traslado del mismo al interesado para que nos manifestase lo que estimase conveniente a su derecho, recibándose una serie de escritos, en todos los cuales manifestaba su disconformidad con el informe en cuestión y con las decisiones adoptadas por la Administración educativa al respecto de las irregularidades detectadas, y solicitaba nuevamente nuestra intervención al objeto de que se instase a esa Delegación Territorial a una revisión del último informe emitido, y se adoptasen las medidas legales procedentes tras los incumplimientos detectados por el Servicio de inspección en sus visitas al centro .

Pues bien, una vez estudiados los escritos realizados por el interesado, junto con toda la información que fue remitiendo la Administración en todo el dilatado tiempo de tramitación de la queja, pusimos en conocimiento de la misma las siguientes consideraciones:

En primer lugar, manifestamos que sobre las cuestiones suscitadas en los puntos tercero y cuarto del informe, referentes a que la inspección llevaba años sin visitar el centro y que éste pedía a los familias del alumnado todo tipo de materiales educativos y no educativos, parecía que las mismas habían quedado clarificadas.

En segundo lugar, con respecto al presunto “maltrato” de su hijo, era difícil ciertamente establecer con claridad una constatación de los hechos que denunciaba el interesado, teniendo en cuenta la dificultad de un medio probatorio fehaciente de los mismos. No obstante, tras las investigaciones realizadas por el Grupo de Menores de la Policía Nacional, se había dictado una resolución judicial declarando la no existencia de indicios de los hechos denunciados, sobreseyéndose la denuncia realizada por el padre del menor. Por tanto, sobre este punto la cuestión había quedado reducida a una controversia entre las afirmaciones que mantenía el interesado y el resultado de las investigaciones policiales llevadas a cabo, cuyo cauce de resolución era en vía judicial.

En tercer lugar, y referente al estado de las instalaciones del centro, la Administración señaló que este centro de educación especial se autorizó al amparo del Real Decreto 334/85, de 6 de marzo de Ordenación de la Educación Especial, cumpliéndose por parte del centro los requisitos establecidos en este Real Decreto, y que el mismo intentaba

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

mantener sus instalaciones en buen estado y subsanar aquellas necesidades que iban surgiendo con el paso del tiempo, cambiando y adaptando el mobiliario.

Ante ello, y aún comprendido las inquietudes del centro porque las instalaciones se mantuvieran en estado adecuado a las necesidades que contemplaba, era necesario conocer -.pues en el informe no se hace referencia a ello-, si los problemas del mobiliario habían sido subsanados, así como las posibles soluciones a adoptar en cuanto a la deficiencia comprobada en la zona utilizada como recreo.

Por último, y en cuanto a falta de titulación de los profesionales de Audición y lenguaje del centro, este extremo, según afirmaba la Administración, ya había sido comunicado al centro, indicándose igualmente que, si el mismo no aportaba documentación complementaria o habilitación, debería contratar nuevo personal que reuniese los requisitos de titulación previstos para desempeñar las sesiones de logopedia que reciben los alumnos escolarizados. Sobre este asunto, en el nuevo informe de 8 de mayo de 2013 se ratificaba que, tras la documentación aportada por el centro y su contraste con la Orden Ministerial de 11 de octubre de 1994, *“se ha constatado que la documentación no cumple los requisitos establecidos. En atención a corregir esta carencia, se ha realizado el correspondiente requerimiento al centro por parte de la Inspección para que aporte nueva documentación que se adecue al marco legal”*.

En este contexto, desconocíamos si la Administración había realizado los dos requerimientos al centro. En cualquier caso, nos preocupaba sobremanera constatar si se había subsanado la carencia de estos profesionales, dada la atención logopédica que se había estado impartiendo al alumnado con esta necesidad -entre ellos el hijo del reclamante- y las sesiones que iban a continuar recibiendo en el nuevo curso escolar 2013-14 por parte de unos profesionales que, de acuerdo con los diplomas aportados por el centro, no cumplían con los requisitos de titulación pertinentes, como así había denunciado reiteradamente la propia Inspección educativa.

Pues bien, éramos consciente de las dificultades que conllevaba la resolución del problema, pero no alcanzábamos a comprender que, tras casi dos años de denuncias y actuaciones por parte del interesado, de esta Defensoría, y de los requerimientos efectuados al centro escolar por parte de la propia Administración, continuasen existiendo esas carencias materiales y personales.

En consecuencia con todo lo anteriormente expresado, y de acuerdo con los artículos 18.1 y 19.1 de la Ley del Defensor del Pueblo Andaluz, nos vimos en la obligación de solicitar la remisión de un nuevo informe al respecto de todas las cuestiones detalladas, pero especialmente se interesaba que se nos facilitase información específica acerca de las medidas que se debían haber adoptado de cara al curso escolar 2013-14, ante las irregularidades constatadas por la Inspección educativa en ese centro de educación especial.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Recibida en dicho diciembre de 2013 una nueva respuesta, del análisis de la misma pudimos comprobar que se había aceptado la pretensión planteada por el interesado en su queja, de forma que, tal y como se especificaba en el mismo, se había contratado un profesional de Audición y Lenguaje con titulación ajustada a la normativa, sobre la base del requerimiento realizado en su día sobre el incumplimiento del requisito de titulación. Este Logopeda, que venía desarrollando su labor en el centro desde mayo de 2013, la seguiría desempeñando durante el curso 2013-14.

Asimismo, como desarrollo del Plan de actuación de la Inspección educativa, se giró visita el 5 de noviembre de 2013 al referido centro educación especial, recibándose información normalizada por parte de la dirección de las actuaciones llevadas a cabo en cumplimiento de los requerimientos realizados en materia de personal, y realizándose un seguimiento continuo manteniendo reuniones periódicas con los responsables del equipo directivo para una mejor atención educativa, dada la especial situación educativa del alumnado allí escolarizado.

En cuanto al resto de cuestiones planteadas, relativas a los medios materiales del centro, mobiliario y recursos didácticos e informáticos, según se constataba en el informe, estaban siendo adaptados a las necesidades inherentes al alumnado escolarizado, para conseguir unas óptimas condiciones de uso y aprovechamiento.

En lo que se refiere a las infraestructuras, también se informaba por la Administración de la adecuación las mismas, tanto del recreo como de la sala de psicomotricidad, contando igualmente el centro con una sala de estimulación para los sentidos acorde a los tiempos y necesidades.

Por último, la Administración educativa afirmaba que la inspección de zona había podido constatar que, en general, las instalaciones actuales del centro objeto de controversia cumplían con todos los requisitos legales establecidos, procurándose un adecuado mantenimiento y conservación de sus instalaciones, e intentándose subsanar las deficiencias que puedan ir surgiendo por el uso de las mismas.

A la vista de todo ello, y en conjunción con toda la amplia documentación recopilada en el transcurso de la tramitación del expediente, se llegó a la conclusión de que la atención educativa que actualmente se ofrecía al alumnado por parte del referido centro de Educación especial, contaba con los profesionales adecuadas a las titulaciones exigidas para este tipo de enseñanza, no deduciéndose que se estuviera produciendo conculcación de derecho alguno para el alumnado, entre el que se incluía al menor hijo del reclamante, y resultando muy positivo para todos el seguimiento que se venía realizando y el contacto periódico que se estaba manteniendo con el equipo directivo.

Otra queja que no podemos dejar de comentar en este punto de la Memoria es la **queja 13/1415**, iniciada de Oficio por esta Institución al conocer la existencia de un

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

problema que nos preocupó especialmente por la aparentemente facilidad de resolución y no haberse podido resolver hasta la fecha, -ni siquiera tras nuestras gestiones como veremos ahora-, a pesar de lo que ello está significando para el alumnado afectado por esta carencia.

En efecto, el problema partía de la situación por la que estaba atravesando un grupo de al menos 8 alumnos y alumnas discapacitados de un municipio de la provincia de Málaga, al no poder utilizar el “vaso terapéutico” en el que recibían las sesiones de rehabilitación en su colegio, porque el agua salía prácticamente hirviendo. El padre de uno de estos alumnos afectados, cuyo hijo estaba aquejado de parálisis cerebral, protagonizaba una protesta periódica junto a otros progenitores para que la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Málaga subsanase este problema que se prolongaba desde hacía demasiado tiempo, con el consiguiente perjuicio para el alumnado discapacitado de dicho centro que requiere esa terapia rehabilitadora.

La cuestión era en que la caldera que se había instalado para abastecer de agua caliente a la piscina o vaso terapéutico era demasiado potente, y el agua no estaba a la temperatura que requiere dicho tratamiento, sino que literalmente salía hirviendo. Los afectados habían mantenido varias reuniones con responsables de la referida Delegación Territorial, aunque no habían conseguido solucionar el problema, teniendo que llevar a sus hijos a vasos terapéuticos que tenían que costear de forma privada.

Recibido el informe de la Delegación Territorial nos respondían que el Servicio de Planificación y Escolarización de dicha Delegación Territorial les transmitía que en abril se solicitó al Ente Público Andaluz de Infraestructuras y Servicios Educativos un informe al respecto, no habiendo obtenido respuesta, por ello se había solicitado nuevamente información al ser este asunto de su competencia. Asimismo informaban que el Ayuntamiento de la localidad, en un pleno ordinario, había adoptado el acuerdo de requerir a la Consejería de Educación el cambio inmediato de la caldera para el vaso terapéutico del centro en cuestión.

A la vista del contenido de dicho informe, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones con respecto a la Delegación Territorial de Educación de Málaga, para dirigirnos al Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, en el entendimiento de que el asunto escapaba del ámbito de competencia funcional de la citada Delegación Territorial.

De la respuesta recibida del referido Ente Público, se desprendía, entre otras consideraciones, que desde la puesta en funcionamiento del vaso terapéutico del colegio se observó un deficiente funcionamiento de la instalación que impedía su uso efectivo, al constatarse que el grupo térmico producía una temperatura muy elevada del agua del vaso para su correcto uso. En aquella ocasión dicha deficiencia se subsanó sustituyendo la caldera por otra adecuada a las necesidades demandadas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Pero posteriormente, el Área Sanitaria Norte de Málaga que inspeccionó las instalaciones, informó de una serie de deficiencias técnicas del referido vaso terapéutico y del incumplimiento de determinadas disposiciones normativas específicas, exigibles para su funcionamiento. Conocidos estos hechos por el ISE –aunque en el informe emitido no se nos indicaba en qué fecha-, habían solicitado asesoramiento técnico a un técnico especializado –se ignora también en qué fecha-, para conocer la adecuación de las instalaciones a la normativa vigente, las deficiencias posibles existentes y la valoración económica de las actuaciones a realizar para la reanudación de la puesta en marcha de la instalación, que no olvidemos era para que el alumnado discapacitado del colegio recibiese sus necesarias sesiones de rehabilitación.

En el informe remitido se termina afirmando que cuando el ISE dispusiera del resultado de ese asesoramiento técnico, se conociera la valoración económica de la actuación a realizar y se dotase de la correspondiente asignación presupuestaria, se propondría que, con carácter urgente, se procediese a la ejecución de las obras para que la instalación pudiera ponerse en funcionamiento.

En consecuencia, y ante la necesidad de se reanudasen, cuanto antes, dichas sesiones terapéuticas para el alumnado del referido centro, esta Defensoría decidió no dar por finalizadas nuestras actuaciones en el expediente hasta tanto se nos informase de dicha circunstancia, que esperábamos fuese con la urgencia que la cuestión debatida demandaba. Por tanto, se consideró necesario dirigimos de nuevo a Ente Público de Infraestructuras y Servicios Educativos, para solicitar que nos facilitasen información sobre los extremos anteriormente demandados, que nos permitiera realizar una correcta valoración del procedimiento que se estaba siguiendo en ese Organismo para la resolución del problema existente en este centro escolar con la lógica inmediatez que este alumnado precisaba.

Recibido un nuevo informe del ISE en noviembre de 2013, de su contenido se deducía que el problema planteado estaba en vías de solución, por cuanto nos indicaban que, tras todas las gestiones llevadas a cabo, que nos detallaban en ese nuevo informe, se constataba que, una vez determinadas las deficiencias a subsanar en el vaso terapéutico del centro “Reina Sofía”, de Antequera, se inició el procedimiento administrativo correspondiente al objeto de subsanar dichas deficiencias.

En consecuencia con lo anterior, se archivó el expediente, en la confianza de que las actuaciones mencionadas permitieran la puesta en funcionamiento cuanto antes de las referidas instalaciones, para la reanudación de las sesiones de rehabilitación de este alumnado.

Finalmente haremos un breve glosario sobre las quejas recibidas cuya temática ha sido más recurrente y, por ende, conflictiva. Así, mencionar las quejas en las que se denunciaban la carencia de monitores para la atención del alumnado con necesidades educativas, cuestión que da lugar a situaciones insostenibles para los centros, las familias y

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

sobre todo el alumnado afectado, pues en algunas ocasiones hablamos incluso de alumnos con patologías muy complicadas, por ejemplo del espectro autista, escolarizados en Aulas específicas, en las que resulta difícil asumir que no estén debidamente dotadas de los profesionales necesarios.

***No se puede escolarizar a un menor con necesidades educativas especiales en un centro que carezcan de los recursos necesarios para atenderlo conforme al dictamen de escolarización.***

Nuestras denuncias sobre esta problemática es año tras año y durante el mismo, ciertamente reiterativa, pero estamos obligados a insistir en la improcedencia de escolarizar a un menor con una necesidad educativa especial en un centro docente que no cuente con los profesionales necesarios para atenderlo, según lo que haya

dictaminado el Equipo de Orientación Educativa competente.

Las familias de este alumnado con distintos trastornos demandan de esta Defensoría ayuda urgente ante la situación de sus hijos en su día a día.

Mas inquietud provoca, aún, el caso de que la carencia de estos profesionales de Educación especial sea debida a la ausencia del que venía desempeñando su labor, que, por razón de enfermedad, deja de asistir a su puesto de trabajo. Son situaciones que denunciarnos reiteradamente, y a las que la Administración intenta dar respuesta lo antes posible, pero, no obstante, las bajas, ausencias y desatención de un alumnado tan especial lamentablemente se producen, por lo que habremos de convenir que el asunto no parece tener fácil solución, y menos en estos momentos.

Al respecto analicemos la **queja 13/197**, también iniciada de Oficio, al llegarnos una información de que en un centro de Educación especial de un municipio de Cádiz, en el que estaban escolarizados en torno a 70 menores con discapacidad psíquica, se estaba solicitando a los padres y madres del alumnado que acudiesen al centro, a ser posible entre las 11.00 y las 12.30 horas de la mañana, para cambiar los pañales a sus hijos. Incluso en el comunicado que les habían enviado se matizaba que *"sí con una vez cree que no es suficiente, puede acudir a cambiar el pañal una segunda vez a lo largo de la jornada"*.

El problema había surgido porque, de las cuatro monitoras que disponía el centro dos estaban de baja laboral, una por embarazo y la otra a la espera de una intervención quirúrgica, es decir, que ninguna de las dos ausencias se preveía de corta duración.

La situación había generado confusión, cierta polémica e incredulidad por parte de las familias afectadas, que no descartaban adoptar alguna medida de presión si la solución, que pasaba por la sustitución de las monitoras de baja, no llegaba. El AMPA del centro estaba igualmente a la expectativa, requiriendo que el problema se solucionase

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

cuanto antes, dada la situación del alumnado y la atención que requerían por sus discapacidades.

Solicitado informe a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Cádiz, para que nos proporcionase una mayor información sobre la problemática descrita, de su contenido, que fue analizado detenidamente, no pudimos constatar la existencia de irregularidades en la actuación de la Administración educativa, a pesar de la situación existente en este colegio.

En efecto, en dicho informe se indicaba que el problema estribaba en que una de las monitoras causó baja por incapacidad laboral con fecha 5 de septiembre de 2013, pero el documento con esa información no lo remitió la dirección del centro a la Delegación Territorial hasta el 16 de septiembre, por lo que hasta entonces no tuvo conocimiento del problema, y esa demora fue la que produjo la disfunción en la cobertura de la baja de dicha profesional que las familias afectadas denunciaban.

En cualquier caso, el asunto de fondo quedó solucionado, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones. No obstante, no quisimos dejar de pasar la ocasión para insistir, nuevamente que, en casos como el que nos ocupaba el proceso de sustitución del profesional en un centro escolar, y más aun en los casos de centros de Educación especial o en los que haya escolarizado alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, no puede demorarse tanto tiempo, pues 19 días sin la monitora en cuestión, como ocurrió en este supuesto, significaban un verdadero problema de falta de atención educativa de ese tipo de alumnado, y lógicamente una situación de emergencia para el propio centro y para las familias que habían de suplir las labores de estos profesionales.

***La Administración educativa debe articular un procedimiento ágil y eficaz de sustitución del personal que atiende al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.***

Por ello, instamos a la Administración a que estas situaciones deben resolverse con la inmediatez que requieren, para lo cual, debe articularse un procedimiento más ágil y eficaz que solvente estos problemas a la hora de la sustitución de un monitor o personal docente en centros de Educación especial y para alumnado

de estas características.

En otro orden de cosas, un grupo de quejas que se reciben con frecuencia en el ámbito de la Educación especial, y que provoca gran malestar entre los afectados, es el que se deriva de la insuficiencia de Aulas específicas en algunas comarcas, o el insuficiencia del número de las existentes en zonas de escolarización de grandes urbes, originándose así la enérgica protesta de las familias.

Es fundamental que se procure la creación de más Aulas de Educación especial para cubrir la demanda, cada vez mayor, de alumnado con todo tipo necesidades

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

específicas de apoyo educativo, en las que la modalidad de escolarización así queda dictaminada por los E.O.E. y que éstas estén cercanas al lugar de residencia de estos menores, para propiciarles una mayor integración y avance en sus carencias, y también para no encarecer aún más las enseñanzas especiales, añadiendo a su coste en sí el de los desplazamientos en transporte escolar específico, por ser en vehículos adaptados y con profesionales especiales para el acompañamiento de este tipo de alumnado. Una mejora en la planificación de estas Aulas supondría una suma de beneficios para todos y en todos los sentidos.

### *Desminuyen las quejas denunciando la existencia de barreras arquitectónicas en los colegios.*

Para finalizar, indicar que uno de los problemas que venimos observando que disminuyen en los últimos años, afortunadamente, son los casos de barreras arquitectónicas en los centros. Al hilo del cumplimiento de la normativa, podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que los casos

de existencias de barreras arquitectónicas en la red de centros de Andalucía son poco frecuentes.

Ejemplo de ello es la **queja 13/166**, iniciada de Oficio por esta Institución, tras tener conocimiento, a través de una crónica periodística, de la situación por la que atravesaba el alumnado con discapacidades físicas y psíquicas escolarizado en un centro público de una zona rural, ante la existencia de barreras arquitectónicas y una serie de deficiencias y carencias existentes en el referido centro. En efecto, según se denunciaba por parte de la AMPA, hasta habían organizado el pasado curso una rifa para, con el dinero recaudado, poder reparar aparatos de aire acondicionado e instalar este sistema de refrigeración en el comedor escolar.

No obstante, aun necesario igualmente, esa no era la prioridad, sino que, a pesar de tener escolarizados 32 alumnos con algún tipo de minusvalía o discapacidad, el centro, que databa de fecha de construcción en el año 1976, no se encontraba adaptado para la debida escolarización e integración de este tipo de alumnado, existiendo barreras arquitectónicas que les impedían su escolarización normalizada.

La AMPA llevaba cinco años reclamando a la Administración la instalación de un elevador, y aunque según parecía se les prometió que tendrían una partida económica en el Plan OLA, y de hecho era así, al estar compartida con otros dos colegios de la localidad, la cantidad resultante era insuficiente para las mejoras y adaptaciones que había que realizar, dada la antigüedad del centro.

Por último, se daba la circunstancia de que ese centro público precisaba también más personal de Educación especial, pues solo disponía de 3 profesores para un total de 32 alumnos con distintas patologías y discapacidades que requerían un apoyo educativo muy específico.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras solicitar información a la Delegación Territorial de Educación competente, de la respuesta recibida pudimos deducir que el problema de barreras arquitectónicas tanto tiempo planteado en este centro escolar, estaba en vías de solución, ya que, según se indicaba, la actuación para la eliminación de las barreras arquitectónicas verticales existente en el referido centro, incorporada al Plan OLA, estaba dotada con un presupuesto estimado de 60.000 euros, con objeto de mejorar la infraestructura general del citado colegio para conseguir una debida escolarización e integración del alumnado discapacitado allí escolarizado.

Y con respecto a la carencia de personal de educación especial que se denunciaba igualmente, de la información remitida por la Administración se desprende su consideración de que ese centro estaba dotado de personal e infraestructuras suficientes para la integración y atención de su alumnado, de acuerdo con sus respectivos dictámenes y medidas curriculares establecidas, disponiendo de una unidad de apoyo a la integración y de un aula de Educación especial para atender a 27 alumnos con discapacidad, además de contar con un profesor de audición y lenguaje para 13 alumnos y dos monitores de Educación especial, uno a tiempo completo, y otro compartido con un instituto de la localidad para atender a 6 alumnos que lo precisaban.

### 4. 3. 5. 2. Educación Compensatoria.

En el análisis de las quejas tramitadas correspondientes a este epígrafe tenemos que detenernos en primer lugar, en los procesos concesión de becas y ayudas al estudio.

***En la actual coyuntura económica deben funcionar correctamente las acciones para compensar las desigualdades en el ámbito educativo.***

Este tema siempre ha sido una cuestión de gran importancia para las familias, y en la actual coyuntura económica aún más, ante la difícil situación que están atravesando muchas de ellas. Por ello podemos afirmar que es una necesidad, hoy más que nunca, que funcionen correctamente los mecanismos establecidos -que nuestras normas mínimas prevén-, para compensar las desigualdades sociales que la crisis económica está generando, y ya, de forma preocupante, en estratos de la sociedad antes nunca desfavorecidos. Uno de estos mecanismos es el incremento de los medios de ayuda para garantizar el acceso, o la continuidad, en los estudios a todo aquel que tenga esa inquietud y no cuente con medios económicos para ello.

Dada las difícilísimas circunstancias en las que nos encontramos, se hace absolutamente necesario tomar decisiones que impliquen la modificación, para su mejora, de determinadas normas relacionadas con lo que venimos denominando Educación compensatoria que, si bien en un principio pudieran parecer decisiones utópicas, no lo deben ser cuando de lo que se trata es de garantizar derechos fundamentales y libertades

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

públicas reconocidas en nuestra Constitución, y estamos hablando del Derecho a la Educación.

Precisamente por ello, y a pesar de saber que la coyuntura económica que atravesamos no es la más propicia desde el otro punto de vista, esto es, el del aumento del gasto público que supone toda política compensatoria, nos vemos en la obligación de pedir a la Consejería de Educación un nuevo esfuerzo en línea con los pronunciamientos que hemos venido realizando durante todo el año 2013, en referencia a los estudios no obligatorios, pues convocando ayudas y becas, y en particular del tipo de las de “Segunda Oportunidad”, es como verdaderamente se puede fomentar el interés en los jóvenes por iniciar unos estudios cada vez más imprescindibles, o retomar unas enseñanzas que tantas puertas de futuro les pueden abrir a personas que en su momento no pudieron proseguirlas por diferentes razones y están verdaderamente interesadas en conseguir ahora una buena preparación.

*El regreso al sistema educativo de jóvenes por la crisis económica ha incrementado el número de solicitudes de las “Becas de Segunda Oportunidad”.*

En cualquier caso, no podemos afirmar que haya habido un número de quejas importantes sobre esta materia, aunque sí un ligero aumento de las recepcionadas en este año 2013 debido a los delicados momentos que, como señalamos, están viviendo muchas familias de Andalucía. Efectivamente, la

tendencia ya iniciada en el año 2012 se ha consolidado en 2013, pues la crisis económica y su consecuencia de haberse incrementado el número de personas que han cesado en su actividad laboral, ha supuesto un aumento considerablemente del número de solicitudes de becas y ayudas al estudio, precisamente por constituir una vía a través de la cual obtener los medios para poder conseguir a medio plazo una cualificación que no se tenía y que permitirá integrarse en el mercado laboral.

Por este motivo, esta Defensoría procurando estar siempre “in vigilando” en estos temas para poder tener acceso a la información oportuna en el momento más propicio, sobre problemáticas que puedan incidir en un retroceso en este tipo de derechos sociales, llevó a cabo el pasado año 2013 una investigación de oficio referenciada con el número de expediente de **queja 13/199**, tras la recepción de una serie de quejas formuladas por personas afectadas por el impago por parte de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte de la Junta de Andalucía de los plazos correspondientes a las Becas “Andalucía Segunda Oportunidad”, convocadas y concedidas para el curso 2012-13.

Las personas afectadas por estos retrasos en el pago denunciaban que la Administración educativa no abonaba el importe total de la beca de Segunda Oportunidad que ya tenían concedida, pues los beneficiarios solo habían percibido el primer pago, correspondiente a los meses de septiembre, octubre y noviembre de 2012 que se liquidaba en un solo bloque.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Sin embargo, el pago de los meses de diciembre y enero, que se debía haber realizado en febrero también en un solo bloque, siempre que el alumnado hubiera superado todas las asignaturas del curso en la convocatoria de la primera evaluación, no había sido abonado. Ni tampoco el mes de febrero, que se debió pagar en marzo igualmente si se superaban todas las asignaturas en la primera evaluación. A su vez, los meses de marzo y abril se debían pagar en mayo en un solo bloque, siempre, repetimos, que se hubieran superado todas las asignaturas del curso en la convocatoria de la segunda evaluación. mayo se debió pagar en el mes de junio, tras la superación de todas las asignaturas en la segunda evaluación y, por último, la convocatoria de estas becas establecía que el mes de junio se pagaba a partir de julio, al superar todas las asignaturas en la convocatoria de la evaluación final ordinaria o en la convocatoria de evaluación final extraordinaria, en su caso.

Pues bien, se da la circunstancia de que todos los reclamantes que habían acudido en amparo a esta Institución por este asunto, afirmaba que hasta aquel momento – octubre de 2013-, sólo habían recibido un primer pago por la cantidad de 1.200 euros, restándoles por percibir 2.800 euros del total de 4.000 euros que suponía la concesión de la referida beca, ya que el alumnado denunciante había superado el curso con notas medias de sobresaliente.

La cuestión que preocupaba a estas personas, y que esta Defensoría compartía, era conocer, fundamentalmente, en qué fecha se realizaría el abono del resto del importe de sus becas, ya que la mayoría aducía haber tenido que adelantar desembolsos económicos, importantes para sus economías, para poder realizar el curso, y dependían del pago del importe total de la beca para normalizar su situación al respecto, entendiéndose que por parte de la Administración educativa se estaba produciendo un claro incumplimiento legal.

En consideración a lo expuesto, y aunque en cada caso individual recibido estudiamos la cuestión y actuamos en consecuencia, no obstante dado que nos encontrábamos ante un problema global que, en principio, estaba afectando al alumnado beneficiario de las becas de Segunda Oportunidad de toda Andalucía, se propuso abrir una investigación de oficio para conocer el alcance del problema y las perspectivas reales existentes para el abono, cuanto antes, de estas cantidades a las personas beneficiarias.

***La Administración educativa debe redoblar sus esfuerzos para agilizar los pagos de las becas y ayudas al estudio e informar a los solicitantes de las razones en las demoras del abono.***

Tras analizar el informe emitido por la Administración se desprendía que se había aceptado la pretensión planteada, por cuanto, según se nos indicaba, en la Consejería de Educación, Cultura y Deporte se estaban realizando todos los esfuerzos administrativos posibles para superar la demora acumulada y para agilizar los plazos y las secuencias de los pagos y abonos a los beneficiarios de las becas, informando de ello a las personas interesadas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En este sentido, describían los diferentes pagos realizados de octubre y noviembre de las becas adjudicadas, estando pendiente únicamente uno que se efectuaría antes del 30 de noviembre de 2013. Por todo ello, y en el entendimiento de que el problema de fondo se encontraba resuelto, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Siguiendo en la línea de la temática que estamos desarrollando, hemos de detenernos ahora en dar una breve referencia al menos de algunas quejas recibidas en el año 2013 encuadradas en este apartado de Becas y Ayudas al Estudio, que tratan asuntos relativos a la disconformidad de algunos solicitantes por la denegación de las ayudas y becas solicitadas, estando en desacuerdo no sólo con los límites económicos que se deben aplicar para su concesión, sino con las propias normas que regulan los requisitos académicos del solicitante.

Dentro de este grupo se encuentra la **queja 12/2844**, por la dilatada tramitación que hubo que seguir hasta alcanzar la resolución favorable del problema. Esta queja ya fue tratada en la Memoria del pasado año pero quedó inconclusa al cierre del Informe, por ello, y porque la Administración aceptó la pretensión, es interesante dar cuenta de todo lo gestionado.

Para recordar el tema, hasta cierto punto enrevesado en sus trámites procedimentales, expondremos que el padre de un estudiante de Formación profesional de grado superior manifestaba su discrepancia con la denegación de la beca de residencia solicitada ante el Ministerio de Educación en septiembre de 2011 sobre la base de la convocatoria para becas generales regulada en el Real Decreto 1721/2007 y en la Orden EDU/2099/2011. En marzo de 2012 recibió notificación del entonces Consejero de Educación de la Junta de Andalucía mediante la que se le comunicaba su inclusión como becario por los conceptos de “Material Didáctico y suplemento Ciudades”, por importe total de 421€, pero, no estando conforme con la beca concedida, al considerar que la que le correspondía era la beca de residencia, presentó alegaciones ante la Delegación Territorial de Educación de Sevilla, teniendo conocimiento de la desestimación de sus alegaciones a través de sede electrónica.

El motivo de la desestimación de las alegaciones era, escuetamente, “*superar el umbral de renta correspondiente establecido en la convocatoria para la concesión de otros componentes de la beca (Residencia)*”. Ante ello manifestaba el interesado su queja porque consideraba que se había dictado una resolución injusta basada seguramente en unos datos erróneos. En este sentido, alegaba que la resolución no hacía referencia a los datos económicos que se presentaron en las alegaciones formuladas en un principio, en las que se detallaba claramente las rentas de la unidad familiar del solicitante, que eran, por lo demás, las que constaban en la Agencia Tributaria y que, según la normativa de becas, no superaban el umbral 4 establecido para la concesión de beca en la modalidad de residencia.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Con arreglo al procedimiento establecido para el cálculo de la renta familiar, el reclamante justificó documentalmente su derecho a concesión por esta modalidad de beca por residencia, pero, a juicio del demandante, se habían desestimado sus alegaciones sin indicar los datos económicos en los que se basaban para la denegación, por lo que afirmaba encontrarse indefenso y ante una resolución injusta que no alcanzaba a comprender.

Como se pudo comprobar del informe emitido por la Administración, quedó acreditada la no superación de la cantidad fijada como máxima para la percepción del componente de residencia en la beca solicitada. Por tanto, no existía causa de denegación de la beca por este supuesto, no obstante, la Delegación Territorial de Educación afirmaba que la acreditación del requisito para poder optar al componente de “residencia” constaba de manera defectuosa en el expediente, por no haberse aportado el preceptivo contrato de arrendamiento ni en el momento de la solicitud ni en el posterior de alegaciones.

En definitiva, según se indicaba en el informe remitido por la citada Delegación Territorial, había quedado acreditado que no se había superado el umbral de renta fijado para la concesión de beca por residencia, y por lo tanto no existía causa de denegación por residencia. La causa de denegación de la beca solicitada por el interesado era, ahora, la falta de aportación de la documentación antes especificada, y no la superación de los umbrales de renta y patrimonio familiar.

Pero, el único motivo que se notificó al interesado para la desestimación de las alegaciones presentadas era *“superar el umbral de renta correspondiente establecido en la convocatoria para la concesión de otros componentes de la beca”*, y en ningún momento, hasta esta última contestación de la Delegación Territorial a instancias de esta Institución, se había notificado al recurrente la necesidad de aportar contrato de arrendamiento de la vivienda ni se había argumentado este hecho como motivo de denegación de la beca solicitada.

Hemos de recordar que, el artículo 80 de la Ley 30/1992 establece que cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados, el instructor del mismo acordará la apertura de un período prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes. Tampoco se había notificado ni llevado a efecto el trámite de audiencia que se establece en el artículo 84 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre.

En cualquier caso, el reclamante cuando tuvo constancia del nuevo motivo de denegación, remitió escrito ante la Administración educativa competente adjuntado la copia del contrato de arrendamiento para completar el recurso de reposición planteado el 18 de mayo de 2012, y que aún no había sido resuelto.

Por todo ello, este ciudadano solicitaba nuevamente la mediación del Defensor para que instase al Delegado Territorial de Educación de Sevilla a una revisión del

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

expediente, y se resolviese el recurso de reposición planteado y en justicia se estimase el mismo concediendo la beca de residencia a su hijo por reunir todos los requisitos para ello, documentalmente justificados.

Finalmente se consiguió la aceptación de la pretensión por parte de la Administración, por cuanto del estudio jurídico que se hizo del asunto no se podía deducir otra interpretación que el derecho a la concepción de la beca solicitada en su día. Así, en octubre de 2013 se recibió un informe en el que se indicaba que la Comisión Regional de Selección había estimado el recurso formulado por el interesado.

Otros casos de incumplimientos del contenido de preceptos legales que originan la desestimación de becas y ayudas, lo podemos ver en los asuntos que nos trasladaban los interesados en la **queja 13/1707**, **queja 13/4627** y **queja 13/6141**, todas ellas con un común denominador que es la discrepancia en el fondo con lo establecido en la norma que las regula.

En efecto, en la **queja 13/4627** la persona interesada nos planteaba su discrepancia con la denegación de la “Beca 6000” solicitada para su hija para proseguir sus estudios de 2º de Bachillerato. Al respecto, manifestaba que la denegación se basaba en no poseer el título de Graduado en ESO obtenido en régimen ordinario en el curso académico inmediatamente anterior a la convocatoria. Ante ello, argumentaba que eran una familia en situación precaria desde el año 2008, por lo que la normativa de concesión de becas debería priorizar las calificaciones y las rentas familiares y no otros requisitos de aspectos más formales, pues entendía que la norma se hizo en una época en que la economía del país era buena, pero al llevar varios años de crisis económica, debía primarse otros aspectos para la concesión o denegación de las ayudas, por ejemplo distinguir entre un estudiante que no continúa sus estudios por falta de recursos, de otro que teniéndolos no lo hace. Por ello, estimaba que su hija debía ser acreedora de la ayuda, si se hablaba en términos de justicia y sentido común.

Recibido el informe solicitado a la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte Sevilla, en el mismo se indicaba, por una parte, que todos los aspectos relacionados con la convocatoria de la Beca 6000 estaban regulados por el Decreto 59/2009, de 10 de marzo, por el que se modificaba el Decreto 137/2002, de 30 de abril, de apoyo a las familias andaluzas, que incluía un conjunto de actuaciones que incidían de manera exclusiva en el ámbito educativo, entre las que se encontraba la implantación de la Beca 6000, dirigida a apoyar al alumnado perteneciente a familias con rentas modestas que termina la enseñanza obligatoria, con objeto de que pudieran continuar sus estudios de enseñanzas postobligatorias, compensando la ausencia de ingresos como consecuencia de la dedicación de la persona solicitante al estudio.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Del mismo modo, los requisitos de las personas beneficiarias y la cuantía de esta ayuda quedaban recogidos en los artículos 3 y 4 de la Orden de 5 de julio de 2011 por la que se establecían las bases reguladoras de la Beca 6000 (BOJA núm. 142 de 21 de julio).

Efectivamente, la hija del reclamante presentó solicitud de Beca 6000 dirigida a cursar estudios de Bachillerato. De conformidad con lo establecido en los artículos antes mencionados de la citada Orden, el alumnado de 1º curso de Bachillerato deberá haber cursado los estudios de Educación Secundaria Obligatoria en régimen ordinario y haber obtenido este título en el curso inmediatamente anterior a la participación en la convocatoria correspondiente. Consultados los datos de la solicitante, no cumplía con el requisito de continuidad en los estudios referidos con anterioridad para poder ser beneficiaria de la Beca 6000. Por tanto, la denegación era totalmente ajustada a derecho.

No obstante sí había sido beneficiaria de una beca de la convocatoria general, con una cuantía de 2.448 euros, destinada a compensar a las familias con bajas rentas familiares, que estimamos habría servido a la familia para sufragar los gastos de material escolar y libros de texto de la alumna, dado que al residir en la misma zona del centro en el que realizaba sus estudios y al tratarse de un centro público, no tenía que abonar en principio ningún otro gasto.

En la **queja 13/614**, **queja 13/1707** y **queja 13/5540** las personas interesadas planteaban su queja ante la disconformidad de tener que proceder a la devolución del importe de la Beca concedida y ya percibida. Así en la **queja 13/1707** la denegación derivaba del incumplimiento de haber asistido a clase el tiempo legalmente necesario. Efectivamente, el reclamante denunciaba la resolución dictada por la Administración educativa por la que se había visto obligado a devolver el importe de la beca general del Ministerio de Educación, concedida para el curso 2010-11 en que cursaba un curso del ciclo superior de Formación Profesional por una cuantía de 2.899 euros para la realización del mismo.

El curso lo aprobó en su totalidad y promocionó satisfactoriamente, sin embargo, en julio de 2012, al término del segundo curso del ciclo, recibió una carta de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Jaén en la que se le exigía, en un plazo de dos meses, la devolución de la citada beca, ya que supuestamente había faltado a más del 50% de las horas lectivas durante el curso 2010-11, algo que el interesado negaba rotundamente argumentando lo incoherente de lo alegado dado que había aprobado todo el curso.

El alumno, aún disconforme, realizó el ingreso de la devolución para evitar complicaciones, pero en septiembre, concluidas las vacaciones, logró contactar con la jefa de estudios del centro y ésta aclaró la situación tras ponerse en contacto con la citada Delegación de Educación. Posteriormente, dicho organismo le comunicó que tenía derecho

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

a que le devolvieran el dinero, pero que éste ya se encontraba en Tesorería, debiendo reclamarlo mediante un escrito a la Junta de Andalucía.

El motivo de su queja, además de la indebida resolución de devolución del importe de la beca, era que había presentado el escrito correspondiente para que le volvieran a abonar su beca, pero no recibía respuesta alguna. El interesado solicitaba la actuación urgente de esta Institución afirmando: *“le agradecería que hiciera lo que esté en su mano para que me devuelvan mi dinero, que en mi casa hace mucha falta, ya que mis padres y mis dos hermanos mayores están parados, yo aún sigo estudiando y no tenemos porque sufrir las consecuencias de lo que puede haber sido un error de alguien y la dejadez de algún otro”*.

Admitida la queja a trámite, la Delegación Territorial de Educación de Jaén nos informó que, en efecto, tras la reclamación formulada por el interesado y aportar un informe del Instituto de Enseñanza Secundaria en el que había realizado el curso en cuestión, del que se reflejaba que no había dejado de faltar a más del 50% de horas lectivas, dicha Delegación se había puesto en contacto con la Dirección General de Participación y Equidad para que informasen de la situación del alumno tras la certificación del centro y del error cometido en su ficha, como paso previo a la subsanación del mismo y al abono nuevamente de la beca inicialmente concedida, cuyo importe fue devuelto por el interesado a requerimiento de la Administración.

A la vista de ello, provisionalmente dimos por concluidas nuestras actuaciones, en la confianza de que las actuaciones que se estaban llevando a cabo por los servicios competentes de ambas Administraciones, condujesen a la revocación de la resolución denegatoria de la beca de este alumno, procediendo, nuevamente, al abono de su importe para garantizarle la continuidad en sus estudios de Formación profesional.

En otros casos la denegación es por no superar los objetivos del curso (**queja 13/1600**), e incluso hay quejas en las que los reclamantes muestran disconformidad con el importe mismo que se dedica a compensar (**queja 13/1151**).

Pero, a veces, la problemática que se genera ante una denegación de beca o ayuda solicitadas por personas en situación socialmente desfavorecida, es que afecta a la posibilidad misma de realizar unos estudios o enseñanzas, como ocurrió en los casos tramitados en la **queja 13/3233**, **queja 13/3394** y **queja 13/3395**, de idéntica pretensión, que además son muy interesantes por los motivos que alegó la Administración educativa para proceder a su denegación, y por las causas de disconformidad de los alumnos afectados con el silencio administrativo que aducían a sus reclamaciones y recursos contra dicha decisión. También es de resaltar la conclusión a la que llegamos en esta Defensoría tras todo lo actuado ante la Administración educativa autonómica, al considerar que, en todo caso, existía un vacío legal para contemplar la cuestión de fondo subyacente.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En estas quejas se planteaba la denegación a los interesados de las becas solicitadas al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes para estudiar 2º de Bachillerato en centros públicos de la provincia de Cádiz. En todas ellas, los solicitantes se encontraban tutelados desde el año 2004 por la Junta de Andalucía a través del Servicio de Protección de Menores, pues fueron retirados de sus respectivas familias, ya que no ejercían la diligencia debida sobre sus personas. Estos chavales habían estado en diferentes centros, siendo su estancia mas dilatada hasta la mayoría de edad en un centro residencial del Campo de Gibraltar.

Al cumplir 18 años, acabó la tutela y terminaron su estancia en protección de menores, y se les aceptó en el programa de mayoría de edad para jóvenes ex tutelados durante un año, llevado por una Asociación de la zona.

Durante toda la estancia en el centro de menores, a estos muchachos se les había animado a continuar con sus estudios, motivo por el cual se encontraban realizando 2º de bachillerato, uno de ellos, y 2º PCPI de Ayudante de Cocina los dos restantes, para poder posteriormente cursar estudios de Trabajo Social. El Programa de mayoría de edad donde estaban acogidos les ofrecía alimentación, alojamiento para buscar la inserción laboral de los jóvenes, pero no podía sufragarles materiales, libros, transporte, etc.

En septiembre de 2012 solicitaron Becas y Ayudas del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes para alumnos de niveles post obligatorios y superiores no universitarios, y la Beca 6000 para el curso 2012-13, (para el curso 2011-12 cursando 1º de Bachillerato, y 1º del PCPI se les concedió la Beca del Estado y la Beca 6000).

A partir de entonces, los hechos habían transcurrido de la siguiente forma: durante el curso escolar 2012-13, estuvieron acudiendo a la web correspondiente, para obtener información sobre el estado de tramitación del procedimiento, así como a la web de la Junta de Andalucía de "Consulta de Becas", sin obtener noticias. A principios de marzo, vieron que en dicha web se adjuntó un archivo de PDF de propuesta de denegación, pero no tuvieron posibilidad de abrirlo. Finalmente, vía telefónica les informaron que el motivo de la denegación era *"tener los servicios cubiertos por el Gobierno de la Comunidad Autónoma y no haber podido determinar los ingresos de la unidad familiar"*. A dicha notificación realizaron un escrito de alegaciones el 21 de marzo de 2013, presentado en la Subdelegación del Gobierno en el Campo de Gibraltar, recibiendo, mediante correo ordinario la denegación de ayuda, por lo que formularon recurso de reposición.

Los motivos de su queja, en resumen, se basaban por una parte en la falta de información durante todo el proceso, que según entendían estaba lleno de irregularidades en cuanto al procedimiento y cuanto al trato recibido. En este aspecto afirmaban que se habían encontrado y se encontraban totalmente indefensos. Además el motivo de la denegación, a su entender totalmente injusto, pues el recurso donde vivían no les cubría las necesidades y servicios. En cualquier caso, la subvención que recibía la entidad en la que

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

estaban acogidos, establecida por convenio para el año 2013 de 63.000 euros, era para el mantenimiento de 12 jóvenes.

En caso de que se considerara esa cifra como “renta familiar”, entendían que se encontraban dentro del Umbral 4: para Familias de 12 miembros hasta 63.057 euros. Y por tanto, tendrían derecho a varios componentes de la Beca del Estado y acceso al estudio de sus solicitudes para la Beca 6000.

El motivo de denegación *“no haberse podido determinar los ingresos de la unidad familiar”*, les parecía totalmente injusto. En el caso de estos alumnos ni ellos tenían rentas, ni existían miembros computables, por tanto, o bien constituían una unidad familiar independiente formada por su única persona sin renta de ningún tipo, o bien se encontraban en el supuesto del artículo. 14.3 in fine, que dice «cuando se trate de una mayor de edad tendrá la consideración de no integrado en la unidad familiar».

Admitidas a trámite sus quejas y solicitado informe a la entonces Delegación Provincial de Educación de Cádiz, se nos informó que el motivo de la denegación de las becas había sido, en efecto, *“tener los servicios cubiertos por la Comunidad Autónoma”*. Los estudiantes habían estado tutelados por la Junta de Andalucía desde 2004 hasta su mayoría de edad que pasaron a vivir en un centro concertado con la Junta de Andalucía, donde, conforme al certificado de la coordinadora de ese centro entregado con las alegaciones a la denegación de las becas, los alumnos tenían cubiertos los gastos de alojamiento y manutención.

Dado que cursaban estudios de enseñanzas postobligatorias no universitarias, no existía un programa de gratuidad para gastos de matrícula y de libros como en la enseñanza obligatoria, por lo que los alumnos o sus sustentadores debían afrontar, al menos, el gasto de material escolar. En el caso de que los estudiantes obtuvieran una beca para gastos de material, el importe de ese componente ascendería a 204 euros por curso, que era lo que reclamaban los interesados.

Según la convocatoria de las becas generales para estudios post obligatorios no universitarios del curso 2012-13, los datos que debían incluir los solicitantes en sus becas deberían corresponder a la situación personal a 31 de diciembre de 2011, y los datos de renta y patrimonio debían ser del ejercicio económico 2011. En los supuestos que el estudiante fuese menor en acogimiento, los requisitos económicos para la obtención de la beca debían cumplirlos la familia de acogida, y si el estudiante era mayor de edad, emancipado e independiente, debería acreditar que contaba con medios económicos propios suficientes que permitiesen dicha independencia, así como la titularidad o el alquiler de su domicilio habitual.

Estos muchachos se declaraban independientes y en sus peticiones de beca no indicaban ingresos económicos, aunque afirmaban que tenían todos los gastos cubiertos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Este curso 2012-13, para poder tramitar las becas en el programa de gestión Ministerio de Educación-Junta de Andalucía era imprescindible disponer de información de los ingresos económicos del estudiante o, si no era independiente, de sus sustentadores durante el ejercicio económico 2011 (año en el que estos alumnos aún no tenían cumplidos los 18 años y estaban tutelados por la Junta de Andalucía). Esta información la suministraría la Administración tributaria o el propio interesado, lo que en este caso no había sido posible, por lo que se les denegaba la ayuda.

A la vista de esta información, esta Institución entendió procedente dar cuenta a los interesados del contenido del informe recibido, para que nos manifestasen lo que estimasen conveniente a su derecho. En respuesta a dicha petición, los alumnos manifestaron su total disconformidad con el informe por entender que, dada su situación económica actual y en el año 2011, les correspondía la beca solicitada, afirmando igualmente que no habían recibido aun respuesta alguna al último recurso de reposición formulado ante el organismo competente.

En consecuencia, tras un análisis riguroso de la pretensión suscitada en estos expedientes, y ante la tesitura que se planteaba, y estimando que la cuestión en ese momento se escapaba del ámbito competencial de esta Institución Autónoma, procedimos a remitir estas quejas a la Defensoría del Pueblo de las Cortes Generales, a los efectos que dicha Institución Estatal tomase conocimiento del asunto y realizase las actuaciones convenientes, poniendo esta decisión en conocimiento de los interesados.

En efecto, analizadas las circunstancias que concurrían en estos expedientes, no parecía deducirse irregularidad en la actuación de la Administración autonómica sobre la base de la normativa aplicable, esto es, el Real Decreto 1721/2007 de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas, y la Resolución de 2 de agosto de 2012, por la que se convocan las becas y ayudas al estudio de carácter general y de movilidad para el curso 2012-13. No obstante lo anterior, preocupaba especialmente a esta Institución la situación de los solicitantes de estas becas que se habían “independizado” por el solo hecho de haber cumplido la mayoría de edad, y a los que la Administración educativa les solicitaba los datos de su situación económica de dos años anteriores, unos datos que ya debía conocer por haber sido informada y documentada por los mismos afectados de su internamiento en un centro tutelado.

Pues bien, estos supuestos parecían no estar previstos en lo regulado en el citado Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, y en la Resolución de 2 de agosto de 2012 para el alumnado que cursa estudios post obligatorios y superiores no universitarios.

Y también nos causaba preocupación otra de las causas alegadas para denegar la ayuda a estos chicos, el hecho de *“tener todos los gastos cubiertos”*. Los establecimientos como en los que estaban los interesados, sufragan a los residentes sólo y exclusivamente los gastos de manutención y alojamiento, pero no les proporciona otro tipo de ayudas que

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

les permita atender, a aquellos que decidan continuar su proceso formativo, los gastos que estos generen, tales como material didáctico o transporte. No parece lógico que los jóvenes que están cursando sus estudios con pleno aprovechamiento, voluntad y sentido del deber, como era el caso de los reclamantes, se vean obligados a abandonarlos ante la falta de medios económicos para sus desplazamientos a clase y para la compra de los libros y material.

Estos jóvenes en esta situación podrán subsistir un tiempo, pero difícilmente podrán tener derecho a unos estudios que les preparen para conseguir un futuro por sí mismos que les aleje de la marginación y la pobreza, por lo que al final podrían tener que abandonarlos ante la falta de medios económicos para sus desplazamientos a clase y para la compra de los libros y material, algo absolutamente injusto y contrario al Derecho a la Educación.

Así las cosas, una vez analizadas detenidamente todas estas cuestiones y las actuaciones realizadas en este expediente, y entendiendo, tal como decíamos, que las mismas actualmente escapaban del ámbito competencial del Defensor del Pueblo Andaluz, se entendió la conveniencia de remitir estas quejas a la Defensoría del Pueblo Estatal, en aras de la cooperación y coordinación de funciones establecidas entre ambas Instituciones.

### **4. 4. Juego Deporte y Ocio.**

En este ámbito destacamos la **queja 12/3313** que presentó una asociación de vecinos relatando diversas irregularidades en un parque infantil ubicado en Cártama (Málaga). Nos decían que dicho parque tenía apenas 2 años desde que fue inaugurado y que presentaba un estado de abandono, con dejadez de las tareas de mantenimiento:

*“(...) Hace tiempo desapareció el tobogán, ahora uno de los puntales que sujeta el balancín ha desaparecido, faltan vallas protectoras, la única zona verde de la que disponemos esta junto al parque convertido en pipí-caca, abandonado a su suerte (...)”*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la mencionada Corporación local, en el cual se reconocían las deficiencias denunciadas en la queja aunque precisando que las mismas eran consecuencia de diversas acciones vandálicas que ocasionaron numerosos desperfectos.

Nos decía el Ayuntamiento que la Corporación era consciente de la situación en que se encontraba el parque y que estaba barajando diferentes presupuestos para la restitución del material defectuoso aunque puntualizando que esta no era la única deficiencia pendiente de subsanar y que se debían tener en cuenta también otras numerosas deficiencias (ocasionadas en su mayoría por actos vandálicos) en diferentes

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

recintos públicos y parques infantiles de los más de 11 núcleos de población del término municipal, no alcanzando las disponibilidades económicas de los presupuestos del año 2012 la totalidad de las reparaciones necesarias en los citados lugares de uso y disfrute público.

Tras valorar los hechos expuestos en la queja y el informe recibido de la Corporación Local, efectuamos las siguientes consideraciones:

La cuestión que se nos plantea en la presente queja viene a incidir en un aspecto básico en el desarrollo de los 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.

Así 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.

***El juego y esparcimiento de la infancia requieren de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos.***

En tal sentido, ha de hacerse notar que la necesidad de juego y esparcimiento de la infancia requiere de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego.

Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una preocupación creciente, aún cuando no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

En esta línea, la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma esta cuestión, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que es precisamente la norma que serviría como referente para analizar las irregularidades denunciadas por las personas que se dirigieron en queja ante esta Institución.

Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos al parque infantil que nos corresponde supervisar, constatamos la existencia contrastada de determinadas deficiencias y daños, algunos permanentes y otros de periodicidad recurrente desde la entrada en funcionamiento del parque.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La respuesta de la Corporación Local ante la denuncia de tales irregularidades ha sido en ciertos aspectos positiva, iniciando las tareas precisas para su subsanación, no así en otros de los supuestos en que se asumen las deficiencias como inevitables, relatando las diferentes actuaciones realizadas para paliarlas.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, debemos resaltar el esfuerzo de esa Corporación Local por dotarse de ese espacio de ocio destinado, primordialmente, a las personas menores de edad, lo cual no impide que, yendo un poco más allá, nos atrevamos a solicitar de esa Corporación Local un compromiso por la mejora en la calidad de este recurso, máxime cuando sus requisitos mínimos han sido recogidos reglamentariamente en el Decreto antes aludido.

***Los espacios destinados al juego deben garantizar la seguridad y el bienestar de los menores que los utilizan.***

Se trata de mínimos que operan en garantía de la seguridad y bienestar de las personas usuarias del recinto, en especial de las menores de edad. Por dicho motivo ponemos especial énfasis en deficiencias tales como la carencia de vallado del recinto, o la falta de mantenimiento de algunas atracciones con elementos que pudieran poner en riesgo a sus potenciales usuarios, para lo cual nos vemos en la necesidad de demandar de esa Corporación Local actuaciones orientadas a la adecuada conservación e higiene de las áreas de juegos, procediendo a la reparación o, en su caso, sustitución por otros elementos que no produjesen riesgos a los usuarios, poniendo especial interés en aquellas instalaciones inadecuadas por el riesgo evidente de accidentes, golpes o caídas.

En cuanto a la gestión ordinaria del recinto hemos de suponer que el mismo se encuentra incluido en la programación ordinaria de limpieza en el municipio, programación que, visto lo expuesto en la denuncia y en el informe municipal, se revela insuficiente ante los reiterados actos de vandalismo que sufre el parque y que redundan en una merma considerable de las condiciones de higiene y seguridad para los usuarios.

Es por ello que consideramos necesario el que se incrementen los recursos destinados a la limpieza periódica del recinto hasta garantizar, de forma regular, un nivel aceptable de higiene y salubridad, previendo al mismo tiempo una respuesta razonable y diligente ante situaciones excepcionales.

De otro lado, y volviendo a incidir sobre los actos de vandalismo que sufre de forma regular el parque, conviene también reclamar una planificación por parte de la Policía Local para prevenir tales incidentes, incluyendo también en su programación ordinaria actuaciones en tal sentido, sin que fuesen descartables opciones tales como cámaras de videovigilancia, cuya instalación requeriría el cumplimiento de los tramites legales preceptivos por parte de la Corporación Local.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Y somos conscientes, como no podía ser de otro modo, del actual escenario de contención del gasto público ante las dificultades financieras por las que atraviesa tanto la economía nacional como la de nuestra Comunidad Autónoma, pero este hecho cierto no puede relegar a un segundo plano las necesidades e intereses de las personas menores de edad, en el mismo sentido que viene reclamando el Comité de Derechos del Niño para la efectividad de los compromisos asumidos por España tras la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en especial respecto de la necesidad de contar con presupuestos de infancia diferenciados y suficientemente dotados, en los diferentes niveles de gobierno.

Por último, y aunque se trata de una cuestión no invocada por los interesados en su queja, aludimos ahora a un asunto que venimos resaltando en todas nuestras actuaciones relacionadas con parques infantiles. Nos referimos a la obligación que contiene 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.

Para mayor concreción el artículo 5.1 del Decreto 127/2001, recoge esta obligación exigiendo taxativamente que los parques infantiles sean accesibles para menores con discapacidad, conforme a lo previsto en el artículo 49 de dicha Ley.

***Postulamos por la conveniencia de que los parques infantiles se vayan adaptando para su uso compartido con los menores con discapacidad.***

A este respecto, en diferentes actuaciones referidas a parques infantiles ubicados en distintos municipios de Andalucía venimos postulando por la conveniencia de que sus dotaciones se vayan adaptando de forma progresiva para el uso compartido con niños y niñas con discapacidad. Y es que dotaciones habituales de los parques infantiles tales como columpios, balancines y otras similares, en su gran mayoría no se encuentran adaptadas a niños y niñas con discapacidad, hecho que, aun quedando superados posibles problemas de acceso al recinto, les deja 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

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

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.

En virtud de lo expuesto formulamos las siguientes **Recomendaciones** al Ayuntamiento de Cártama:

*“Primera.- Que se realicen las actuaciones precisas para subsanar los desperfectos existentes en las instalaciones del parque infantil de la urbanización Vista Vega que pudieran suponer un riesgo para los menores, reparando o sustituyendo tales elementos por otras atracciones que reúnan suficientes condiciones de seguridad.*

*Segunda.- Que se elabore un programa para la reparación ordinaria de los desperfectos derivados del uso ordinario de las diferentes instalaciones municipales destinadas al ocio y tiempo libre de menores de edad, previendo también la posible respuesta ante desperfectos ocasionados por actos vandálicos, de forma que tales reparaciones se efectúen en un período breve y razonable de tiempo. A tales efectos sería conveniente planificar una inspección periódica de las diferentes instalaciones municipales destinadas al ocio y tiempo libre de menores de edad.*

*Tercera.- Que respecto de los diferentes parques infantiles de titularidad municipal se procure ir sustituyendo paulatinamente algunas de las atracciones e instalaciones actuales por otras adaptas a personas con diferentes tipos de discapacidad. Para dicha finalidad, 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.*

*Cuarta.- Que se prevea un programa de limpieza de los diferentes parques infantiles del municipio que garantice, de forma regular, un nivel óptimo de limpieza y salubridad para sus usuarios.*

*Quinta.- Que entre las actuaciones de la policía local se incluya la elaboración de un plan de seguridad de los parques infantiles del municipio con vistas a prevenir los incidentes de vandalismo de los que vienen siendo objeto.”*

La respuesta a nuestra resolución por parte del Ayuntamiento de Cártama fue en sentido positivo, aceptaron nuestra resolución en todos sus términos.

Otra cuestión de tenor diferente, aunque relacionada con las actividades deportivas y de ocio en que participan menores de edad la abordamos en la **queja 12/6056** que nos presentó una persona disconforme con la configuración de las instalaciones de la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

piscina municipal de Carmona (Sevilla), refiriéndose en concreto a la zona de vestuarios y aseos por no contar con suficiente diferenciación para el uso compartido entre personas adultas y menores de edad.

En su queja el interesado relataba que en tales dependencias suele ser frecuente la coincidencia de personas adultas y menores, y que la entidad privada que gestiona la piscina no permite a padres y/o madres acompañar a sus hijos si estos son mayores de 7 años, edad a partir de la cual habrían de acceder solos a la zona de vestuarios y aseos y compartir tales espacios con personas adultas extrañas para ellos.

Nos comentaba que había presentado reiteradas reclamaciones ante la entidad gestora de las instalaciones pero sin obtener solución a dicho problema, siendo ese el motivo por el que planteaba el asunto ante el Defensor del Menor de Andalucía.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Corporación Local la emisión de un informe sobre dicha cuestión. A tales efectos tuvimos en cuenta que tales instalaciones eran de titularidad municipal y que para su apertura y puesta en funcionamiento habrían de cumplir las exigencias establecidas en la legislación, tanto si las piscinas eran gestionadas directamente por personal del ayuntamiento como si se hacía indirectamente contratando su explotación con una empresa privada.

En respuesta a nuestra petición desde la Alcaldía nos fue remitido un informe en el que se indicaba que la gestión de la piscina la tenía encomendada, mediante contrato de gestión interesada, una empresa privada, adjuntándonos copia de la respuesta de dicha empresa a las cuestiones planteadas en la queja y advirtiendo que por parte de los servicios municipales se estaba estudiando diferentes posibilidades de solución a dicho problema.

En el informe emitido por la empresa gestora de la piscina se señalaba que no existía ninguna normativa que exigiese vestuario infantil ni especificación alguna relativa a la utilización de vestuarios por personas adultas y menores. Tampoco se establecía dicha exigencia en el Pliego de Prescripciones Técnicas del Contrato de Gestión del Servicio Público, por lo que entendían que no existía ningún incumplimiento contractual ni vulneración de la legislación por su parte.

Culminaba su informe la empresa señalando que resultaba inviable la creación de un vestuario infantil, al resultar incompatible con las características de las instalaciones, y que, aún así, el recinto disponía de cabinas de uso individual y en cuanto a duchas las instalaciones contaban con 2 duchas independientes a las colectivas que podrían guardar la intimidad reclamada por la persona interesada en la queja.

Así pues, al no realizar el Ayuntamiento ningún reparo a la contestación ofrecida por la empresa gestora de las piscinas sobre el modo en que se encontraban configuradas, nos encontramos en la tesitura de analizar su acomodo a lo dispuesto en la legislación. En

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

este punto hemos de recalcar que se trata de una cuestión muy particular, sobre la que resulta difícil encontrar referencias normativas explícitas: No se encuentran referencias sobre el particular en el Código Técnico de la Edificación, reglamento que impone determinadas exigencias arquitectónicas al vaso de las piscinas y a las instalaciones accesorias a las mismas, también regula las condiciones del agua y determinados aspectos del funcionamiento ordinario de tales instalaciones, y en lo que atañe a vestuarios en su artículo 14 establece únicamente la necesidad de contar con aseos y vestuarios instalados en locales cubiertos y ventilados, dispensando de dicha obligación a los alojamientos turísticos en los que la piscina sea para uso exclusivo del personal alojado y a comunidades de vecinos donde las viviendas estén próximas a la piscina. Su artículo 14 establece únicamente la necesidad de contar con aseos y vestuarios instalados en locales cubiertos y ventilados, dispensando de dicha obligación a los alojamientos turísticos en los que la piscina sea para uso exclusivo del personal alojado y a comunidades de vecinos donde las viviendas estén próximas a la piscina.

La referencia más aproximada a esta cuestión la encontramos en diversa normativa y documentación sobre instalaciones deportivas y para el esparcimiento (NIDE) elaborada por el Consejo Superior de Deportes (CSD), organismo autónomo dependiente del Ministerio de Educación Cultura y Deporte. Esta normativa tiene como objetivo definir las condiciones reglamentarias, de planificación y de diseño que deben considerarse en el proyecto y la construcción de instalaciones deportivas.

Las normas reglamentarias que emanan del CSD son de aplicación en todos aquellos proyectos que se realicen total o parcialmente con fondos del Consejo Superior de Deportes y en instalaciones deportivas en las que se vayan a celebrar competiciones oficiales regidas por la Federación Deportiva nacional correspondiente, que es quien tiene competencias para homologar la instalación.

Por su parte, las normas de proyecto sirven como manual de referencia en la planificación y realización de todo proyecto de una instalación deportiva, siendo de aplicación en todos aquellos proyectos que se realicen total o parcialmente con fondos del Consejo Superior de Deportes y todos aquellos proyectos de instalaciones que se construyan para competiciones oficiales regidas por la Federación Deportiva nacional correspondiente

De este modo en la NIDE 3, no como reglamento sino como norma de proyecto de piscinas, existe un epígrafe referido a piscinas cubiertas, en cuyo apartado (7), relativo a condiciones de diseño, características y funcionalidad de las piscinas cubiertas, se encuentra el subapartado (7.11), referido a vestuarios y aseos en el que se señala que los vestuarios habrán de ser dimensionados para un número de usuarios en función del aforo, el cual es proporcional a los metros cuadrados de lámina de agua.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Así se establece que el número de usuarios previstos para los vestuarios se obtiene dividiendo los metros cuadrados de lámina de agua por 6. Y este resultado a su vez se reparte al 50% entre vestuarios masculinos y femeninos debiéndose habilitar una superficie por cada vestuario de 1 metro cuadrado por usuario.

A continuación se precisa que el espacio de vestuarios puede subdividirse en zonas no inferiores a 20 m<sup>2</sup> mediante elementos separadores ligeros, conectadas entre sí para usos diferenciados (vestuario infantil, socios, etc.).

Así pues, las previsiones de las normas NIDE como referencia a la hora de elaborar proyectos de instalaciones deportivas dejan a las claras la división de vestuarios por sexos, pero sin establecer ninguna indicación ni diferenciación por edad de las personas usuarias.

Se contempla la posibilidad de diferenciación de un vestuario infantil, pero sin recoger mayor precisión al respecto, quedando por tanto al albur de la sensibilidad de quien hubiera de diseñar la instalación o de quien en definitiva dispusiera de facultades para aprobar y ejecutar el proyecto.

Resulta evidente que la división de los vestuarios por sexos responde a una necesidad de moralidad pública, conforme con los usos y normas de comportamiento normalmente aceptadas en la sociedad actual. Y de igual modo se podría predicar del uso de vestuarios e instalaciones sanitarias anexas por personas menores, ya que es comúnmente aceptado que cuando se trata de niños o niñas de corta edad puedan acceder a las mismas acompañados de sus padres, madres, o personas adultas responsables de su cuidado. A partir de cierta edad, conforme las personas menores van ganando en autonomía personal también es socialmente aceptado que concurren en solitario a dichas instalaciones accesorias, en función del respectivo sexo, lo cual puede ocasionar incidentes como los descritos en la queja.

En el actual contexto social cada vez más nos encontramos con personas menores de edad que participan en actividades deportivas o de ocio, que en ocasiones acuden solas y otras veces lo hacen acompañadas de las personas adultas responsables de su cuidado, realizando la actividad en grupo bajo la supervisión de monitores o cuidadores.

Dicha actividad lleva aparejada la necesidad de uso de aseos y vestuarios, y es en este contexto donde suelen producirse no pocas controversias y situaciones en ocasiones nada deseables. Y resulta paradójico que el posible conflicto moral entre personas de distinto sexo, referido a la utilización de vestuarios, haya quedado resuelto por la normativa con una diferenciación clara de las zonas respectivas, y sin embargo no se pueda decir lo mismo de la controversia relatada en la queja, referida a personas adultas y menores.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor nos conduce a resaltar el reconocimiento de la dignidad de la persona y del libre desarrollo de su personalidad como fundamento del orden político (artículo 10 de la Constitución). También hemos de resaltar el mandato a los Poderes Públicos de protección integral de las personas menores (artículo 39 de la Constitución), y en lo que atañe a la intimidad personal debemos incidir en su reconocimiento como derecho fundamental por el artículo 18 de la Constitución, especificando la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica de Menor, en su artículo 4.1, que las personas menores tienen reconocido dicho derecho.

***La protección de la intimidad del menor exige adoptar especiales cautelas cuando las instalaciones deportivas son compartidas por adultos, niñas y niños.***

Desde nuestro punto de vista, este mandato constitucional de protección de la intimidad de los menores unido a la prevalencia del interés superior de las personas menores sobre otros intereses concurrentes, ha de servir para que se tenga una especial cautela y se otorgue una especial protección cuando el usuario de la instalación deportiva o de ocio es menor de edad, lo cual incluso podría llegar a requerir de una zona diferenciada, y cuando ello no fuera viable, de un tramo horario o condiciones de uso en que no hubieran de compartir dichos espacios tan íntimos con personas adultas.

Se trata de una cuestión que tal como acabamos de reseñar no ha sido abordada hasta el momento en disposiciones reglamentarias específicas, pero que puede ser fuente frecuente de conflictos, al ser cada vez más usual que personas menores participen en la vida social y por tanto en actividades de centros deportivos o de ocio, compartiendo las instalaciones auxiliares con las personas adultas que concurren a los mismos.

Normalmente las posibles divergencias se resuelven gracias al respeto mutuo y el cumplimiento de reglas no escritas de urbanidad y comportamiento en comunidad. También contando con que las personas responsables de las instalaciones organizan su funcionamiento procurando evitar problemas de convivencia y garantizar un uso agradable y pacífico a los usuarios.

Pero ocurren supuestos, como el presente, en que no se encuentra una solución clara, y el conflicto entre adultos y menores persiste a pesar de haberse planteado de forma abierta la necesidad de una solución satisfactoria para todos.

Por ello, al demandarse una respuesta que supere la inviabilidad de solución autónoma del problema, es cuando se aprecia la necesidad de un referente normativo que impusiese a quien hubiera de explotar de forma comercial unas instalaciones de deporte o de ocio la necesidad de que de antemano tuviese solventada esta controversia.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Consistiría en una regulación mínima que dejase claro el derecho de las personas menores al uso de tales instalaciones accesorias, sin limitaciones por razón de su edad. A continuación habría que diferenciar los menores hasta cierta edad, en cuyo caso podrían concurrir acompañados de las personas adultas responsables de su cuidado, quienes serían los garantes de su intimidad y del uso conveniente de las instalaciones; de los menores a partir de la edad en que se les pudiera presumir una autonomía suficiente, en cuyo caso habría de quedar garantizado que pudieran concurrir solos al vestuario o aseos diferenciados en función de sexo, con normalidad y sin riesgo de incidentes con adultos.

Para dicha finalidad creemos conveniente que siempre que fuera posible se habilitara un vestuario infantil diferenciado. Y cuando por razones presupuestarias, arquitectónicas u otros motivos fundados no fuera posible, que se estableciera una regulación interna del uso de las instalaciones con tramos horarios u otros criterios organizativos para evitar la concurrencia simultánea de adultos y menores, o al menos que dicha concurrencia se produjera en condiciones que quedase garantizada la intimidad y pudor que demanda toda persona, máxime tratándose de menores de edad.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos a la Corporación Local la siguiente **Sugerencia**:

*"Que se incluyan en las ordenanzas municipales reguladoras del uso de instalaciones deportivas o de ocio (en las existentes o, en su caso, en las que se pudieran elaborar) las condiciones de uso de vestuarios y aseos por personas menores de edad con la finalidad de garantizar su privacidad e intimidad.*

*Que a tales efectos se efectúen las adaptaciones precisas en los reglamentos internos o pliegos de prescripciones técnicas de las instalaciones deportivas o de ocio de titularidad municipal".*

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, aunque precisando el Ayuntamiento de Carmona que no dispone de ninguna Ordenanza Municipal que regule el uso de instalaciones deportivas o de ocio, por lo que, en cuanto sea posible, se iniciarían los trámites para dicha aprobación.

También nos informaban de la intención de contactar con la empresa que gestiona actualmente el servicio, con el fin de intentar encontrar una solución al tema planteado, en el sentido expresado en nuestra Sugerencia.

La misma cuestión señalada con anterioridad también fue abordada en la **queja 12/1141** en este caso referida a una instalación deportiva de titularidad privada existente en el término municipal de Jerez.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras la tramitación de la queja dirigimos una Sugerencia de tenor similar a la referida Corporación Local respondiéndonos el Ayuntamiento que el establecimiento deportivo de referencia contaba con la licencia de apertura en regla, reunía condiciones idóneas de seguridad y salubridad, y cumplía con la legislación específica aplicable, por lo que no podían apreciarse irregularidades desde el punto de vista normativo.

El Ayuntamiento nos hizo patente la aceptación de nuestra sugerencia, coincidiendo con esta Institución en la necesidad de una regulación más precisa del uso de vestuarios por menores de edad. Aún así, el Ayuntamiento nos informó de la solución parcial que ofrecía a dicho asunto el artículo 36, h), de la Ordenanza de Instalaciones Deportivas de la Ciudad de Jerez, que precisa que para el caso de que no existieran vestidores específicos al efecto, los menores de hasta 6 años podrían acceder al vestuario del sexo opuesto, debidamente acompañados por persona mayor de edad que ejerza la patria potestad, tutela o guarda del mismo, a fin de realizar las funciones de aseo y vestido, de acuerdo con las normas específicas que a este efecto establezca la dirección del servicio municipal de deportes.

### **4. 5. La familia.**

#### 4. 5. 1. La vivienda familiar.

A lo largo del año 2013, se han seguido recibiendo bastantes quejas de la ciudadanía Andaluza en las que se nos da cuenta de la necesidad de acceder a una vivienda digna y adecuada y de las gestiones infructuosas que, en este sentido, han realizado para alcanzar tal finalidad ante las Administraciones públicas con competencia en materia de vivienda.

***Se ha incrementado el agravamiento de las circunstancias económicas, sociales y personales de las familias con hijos menores demandante de vivienda.***

Siendo muy diversa la casuística y las circunstancias en las que se encuentran las personas que acuden a esta Defensoría en demanda de ayuda, podemos afirmar que este año ha sido el del agravamiento de las circunstancias económicas, sociales y personales de familias demandantes de vivienda, así como el aumento de la demanda de familias con mínimos recursos económicos. En muchos de los casos se trata de familias con personas menores a cargo y también de mujeres solas con cargas familiares que manifiestan encontrarse en situación de desempleo y con una carencia absoluta o semiabsoluta de ingresos o que perciben algunos de muy escasa cuantía (percepción de prestaciones como la ayuda económica familiar, la renta activa de inserción o el comúnmente llamado salario social) y que por dicha razón no pueden pagar un alquiler en el mercado libre. Muchos tuvieron que dejar sus viviendas, o habían sido desahuciados, por impago de alquiler o la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

habían perdido por ejecuciones hipotecarias o daciones en pago al no poder pagar los préstamos hipotecarios.

Otra circunstancia que ha puesto de manifiesto el presente ejercicio, la necesidad acuciante de muchas familias de acceder a un techo y/o vivienda digna, la encontramos en aquellas quejas en las que las personas promotoras acuden a nosotros en demanda de ayuda al haber procedido a ocupar sin título legal alguno inmuebles vacíos, ya sean de titularidad privada o pública, ante la tesitura de verse en la calle con sus hijos e hijas por haber perdido la vivienda en la que residían, además de por las razones ya apuntadas, por encontrarse la misma inhabitable y no haber encontrado respuesta positiva en la Administración a la que habían acudido en demanda de ayuda.

Esa falta de respuesta por parte de los poderes públicos a este tipo de demandas, evidencia la carencia actual de recursos de las administraciones para poder solucionar este tipo de situaciones que se evidencia más si cabe, en los municipios pequeños.

Un ejemplo de estas situaciones, lo tenemos en la **queja 13/1622**, en la que el interesado exponía que se había derrumbado parcialmente la vivienda en la que residía junto a su compañera sentimental y sus tres hijos, por lo que se vieron obligados a abandonar la misma.

Manifestaba que habiendo solicitado en numerosas ocasiones ante el Ayuntamiento de Castellar (Jaén) que se le facilitase una vivienda, ante el peligro de derrumbe de la suya, y ante la falta de respuesta a su petición de ayuda, tuvieron que ocupar una vivienda de dicho Ayuntamiento. Explicaba que el Ayuntamiento denunció la ocupación ante el cuartel de la Guardia Civil de Castellar, si bien el Juzgado de Villacarrillo acordó el sobreseimiento de las actuaciones al no apreciar indicios de delito.

Posteriormente, el Ayuntamiento inició un expediente de recuperación de oficio del inmueble, acordándose en el Pleno de fecha 18 de febrero de 2013 requerirlos para que en el plazo de 10 días desalojasen la vivienda, con la advertencia de que si no lo hacían, el Ayuntamiento procedería al desalojo.

Finalmente, el interesado exponía que su familia no contaba con ingreso económico alguno, dependiendo de jornales ocasionales o ayudas sociales, por lo que no podían hacer frente a una vivienda. Tampoco contaban con la posibilidad de ser realojados en familia extensa por lo que, de producirse el desalojo, quedarían en la calle sin otra alternativa de residencia, ya que el Ayuntamiento procedió a la demolición total de la vivienda en la que residían anteriormente.

En su respuesta el Ayuntamiento afectado nos decía que no había viviendas municipales disponibles, que hacía más de treinta años que en el municipio no se había

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

construido ninguna vivienda social y que la que había ocupado el interesado no reunía condiciones de habitabilidad alguna, según informe técnico que también se adjuntaba, añadiendo como única posible solución que el reclamante se trasladara a la vivienda de sus padres, al tratarse de una vivienda municipal que constaba de planta alta y planta baja.

Como quiera que el propio interesado nos comunicó que se encontraba viviendo en casa de sus padres a la espera de que pudiera serle adjudicada vivienda de alquiler social, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

En otras ocasiones, frente a las dramáticas situaciones que se nos describen sin que la Administración dé una respuesta satisfactoria, se añade el comentario de que la persona promovente tiene conocimiento de la existencia de viviendas públicas vacías por lo que entiende que debería dársele satisfacción a sus pretensiones. Así, en la **queja 13/2317**, la interesada exponía que vivía en casa de su madre junto a sus tres hijos, toda vez que su marido se encontraba en prisión y que la convivencia en el domicilio de su madre devenía insostenible, al convivir en 70 metros cuadrados 12 personas de las cuales 7 eran niños. Continuaba explicando que la falta de espacio le obligaba a dormir en el salón en una cama de 90 centímetros para ella y sus tres hijos.

Ante esta situación, a través de su Unidad de Trabajo Social de referencia, había solicitado de la entonces Empresa Pública de Suelo de Andalucía, EPSA, hoy Agencia de Vivienda y Rehabilitación Andaluza, AVRA; en escrito de fecha 3 de abril de 2013, una vivienda de segunda adjudicación, de entre las que decía le constaba que estaban vacías en la zona de Los Bermejales, y que la interesada dejaba expresamente relacionadas en su solicitud:

Solicitado informe a AVRA, por la misma se nos dijo que las viviendas cuya desocupación denunciaba la interesada, tras visita de inspección se había comprobado que estaban ocupadas y adjudicadas en régimen de arrendamiento. Por otra parte, decía que el acceso a las viviendas públicas que quedan vacantes, como es sabido, ha de efectuarse a través de los Registros Públicos de Demandantes de viviendas protegidas que se llevan en los Ayuntamientos, o a través de propuesta de excepción al Registro, cuando quede acreditado por los Servicios Sociales la situación de exclusión y de emergencia social.

Por su parte, el Ayuntamiento de Sevilla, a fecha de cierre de este Informe, nos ha comunicado que la situación de esta mujer y su familia, no ha cambiado, sigue viviendo en condiciones de hacinamiento en casa de su madre, está inscrita en el Registro de Demandantes y se le ha elaborado informe baremo por los Servicios Sociales para vivienda de segunda ocupación, habiéndosele otorgado 281 puntos, y por lo tanto ocupando el lugar correspondiente en la lista de espera con la puntuación asignada.

De la información que disponemos, se trata de familia de la que ya se conocía su situación de necesidad de vivienda, llevando en espera de una resolución a su problema

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

desde mucho más de un año y sin que de la información suministrada se desprenda que vaya a solucionarse a corto o medio plazo, ya que ello dependerá de las familias que pueda haber en espera en los Servicios Sociales que hayan acreditado una mayor necesidad de vivienda que la suya, puesto ello en conexión con las viviendas que vayan quedando disponible.

Otra lamentable situación que nuevamente pone de manifiesto la necesidad de alojamiento de personas y familias a consecuencia de la persistente situación de crisis económica la tenemos, es el caso de la **queja 13/3261**, en la que su promovente exponía que su familia estaba viviendo desde junio del 2012 en el municipio de Huévar del Aljarafe (Sevilla) después de ser desahuciado del piso familiar de Sevilla, en una vivienda abandonada por la Promotora que llevaba más de dos años vacía, tratándose de casas abandonadas, desvalijadas en la que también había, según decía, delincuentes y drogas.

Gracias a ayudas de amistades y de Cáritas manifestaba poder vivir, manifestando haber entrado en una depresión compaginada con otras enfermedades que tenía y cobrando la incapacidad laboral que no le llegaba para pagar el alquiler, los gastos de alimentación familiar y demás.

Decía que solo quería una vivienda digna que pudiera pagar en un precio social dentro de sus posibilidades. Se encontraba inscrito en el Registro de Demandantes de Viviendas Protegidas y a través de la trabajadora social, había solicitado una vivienda social.

En esta queja aún seguimos llevando a cabo actuaciones encaminadas a ver si se puede intentar resolver el problema de necesidad de vivienda de esta familia.

Otro nuevo caso de ocupación de vivienda pública, esta vez por una mujer sola con tres hijos a su cargo, lo tenemos en la **queja 13/3355**, en la que la interesada exponía que tras haber sido desahuciada de su vivienda, con sus tres hijos de 14, 12 y 8 años, y haber tenido que vivir en la calle, se había visto obligada a ocupar una vivienda de titularidad de la antigua EPSA, hoy AVRA, situada en una barriada sevillana. Añadía que había sido denunciada por usurpación, siguiéndose contra ella las diligencias previas penales, instruidas por un juzgado de instrucción.

Por ello, decía la interesada que en breve sería desahuciada no teniendo donde ir con sus hijos menores por lo que solicitaba se le adjudicase una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler.

Tras solicitar informe se nos corroboran los hechos de ocupación ilegítima y la emisión de auto judicial de desalojo, que la familia ejecuta voluntariamente, a partir del cual la Agencia, sensible a las circunstancias de la unidad familiar de la interesada estaba valorando una propuesta de realojo temporal en alguna otra vivienda de AVRA.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Circunstancias parecidas se daban en la **queja 13/5074**, en la que la interesada nos decía que llevaba casi 1 año “dando tumbazos” de un lado para otro con su hija de 12 años y su pareja. Les echaron de un piso que les cedió, en régimen de alquiler, un tío de su pareja. Se empadronaron en ese domicilio y cuando se disponían a trasladarse a vivir allí, el titular del contrato de arrendamiento cayó enfermo y lo dejaron todo parado para estar junto a él en la recta final de su vida.

Mientras se pasaban los días en el hospital aprovecharon unos individuos y se metieron a vivir en el piso ocupándolo ilegalmente. Añadía la reclamante que:

*“El Ministerio de la Vivienda de Córdoba nos aseguró que los desahuciarían para así poder ocupar nosotros el piso pues, aunque era de alquiler, si nos hacíamos cargo de la gran deuda que este piso llevaba arrastrando desde el año 91 (que no habían pagado ni una mensualidad).”*

Sin embargo, quienes ocuparon ilegalmente dicha vivienda, siguen disfrutando de ésta y ellos se encuentran en la calle, sin ningún sitio donde poderse ir. Esta situación les había llevado a meterse en una vivienda vacía de titularidad de EPSA de Córdoba.

Llevaban varios años solicitando una vivienda de promoción pública en régimen de alquiler echando solicitudes de vivienda y se habían visto obligados a ocupar irregularmente una al no tener otro sitio donde cobijarse y tener a su cargo una menor de 12 años.

Sin embargo, en esta ocasión, a pesar de haber reiterado en varias ocasiones que se nos ampliaran los datos de la viviendas ocupadas ilegítimamente para interesarnos por su necesidad de vivienda ante los organismos competentes, no hemos vuelto a tener noticia alguna sobre esta familia.

En otra ocasión, en la **queja 13/5625**, no pudimos sino congratularnos de que el caso se resolviera favorablemente para una madre y sus tres hijos menores de edad que vivían en un albergue.

La misma exponía que recibía unos ingresos de 5.695 euros en computo anual. Circunstancia ésta que le impedía acceder a una vivienda. Contaba también que había sido declarada por los servicios sociales en riesgo de exclusión social.

Y finalmente, nos decía que desde el año 2012 venía solicitando una vivienda en régimen de alquiler social, donde poder vivir con sus hijos, y añadía que le constaba que figuraba la primera en la lista de posibles adjudicatarios, sin que aún se hubiera resuelto su solicitud.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Recibido informe de Vimcorsa (Viviendas Municipales de Córdoba, S.A.) se nos indicaba que esta mujer resultó en reserva para una vivienda de segunda ocupación, propiedad de la Comunidad Autónoma, en régimen de alquiler, en la sesión celebrada por la Comisión Técnica de Adjudicación de Vivienda de Protección Oficial de Promoción Pública de la Junta de Andalucía, el día 4 de octubre de 2013, y que el día 5 de noviembre, firmó contrato de arrendamiento y se le entregaron las llaves de una de las viviendas antes mencionadas.

A la vista de lo anterior, puesto que se desprendía que el asunto por el que acudió a nosotros se encontraba solucionado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

***La existencia de vivienda familiar se constituye, en ocasiones, como presupuesto necesario para que los menores regresen con sus padres tras ser tutelados por la Administración.***

En otras ocasiones, como en la **queja 13/6447**, el tener una vivienda digna y adecuada, entre otros factores, se constituye como presupuesto ineludible para poder revisar la resolución de desamparo de personas menores, cuando sus progenitores vengan a mejores circunstancias y puedan

proporcionar a sus hijos e hijas cierta estabilidad económica y emocional.

Tal es el caso de esta queja, en el que la interesada exponía que se encontraba viviendo en un piso alquilado de renta libre, del que había sido desahuciada, estando señalado el lanzamiento para principios de 2014.

Manifestaba la interesada que en 2012, en virtud de una resolución administrativa de desamparo les fue retirada la custodia de sus hijos, acordándose su ingreso en un centro de protección de menores. Nos decía que tras oponerse a dicha decisión en el Juzgado, éste dictó sentencia argumentando en su fundamento de derecho segundo que los motivos de la retirada de sus hijos obedecían a *"la falta de recursos económicos, la situación de desempleo de ambos progenitores, el posible desahucio de la vivienda, la falta de apoyo familiar"*, si bien en ningún caso el Juzgado ponía en duda su cariño hacia sus hijos, antes al contrario, de manera expresa, en el mismo fundamento de derecho segundo de la meritada sentencia, se decía textualmente *"y pese al enorme cariño hacia sus menores hijos"*.

Por último, era de destacar que dicha sentencia dejaba abierta la posibilidad de revisar la resolución de desamparo de los menores, cuando sus progenitores vinieran a mejores circunstancias y le pudieran proporcionar cierta estabilidad económica y emocional.

Ante esta situación la interesada, y siendo su único objetivo poder recuperar a sus hijos que, en su opinión, estaban muy afectados por no poder estar junto a sus padres,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

solicitaba el amparo de esta Institución para que se les proporcionase una vivienda de segunda ocupación para poder vivir dignamente junto a sus hijos.

En este sentido explicaba que, habiendo sido incluidos en la lista de solicitantes de vivienda de segunda ocupación, al haber sido declarados por los servicios sociales en situación de exclusión social, al presentar la declaración de la renta 2012, la cual al parecer, resultó ser negativa, fueron excluidos de la lista de personas declaradas en riesgo de exclusión social. No obstante, decía la interesada que su marido se personó en las dependencias del Instituto Municipal de la Vivienda, desde dónde le informaron que había sido nuevamente incluido en dicha lista, y que recibiría una carta informándole formalmente de dicha actuación, si bien, añadía que no habían recibido notificación alguna en el sentido antes expuesto.

Esta queja aún se encuentra en curso de investigación y daremos cuenta de su resultado en el próximo informe anual que presentemos ante el Parlamento.

Otra dramática situación se nos exponía en la **queja 13/4248**, en la que la interesada, una mujer con 55 años, separada por violencia de género y enferma, nos describía la misma.

Así nos decía que después de haber estado trabajando en una casa, la despidieron sin que le quedara derecho alguno a percibir prestaciones, dado que nunca estuvo asegurada, habiendo cobrado el comúnmente llamado salario social que terminó de percibir en el mes de mayo. En esos momentos, no tenía ingresos económicos de ningún tipo y en todos los organismos a los que había ido a solicitar ayuda (Servicio de Empleo y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Úbeda), no había encontrado respuesta positiva alguna.

La cuestión era que, debido a todo ello, no podía pagar el alquiler de la vivienda que ocupaban, razón por la cual en fechas muy próximas que ella concretaba en mediados del mes de julio, iba a verse en la calle junto con su familia sin tener a dónde ir, ni dónde alojarse. Para alimentarse, decía que iban a pedir al mercado todos los sábados y allí le daban comida. Añadía que con ella vivían una hija que a su vez tenía dos personas menores a su cargo, sus nietos, de 5 y 7 años de edad, y también un hijo con algo de discapacidad.

Finalizaba su carta, con una desesperada petición de ayuda, que concretaba en poder acceder a algún trabajo o a alguna vivienda de las que había cerradas.

Dada la detallada información obrante en el expediente y teniendo en cuenta que la interesada, según nos comunicaba el Ayuntamiento se había marchado a vivir a Barcelona y que no había contestado a la petición de alegaciones que nosotros también le

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

enviamos en su día, se procedió al cierre de la queja por no irregularidad, dada la atención y ayudas que había recibido la compareciente.

***Los niños son sufridores y protagonistas de las condiciones de precariedad de las viviendas familiares.***

protagonistas y sufridores sin quererlo, de las extremas condiciones de precariedad tanto en materia de vivienda, como económica y a veces también social en las que se encuentran sus familias.

Como puede verse, los hechos y situaciones descritas en estas quejas, nos dan pie para podernos imaginar las circunstancias tan difíciles en las que a diario ha de desenvolverse la vida de estos niños y niñas andaluces,

Ya en el informe del año pasado, alertábamos de las consecuencias y efectos que los procesos de desahucio pueden ocasionar en la vida de las personas menores; pues bien, en los niños y niñas, protagonistas indirectos de las quejas que hemos relatado, esas consecuencias y efectos pueden sufrirse por partida doble y producirse un agravamiento de las mismas, ya que, por un lado, han sufrido un desahucio previo de las viviendas que venían ocupando al no poder sus progenitores seguir haciendo frente a su pago y, por otro, en algunos de los casos, vuelve a repetirse la historia al tener que salir de las nuevas viviendas en las que se habían alojado, no olvidemos que tras las ocupaciones ilegítimas protagonizadas por sus progenitores, con la carga y sufrimiento emocional que todo ello conlleva: la conciencia de la inestabilidad y transitoriedad del alojamiento, el miedo a que en cualquier momento vayan a echarlos, volver a repetirse los requerimientos judiciales, o administrativos de desalojo, el tener que salir con todas sus pertenencias a cuestas para acabar alojándose en casa de algún familiar y acabar viviendo, las más de las veces, en situación de hacinamiento.

***Los poderes públicos no están dando respuestas para resolver los desahucios de las familias con hijos a cargo en riesgo de exclusión social.***

riesgo de exclusión social, cuando no en verdaderas situaciones de exclusión social. Es una realidad que en Andalucía, no hay recursos públicos disponibles en materia de vivienda para toda la población que se encuentra en este tipo de situaciones, es decir, para las personas y familias más desfavorecidas y empobrecidas y a las que, por esa misma razón, deberían de canalizarse todos los esfuerzos de los poderes públicos.

A ello se suma la escasísima, cuando no nula respuesta que se está dando por parte de los poderes públicos para resolver estas situaciones, teniendo en cuenta que nos encontramos con familias con personas menores a su cargo con indicadores claros de

Son muchas las quejas que refieren dificultades para hacer frente al pago del préstamo hipotecario y, como consecuencia de ello, el riesgo de pérdida de la vivienda habitual. En muchas de estas quejas el drama añadido es que hay menores a quienes

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

podrían perjudicar las decisiones que se adopten en relación con la deuda hipotecaria y, en particular, si se trata del lanzamiento de la vivienda.

A modo de ejemplo podemos relatar los hechos descritos en la **queja 13/2295**, en la que un padre desesperado nos contaba que la empresa para la que trabajaba estaba en concurso y sufría ya un retraso de tres meses de nómina. Ante esta situación y *“por si llega el peor de los escenarios, o sea el paro, poder pagar una cuota y darle de comer a mi hijo y no quedarme en la calle”* había acudido a su sucursal para solicitar una carencia de capital durante un año (lo cual habría de reducir unos 300 euros la cuota hipotecaria) y, después de gestiones durante cuatro meses, sólo le ofrecían una reducción de 100 euros, para cuya tramitación debería hacer un desembolso de 3.500 euros. Hasta entonces a duras penas había hecho frente a la hipoteca pero la situación resultaba ya insostenible.

Un caso peculiar es el de la **queja 13/2527**, en la que el interesado acudía a esta Institución con objeto de mediar ante una entidad bancaria para que aceptasen la dación en pago de una segunda vivienda. Relataba que, en el año 2008, adquirieron una vivienda con intención de trasladarse a la misma. Para esta operación tuvieron que solicitar un préstamo personal para el cual hubo que rehipotecar la vivienda habitual.

No obstante, al poco empezó a faltar el trabajo y comenzaron las dificultades económicas que dieron al traste con sus planes. Desde hacía dos años el matrimonio se encontraba en situación de desempleo, sin ninguna ayuda económica, con tres hijos menores a su cargo. Ya tenían acumulados tres meses de atraso en el pago de su vivienda habitual y se habían visto obligados a acudir a Cáritas para hacer frente a gastos de suministros y alimentos.

Aunque desde el Departamento de recuperaciones de la entidad se nos trasladó que se pondrían en contacto con los interesados en atención a la petición trasladada, lo cierto es que pudimos conocer que la entidad no aceptaba la solicitud de dación en pago pero sí había accedido a eliminar la cláusula suelo que operaba en el contrato de préstamo hipotecario. Dado que el interesado manifestó su satisfacción con la solución adoptada, al suponerle un importante alivio económico, dimos por concluidas nuestras actuaciones.

Al hilo de este asunto, hemos de señalar que en algunas ocasiones las quejas que ponían de manifiesto una difícil situación económica para hacer frente al pago de la cuota hipotecaria, cuyas consecuencias podrían afectar a menores, venían acompañadas de una denuncia relativa a la inclusión de la denominada “cláusula suelo” en la escritura del préstamo hipotecario.

Alegaban las familias que no se les había facilitado adecuada información acerca de la existencia y consecuencias de la cláusula antes de la firma del préstamo. En virtud de esta cláusula se establecía una limitación al tipo de interés pactado (euribor más un diferencial), de modo que el tipo de interés aplicado en cada cuota no bajaba de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

determinada cuantía, a pesar de que el euribor se encontraba en mínimos históricos. La diferencia que resultaría de no aplicar dicha cláusula podía suponer un importante desahogo económico para las familias ya de por sí asfixiadas, pero las entidades financieras se negaban a eliminarla alegando que contaban con el debido respaldo normativo y que aparecían reflejadas en la escritura de préstamo que firmaron ante Notario.

Consideramos también de interés destacar la **queja 13/706**, en la que se ponía de manifiesto la situación de una familia cuyos progenitores se encontraban en situación de desempleo (el marido sin prestación económica) y con dos hijos pequeños a su cargo.

Habían solicitado a su oficina bancaria acogerse a la reestructuración de la deuda hipotecaria fijada en el Código de Buenas Prácticas (Real Decreto Ley 6/2012, de 9 de marzo, de medidas urgentes de protección de deudores hipotecarios sin recursos), aportando toda la documentación requerida.

Tal solicitud había sido rechazada por la entidad financiera alegando que el préstamo concedido excedía el importe de adquisición de la vivienda. Sin embargo, según nos puso de manifiesto la parte promotora de queja, dicho exceso se habría destinado a un seguro que exigió la entidad al concertar la hipoteca y a gastos de gestión relacionados con la propia escritura, más una entrega a cuenta previa (contrato privado).

La única opción que le ofrecía la entidad era rebajar la cuota hipotecaria a unos 250 euros mensuales, pero esta opción no podía ser asumida por la familia ya que incluía la necesidad de concertar un préstamo por las cuotas impagadas y por los gastos de escritura derivados de la novación, con lo cual la cuota mensual real se mantendría muy superior a sus posibilidades económicas.

Desde esta Institución se consideró oportuno acudir a las posibilidades de mediación con el fin de facilitar una resolución positiva de la queja recibida. Así, fueron trasladadas las circunstancias familiares y económicas a la dirección de la sucursal solicitando expresamente que se estudiaran posibles fórmulas que permitiesen a la familia afrontar en mejores condiciones sus obligaciones con relación al préstamo hipotecario concertado.

De modo particular, se solicitó que dicho estudio pudiese concretarse en la admisión de la solicitud de reestructuración de la deuda hipotecaria conforme a las reglas establecidas en el R.D. Ley 6/2012 que había sido formulada. Al respecto, trasladábamos a la sucursal bancaria que considerábamos que se estaba empleando un criterio excesivamente rigorista en la interpretación del requisito de que el préstamo hubiese sido concedido para la adquisición de la vivienda habitual. Añadiendo que, a nuestro modo de ver, el hecho de que el importe de adquisición de la vivienda fuese inferior a la cantidad concedida como préstamo no desvirtuaba el destino al que se vinculaba la operación.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Entendemos –y así lo hacíamos saber en nuestra misiva a la entidad financiera- que la norma por la que se establece el Código de Buenas Prácticas pretende situar en el “umbral de exclusión” y, por tanto, beneficiar con las ventajas recogidas en la misma a quienes se encuentren en una relación crediticia con entidades financieras o de crédito derivada de la adquisición de su vivienda habitual, excluyendo por contra los supuestos en que dicha relación se deba a la adquisición de otro tipo de inmuebles.

Por otra parte, estimábamos que los argumentos empleados por la parte promotora de queja para explicar la diferencia entre los importes del préstamo hipotecario y de adquisición de la vivienda justificaban -aún más si cabía- la aplicabilidad del Código de Buenas Prácticas al que la entidad se encontraba adherida.

Finalmente se hacía especial hincapié en poner de manifiesto la existencia de dos menores que se verán afectados por las decisiones que se adopten en relación con la deuda hipotecaria.

No se recibió respuesta alguna de la sucursal bancaria a dicha petición por lo que, tiempo después, contactamos con la familia para interesarnos por su situación. En esta ocasión se nos puso de manifiesto que, si bien habían mejorado las circunstancias económicas al haber obtenido el padre un trabajo eventual, lo cierto es que las dificultades de pago de la cuota hipotecaria se mantenían.

Aunque habían formulado una reclamación ante el Banco de España por la negativa de la entidad a aplicar el Código de Buenas Prácticas, y ante las escasas expectativas de éxito, se encontraban enfrascados en una nueva batalla por la eliminación de la cláusula suelo que operaba en su préstamo hipotecario, ya que podría suponer un importante respiro económico.

Desde esta Institución se remitió una nueva comunicación a la sucursal para exponerle nuestras consideraciones sobre este asunto a raíz de la sentencia de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo nº 241/2013, de 9 de mayo de 2013. La lectura de la sentencia del Tribunal Supremo, junto con la del auto aclaratorio que el mismo dictaba con fecha 3 de junio de 2013, y el relato de la queja recibida, nos llevaban a pensar que la situación de falta de información clara, suficiente y comprensible acerca del alcance y consecuencias de la cláusula suelo y de su incidencia sobre un elemento esencial del contrato como es el precio o contraprestación podría haberse reproducido en el préstamo hipotecario suscrito por quien había formulado esta queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz. En consecuencia, se solicitaba a la dirección de la sucursal la comprobación de sí concurrían circunstancias idénticas a las descritas en la sentencia del Tribunal Supremo y si procedía consecuentemente la eliminación de la cláusula suelo del contrato de préstamo hipotecario.

Lamentablemente la respuesta de la entidad financiera, remitida desde el Servicio de Atención al Cliente a esta Institución, sigue manteniéndose en su negativa a

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

ambas solicitudes. En cuanto a la dación en pago se remite a la resolución de la reclamación que dicte el Banco de España y, por lo que hace a la cláusula suelo, se ampara en los argumentos de licitud y de suficiencia de la información ofrecida en el momento de la firma de la escritura, sin que acepten que se hubiera producido una práctica financiera incorrecta en la inclusión de la cláusula.

### 4. 5. 2. La economía familiar.

***La falta de trabajo de los padres, los desahucios, el impedimento material para costear los tratamientos médicos o la escasez de las prestaciones sociales conllevan un deterioro del ambiente familiar.***

La crisis económica está afectando a los derechos de los niños y las niñas, y está teniendo un enorme impacto sobre la infancia. La falta de trabajo de los padres, los desahucios, el empobrecimiento de su alimentación, el impedimento material para costearse los tratamientos médicos o la escasez de las prestaciones sociales conllevan un deterioro del ambiente familiar, que impacta sobre los niños y

las niñas.

En el caso de los problemas de salud mental, también estos se ven proyectados en la población infantil, que es especialmente vulnerable a los efectos de las crisis económicas, ya que éstas se asocian a un aumento en las desigualdades sociales, y las desigualdades sociales en la primera infancia son predictoras de desigualdades en la salud en la vida adulta. Este efecto viene mediado por las inequidades en el desarrollo físico y psicológico, así como en el nivel de estudios alcanzados.

Como podemos ver la vulnerabilidad social, una vez que entra en las familias afecta a todos sus miembros y, con ello, a los menores que aunque protegidos por los progenitores a veces éstos no pueden cubrir unos mínimos de subsistencia. Según la EPA del último trimestre de 2013, los datos descriptores de esta realidad son los referidos al contexto social de la pobreza infantil que afecta en el conjunto del Estado al 26,2% de niños en riesgo de pobreza frente al 24,6% en Andalucía, lo que supone un total de 72.020 menores en hogares con privación material severa.

***El informe de Cáritas de 2013 concluye que los indicadores de privación o de calidad de vida han sido los niños, junto a los jóvenes los más afectados en estos momentos.***

En el informe de Cáritas de 2013, en el que se ha separado la incidencia de la crisis por edades, se concluye que los indicadores de privación o de calidad de vida han sido los niños –los hogares

con niños-, junto a los jóvenes los más afectados en estos momentos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

El acusado incremento de la desigualdad en España tiene consecuencias dramáticas para determinadas capas de los grupos sociales que más están notando este aumento de la desigualdad. El informe UNICEF report card nº 11 sobre la situación de la infancia en los 29 países más desarrollados del mundo, señala que en la primera década de este siglo la infancia de nuestro país ha empeorado su bienestar material de una forma alarmante. España es el país en que más se ha deteriorado esta situación de todos los analizados, y se ha puesto a la cola de los países más desarrollados sólo por delante de Rumania, Letonia y Estados Unidos. La Comisión Europea acaba de calificar la situación en la que se encuentran los niños y las niñas en España como consecuencia de las políticas de austeridad y recortes, como de una auténtica violación de los derechos humanos (octubre 2013).

Por otro lado, la pérdida de la vivienda ha llevado a muchas familias a la ocupación de pisos de entidades bancarias o urbanizaciones abandonadas, muchas de ellas sin terminar y sin lo mínimo necesario para vivir en unas condiciones dignas (luz y agua). Y ello lo hacen acompañados por sus hijos que sufren el drama en primera persona y la inseguridad y transitoriedad de esta situación.

Estos datos los vemos recogidos en la mayoría de las quejas recibidas de Servicios Sociales, en las que observamos como la situación de precariedad, la falta de ayudas o ingreso deja a la familia en una situación de exclusión severa y sienten el dolor derivado de esta situación sobre sus hijos, los problemas de desahucio, referidos tanto a las viviendas en propiedad como a las de régimen de alquiler. Mujeres con hijos e hijas a su cargo que manifiestan que en sus familiares no perciben ingreso alguno, la más de las veces se trata de mujeres solas con cargas familiares que en muchos casos no perciben la pensión alimenticia por no poder hacerlo en estos momentos.

Una situación clara de exclusión la vimos recogida en la **queja 13/1099**, en la que una madre soltera que había sufrido malos tratos, con tres hijos de 17, 15 y 14 años, se encontraba en el centro de acogida municipal de Córdoba y nos refería que llevaba viviendo en el albergue desde el mes de septiembre. Decía no tener familia ni un lugar donde ir, por lo que nos solicitaba ayuda para encontrar un alojamiento digno.

El día 19 de febrero, recibimos una llamada de la interesada que nos avisa que el día 20 la desalojan del albergue y no tiene donde acudir. Nos pusimos en contacto con el Director General de Servicios Sociales del Ayuntamiento de Córdoba que, después de varios contactos a lo largo de esa semana, nos refiere que es una familia de etnia gitana con tres hijos, dos menores y uno mayor. Llevan un largo periodo en el centro de acogida municipal sin someterse sus miembros a las normas del centro. El hijo mayor se niega a comer allí, y manifiesta sentir asco por todo aquello. Los dos menores desaparecen los fines de semana, alegando la madre a su favor que están con un familiar. Realizada investigación desde los Servicios Sociales se comprueba que no es así, y que ambos permanecen por las calles durante gran parte de la noche.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Ante la incapacidad de sacar algo de ellos, y debido a que en breve cobrará la Renta Activa de Inserción consideraron que lo mejor era proceder en ese momento a que saliesen del centro. Intentamos convencerles en dos ocasiones que sería conveniente planificar la salida con un recurso de acogimiento. Quedaron en estudiar nuestra propuesta y respondernos días después.

Con posterioridad, después de haberle solicitado información mediante un escrito, se nos responde en los siguientes términos:

*"La familia ingresa con nosotros el día 28 de septiembre de 2012 derivada de los CSSC; desde su ingreso se plantea desde el equipo un Plan de Intervención, plan del que se va haciendo seguimiento semanalmente, no obteniendo gran participación por su parte llegando a incumplir gran parte de los acuerdos. A pesar de ello, se le amplia plazo hasta la posibilidad de ingresos, tramitándole el técnico por vía urgente en febrero el salario social, entregando informes a Bienestar Social.*

*El día 19 de febrero al pedirle a la madre un documento del SAE donde justifique que no está cobrando prestación alguna para adjuntarlo a la solicitud del salario, comprobamos que está percibiendo la RAI, este mes ha cobrado la primera cuota. Es a partir de este hecho cuando se le informa que se planteará su caso en Comisión Mixta para valorar fecha de salida al tener ya ingresos económicos.*

*El día 20 se reúne la Comisión mixta y valora darle ampliación hasta el día 27 de febrero.*

*El día 21 observamos en el registro que la madre y sus hijos han abandonado el centro el día anterior por la tarde, es decir el día 20, y todo ello sin dar la posibilidad de comunicarle lo hablado en la reunión de la Comisión Mixta.*

*Podemos afirmar que la familia no fue expulsada al abandonar voluntariamente nuestro centro antes de la fecha de salida prevista por la Comisión Mixta y no dice la verdad en lo que respecta al cobro de la RAI, ella misma nos dijo que había cobrado ya en el mes de febrero".*

En este caso, es probable que la anunciada salida del albergue le hizo decidir el abandono unos días antes, una vez que hubiera encontrado acomodo en algún lugar. Dada las peculiaridades de la familia y que no tuvimos ningún contacto posterior con la interesada procedimos al cierre de la queja.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

De distinta naturaleza, aunque con un norme dramatismo, vimos lo recogido en la **queja 13/5300**, en la que un vecino de un municipio de Málaga nos trasladaba la situación dramática en la que se encontraba su familia. El demandante, un hombre de 47 años, nos refería que estaba al borde de la desesperación debido a la falta de ingresos y no sabía como cuidar de sus tres hijos y su esposa. La esposa había intentado quitarse dos veces la vida, padecía hipertensión y estaba siendo tratada de nódulos, lo que la obligaba a estar en tratamiento. Ambos se encontraban sin trabajo y había solicitado la ayuda para mayores de 45 años que les había venido denegada debido a que la habían cobrado en el año 2007.

A continuación nos refería la situación de sus hijos. La mayor de 22 años buscaba trabajo pero no encontraba nada, solo limpiaba alguna casa cuando la llamaban. La segunda, de 17 años, había tenido que dejar el Instituto por falta de medios. No salía de casa pues le daba vergüenza que la viesan las amigas siempre con la misma ropa y zapatos, en verano e invierno. Al más pequeño, de 11 años, intentaban tenerle al margen de la situación, aunque preguntaba por ello y ya no sabían qué decirle sobre su situación.

Por último, refería que estaban de alquiler, aunque llevaban un año sin pagar y la propietaria les había avisado del desahucio. No sabía qué hacer, dónde llevar a sus hijos y, para ello, nos pedía ayuda.

Tras admitir a trámite la queja nos hemos interesado por la situación de esta familia ante el Ayuntamiento, encontrándonos a la espera de recibir el informe de la Corporación Local sobre las intervenciones realizadas para paliar sus carencias y ayudarles a superar la difícil situación que vienen atravesando.

Como ejemplo de las dificultades económicas que suelen padecer las familias monoparentales relatamos la **queja 13/3181**, en la que una señora de Puerto Real (Cádiz) nos decía que padecía una minusvalía física del 71%, que tenía dos hijos a su cargo de 14 y 12 años de edad, respectivamente, y que sus ingresos se reducían una pensión de 547 euros, con lo cual le resultaba muy difícil atender todas las necesidades familiares, haciéndosele imposible llegar a final de mes. No recibía la pensión compensatoria del marido desde hacía muchos años, ya que la falta de movilidad le impedía realizar las gestiones necesarias ante los juzgados.

Por otro lado, nos refería que desde los Servicios Sociales le venían prestando una ayuda de 150 € mensuales para hacer frente al sostenimiento de la familia. Sin embargo unos días atrás le comunicaron que dicha ayuda no podrían prolongarla debido a la carencia de recursos del Ayuntamiento para atender las cada vez mayores peticiones de ayuda de familias en situación de vulnerabilidad.

No obstante, nos decía que había solicitado una entrevista a la Concejala del Área de Bienestar Social del Ayuntamiento, encontrándose a la espera de trasladarle su problema.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En esta tesitura, tras admitir a trámite la queja nos dirigimos al Ayuntamiento solicitándole información sobre la situación de esta persona y las ayudas que podría recibir de la Corporación Local, respondiéndonos lo siguiente:

*"Dª ... cuenta con unos ingresos fijos correspondientes a su minusvalía ... Atendiendo a sus ingresos y circunstancias personales se decide concederle una ayuda económica de 150 € mensuales, y es cierto que revisado su expediente, se estima que dicha ayuda se concederá en meses alternos y no de continuo tal y como en un primer momento se estableció, motivado entre algunos motivos, porque el fin de dicha ayuda era para el pago de suministros básico (luz y agua), y estos recibos se reciben en meses alternos, al ser bimensuales".*

En esta ocasión, vimos como lo que se definía como otras razones, estaban las dificultades que atraviesan los Servicios Sociales en las ayudas individuales, cuando se ha incrementado el número de demandantes y han disminuido las partidas para situaciones de emergencia desde los Servicios Sociales Comunitarios.

***Es necesario adoptar medidas que garanticen el suministro de servicios básicos a las familias en situación de precariedad económica o exclusión social.***

Así pues, vemos como la crisis económica también tiene incidencia en los suministros básicos de agua y electricidad, cuyas repercusiones se dejan sentir de manera más acusada en los menores por su especial situación de vulnerabilidad. Y es que las dificultades económicas familiares suponen en muchas ocasiones la imposibilidad de atender el pago de los correspondientes recibos y, consecuentemente, el corte de la luz o del agua por parte de las compañías suministradoras amparado en la normativa actualmente vigente. Por otro lado, los Servicios Sociales Comunitarios ya desbordados se ven incapacitados para hacer frente a todas las demandas de ayuda que se les plantean en estos casos o bien la respuesta llega tarde.

En algunas de las quejas recibidas, la situación afectaba no solo a una familia en particular sino a un bloque entero o a una barriada. Así, podemos destacar la **queja 13/2650** remitida desde un centro público del barrio de Los Almendros, en Almería, tras el corte de suministro ordenado por Endesa a todas las viviendas de la barriada. Los operarios de la compañía eléctrica incluso habrían acudido escoltados por diez coches de policía para la ejecución de los trabajos necesarios de desconexión.

Desde esta Institución contactamos con la empresa suministradora para interesarnos por la situación y se nos trasladó que el corte se había realizado dada la situación de peligrosidad de las instalaciones, en su mayoría enganchadas directamente a centro de transformación y que incluso estarían causando daños. Sólo les constaban unos cuatro contratos en vigor y no tenían constancia de que les hubiera afectado el corte. Para

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

solucionar la situación sería necesario contratar el suministro acreditando la propiedad/alquiler de la vivienda, boletín de instalaciones eléctricas y licencia de ocupación.

A continuación trasladamos esta información a la persona promotora de la queja, quien nos aclaró que, aunque habían sido 184 las viviendas afectadas por el corte de suministro, las familias perjudicadas pudieran ser unas 300, ya que dentro de cada vivienda se habían hecho divisiones para albergar a distintas generaciones.

De forma paralela a nuestras gestiones se produjo una comparecencia en el Ayuntamiento de representantes vecinales para buscar una solución al problema. En dicha reunión plantearon la precaria situación en que se encontraban, la mayoría sin fuentes de ingresos regulares (incluso con la recogida de chatarra ya se habían dejado de obtener ingresos) por lo que no podrían hacer frente al pago del suministro de electricidad, que por otro lado resultaba imprescindible para su vida cotidiana. Recalaron que la mayoría de las familias sólo contaba con el salario social (que por su regulación perciben durante 6 meses y tienen que esperar otros 6 para volver a percibirlo).

Al día siguiente tuvimos conocimiento de que la compañía eléctrica realizó las operaciones necesarias para restablecer el suministro, y ello tras haberse alcanzado un acuerdo entre las partes implicadas.

Otro caso que afectó a una pluralidad de familias se puso de manifiesto en la **queja 13/4269**, instada por el presidente de una comunidad de propietarios de una barriada humilde de Sevilla. En este caso, se trataba de un corte de suministro de agua ordenado por la Empresa Municipal de Aguas de Sevilla (EMASESA) en pleno verano ante el impago de las facturas adeudadas por la Comunidad, ya que el bloque carecía de contadores individuales. Se añadía la circunstancia de que la comunidad se había enganchado ilegalmente, por lo que Emasesa había ordenado la ejecución de las obras necesarias para impedir tal uso y la baja del contrato, lo que supondría posteriormente la generación de nuevos gastos para el alta de suministro.

En esta queja se aprecia que nos encontramos ante un problema estructural, ya que con anterioridad las familias habrían sufrido otros cortes de agua por el mismo motivo, incluso por una duración de un mes. Se añadía la circunstancia de que algunos vecinos del bloque –no sabemos si por desidia o por falta de recursos- se encontraban en situación morosa con la cuota de comunidad, lo que estaba generando una importante crispación en el resto de propietarios al tener que asumir el gasto de su consumo de agua. El administrador de la Comunidad ya habría instado el oportuno proceso judicial contra los morosos pero, entre tanto se resolvía el proceso civil, los escasos recursos económicos de la Comunidad no podían hacer frente a las facturaciones de agua recibidas y las familias no podían realizar un nuevo esfuerzo de aportación dineraria pues sus recursos no eran precisamente boyantes.



## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Desde esta Institución se realizaron gestiones telefónicas con el responsable del Servicio de Atención al Cliente de Emasesa, que amablemente atendió nuestras peticiones y facilitó las condiciones de pago de la deuda pendiente con el fin de evitar el corte de agua.

No obstante, en el mes de noviembre el presidente de la Comunidad nos trasladaba que de nuevo se encontraban ante la misma situación de aviso de corte de suministro por impago. En esta ocasión, las gestiones se centraron en facilitar alguna solución definitiva al problema. Así nos informaba Emasesa acerca de la posibilidad de que las familias en situación de precariedad económica (acreditada con informe de los Servicios Sociales) pudieran beneficiarse de un préstamo social para financiar las obras de individualización de los contadores de agua. Asimismo se ofrecía nuevamente la posibilidad de suscribir un nuevo plan de pagos, paralizándose mientras tanto la suspensión del suministro.

***Es necesario adoptar medidas que garanticen el suministro de servicios básicos a las familias en situación de precariedad económica o exclusión social.***

En relación con estas circunstancias, creemos necesario hacer un pronunciamiento relativo a la necesidad de adoptar las medidas oportunas para garantizar el suministro de luz y agua a las familias en situación de precariedad económica o exclusión, especialmente, durante

los periodos de verano e invierno en los que más necesaria se hace la disponibilidad de tales suministros.

Estas medidas ya se vienen aprobando en nuestro entorno más inmediato y, en lo que se refiere al suministro energético, incluso han sido instadas a través de Directivas europeas y Dictámenes del Comité Económico y Social Europeo.

Esta responsabilidad, entendemos que debe ser asumida también por las empresas prestadoras de los servicios y, en este sentido, nos parece oportuno elogiar las medidas que se viene aprobando en el seno de algunas de estas empresas como la constitución de fondos de ayuda para compensar las deudas generadas por las familias en situación de exclusión social o de insolvencia económica.

Asimismo, entendemos que son dignas de elogio las iniciativas emprendidas por algunos Ayuntamientos, por alguna Mancomunidad y por, al menos, una Diputación Provincial, para poner en marcha medidas que impidan estos cortes de suministro durante el invierno o faciliten el pago a las personas y familias afectadas.

No obstante, seguimos pensando que son necesarias en Andalucía medidas globales y que cuenten con el necesario refrendo normativo para que sea posible solventar las consecuencias más dramáticas de la denominada "pobreza energética", de forma que puedan beneficiarse de ellas todas las familias andaluzas que se encuentren en situación de necesidad y no sólo las que residan en determinados municipios.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 4. 5. 3. Los conflictos familiares.

La conflictividad en las relaciones intrafamiliares es también fuente de quejas. Las personas afectadas se dirigen a nosotros solicitando ayuda, asesoramiento, o simplemente lamentándose por la conducta de la ex pareja, o de algún familiar e invocando los perniciosos efectos que dicha conducta tiene para el menor o menores que con ellos conviven.

A pesar de que en la mayoría de los casos nos encontramos en conflictos de naturaleza jurídica privada, asesoramos a las personas interesadas respecto de los derechos que les asisten, sobre las posibles vías para hacerlos valer y en ocasiones damos traslado de la situación de riesgo en que pudiera encontrarse algún menor ante las autoridades competentes, requiriendo su intervención al respecto.

Así en la **queja 13/287** el padre de unos menores nos decía que sus hijos se encuentran en riesgo con la madre, que no cumplía con los deberes que le incumbían al ostentar en exclusiva su guardia y custodia. También en la **queja 13/832** la interesada decía sufrir amenazas por parte de la familia de su ex marido, llegando al punto de coaccionarla para que abandonase su vivienda. Refería que tras el divorcio el padre de su hija disponía de un régimen de visitas que era contraproducente para la menor.

A este respecto, informamos a la interesada que la conducta descrita en su queja se enmarca en el delito de coacciones tipificado en el artículo 172 del Código Penal, por lo cual le animamos a que denunciase tales hechos en una comisaría de policía o Juzgado, lo cual propiciaría la incoación de las correspondientes diligencias para la investigación de los hechos y exigencias de las consecuentes responsabilidades penales.

En lo que atañe a la precaria situación en que decía encontrarse, le indicamos que los servicios sociales del respectivo Ayuntamiento eran los competentes para detectar e intervenir en el supuesto de que alguna familia se encontrara en situación de riesgo, entendiendo por riesgo toda situación en que, por el motivo que fuera, pudieran verse comprometidos los derechos de menores de edad, por falta de cuidados o por actuación negligente de sus progenitores. Por ello le indicamos la conveniencia de que solicitara una entrevista en los servicios sociales de zona y que allí comentara la situación para recibir consejo y, llegado el caso, para que intervinieran directamente en el asunto u orientaran su solución ante la Administración competente.

Por último, en lo referente al régimen de visitas a su hija, le asesoramos respecto de la posibilidad de solicitar del Juzgado que emitiera una resolución sobre una posible modificación del régimen del régimen de guarda y custodia y visitas actualmente en vigor, siendo necesario que a tales efectos aportara los medios de prueba de que pudiera hacerse

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

valer para demostrar en sede judicial la conducta perjudicial de la padre y los efectos de dicha conducta en su hija.

En algunas ocasiones recibimos quejas en las que sobre el pretexto del interés por los hijos comunes subyacen cuestiones derivadas de procedimientos penales por violencia contra la mujer, tal como en la **queja 12/6509** en la que un padre se lamentaba de las trabas que había encontrado para obtener certificados médicos relativos a sus hijos, todo ello por las cautelas adoptadas en relación con la denuncia que contra él había interpuesto la madre. También en la **queja 12/4369** un padre se mostraba disconforme con que la madre hubiera escolarizado a sus hijos en distinto centro sin su consentimiento. También se quejaba de que la Delegación de Educación no le facilitara información sobre la evolución de sus hijos en el centro donde estaban matriculados.

Tras admitir la queja a trámite la Administración educativa nos informó que en el acto de solicitud de matrícula la madre se presentó acompañada por la trabajadora social del Centro de Acogida para Mujeres Víctimas de Malos Tratos, acreditando que su domicilio se correspondía con la dirección del mencionado centro. En la solicitud de matrícula la madre rellenó exclusivamente sus datos, apareciendo ella como única persona responsable del cuidado de los menores y justificando la necesidad del traslado por la lejanía del colegio al centro de acogida, circunstancia que dificultaba su proceso de normalización.

No obstante, cuando el padre se personó en el centro escolar acreditando las medidas establecidas por el Juzgado de Violencia Doméstica, sin que constase ninguna medida de restricción de relaciones ni alejamiento respecto de sus hijos, la dirección del centro se comprometió a facilitarle información sobre su evolución académica.

Tras valorar los hechos comunicamos al interesado que la actuación de la Administración educativa se ajustó al protocolo de actuación establecido para casos de progenitores separados o divorciados. Y así, dado que la madre acreditó, al solicitar plaza escolar para sus hijos, antecedentes relevantes de haber sido víctima de violencia de género, la actuación de la Administración fue prudente y proporcionada a dicha situación, procurando preservar la seguridad, intereses y bienestar tanto de la madre como de los hijos, lo cual no fue obstáculo para que, en el momento en que se tuvo conocimiento fehaciente de la inexistencia de medidas de alejamiento se ofreciera la información académica pretendida.

De tenor similar es la **queja 13/1133** en la que un padre nos pedía que le facilitáramos información sobre la evolución académica de sus hijos y la regularidad de su asistencia a las clases en el centro en que se encontraban matriculados. Nos decía que lo había solicitado en la Delegación de Educación pero que no habían accedido a su petición.

Tras admitir la queja a trámite la Delegación de Educación nos informó que la restricción de información obedecía al hecho de que la madre acreditó documentalmente

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

tanto la resolución judicial que le confería a ella en exclusiva la guarda y custodia de sus hijos, como también que se encontraba en curso un procedimiento penal contra el padre, en el que emitió una orden de alejamiento respecto de ella, en esos momentos aún en vigor.

En otras ocasiones las quejas versan sobre controversias entre progenitores sobre alguna cuestión que tienen que decidir en común. Tal caso se da en la **queja 13/1557** en la que un padre se lamenta de las disputas que mantiene con la madre de su hijo respecto de determinadas cuestiones que afectan a la vida ordinaria del menor, en concreto nos decía que la madre -de la cual llevaba 8 años separado- le descalificaba constantemente y que había proporcionado a su hijo un teléfono móvil con conexión a internet, en contra de su opinión.

También en la **queja 13/2773** un padre solicitaba nuestra intervención en relación con el empadronamiento de su hijo por parte de la madre en otro domicilio. Nos decía que ambos compartían la guarda y custodia del menor, y consideraba que el Ayuntamiento afectado debería anular el nuevo empadronamiento toda vez que no contaba con su autorización.

Tras presentar una reclamación ante dicho Ayuntamiento, la Corporación Local le respondió que el empadronamiento era correcto, toda vez que se había realizado conforme a lo dispuesto en la legislación y que tras desplazarse efectivos de la policía local a dicho domicilio pudieron comprobar que la residencia efectiva del menor se correspondía con el lugar del nuevo empadronamiento.

Centrada así la cuestión, comunicamos al interesado que la actuación de la Corporación Local se ajustaba a lo establecido en la normativa reguladora del padrón municipal, ciñéndose al cumplimiento de las normas e instrucciones emanadas de la Administración Estatal. En efecto, conforme a lo establecido en el artículo 54.2 del Real Decreto 1690/1996, de 11 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, los menores de edad tendrán la misma vecindad que sus padres que tengan su guarda y custodia o, en su defecto, de sus representantes legales.

También en la Resolución de 4 de julio de 1997, conjunta de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Territorial, se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre actualización del Padrones Municipales. En lo referente a representación de menores, en dicha Resolución se efectúa una remisión a lo dispuesto en el Código Civil, siendo así que conforme al artículo 162 de dicho texto legal en principio sería suficiente con aportar el Libro de Familia para reputar válida la representación de los hijos menores por cualquiera de los progenitores, padre o madre. No obstante, las instrucciones a las que aludimos precisan que supuestos de separación o divorcio, corresponde la representación de los menores, a efectos padronales,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

a la persona que tenga conferida la guarda y custodia, lo cual se puede acreditar mediante copia de la correspondiente resolución judicial.

Venía al caso que aludamos también la respuesta ofrecida por el Consejo de Empadronamiento ante una duda sobre empadronamiento de menores en supuestos en que sus progenitores estuvieran separados de hecho. En dicha respuesta la Comisión Permanente del Consejo resolvió que los padres, como representantes legales de sus hijos, menores de edad, tienen con carácter general acceso a sus datos padronales y, por tanto, pueden solicitar por si solos que se certifique su empadronamiento. En el supuesto de que tras la separación no existiera resolución judicial que regulara el régimen de guarda y custodia de los hijos comunes, se considera que ambos progenitores comparten la guarda y custodia, y que por tanto cualquiera de los dos podría solicitarlo.

En cualquier caso, comunicamos al interesado que en opinión de esta institución dichas cuestiones deberían estar expresamente contemplada en las Instrucciones para la gestión de los padrones municipales, regulando en qué supuestos un progenitor no custodio puede acceder a los datos del padrón municipal referidos a su hijo y qué requisitos o documentos debe cumplimentar para dicha finalidad, despejando toda posible tacha de arbitrariedad en la actuación de la Administración Local que ha de gestionar el padrón.

En este punto recordamos la carencia de competencias de esta Institución para emitir ninguna sugerencia o recomendación a la Administración competente, al depender ésta de la Administración del Estado. Por dicho motivo, al haber recibido con anterioridad quejas de contenido similar a la presente dimos traslado de dicha al Defensor del Pueblo Español, por tratarse de la Defensoría competente para posibles actuaciones la respecto.

También pusimos al corriente al Defensor Estatal, por tratarse de una cuestión muy relacionada con la planteada en la queja, las actuaciones realizadas por el Defensor del Pueblo Andaluz ante la Dirección General de Planificación y Centros de la Consejería de Educación, administración a la cual formulamos las siguientes Recomendaciones en expedientes de queja tramitados con anterioridad:

*“Primera.- Que se proceda a elaborar y aprobar unas normas o un protocolo de actuación para que en los casos de cambio o traslado de centro escolar de un alumno o alumna permita corroborar a la Administración educativa que esta decisión, que constituye un ejercicio extraordinario de la patria potestad, cuenta con el consentimiento expreso de los progenitores que ostenten aquella al no haber sido privados de la misma por sentencia judicial.*

*Segunda.- Que se proceda a elaborar y aprobar unas normas o un protocolo de actuación y, en su caso, a adaptar los medios informáticos que sean precisos, que permita a los progenitores que no tengan atribuida la guarda y custodia pero si la patria potestad obtener información sobre el proceso escolar*



## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*de sus hijos e hijas, prolongándose esta situación hasta que se justifique la modificación de las circunstancias relativas a la guarda, custodia o patria potestad”.*

Dichas Recomendaciones fueron aceptadas por la Administración informándonos de la remisión a las distintas Delegaciones Provinciales de la Consejería de Educación de las pautas a seguir ante estos casos.

En ocasiones son los propios menores, afectados por el conflicto en el seno de su familiar, quienes se dirigen a nosotros con la intención de que su opinión pudiera ser tenida en cuenta al momento de adoptar alguna decisión que pudiera afectarles. Así en la **queja 13/2071** una adolescente se dirigía a nosotros consultando qué hacer ante la tensa relación que mantenía con su padre. No comprendía porque habían establecido en su favor un derecho de visitas y es por ello que solicitaba consejo de esta Institución.

***La mediación familiar ayuda en los conflictos intergeneracionales, intentando conseguir un acuerdo entre las partes en conflicto.***

Tras facilitarle asesoramiento respecto de las cuestiones legales que le preocupaban le informamos acerca de los servicios de mediación familiar considerando que podrían contribuir a limar las diferencias que mantenía con su padre e incluso alcanzar un punto de acuerdo satisfactorio para todas las partes

También en la **queja 13/4592** una adolescente se mostraba disconforme con el régimen de visitas establecido por el Juzgado a favor de su padre. Manifestaba su deseo de no cumplir dicho régimen de visitas y a tales efectos solicitaba que le informáramos sobre su posibilidad de decidir sobre dicha cuestión.

***Las personas menores tienen derecho a ser oídas, tanto en el ámbito familiar, administrativo o judicial en que estén directamente implicadas y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social.***

Al respecto, y por tratarse de un asunto dilucidado en sede judicial, solo pudimos ofrecer asesoramiento a la interesada sobre sus derechos, remarcando de manera especial lo establecido en el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de Modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en el sentido de que las personas menores de edad tienen derecho a ser oídas, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que estén directamente implicadas y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social.

Establece el apartado 3 de dicho artículo 9 que cuando el menor solicite ser oído directamente o por medio de persona que le represente, la denegación de la audiencia habrá de ser motivada y comunicada tanto al menor como a su representante, como también al Ministerio Fiscal.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En consecuencia, conforme a lo dispuesto en dicho artículo, comunicamos a la menor que para el supuesto de que, habiéndolo solicitado, su opinión no hubiera sido oída en el procedimiento en que se dilucidó el régimen de visitas, podría solicitar una entrevista con la Fiscalía o Juzgado competente en el caso para comunicar tal circunstancia y exponer su parecer sobre el régimen de visitas, manifestando en aquella audiencia lo que considerara conveniente respecto de la integridad de sus derechos.

Tampoco podían faltar quejas relativas al incumplimiento de la pensión de alimentos establecida por el Juzgado, tal como en la **queja 13/5665**, en la que la interesada nos decía que llevaba 2 años en espera de celebración del juicio por el incumplimiento sistemático de su ex marido de su obligación de pagar una pensión de alimentos para su hija, de 5 años de edad. También se quejaba de que había solicitado del Ministerio de Hacienda un anticipo con cargo al Fondo de Garantía de Alimentos y que se lo habían denegado, todo ello por no haber instado un procedimiento de ejecución civil, cuando lo que se encontraba en curso era un procedimiento penal.

En este caso decidimos dar traslado de la queja al Defensor Estatal por tratarse de cuestiones conexas que en un caso afectan a la actuación de un Juzgado y en otro a una resolución emitida por el Ministerio de Hacienda.

En la **queja 13/4472** una adolescente nos consultaba las opciones legales que le asistían, tanto a ella como a su madre, para reclamar ante el impago de la pensión de alimentos impuesta a su padre. De igual modo en la **queja 13/6357** la interesada nos pedía que le ofreciéramos asesoramiento sobre posibles actuaciones para hacer cumplir una sentencia que recogía obligaciones a cumplir por el padre de una menor, en especial en lo relativo al pago de una pensión de alimentos.

A este respecto, informamos a la interesada que el cónyuge a quien le había sido confiada la guarda y custodia de la menor podía interponer demanda de ejecución judicial de la sentencia ante el mismo Juzgado que la dictó exigiendo el cumplimiento de pago. Dicho Juzgado despacharía la ejecución y podría condenar al cónyuge deudor a abonar la deuda en concepto de pensión de alimentos. En el caso de no proceder al abono voluntario incluso podría ordenar el embargo de saldos de cuentas bancarias, salarios u otros bienes hasta cubrir la cuantía reclamada, llegando incluso a imponer las costas del juicio.

La persona acreedora de la pensión también podría presentar una denuncia penal por impago de la pensión durante dos meses consecutivos o en caso de tres impagos no consecutivos. Dicha denuncia penal podría prosperar si se acreditaba que aún disponiendo de medios de pago y capacidad para hacer frente al abono de la pensión se había incumplido la obligación.

#### **4. 6. El Sistema de Protección.**

##### 4. 6. 1. Riesgo.

En el supuesto de que se llegara a apreciar un posible situación de riesgo (la detección es el primer estadio de la posible intervención administrativa) corresponde a las Administraciones, según sus respectivas competencias, arbitrar los mecanismos para una intervención social en el propio medio que garantice la integridad de los derechos del menor. Con dicha intervención se evitan actuaciones mucho más contundentes, que implican la separación del menor de su entorno natural de convivencia, quedando éstas para aquellos supuestos en que se hubieran agotado las posibilidades de solución del problema por cualesquiera otros medios.

En ocasiones la queja nos llega gracias al celo profesional del propio personal implicado en solventar, o al menos paliar, dichas situaciones de riesgo. Así en la **queja 12/1270** la trabajadora social de un pueblo de la provincia de Almería nos daba cuenta de la situación de riesgo en que pudieran encontrarse unos menores junto con su madre, solicitando nuestra intervención al respecto. La trabajadora social refería que tras la separación matrimonial le fue conferida al padre la guarda y custodia de sus 4 hijos, circunstancia no aceptada por la madre que no llegó a reintegrar la custodia de sus hijos al padre tras ejercer su derecho de visitas.

Nos decía que el padre denunció los hechos ante el Juzgado siéndole restituida la guarda y custodia de sus hijos tras un farragoso procedimiento judicial de 2 años de duración, siendo así que en todo ese tiempo los menores permanecieron sin escolarizar y en situación de riesgo. Proseguía su relato la trabajadora social señalando que un año después se repitió idéntico suceso, volviendo a denunciar el padre que la madre no colaboraba en la escolarización de sus hijos y que se dedicaba a actividades que calificaba como “poco saludables”, y es por ello que se dirigía a nosotros ante el temor de que el procedimiento pudiera acumular la misma demora que el anterior.

Así las cosas, en interés de los menores, y en el ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor de Andalucía, iniciamos nuestras actuaciones en la queja solicitando la emisión de un informe sobre la posible situación de riesgo de los menores a los servicios sociales comunitarios correspondientes a la localidad de residencia de la madre. En respuesta a dicha petición, recibimos datos sobre los sucesivos informes con propuestas de intervención remitidos al Servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía (Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Almería), en los que se relataba la situación de grave riesgo en que se encontraban los menores, y las propuestas realizadas para que se adoptaran medidas de protección en su favor. Los servicios sociales comunitarios enfatizaban en su informe que los menores citados en la queja se encontraban en esos momentos en situación de alto riesgo, con

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

vulneración de sus derechos, reclamando medidas de protección para solventar dicha situación.

Tras recibir este informe, orientamos nuestra intervención hacia el Ente Público de Protección de Menores en la provincia y a tales efectos requerimos que nos fuese remitido un informe con detalle de las actuaciones realizadas a resultas de los informes con propuestas de intervención remitidos desde los servicios sociales comunitarios, obteniendo como respuesta que se había iniciado un expediente para valorar la posible declaración de desamparo de los menores, aunque puntualizando que no se había intervenido antes ya que el caso estaba siendo dilucidado por el Juzgado, al cual el padre había acudido en reiteradas ocasiones solicitando tanto la ejecución de la resolución judicial que le atribuía la guarda y custodia como la adopción de medidas que garantizaran el retorno de los menores con él.

Se argumentaba en el informe que la posible adopción de una medida con consecuencias tan contundentes como una declaración de desamparo podría traer consigo mayores perjuicios que beneficios para los menores, que en esos momentos contaban con el padre como figura protectora, y que no podía atender a sus hijos como desearía por las dificultades puestas por la madre. Culminaba su informe la Delegación Territorial señalando que no se descartaba adoptar alguna medida de protección si judicialmente no se producían medidas tendentes a que el padre, que ostentaba la guarda y custodia de los hijos, pudiera ejercerla efectivamente tal y como ya había solicitado en sede judicial.

En esta tesitura, al quedar la posible solución del problema referida a las medidas que pudiera adoptar el Juzgado, decidimos dirigir un oficio a la Fiscalía Provincial interesándonos por los inconvenientes o trabas burocráticas que pudieran existir al respecto. En dicho escrito relatamos de forma resumida la situación de los menores y la respuesta recibida tanto de los servicios sociales municipales como del Ente Público de Protección en la provincia, todo ello con el ruego de que nos informase de los motivos de la aparente demora del Juzgado para emitir las resoluciones que vinieran a solventar la cuestión.

La Fiscalía Provincial respondió a nuestro requerimiento mediante un informe en el que se alegaba no tener constancia de que existiera ningún procedimiento judicial que impidiera que los menores estuvieran junto con su padre, quien tenía la guarda y custodia de los mismos. También nos indicaba la Fiscalía que tenía conocimiento de que se encontraba en trámite el procedimiento de desamparo iniciado por la Junta de Andalucía respecto de 2 de los hermanos, ya que el tercero convivía con el padre y el cuarto ya era mayor de edad.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido de los informes obrantes en el expediente de queja y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las consideraciones que detallamos seguidamente.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La queja que venimos analizando retrata un caso típico de intervención simultánea con una familia tanto por un Juzgado del orden jurisdiccional civil (familia) como por los servicios sociales comunitarios y la Junta de Andalucía, que en este caso actúa como Ente Público de Protección de Menores.

El Juzgado interviene en el caso resolviendo la demanda de divorcio y regulando el régimen de guarda y custodia de los hijos comunes, así como el régimen de visitas que se asigna al progenitor no custodio. Ante el incumplimiento del régimen de guarda y custodia establecido, y a instancia de una de las partes, el Juzgado ha de intervenir para hacer cumplir sus resoluciones, velando al mismo tiempo por la integridad de los derechos de los menores.

La actuación de los servicios sociales dependientes del Ayuntamiento de residencia de los menores responde a las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, en lo referente a la detección de menores en situación de riesgo y/o desamparo, y posterior intervención en los casos en que fuera viable la intervención social en el propio medio. En supuestos como el que venimos analizando en que la posible solución a la situación de riesgo excede las competencias municipales se ha de remitir el correspondiente informe con propuestas de intervención al Ente Público de Protección de Menores.

Conforme al apartado 2 del mismo artículo 18 de la Ley 1/1998, la Junta de Andalucía, receptora de dicho informe, se erige como entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que conlleven la separación del menor de su medio familiar.

Así pues, en el ejercicio de sus respectivas competencias confluyen en el mismo caso las actuaciones tanto la Administración más cercana a la ciudadanía, la local, la Administración de la Comunidad Autónoma y el órgano judicial, quedando supeditadas las actuaciones de la Administraciones Local y de la Junta de Andalucía a la decisiones con influencia en el asunto que pudiera adoptar el órgano judicial, al que por mandato constitucional le corresponde la misión de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, con independencia absoluta en el ejercicio de sus funciones respecto de otros órganos o poderes del Estado, tal como dispone el artículo 117 de la Constitución.

Es por ello que no puede considerarse desacertada la decisión adoptada por la Junta de Andalucía de estar a lo que pudiera decidir el Juzgado en lo referente a la guarda y custodia efectiva de los menores, en respuesta a la demanda presentada por el padre. La Administración habría de abstenerse de cualquier actuación que pudiera considerarse una intromisión en la labor judicial, debiendo respetar la independencia del órgano judicial para apreciar los hechos y resolver en justicia la controversia, tutelando los derechos e intereses de las partes, entre ellos los de los menores cuyo supremo interés habrá de primar por

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

imperativo legal (Artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

Pero este esquema teórico de reparto de competencias quiebra en el mismo momento en que la realidad de los hechos supera las pautas ordinarias de tramitación de los procedimientos, demandándose soluciones urgentes para problemas perentorios de los menores que, recordemos, su supremo interés ha de primar sobre cualesquiera otros intereses legítimos.

Así tras detectar la Administración Local una situación de riesgo y requerir intervenciones urgentes que además exceden de sus competencias, a la Junta de Andalucía (Ente Público de Protección de Menores) le corresponde valorar la pertinencia de proteger a los menores asumiendo su guarda y custodia, previa su declaración de desamparo. Llegados a este punto el problema reside en que además de valorar la oportunidad de dicha medida se ha de considerar la compatibilidad de dicha decisión con el avanzado procedimiento judicial tramitado precisamente para resolver problemas relativos a la guarda y custodia de los menores.

Por ello hemos de cuestionarnos si no sería viable una solución intermedia que, sin necesidad de llegar al extremo de una declaración de desamparo, permitiera activar posibles medidas cautelares por parte del Juzgado, tratándose además de cuestiones muy conexas con el procedimiento que viene tramitando relativo a la guarda y custodia de los menores.

Y es que apreciamos que, a pesar de que el Juzgado esté interviniendo para resolver la controversia sobre la guarda y custodia efectiva de los menores, el Ente Público de Protección, conocedor por los Servicios Sociales Comunitarios de una situación de riesgo grave, no puede adoptar una posición pasiva y quedar a la espera de la evolución de los acontecimientos. Si por un lado la adopción de una declaración de desamparo puede traer consigo unos efectos negativos no deseables, por otro no nos parece aconsejable quedar a la espera de una posible actuación del Juzgado que, centrado en los hechos que constan en el expediente, podría incluso desconocer la situación de riesgo en que en esos momentos pudieran encontrarse los menores.

Se ha de partir del hecho de que en tanto no se hubiera adoptado una medida de desamparo, el Ente Público no ostenta la tutela de los menores y por ello no dispone de su representación para ejercer la defensa de sus derechos ante Juzgados y Tribunales.

En esa tesitura, la única vía de defensa de los derechos e intereses ante la instancia judicial corresponde a la Fiscalía, cuyo Estatuto Orgánico le confiere la defensa de los intereses de los menores en los procedimientos civiles determinados por la Ley (Artículo 3, apartado 7, de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal), siendo así que conforme a los artículos 748 y 749 de la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

vigente Ley de Enjuiciamiento Civil el ministerio Fiscal ha de intervenir necesariamente en los procesos de nulidad del matrimonio, separación y divorcio y los de modificación de medidas adoptadas en ellos, siempre que alguno de los interesados en el procedimiento fuese menor de edad.

Además, el artículo 158 del Código Civil previene que, en cualquier proceso, puede el Juez, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes (entre ellas el Ministerio Fiscal), acordar aquellas disposiciones que estime oportunas a fin de apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios. En este sentido volvemos a referirnos a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, que en su artículo 11 señala como principios rectores de la actuación de los poderes públicos, entre otros, el de supremacía del interés del menor y el de prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Por ello, en unas circunstancias como las descritas en la queja, en que el órgano judicial debe dilucidar sobre el ejercicio de la guarda y custodia de unos menores, y que se dan hechos con repercusiones graves para su bienestar, lo prudente y deseable sería que el órgano judicial pudiera conocer con prontitud las circunstancias en que se encuentran los menores y que incluso el Ministerio Fiscal pudiera proponer, en interés de los menores, medidas cautelares o definitivas, hasta ese momento no solicitadas por ninguna de las partes, o que incluso pudieran haber sido solicitadas en un sentido distinto al que, en interés de los menores, pudiera proponer la Fiscalía.

***El Ente Público Protector de Menores debe actuar de forma coordinada con la Fiscalía, con quien coincide en la responsabilidad de defensa de los derechos de las personas menores de edad.***

Por ello, estimamos que en casos como el presente, el Ente Público de Protección, ha de actuar de forma coordinada con la Fiscalía, con quien coincide en la responsabilidad de defensa de los derechos e intereses de los menores, y que para dicha finalidad debía remitir con prontitud a la Fiscalía un informe detallado de la situación de riesgo de los menores, para su conocimiento y valoración, de cara a una posible intervención del Ministerio Fiscal en defensa de sus derechos ante el órgano judicial. Y en este sentido emitimos las siguientes **Recomendaciones** dirigidas a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Almería:

*"Que en aquellos supuestos en que se encuentre en trámite un procedimiento judicial relativo al régimen de guarda y custodia y visitas de unos menores, sobre los que se haya detectado una situación de riesgo grave vinculada a dicha controversia, valorada por el Ente Público de Protección como no susceptible aún de declaración de desamparo, se procure una actuación coordinada con Fiscalía dando traslado de un informe detallado de la situación de riesgo de los menores, para su conocimiento y valoración, de cara a una posible intervención del Ministerio Fiscal ante el órgano judicial en defensa de sus derechos".*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, señalando que por parte del Servicio de Protección de Menores, además de dictar instrucciones en tal sentido al personal, se han puesto en marcha mecanismos de coordinación con la Fiscalía de Menores para activarlos en los supuestos en que fuese necesario.

### 4. 6. 2. Maltrato.

*Recibimos denuncias acerca de menores que pudieran estar siendo objeto de malos tratos.*

En este apartado nos vamos a referir a las denuncias recibidas sobre menores que pudieran estar siendo víctimas de maltrato. Debemos entender por maltrato infantil la acción, omisión, o trato negligente, no

accidental, que priva al niño o niña de sus derechos y bienestar, que amenaza y/o interfiere su ordenado desarrollo físico, psíquico o social y cuyos autores pueden ser personas, instituciones o la propia sociedad.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a las Administraciones públicas de Andalucía a establecer mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, que permitan intervenir sin dilaciones con las medidas de protección adecuadas a las situaciones antes descritas.

En ocasiones las quejas que recibimos no son más que un lamento sobre lo pernicioso que resultan para los menores estas conductas y nos solicitan que hagamos lo posible para que las Administraciones dispongan de mayores recursos para su detección, represión y paliar sus efectos. Así en la **queja 13/587** se piden políticas más eficientes para salvaguardar a los menores por ser “criaturas inocentes”. En la **queja 13/830** la persona denunciante se muestra horrorizada ante un video con escenas de maltrato a un menor que acababa de visionar en internet, no comprendiendo como los diferentes Estados no se disponen de instrumentos para filtrar este dicho archivos en la red.

Es frecuente también que se solicite nuestra intervención ante la tramitación del procedimiento penal consecuente con la denuncia de malos tratos. Así en la **queja 13/6242** se censura la decisión del juzgado de no acceder a que fuese el equipo de intervención en casos de abuso sexual (EICAS) el que realizara la valoración de un supuesto abuso sexual, al estimar suficiente el informe emitido por el equipo psicossocial del Juzgado. También en la **queja 13/6373** se critica el archivo por parte del juzgado de una denuncia relativa a maltrato psicológico a un menor, considerando que los indicios aportados no eran suficientes para mantener una acusación penal.

De tenor contrario es lo acontecido en la **queja 13/3307** que iniciamos, de oficio, en relación con noticias publicadas en distintos medios de comunicación alusivas a un

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

matrimonio de Úbeda (Jaén), acusados de maltrato a su hija, de 11 años de edad, siendo por ello la menor declarada en situación de desamparo y asumiendo su tutela la Junta de Andalucía.

Según se indicaba en las crónicas periodísticas, padre y madre fueron acusados de quemar a su hija con cigarros, iniciándose una investigación para depurar su posible responsabilidad penal que concluyó exculpando a los padres del posible maltrato de los padres ya que las heridas derivaban de picaduras de insectos, cuyos efectos agravaba la menor al rascar las heridas de forma compulsiva.

En declaraciones a los medios de comunicación, los padres se lamentaban que al daño producido por la intervención judicial se hubiera añadido la declaración de desamparo de su hija, todo ello sin ningún motivo que justificara ambas actuaciones.

Tras incoar el expediente solicitamos información sobre los hechos a la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Jaén, respondiéndonos que las actuaciones desarrolladas en protección de la menor se iniciaron tras recibir un informe procedente de los Servicios Sociales Comunitarios de Úbeda, propiciado a su vez por informes recibidos del Equipo de Orientación Educativa del colegio donde cursaba sus estudios la menor, alertando de ciertas heridas que ésta presentaba y la actitud de los padres renuentes a acudir a revisiones médicas de la niña.

A resultas de estas informaciones y de otras obtenidas en la investigación policial los padres fueron detenidos y acusados de posible maltrato, decidiendo el Juzgado que la menor quedase a disposición de los Servicios Sociales. En estas circunstancias se inició el procedimiento para la declaración de desamparo urgente de la menor, con previsión en un principio de tenerla en acogimiento residencial, aunque finalmente permaneció en acogimiento familiar con sus tíos, dado el apego que mostraba por éstos.

Tras la instrucción del procedimiento penal el Juzgado emitió un auto exculpando a los padres de la acusación de malos tratos, por lo que tras tener constancia oficial de dicho auto la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Jaén revocó la declaración de desamparo de la menor y reintegró a los padres la guarda y custodia de su hija.

Una vez valorados los hechos acontecidos en el expediente, y a pesar de quedar demostrada la inocencia de los progenitores, y de que hubieran tenido que soportar los inherentes daños y molestias derivados de la acusación, estimamos que las actuaciones realizadas por el Ente Público de Protección fueron proporcionadas, todas ellas orientadas a la protección de los menores ante lo que parecía una situación de riesgo grave que llevaba consecuentemente aparejada la necesidad de actuaciones urgentes como las previstas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, y en la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

No faltan las ocasiones en que recibimos quejas en disconformidad con la decisión judicial, por considerar que la persona acusada de malos tratos a una persona menor de edad es en realidad inocente, tal como en la **queja 13/410**, o en la **queja 13/4433**, en las cuales no podemos hacer más que asesorar acerca las posibles vías de recurso y de los medios de prueba más usuales en la práctica jurídica.

A veces es la víctima o sus familiares quienes se dirigen a nosotros ante el temor de una posible victimización secundaria, esto es, temiendo que el propio procedimiento penal, por su rigidez y escasa sensibilidad con la víctima, pueda suponer un daño añadido para el menor, tal como la **queja 13/3343** que presentó la familia extensa de una adolescente, de 14 años de edad, relatando la precaria situación de ésta tras haber denunciado a su madre por malos tratos y tenerla ellos acogida desde entonces sin el refrendo de la Administración o el Juzgado. Nos relataban los múltiples inconvenientes que esta situación les provocaba y la aparente inactividad de las Administraciones al respecto.

Tras interesarnos por el caso de la menor la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Málaga nos remitió un informe en el que se señalaba que después de incoar el expediente de información previa se recibió un oficio del Juzgado que tramitaba la denuncia para que por parte del Ente Público de Protección de Menores se acordasen las medidas protectoras a que hubiera lugar. A dicho oficio se acompañó testimonio del expediente judicial.

A continuación, la Delegación recibió informes procedentes del Ayuntamiento de residencia de la menor en los que se relataba la situación socio-familiar y se proponían medidas al respecto. En vista de todos estos antecedentes, por parte del Ente Público de Protección de Menores se inició finalmente un procedimiento para la declaración de desamparo de la menor y asumir su tutela conforme a lo dispuesto en la legislación, pretendido con ello garantizar sus derechos.

Aún así, a pesar de encontrarse en vías de solución la formalización del acogimiento familiar de la menor, hubimos de trasladar a la Delegación Territorial la disconformidad de la familia por dicha demora y como aún seguía sin solución el problema que les acarreaba el que siguiera matriculada en el mismo instituto, teniendo que asumir las molestias y gastos inherentes a su traslado diario a diferente localidad.

En la **queja 13/787** la madre de un menor nos decía que como consecuencia de los malos tratos que su ex pareja ocasionó al hijo que tenían en común el Juzgado impuso al padre una medida de alejamiento, la cual se encontraba cercana a finalizar. Temía que el padre reanudase las relaciones con su hijo y que finalmente resultara perjudicado, y es por ello que, ante la negativa del Juzgado a prolongar la medida se dirigía a nosotros para que dicha resolución fuese modificada. A este respecto, y tras comprobar que el asunto había sido planteado al Juzgado, hubimos de recordar a la interesada que nuestras competencias impedían que ejerciéramos ninguna labor de control sobre la duración y alcance de la orden

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de alejamiento impuesta por el órgano judicial, debiendo acatar tal decisión en respeto de la independencia del poder judicial predicada por la Constitución.

***Los menores víctimas solicitan consejo sobre como actuar ante las conductas de malos tratos de sus progenitores.***

En ocasiones es el propio menor, víctima de malos tratos, es el que se dirige a nosotros solicitando consejo sobre cómo actuar ante lo que considera conducta maltratadora de sus progenitores: En la **queja 13/651** una adolescente nos pedía consejo sobre como actuar ante conducta agresiva de su madre; en la **queja 13/6689** un menor de edad denunciaba el maltrato psicológico que sufría por parte de su padre. Una peculiaridad común de este tipo de quejas suele ser la carencia de datos identificativos del menor, como tampoco ningún otro dato de contacto salvo la dirección de correo electrónico desde la que recibimos la misiva, por lo que nuestra primera actuación suele estar encaminada a obtener datos identificativos para de este modo poder dar traslado de la denuncia a las autoridades competentes.

En el supuesto de que no obtener dichos datos, al menos facilitamos información sobre las competencias que al respecto tienen los Servicios Sociales del respectivo Ayuntamiento en cuanto a la detección e intervención en situaciones de riesgo. También informamos acerca de la posibilidad de contactar con el Teléfono (gratuito) 900 851 818 de Notificación de Posibles Situaciones de Maltrato Infantil habilitado por la Junta de Andalucía para la detección de situaciones de alto riesgo de menores de edad y facilitar así una intervención más adecuada a cada caso.

### 4. 6. 3. Procedimiento de desamparo, tutela y guarda.

El artículo 172 del Código Civil encomienda a la Entidad Pública competente en el respectivo territorio la protección de los menores en los que constate su situación de desamparo a través de las medidas de protección necesarias, atribuyendo la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, a la Consejería competente de la Junta de Andalucía la asunción de la tutela de los menores desamparados que residan o se encuentren transitoriamente en nuestra Comunidad.

De entre las quejas relativas al ejercicio de tales competencias destacamos las actuaciones que realizamos en la **queja 12/3494**, en la que analizamos la tutela ejercida por la Junta de Andalucía sobre unos hermanos declarados en situación de desamparo. Dicho expediente lo iniciamos a instancias de su familia biológica ya que solicitó nuestra intervención para que se produjera la reintegración familiar. Manifestaban que las circunstancias que motivaron la intervención protectora sobre los menores habían cambiado considerablemente, resultando por ello procedente el cese de las medidas de protección sobre ellos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el pertinente informe del Ente Público de Protección, respondiendo a nuestro requerimiento con un relato cronológico de las sucesivas actuaciones en el expediente de protección incoado sobre los menores, el cual concluía con la improcedencia de atender a la petición efectuada por sus familiares. La secuencia de actuaciones fue la siguiente:

Los padres de los menores mantenían una relación muy conflictiva, con constantes discusiones, episodios de agresiones mutuas y maltrato. En estas circunstancias los menores se encontraban al cargo de los abuelos por línea materna: La niña desde 1997, tras ser víctima de posibles malos tratos por parte de su madre y presuntos abusos sexuales por parte del padre; y el niño prácticamente desde su nacimiento en 2000.

En enero de 2005 fallece de forma trágica (suicidio) el padre de los menores y 4 meses después se declara su situación de desamparo, siendo ingresados en un centro de protección. Para adoptar dicha decisión se tuvieron en cuenta diversos informes de los servicios sociales que alertaban de la situación de grave riesgo social en que se encontraban y el alto deterioro de su situación que incluso desaconsejaba la intervención del Equipo de Tratamiento Familiar. Estas medidas de protección fueron objeto de recurso por parte de la madre y los abuelos maternos, siendo desestimados tales recursos por el Juzgado.

En agosto de 2005 la madre de los menores contrae nuevo matrimonio, padeciendo su nueva pareja limitaciones derivadas de una enfermedad mental. Desde entonces son objeto de atención por parte del Equipo de Tratamiento Familiar con resultado negativo, cursando baja en el programa de reunificación familiar en marzo de 2006.

En enero de 2007 se reciben en el Servicio de Protección de Menores nuevos informes de seguimiento de la madre de los menores y su esposo, con un contenido y pronóstico muy negativo: El Equipo de Tratamiento Familiar resalta el precario estado de salud del marido y como ambos subsistían ejerciendo la mendicidad. También destaca la limitación cognitiva de todos los miembros de la unidad familiar, la persistente conflictividad en el seno familiar, la falta de control emocional de la madre, el no reconocimiento de su situación, además de desconocer las necesidades congruentes al desarrollo evolutivo de sus hijos y carecer de capacidad para el aprendizaje de habilidades parentales básicas.

A pesar de esta información, y de los antecedentes disponibles en el expediente de protección de los menores, la madre disponía de un amplio régimen de visitas, disfrutando de salidas al domicilio familiar, las cuales hubieron de ser suspendidas en octubre de 2007. Dicha modificación obedeció a una grave incidencia durante uno de los permisos de la cual se hicieron eco los medios de comunicación de la provincia: Los menores, junto a su madre, el esposo y la abuela materna permanecieron 24 horas atrapados en un barranco tras sufrir un accidente de tráfico por imprudencia de quien conducía el vehículo.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En septiembre de 2007 fallece el marido de la madre, lo cual agrava aún más la precaria situación familiar.

No es hasta noviembre de 2008, cuando los menores llevaban ya 3 años y medio en acogimiento residencial, cuando se propone su inclusión en el programa de familias colaboradoras, iniciando la búsqueda de familias susceptibles de proveerles un respiro al acogimiento en centro.

En julio de 2009 se autoriza una ampliación en el régimen de relaciones familiares, reconociendo de nuevo la posibilidad de pernoctas en el domicilio familiar, todo ello sobre la base de una mejoría de la madre. Ésta había contraído nuevo matrimonio, padeciendo su nueva pareja también una enfermedad mental.

En cuanto a las características de los menores, ambos tienen reconocida su situación de dependencia moderada. La niña con un grado del 25% por déficit en el lenguaje. Su hermano del 34% por minusvalía psíquica y retraso madurativo por trastorno en el lenguaje. El menor viene siendo atendido en la Unidad de Salud Mental Infante Juvenil desde febrero de 2008 con diagnóstico de trastorno de déficit de atención e hiperactividad y retraso mental.

Desde su ingreso en el centro residencial el niño mostró comportamientos disruptivos de diversa índole, agravándose dichas conductas a partir de 2011, hasta el punto de que en enero de 2012 el equipo tutelar cursó petición de traslado a un centro residencial ajustado a sus características.

En el informe que nos fue remitido por parte de la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social se concluía lo siguiente:

*“(...) La reagrupación familiar se encuentra descartada desde mediados de 2007 por los motivos expuestos. No se valora una nueva derivación del caso al ETF, puesto que la inviabilidad de la reunificación se fundamenta no sólo en variables de tipo social, sino en déficits de tipo estructural y no modificables en la progenitora, la cual no representa una alternativa para sus hijos. Cabe resaltar a este respecto la constatable inestabilidad presentada por la progenitora (domicilio, parejas, motivación con respecto a los menores, etc.).*

*La información obrante en el expediente desaconseja la ampliación del régimen de relaciones familiares. Si no se ha producido hasta el momento una restricción en el mismo a pesar de las deficiencias detectadas en su desarrollo, es porque se ha valorado que el contacto con sus familiares reporta a los menores beneficios en el ámbito emocional, dada la ausencia de otras alternativas al acogimiento residencial. No obstante, no se descarta la restricción*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*a corto plazo, fundamentalmente en el caso del hermano, al que los contactos con sus familiares interfieren en el trabajo educativo que se realiza con él.*

*Desde el Servicio de Protección de Menores se han llevado a cabo actuaciones tendentes a proveer a los menores de experiencias en contextos familiares normalizados por la vía del programa de familias colaboradoras, sin que hasta la fecha la búsqueda de una familia con perfil adaptado a los hermanos haya sido fructífera.*

*Ninguno de los menores ha sido propuesto para acogimiento familiar con familia ajena por considerar que por su perfil, características personales y grado de vinculación a su familia biológica, dicha opción no sería viable ni aceptada por los menores (...)*

Tras valorar la información existente en el expediente, y ciñéndonos a los motivos por los que se inició y dio trámite a la queja (petición de reagrupación familiar efectuada por la madre de los menores) valoramos como acertada la decisión del Ente Público de mantener las medidas de protección acordadas respecto de los menores, al resultar congruentes con los datos disponibles en los expedientes de protección.

No obstante, nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obligaba también a hacer una valoración del conjunto de hechos antes relatados para proceder en congruencia con el supremo interés de las personas menores que pudieran verse afectadas, todo ello incluso aunque nuestra actuación pudiera tener incluso un sentido contrario a la pretensión de la persona que nos presentó la queja.

Y es que en los expedientes de protección de estos hermanos aparecían acreditados una serie de elementos que a nuestro parecer resultaban discordantes con el buen hacer que sería exigible del Ente Público de Protección de Menores.

Lo primero que llamaba nuestra atención era la tibieza en las medidas de protección acordadas en protección de los menores, las cuales debían responder a su supremo interés, contrastando tales decisiones con las obligaciones que incumben a la Administración desde el mismo momento en que, por ministerio de la Ley, ha de asumir la tutela de una persona menor de edad, declarada en situación de desamparo. Nuestro Código Civil es pródigo en señalar obligaciones para el tutor respecto del menor sometido a su tutela, orientadas todas ellas a garantizar la integridad de sus derechos, intereses y bienestar. Y no puede resultar más contradictorio con el ejercicio de la tutela que quien ejerza esta función –en este caso la Administración- tolere que transcurran años de la vida de los menores en acogimiento residencial, demorando la posible búsqueda de alternativas de acogimiento familiar al menos 4 años.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En este punto conviene recordar los principios que inspiran la legislación de protección de menores de intervención e institucionalización mínima, y por tanto de preferencia del acogimiento familiar sobre el residencial. En el artículo 19 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor se establece que las Administraciones Públicas de Andalucía deberán procurar la permanencia del menor en su propio entorno familiar. Y cuando las circunstancias del menor aconsejen su salida del grupo familiar propio, se deberá actuar de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar. Solo cuando no fuera posible la permanencia del menor en su propia familia o en otra familia alternativa, procedería su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Así, ante datos contrastados de una situación familiar muy deteriorada, con pronóstico en todos los casos negativo, resulta contradictorio con dichos principios el mantenimiento durante años de la misma medida de protección, en acogimiento residencial.

Además dicho acogimiento residencial se producía con un amplio régimen de visitas a la familia de cuyo deficiente cuidado y hábitos de vida se les pretendía proteger. El régimen de visitas establecido incluía pernoctas en el domicilio familiar, logrando con ello un alto grado de integración de los menores con su familia pero con el efecto negativo de imbuirlos de una dinámica familiar que es reiteradamente calificada como desfavorable en los informes obrantes en los expedientes de protección.

Destaca que no fuese hasta que se produce un incidente con riesgo incluso para la vida de los menores, publicitado en los medios de comunicación, cuando se decidió una restricción de dicho régimen de visitas. Y solo después, cuando los menores llevaban ya 3 años y medio en acogimiento residencial, cuando se propuso su inclusión en el programa de familias colaboradoras, iniciando la búsqueda de familias susceptibles de proveerles de respiro al acogimiento en el centro en el que residían. Esto es, no se promovió para ambos hermanos un posible cambio de medida de protección ante los nulos pronósticos de recuperabilidad de su progenitora sino que se prefirió mantenerlos en el centro buscando familias que les aliviasen de los efectos negativos de su estancia prolongada en el centro, pero solo de forma esporádica y temporal, siendo así que a pesar de ello no se encontró ninguna familia que encajase en el perfil y características de los hermanos.

Y hemos de destacar que no se objetivaron datos de una posible mejoría, aunque limitada, en la situación de la madre hasta mediados de 2009, casi otro año después, esto es, llevando sus hijos más de 4 años en el centro de protección. Pero la mejoría no era especialmente destacada ni podía considerarse definitiva, prueba de ello es que no fue considerada suficiente para proceder a la reintegración familiar la cual se encontraba absolutamente descartada, tal como reconoce la propia Administración, desde 2007.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Lo cierto es que existían datos de la evolución negativa de ambos menores. Refiriéndonos al hermano, las muestras de inadaptación y rechazo se produjeron prácticamente desde su primer ingreso, no reaccionando la Administración ante este hecho más allá del esfuerzo y dedicación que pudieran haberle prestado los profesionales del centro residencial básico donde se encontraba internado. El menor no fue atendido en la Unidad Especializada en Salud Mental Infanto Juvenil hasta febrero de 2008, muy tarde nos tememos ante los antecedentes familiares y los propios indicios que venía haciendo patentes el menor.

En el informe se arguye como causa justificativa de la decisión de no proceder a la reagrupación familiar, que la interacción del menor con su familia no era positiva y que tal hecho dificultaba todo intento de contener sus problemas conductuales, mucho menos de proceder a un abordaje integral que pudiera iniciar una senda de recuperación.

Así al haber transcurrido prácticamente la infancia de los menores en el centro de protección, no resultan extrañas las dificultades para encontrarles una familia que pudiera proporcionarles un entorno adecuado donde crecer y desarrollarse, máxime cuando durante todo este tiempo su estancia en el centro estuvo bajo la influencia de una dinámica familiar muy negativa, cuyo modelo de vida, costumbres y comportamientos tuvo repercusión en los menores y cuyos efectos nos tememos que puedan prolongarse en su devenir futuro.

En los momentos de emitir nuestra Resolución la hermana se encontraba ya cercana a la mayoría de edad y el hermano en edad adolescente. Por ello nuestra valoración de la intervención del Ente Público de Protección no podía ser más negativa, pues más allá de proporcionarles alojamiento y sustento en el centro de protección no se había logrado revertir el negro pronóstico que se cernía sobre ellos en el momento en que 8 años atrás se decidió su declaración de desamparo. Apreciamos que el Ente Público había dispuesto en todo este tiempo de medios para atender a los menores de una forma más diligente e idónea a sus intereses y que la eficacia de su actuación pudo verse condicionada por una errónea valoración de la información que constaba en sus respectivos expedientes o bien por la inadecuación de los criterios utilizados en los procedimientos de toma de decisiones.

Por todo lo expuesto efectuamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Almería:

*"Que se revisen las actuaciones desarrolladas en el expediente de protección de los menores señalados en el presente expediente y que a resultas de sus conclusiones se modifiquen los criterios de toma de decisiones o de actuación, para que en casos similares se actúe de forma más diligente y acorde al supremo interés de los menores.*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Que en tanto los hermanos sigan bajo la tutela de la Administración se procure para ellos una atención integral, acorde a sus circunstancias, programando el retorno con su familia una vez alcancen la mayoría de edad y en el caso del hermano procurando para él un programa de atención especializada que aborde sus problemas conductuales y de convivencia social”.*

La respuesta de la Administración fue favorable a nuestra resolución, precisando que se iban a revisar los criterios de actuación en expedientes similares, a fin de que las actuaciones del Ente Público de Protección se ajustasen de forma óptima al supremo interés de los menores. De igual modo, con relación a la próxima llegada a la mayoría de edad de los menores citados en la queja, nos confirmaron la implementación de medidas y recursos, tanto propios como dependientes de otras instancias administrativas, para que el tránsito a la vida adulta en las mejores condiciones posibles.

### 4. 6. 4. Acogimiento residencial.

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.

***La organización de los centros de protección debe estar orientada a la mejor atención de los menores, procurando semejarse a 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: De una parte 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.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

**La Administración debe velar porque los centros de protección en régimen de concierto cumplan con la normativa y encargo institucional realizado.**

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 de 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.

En este apartado destacamos las gestiones que realizamos en la **queja 12/6111** que iniciamos, de oficio, tras tener conocimiento por los medios de comunicación de un incidente ocurrido en el centro “Ciudad de Los Niños”, de Huelva capital. Según las crónicas periodísticas, los padres de una menor tutelada por la Administración y residente en dicho centro denunciaron a la policía que su hija fue víctima de una agresión sexual en el centro, cuyos autores podrían haber sido otros menores también allí residentes, todo ello, al parecer, propiciado por unas insuficientes medidas de control por parte del personal encargado de la custodia de los menores.

Tras incoar el expediente, decidimos solicitar de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social la emisión de un informe sobre dicho incidente y las actuaciones que hubiera desarrollado el Ente Público de Protección de Menores tras tener conocimiento de dicha denuncia.

En respuesta a nuestra petición recibimos un informe suscrito por el Servicio de Protección de Menores de Huelva, en el que se señalaba que el Servicio tuvo conocimiento de los hechos tras la personación de los padres en dichas dependencias, y que a continuación se abrió un expediente informativo, de cuya instrucción se obtuvieron las siguientes conclusiones:

*“(…) Que de las declaraciones tanto de los profesionales del centro como de los profesionales entrevistados no se aclara nada en relación con la veracidad o no de lo sucedido.*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Que por parte del centro no se cumple con la vigilancia en turno de noche, el educador debería mantenerse activo puesto que se trata de su turno laboral, y no acostarse en su dormitorio.*

*Que la educadora, a la que trasmite el menor lo ocurrido, debería de haber intervenido, sin entrar en la credibilidad de lo que cuenta la niña. A su vez la transmisión de información a su compañero que la sustituye en el turno, no fue por los cauces correctos, ya que le contó lo ocurrido con la menor, pero no se reflejó por escrito.*

*Que el rol del representante de la entidad debería clarificarse por el buen funcionamiento del centro, y que ante cualquier incidencia el personal tenga claro que debe comunicárselo al Director.*

*Que la menor y sus hermanos se marcharon con sus padres sin comunicárselo al educador, por lo que se refleja una falta de organización, en algo tan importante como que unos padres puedan llevarse a unos menores tutelados sin que sobre eso el centro tenga ningún control (...)"*

A la vista de las conclusiones que obtuvo la propia Delegación Territorial con su investigación interna hubimos de llamar la atención sobre el hecho de que tales irregularidades de funcionamiento llegaron a ser contrastadas no de forma espontánea, a raíz de una intervención promovida por la propia Administración, sino tras la denuncia de abusos sexuales efectuada por los padres de una menor allí residente e incoarse un procedimiento para intentar esclarecer tan graves acusaciones.

Se retrata en el informe un régimen de funcionamiento del centro carente de suficiente rigor organizativo, sin suficiente vigilancia en el turno de noche, sin que el personal comunicase las incidencias relevantes a la Dirección y sin que tampoco dejase constancia escrita de un informe con tales incidencias, especialmente de las denuncias o quejas realizadas por los propios menores. También destaca la aparente laxitud en los controles de entrada y salida del centro ante la marcha de algunos de los menores tutelados con sus padres, sin conocimiento del personal.

Por ello, tras la detección del cúmulo de irregularidades descritas en el propio informe de la Administración, con indudables repercusiones en los menores tutelados, nos vimos en la tesitura de reclamar del Ente Público de Protección de Menores en la provincia de Huelva un mayor celo en el control de los recursos residenciales a quienes confía la guarda y custodia de menores tutelados.

A tales efectos recordamos las competencias que el artículo 73 del Decreto 355/2003, de 16 diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, encomienda a las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

(Actualmente Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y 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.

De igual modo, al existir un vínculo contractual con la Administración, no deben existir dudas en cuanto a la potestad de supervisión y control permanente de la correcta ejecución del encargo efectuado a la entidad privada gestora del centro. Se trata de una potestad inherente a la Administración Pública en el ámbito propio de la ejecución del contrato administrativo para impulsar, verificar y supervisar su cumplimiento efectivo, conforme a su propio articulado y demás cláusulas accesorias.

**Reiteramos la obligación del Ente Público Protector de Menores de visitar e inspeccionar los centros de protección con una periodicidad mínima semestral.**

Y recordamos que las irregularidades antes descritas no hacen más que incidir en hechos de contenido similar a los que abordamos en la **queja 11/1087** y cuya tramitación culminamos solicitando a esa Delegación Territorial (por entonces Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social) que efectuase un estricto cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 61 del Decreto 355/2003, de 16 diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, de visitas de supervisión y control a los centros de protección de menores con periodicidad mínima de carácter semestral, todo ello con la finalidad de evitar la consolidación, por pura rutina, de pautas de funcionamiento en los centros no acordes con los principios que habrían de inspirar el funcionamiento de los centros de protección, detallados en el Decreto 355/2003, antes aludido.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formulamos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Huelva:

*"Que se extremen las medidas de supervisión y control de los centros de protección de menores existentes en dicha provincia, a fin de que quede garantizado el cumplimiento de las exigencias materiales y funcionales establecidas en la normativa, especialmente en lo referente a la vigilancia durante el turno de noche y el control de las salidas de los menores.*

*Que en relación con el centro se exijan las responsabilidades que se derivaran de las irregularidades detectadas en la inspección, todo ello conforme a las previsiones establecidas en el vínculo contractual con la Administración".*

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, precisando el Ente Público que se realizarían las actuaciones precisas para un óptimo funcionamiento de los medios materiales y funcionales destinados al acogimiento residencial de menores en la provincia.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Otra cuestión de contenido diferente abordamos en la **queja 12/4820** que tramitamos a instancias de una pareja que estaba disconforme con el rechazo a su ofrecimiento para colaborar con la Junta de Andalucía en la atención a menores internos en centros de protección. Manifestaban que su intención era proporcionar calidez de hogar y atenciones familiares a menores internos en centros de protección y que su ofrecimiento fue rechazado sin motivos fundados y recibiendo un trato no adecuado.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe a la correspondiente Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social, respondiéndonos que los hechos expuestos en la queja debían ser abordados desde una doble perspectiva; de un lado analizando el cumplimiento del protocolo establecido para la selección de familias colaboradoras, y de otro la atención concreta recibida por la familia.

Respecto de la aplicación del protocolo en el informe se matiza que aunque por parte del Servicio de Protección de Menores (en concreto por el Departamento de Centros) se siguieron las pautas establecidas, tal actuación no evitó que se cometieran ciertos errores que propiciaron que en el centro se autorizara la salida de la menor con dicha familia, a pesar de que no se había ratificado previamente dicha autorización por parte del personal técnico del Servicio.

Tras el estudio de la petición y una vez revisada la documentación que obraba en poder de la Administración se detectaron indicios que desaconsejaban que dicha familia fuese colaboradora de centros de protección, como serían la existencia de una solicitud para adopción internacional y haber acreditado motivaciones y expectativas que pudieran interferir en el desempeño de dicha colaboración.

En lo referente al trato recibido, en el informe se señala que los hechos relatados en la queja fueron el resultado de una desafortunada atención tras personarse en la sede del Servicio. No se les atendió personalmente sino a través de un teléfono ubicado en la zona de recepción de documentación, siendo lo más idóneo que hubieran sido recibidos en un despacho o habitación separada, para una atención acorde a la sensibilidad que requería la situación.

Se resalta también que tras exponer sus quejas fueron citados en el Servicio de Protección de Menores, donde tras reconocer los errores cometidos se les expuso los motivos de las decisiones adoptadas y la posibilidad de que solicitaran su idoneidad para un acogimiento familiar, y ello teniendo en consideración que el personal técnico del Servicio valoraba que su verdadera motivación era la de acoger en su familia a una menor y no de la de colaborar puntualmente con centros de protección.

Tras trasladar el contenido de dicho informe para alegaciones a las personas reclamantes, éstas se lamentan que la respuesta que obtuvieron no se produjera de forma espontánea sino que hubieron de insistir de forma reiterada para obtener una cita y que

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

finalmente accedieran a explicarles el porqué de su actuación. Puntualizan que su relación con el Ente Público de Protección de Menores siempre se ciñó a las indicaciones que fueron recibiendo, y que desde el principio siguieron los consejos y pautas marcadas por la entidad colaboradora, siendo guiados por ella en todo momento, por lo cual no comparten en absoluto cualquier incumplimiento por su parte del protocolo establecido, el cual debía conocer y respetar tanto dicha entidad colaboradora como el personal técnico del Servicio.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las siguientes consideraciones:

Las actuaciones relatadas en la queja se enmarcan en el programa especial de familias colaboradoras con centros de protección de menores, el cual surge para ofrecer respuesta a las necesidades de menores internos en dichos centros con una institucionalización prolongada o que no disponen de familia de origen o extensa que les visite y con los que mantengan vínculos familiares.

Se trata de un programa especial que se ha venido asentando en los últimos años y que se diferencia de la medida de acogimiento familiar. En este caso la permanencia del menor con la familia no coincide ni en cuanto a expectativas ni en cuanto a intensidad de convivencia e integración con la familia respecto de las distintas modalidades de acogimiento, siquiera fuera con el de menor intensidad, cual sería el acogimiento simple.

Al colaborar con la Administración que tutela al menor y garantiza su asistencia y cuidados en acogimiento residencial, la familia que se ofrece a colaborar puede aportar de forma puntual los beneficios inherentes a la convivencia en el hogar familiar, rompiendo la rutina propia del centro, con modelos de comportamiento diferentes y enriqueciendo con nuevas vivencias al menor. Pero las bondades de esta colaboración se han de conciliar también con el rigor que impone el ejercicio de la tutela del menor, que requiere la comprobación de la idoneidad de dicha familia para tener una relación tan estrecha con el menor, así como la formalización de un documento que autoriza su salida del centro y otorga su custodia temporal hasta el momento señalado para el regreso.

Y en el presente caso el problema surge por una falta de coordinación entre la entidad colaboradora y el Servicio de Protección de Menores, ya que la entidad sobreentiende que el ofrecimiento de esta familia ha sido favorablemente aceptado por la Administración cuando en realidad todavía no se había procedido a su autorización.

Las actuaciones posteriores obedecen a la necesidad de enmendar el error, toda vez que la valoración efectuada era negativa a la aceptación del ofrecimiento de colaboración, por resultar incompatible la expectativa y motivación de la familia respecto de los principios y objetivos del programa.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Centrándonos ahora en la atención dispensada a la familia tras tener conocimiento de su exclusión del programa de colaboración con centros de protección hemos de manifestar nuestro desacuerdo con dicha manera de proceder. En este punto resaltamos como la propia Delegación Territorial valora en su informe como inadecuada la atención dispensada a la familia, y ello tanto por no haber ofrecido respuesta y explicaciones personalizadas ante una situación de rechazo a un ofrecimiento altruista de colaboración, como también por la forma y lugar en que dicha atención se produjo.

Estimamos que si en el momento en que la familia se persona en la sede administrativa no era posible ofrecer una atención personalizada, lo prudente y deseable es que tras una explicación de las circunstancias por las cuales no se les podía atender en esos momentos se les ofreciera una cita para un momento posterior, para que fueran atendidos en unas condiciones dignas para abordar cuestiones tan delicadas.

Una vez citados serían recibidos con corrección y recibirían información personalizada sobre los motivos de la decisión adoptada, asesorándolos sobre opciones alternativas para colaborar con la Administración y, en caso de seguir disconformes con la resolución de la Administración, sobre las vías posibles de recurso.

Pero, llegados a este punto, desde una vertiente constructiva no podemos conformarnos con una mera descripción de los errores o irregularidades cometidas sin un análisis crítico de sus causas y proponer posibles medidas reparadoras que eviten en un futuro supuestos similares.

A este respecto consideramos indispensable que se revisen los mecanismos de coordinación entre entidades colaboradoras y personal técnico del Servicio de Protección de Menores, procurando una información fluida y accesible que impida supuestos como el acaecido en la queja de decisiones contradictorias entre entidad colaboradora y Administración.

También consideramos perentorio que se revisen las pautas de funcionamiento de los diferentes departamentos para diferenciar la atención telefónica inmediata de otros supuestos en que se requiera una atención personalizada, con la correspondiente cita en la sede administrativa.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, formular la siguiente **Recomendación** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Málaga:

*"Que tras un análisis crítico de los hechos acaecidos en la presente queja se adopten las medidas precisas para evitar problemas de coordinación entre entidades colaboradoras y personal técnico de los diferentes servicios que gestionan las competencias del Ente Público de Protección de Menores"*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Que se dicten las instrucciones precisas dirigidas al personal de tales servicios para garantizar que en aquellos supuestos en que se requiera una atención personalizada ésta se realice en un entorno óptimo de intimidad y confortabilidad".*

La respuesta de la Administración a nuestra Resolución fue en sentido favorable confirmándonos el dictado de las instrucciones correspondientes al personal técnico del Servicio de Protección de Menores.

### 4. 6. 5. Acogimiento familiar.

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

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

Con la finalidad de comprobar el acomodo de las actuaciones administrativas a estos principios de actuación tramitamos la **queja 12/6001** formulada por la familia de acogida de una niña a la cual tenían en acogimiento familiar permanente prácticamente desde su nacimiento. El caso de esta menor fue abordado con anterioridad por esta Institución en el expediente de **queja 09/4648** el cual tramitamos ante la solicitud de esta familia para que intercediéramos ante el Ente Público de Protección a fin de que fuese estimado su ofrecimiento para obtener la guarda y custodia de la menor.

El titular de la queja nos decía que tras tener conocimiento que una prima suya se encontraba embarazada, y ante la conducta de riesgo que llevaba por su vida desordenada, en ambientes marginales, sin higiene ni correcta alimentación, y afectada por problemas severos de drogadicción, decidió comunicarlo a la Administración a fin de que efectuasen un seguimiento y al mismo tiempo él se preocupó por tener controlada a la futura madre y ofrecerle toda la ayuda que le fue posible.

Una vez que dio a luz a su hija, acudieron diariamente al propio hospital hasta que dieron de alta a la menor, siendo ellos quienes ejercieron, de hecho, el rol parental, dándole las tomas de leche y manteniendo la primera impronta de vínculos afectivos con la niña. Con posterioridad el Ente Público de Protección asumió la tutela administrativa y consecuente guarda y custodia de la recién nacida emprendiendo actuaciones para decidir lo conveniente atendiendo a su supremo interés como menor.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En esta tesitura se produjo el ofrecimiento de esta familia para acoger a la niña, al contar con el consentimiento y voluntad decidida de la madre en tal sentido, y disponer además de apoyo de su familia extensa, que ya tenía en acogimiento familiar a una hermana de dicha menor. De este modo se evitaría que la menor perdiera su referente familiar y se lograría mantener los vínculos con su hermana y demás familiares, a expensas también de la evolución de la madre, ello a pesar de que su conducta no hacía presagiar una evolución positiva.

Considerando todos estos hechos, el Ente Público de Protección decidió, en interés de la menor, constituir un acogimiento familiar permanente con estos familiares, siéndoles confiada formalmente la custodia de la menor cuando ésta contaba apenas unos meses de vida. Para dicha finalidad la Administración hubo de salvar el escollo que suponía el hecho de que estos familiares no se encontraran incluidos en el concepto legal de familia extensa, esto es, hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad o afinidad, ponderando diversas circunstancias todas ellas en beneficio e interés primordial de la menor. Entre estas circunstancias favorables al acogimiento se encontraba la cercanía y vínculos que mantenían con la madre, su preocupación y protección durante el embarazo, su presencia junto a la menor desde el mismo momento del nacimiento, así como el hecho de que otros familiares (tíos abuelos) tuvieran ya acogida a la hermana de dicha menor. Por dichos motivos se efectuó una interpretación extensiva de los requisitos reglamentarios y se les consideró allegados a la menor, confiándoles su acogimiento familiar permanente.

Una vez transcurridos tres años desde entonces, la integración de la menor con esta familia es plena, los informes de seguimiento son muy favorables, y es cuando se vuelven a dirigir a nosotros tras haber solicitado al Ente Público que promoviese un acogimiento familiar preadoptivo y obtener una respuesta esta vez en sentido negativo. La familia argumenta que la integración de la menor con ellos es plena, con los vínculos característicos de una relación paterno filial, estimando que lo congruente sería que esa relación que de hecho se está fraguando pudiese tener reflejo desde el punto de vista legal, para que de este modo la menor pudiera beneficiarse de las ventajas inherentes a una adopción, equiparándose a todos los efectos a una hija natural.

Así pues, tras evaluar la petición de esta familia, decidimos admitir la queja a trámite y dar traslado de la petición ante la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Sevilla, desde donde nos fue remitido un informe en el que de forma sucinta se respondía a esta cuestión con los siguientes argumentos:

*“(...) se considera que para la modificación de la medida de protección adoptada, de acogimiento familiar permanente a acogimiento preadoptivo/adopción, la menor debe tener conocimiento de sus orígenes y de su historia familiar, y en última instancia la adopción reportarle un beneficio del que carecería en el supuesto de mantenerse la situación de acogimiento familiar permanente.*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*No se descarta en un futuro, una vez realizada la intervención con la menor respecto al conocimiento de sus orígenes y de su historia familiar, la modificación de dicha medida, pero actualmente se considera, dada la edad de la misma que la medida adecuada continúa siendo el acogimiento familiar permanente. (...)*”

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las consideraciones que seguidamente detallamos:

En la presente queja se somete a nuestra consideración la negativa de la Administración al cambio de un acogimiento familiar permanente a preadoptivo, todo ello fundamentado en el interés superior de la menor tutelada por la Administración.

Y en este punto debemos detenernos en primer lugar en el apartado 1 del artículo 28 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre) que señala que el Defensor del Pueblo Andaluz no es competente para anular o modificar actos y resoluciones de la Administración Autonómica, sin que ello sea obstáculo para que pueda sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquellos.

Así pues, aún respetando el contenido de la decisión de esa Administración, que en este caso actúa en su condición Ente Público de Protección de Menores, nos vemos en la tesitura de discrepar de los criterios y argumentos que fundamentan la decisión de mantener –por tiempo no definido- el status jurídico de acogimiento familiar permanente, todo ello fundamentado en dos argumentos principales: De un lado la necesidad de asegurar que la menor conozca sus orígenes familiares y de otro la falta de beneficios de dicha decisión para la menor, en cuyo interés debía estar orientada dicha modificación.

A este respecto nuestra apreciación es que en uno de los supuestos se ha podido producir una apreciación errónea o inexacta de algunos de los elementos de hecho y en el otro de los supuestos no se ha ponderado suficientemente el alcance y valoración de determinadas circunstancias.

En tal sentido, valoramos que en la apreciación de los elementos de hecho no se ha ponderado de forma suficiente el interés y voluntad decidida de esta familia porque la menor mantenga sus vínculos familiares, ya que todas las manifestaciones que han ido realizando en los diversos contactos que han mantenido con el Ente Público de Protección y las conclusiones que se pudieran extraer de su comportamiento con la menor aportan indicios en dicho sentido, siendo un dato muy relevante las fluidas relaciones de la menor con su hermana y resto de familiares, así como la voluntad de toda la familia de no perder las relaciones con su madre, la cual ha prestado consentimiento expreso, por escrito, al acogimiento preadoptivo y posterior adopción de su hija por su primo y la esposa de éste.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Se da la circunstancia de que la madre de la menor se encuentra residiendo en otra Comunidad Autónoma y que tras contactar con ella se han preocupado porque ésta conozca la situación de su hija y su intención de promover su adopción. La respuesta de la madre ha sido favorable e incluso les ha hecho llegar, por conducto de los servicios sociales de dicha Comunidad Autónoma, un documento donde manifiesta la aceptación de la adopción de su hija por parte de sus familiares.

Creemos que a este hecho tampoco se le ha otorgado suficiente relevancia desde el punto de vista de su trascendencia en el marco de la legislación civil, siendo así que la madre no solo ha consentido sino incluso favorecido el acogimiento preadoptivo de su hija por parte de su primo y esposa, tratándose éste de uno de los requisitos legales que se han acreditar en todo proceso de adopción (artículo 177 del Código Civil), debiendo constatar el Juzgado el asentimiento de los progenitores a la adopción, y en caso contrario suplirlo en interés del adoptando, siendo así que en el presente caso al ser el padre desconocido y tener de antemano el consentimiento de la madre este requisito habría quedado allanado.

***La adopción conlleva un plus de protección para el menor al beneficiarse de la protección que el Código Civil otorga a los hijos e hijas.***

Tampoco pasamos por alto el hecho de que la adopción de la menor traería consigo un status jurídico para ella de mayor protección, al beneficiarse de la protección que otorga el Código Civil a los hijos e hijas, naturales o no, con efectos en diferentes facetas de la vida, entre las que se encuentran, como no podía ser de otro modo, las referidas a la esfera patrimonial, incorporando a título de ejemplo los derechos como persona legitimaria hereditaria ante posibles contingencias no deseadas.

Por otro lado, es un hecho cierto que a pesar de las determinaciones legales y reglamentarias, de la actuación de la Administración Pública y del personal a su cargo y del empeño que pudieran poner las personas adultas responsables del cuidado de la menor, en las relaciones de la vida cotidiana se dan situaciones en que una persona menor de edad se ve señalada, con cierta connotación peyorativa, por el mero hecho de que se conozca que esta siendo objeto de medidas de protección por parte de la Administración o en la tesitura de tener que responder a preguntas de compañeros o de vecinos cuestionando el porqué las personas que cuidan de ella no sean sus padres sino otros familiares. No tendría porque ser así, y se debería evitar toda estigmatización, pero la realidad social es tozuda y poco justa con las personas que más ayuda necesitan, y es por ello que quienes más se preocupan por el interés y bienestar de la menor no pasen por alto esta circunstancia y procuran evitar a la niña toda molestia, por nimia que pudiera considerarse, ante el hecho de su inminente inscripción en la escuela infantil, debiendo matricularse con unos apellidos que no se corresponden con los de quienes considera sus padres.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, esta formuló la siguiente **Sugerencia** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Sevilla:

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*"Que se revisen los criterios tenidos en cuenta para decidir la permanencia de la menor en acogimiento permanente, valorando la posibilidad de que pudiera ser más beneficioso para ella en estos momentos promover un acogimiento familiar preadoptivo".*

La respuesta a esta resolución no fue en sentido favorable, considerando la Administración que aún no se daban las circunstancias propicias para un cambio de medida de protección. No obstante, por considerar esta Institución que los motivos esgrimidos en nuestra sugerencia aún podrían ser aceptados por la Administración, decidimos elevar nuestra sugerencia a la instancia administrativa superior, encontrándonos a la espera de recibir la obligada respuesta.

### 4. 6. 6. Adopción.

Destacamos en este apartado las actuaciones que realizamos en la **queja 12/1808** que tramitamos a instancias de una persona que al llevar 8 años en lista de espera para la adopción internacional decidió optar porque su expediente se tramitara en un país diferente al de su elección inicial, encaminando sus preferencias a México y ajustando el tramo de edad de su solicitud a las exigencias de dicho país. En esta tesitura hubo de someterse a la revisión de su declaración de idoneidad, encontrándose con que tras el estudio de idoneidad la propuesta fue en sentido negativo, por lo que decidió recurrir dicha decisión alegando que carecía de fundamentación ya que sus circunstancias personales – salvo el lógico paso del tiempo- no habían cambiado, variando únicamente el tramo de edad del menor a adoptar conforme las exigencias de México.

Tras presentar alegaciones en disconformidad con dicha valoración, éstas fueron estimadas parcialmente por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de Córdoba en el sentido de que se realizase una nueva valoración por otro equipo de distinta provincia.

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

La interesada manifiesta que el nuevo informe de valoración no hizo más que incidir en los presupuestos y conclusiones del informe anterior, y que por ello presentó unas nuevas alegaciones para que el personal funcionario de la Consejería encargado de instruir el expediente pudiera valorar sus manifestaciones tras escuchar las grabaciones de las entrevistas y así comprobar lo sesgado de las interpretaciones realizadas por el personal evaluador de la empresa y como el estudio de idoneidad se fundamentaba en los presupuestos del informe anterior, trasladando miméticamente su línea argumental.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Y en este punto se produce la principal queja de la interesada, manifestando su indefensión en cuanto que el Servicio de Protección de Menores de Córdoba le comunicó la inadmisión de su petición de audición de las grabaciones, con fundamento en la no autorización por parte de la empresa encargada del servicio. La Delegación Provincial justificaba dicha inadmisión en la necesidad del consentimiento de todos los intervinientes (profesionales y personas evaluadas) siendo así que por carecer del permiso del personal evaluador la decisión no pudo ser otra que la de comunicarle la imposibilidad de acceder a dicho fichero de datos personales (grabación de audio).

En estas circunstancias las alegaciones que presentó perdieron toda virtualidad ya que nada podía comprobar ni contrastar el personal funcionario de la Delegación sobre algo que no había tenido ocasión de escuchar. Y para ahondar su malestar la interesada nos daba traslado de un escrito que le remitió la empresa señalando que las grabaciones estaban correctamente custodiadas por si eran requeridas por la Administración o el Juzgado, cuando precisamente habían negado autorización para ser oídas y evaluadas por el personal funcionario de la Administración encargado de la gestión del expediente.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las consideraciones que procedemos a describir.

Se somete a nuestra consideración, en primer lugar, el sesgo negativo en la revisión de una valoración de idoneidad para la adopción internacional. A este respecto poco podemos aportar toda vez que para emitir un pronunciamiento sobre el acierto o desacierto de dicha decisión tendríamos que realizar nosotros una valoración contradictoria, sin que sea ése nuestro cometido ni dispongamos de personal especializado para ello.

Nuestra Ley reguladora, 9/1983, de 1 de diciembre, establece en el artículo 28 que esta Institución carece de competencias para modificar o anular los actos de la Administración Autónoma de Andalucía, pudiendo no obstante sugerir la modificación de los criterios adoptados para la producción de aquellos. Y es precisamente en este aspecto

***Continuamos recibiendo quejas sobre los procedimientos para las valoraciones de idoneidad a las familias que pretenden adoptar.***

en el que vamos a centrar nuestras actuaciones no sin antes recalcar que esta queja vuelve a incidir en la misma temática planteada por otras quejas recibidas en ejercicios anteriores en esta Institución, relatando la disconformidad con la intervención de la empresa contratada por la Administración para realizar dichas valoraciones, con malestar por el trato recibido por el personal contratado por la empresa, respecto a interpretaciones sesgadas de determinados hechos o acontecimientos y conclusiones fundamentadas en hipótesis no suficientemente contrastadas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En el expediente de **queja 09/5826** ya recordamos la necesidad de control de las actuaciones del personal evaluador con la finalidad de que su actuación se ajustase al encargo realizado por la Administración, conforme a las pautas y protocolos de actuación dictados en tal sentido. En la resolución que emitimos en dicho expediente reflexionamos en torno a la dificultad que entraña el trabajo de valoración de la idoneidad, en cuanto implica un juicio sobre la capacidad, aptitud y actitud de una persona o personas para asumir los derechos y obligaciones que conlleva la adopción de una persona menor de edad. Dicha valoración ha de explorar diversas facetas de la vida de dicha persona, algunas con incidencia en su intimidad y relaciones afectivas. Al ahondar en estos espacios tan sensibles quien entrevista y evalúa ha de tener un comportamiento neutro y mesurado, sensible con las circunstancias de la persona que se somete a la evaluación, evitando herir susceptibilidades y procurando que el análisis no se vea influido por prejuicios personales ni por creencias o ideologías que no fueran las propias del sistema de valores y principios que se deduce de nuestra Constitución. Y en este trance, tampoco resulta extraño que ante una valoración negativa se produzca una reacción de rechazo de la persona evaluada hacia quien ejerce dicha labor valorativa, sirviendo las críticas hacia el personal evaluador como modo de desvirtuar el contenido del informe de no idoneidad.

Este es un hecho insoslayable y que siempre se ha de tener presente. Aún así, asumiendo la necesidad de estas cautelas, ello no nos puede llevar a pasar por alto la reiteración de quejas que inciden en un trato poco cortés, frío y nada considerado con la situación de quienes se someten a la valoración de sus circunstancias personales. Y más aún cuando estas personas alegan la indefensión que representa el hecho de que el argumentario de la valoración de idoneidad se base, fundamentalmente, en declaraciones que efectuaron, verbalmente, en entrevistas personales, manifestaciones que en ocasiones niegan rotundamente haberlas realizado y en otras discrepan de la interpretación que se da a sus palabras, sacadas de contexto.

Centrándonos, pues, tanto en el procedimiento ejecutado para obtener la resolución administrativa con la que los interesados se muestran disconformes, como en los criterios utilizados para su emisión, hemos de detenernos necesariamente en la inadmisión de la petición de la interesada de que el personal de la Delegación tuviera acceso a la grabación de las entrevistas para de este modo poder valorar sus alegaciones al respecto.

En este punto hemos de enfatizar la importancia que tiene el informe con propuesta de valoración de idoneidad en el procedimiento para la emisión de la resolución declarativa de dicha idoneidad para la adopción. Esto es así en tanto que, por razones obvias, salvo que existan otros elementos de prueba la resolución muy difícilmente se apartará del contenido de la propuesta y si se da el supuesto de que la resolución no es positiva tiene el efecto de impedir que siga adelante el proceso de adopción, frustrando la legítima expectativa de las personas de constituir o agrandar su familia mediante la adopción de una persona menor de edad.

***La Administración debe garantizar que los procesos de evaluación a las familias adoptantes se efectúan con estricta sujeción a las previsiones legales y reglamentarias.***

Por ello, al igual que las personas que se han dirigido en queja ante esta Institución, hemos de cuestionarnos las garantías que existen de que el proceso de evaluación se efectúa con estricta sujeción a las previsiones legales y reglamentarias y que los mecanismos previstos para reclamar ante actuaciones incorrectas o erróneas son efectivos. La primera duda que nos asalta es ¿cómo reclamar la incorrección de una valoración si el fundamento de nuestra reclamación reside en la interpretación que determinados profesionales realizan de nuestras palabras?. Y en el supuesto de una segunda valoración contradictoria ¿Cómo justificar que el personal evaluador realizaba la entrevista partiendo de datos del informe realizado por el equipo anterior, con el que precisamente existen discrepancias?

En este punto cobra vital importancia comprobar que la labor evaluadora se efectúe por personal cualificado, conforme a una praxis profesional adecuada, con estricta sujeción a lo dispuesto en la legislación. Así, a título de ejemplo, en la redacción de las conclusiones no podrán primar motivaciones ideológicas, ni una opción religiosa respecto de otra, ni cualesquiera otras opciones personales en detrimento de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en la Constitución. Tampoco sería admisible una valoración sacada de contexto o basada en corrientes doctrinales extremas, o exacerbando conclusiones respecto de otras interpretaciones comúnmente más admisibles, o efectuadas en ejercicio de un corporativismo profesional mal entendido o respondiendo a intereses laborales o mercantiles de la propia empresa .

Por ello, ante la presentación de un escrito de alegaciones fundamentadas en el contenido de las entrevistas realizadas por el personal de una empresa contratada por la Administración no consideramos admisible el veto realizado por dicha empresa para aquella, que es la que ha de resolver la idoneidad o inidoneidad de la persona evaluada, pueda acceder a su contenido y valorar convenientemente el trabajo realizado a la luz de las alegaciones efectuadas por la reclamante.

Apreciamos que en este punto se causa indefensión a la interesada ya que se merman sus posibilidades de defensa. Y llegamos a esa conclusión en tanto que sólo podría formular alegaciones verdaderamente contradictorias a las conclusiones y hechos detraídos de las entrevistas si quien hubiera de valorarlas pudiera tener acceso directo a las fuentes.

También, en vista de que por decisión unilateral de la empresa se impide el acceso a las grabaciones en el trámite administrativo, tal circunstancia posterga la audición contrastada de las grabaciones al momento en que se tramite en sede judicial el eventual recurso por parte de la persona afectada, diluyéndose en consecuencia la posibilidad de evitar la judicialización de un conflicto que sería solventable en sede administrativa.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Además, los costes inherentes al procedimiento judicial, añadidos a la conocida lentitud en los trámites judiciales, hace que la posible reparación del error invocado, de ser favorable, aún así no llegase a colmar las expectativas de la persona reclamante. Y esto es así en tanto que en los procedimientos de acogimiento o adopción de menores el tiempo juega un factor esencial, llegándose a supuestos en que pronunciamientos judiciales declarativos de derechos por el mero paso del tiempo resultan irrealizables en la práctica. Tal efecto puede llegar a producirse en supuestos como el presente en que el tramo de edad del menor a adoptar guarda directa relación con la edad de la persona o personas solicitantes, resultando por tanto muy relevante el lapso de tiempo transcurrido desde la presentación del recurso hasta su resolución, pudiendo llegar a frustrar la expectativa de adopción.

Además de lo expuesto, hemos de señalar la endeblez jurídica del veto al acceso a las grabaciones al personal funcionario encargado de tramitar el expediente para la valoración de idoneidad. Nos manifestamos así puesto que la desautorización para acceder a las grabaciones entraría en aparente contradicción con lo establecido en el artículo 6, de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, Protección de Datos de Carácter Personal, que establece que no será preciso el consentimiento –para el acceso y tratamiento de datos de carácter personal- cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias; o también cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento.

Pues bien, la parte que niega el consentimiento para el acceso a las grabaciones precisamente realiza funciones para la Administración, y dicha función se enmarca en un contrato administrativo entre cuyo articulado se recoge que las grabaciones de las entrevistas, previo consentimiento para ello de las personas implicadas, se efectúa con el fin, por un lado, de facilitar la recopilación de información de las personas evaluadas y por otro, para dejar constancia de la entrevista a fin de que la misma pueda ser utilizada como prueba en caso de que fueran cuestionados los informes o la actuación de quienes han intervenido en ella.

Desde nuestra óptica resulta un contrasentido que precisamente con fundamento en el articulado del contrato, ante la negativa de la empresa, quede vetado el acceso a las grabaciones y que la reacción de la Administración haya sido conformarse con dicha respuesta autolimitando su posibilidad de supervisión, sin ninguna acción –que conozcamos- para salvaguardar sus competencias y ejercer convenientemente las potestades administrativas.

Por todo lo expuesto dirigimos las siguientes **Recomendaciones** a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Córdoba:

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*"Que se ejerzan las potestades administrativas inherentes al contrato administrativo suscrito con la empresa encargada de realizar las valoraciones de idoneidad o su revisión para que no exista ningún obstáculo por parte de dicha empresa o del personal que tuviera contratado para que el personal de la Administración encargado de la gestión del expediente pueda acceder a las grabaciones de las entrevistas u otros documentos recabados durante el proceso de evaluación de la idoneidad para la adopción".*

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable precisando la Administración que personal técnico de la Delegación Territorial se personaría en la sede de la empresa para la audición de las grabaciones. No obstante, también se indica en el informe que los archivos sonoros pueden ser consultados por la Administración, previo acuerdo de las partes, a los efectos de efectuar un seguimiento técnico de las actuaciones, pero que la derivación de tales archivos a las partes únicamente podría realizarse si existe una petición judicial, toda vez que las grabaciones no forman parte del procedimiento administrativo de valoración de idoneidad.

En lo referente a adopción internacional hemos de destacar también la **queja 12/6189** relativa a una Entidad Colaboradora para la Adopción Internacional (ECAI), de Córdoba, con la que el interesado había contratado la gestión de su expediente de adopción en Costa Rica.

En su escrito de queja el interesado nos decía que la ECAI no les prestó el asesoramiento técnico y jurídico recogido en el documento contractual y que su gestión se limitó a un trasiego de documentación de España a Costa Rica, pero sin añadir ninguna labor mediadora, ni de supervisión y adaptación de la documentación aportada a la legislación de Costa Rica que justificase los gastos hasta ese momento realizados. Finalmente, y a pesar de la intervención de la ECAI, su solicitud de adopción no prosperó, siendo rechazada en su fase inicial por las autoridades de Costa Rica.

Con base en dichos argumentos, y por tener encomendada la Junta de Andalucía las competencias de autorización e inspección de las Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional es por lo que presentaron su queja ante esta Institución.

Tras admitir a trámite la queja, solicitamos la emisión de un informe sobre lo acontecido a esa Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, respondiéndonos que tras la reclamación presentada por esta familia se iniciaron los trámites previstos en la Orden de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, de 13 de diciembre de 2007, por la que se crea y regula el Registro de Reclamaciones de Entidades Colaboradoras de Adopción Internacional.

Así, siguiendo el procedimiento establecido en la Orden, se incoó el expediente 1/2013, en cuya virtud se realizó una labor de mediación entre la familia reclamante y la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

ECAI, sin que pudiera consensuarse un acuerdo entre las partes, por lo que se actuó conforme a lo previsto en el artículo 13.4.b) de la citada Orden, redactando un acta con las actuaciones realizadas y archivando la reclamación. A continuación se dio traslado de dicha acta a familia y ECAI para que, si lo estimaban oportuno, pudieran ejercer las acciones judiciales que estimasen convenientes en defensa de su respectiva pretensión.

El acta en cuestión refleja sucintamente las siguientes conclusiones:

- Las competencias de la Junta de Andalucía, como Entidad Pública en materia de adopciones internacionales, se limita a declarar la idoneidad de las personas solicitantes de adopción, correspondiendo al país en cuestión determinar la admisión o no admisión de los candidatos, conforme a su propia normativa y criterio de selección.

- Las Autoridades competentes del Estado de Costa Rica reconocen que la documentación presentada por la ECAI les fue entregada en tiempo y forma.

- La Autoridad competente para el trámite de adopciones en Costa Rica emite una resolución rechazando la solicitud de adopción del matrimonio, todo ello por considerar que no eran idóneos para la adopción con fundamento en el relato recogido en el informe que elaboró la empresa contratada por la Junta de Andalucía para el estudio de idoneidad y que se adjuntó al propio certificado de idoneidad.

- La Dirección General expone en el acta de mediación que en el trámite de valoración de idoneidad se dio un plazo para alegaciones a la familia y que al no hacer hecho uso de dicha facultad asumieron tácticamente su contenido.

- Las adopciones tramitadas en Costa Rica son muy escasas (7 adopciones para toda España en los últimos 6 años) por lo cual resulta poco relevante la experiencia acumulada por las ECAIS acreditadas en dicho país.

- La Dirección General de Infancia y Familias considera que entre las funciones encomendadas a la ECAI se encuentra incluida la presentación de recursos contra decisiones contrarias a la adopción cuya gestión tienen encomendada. En consecuencia los gastos originados por tales recursos han de ser asumidos por la familia.

- La Dirección General considera que la cuantía que la familia se compromete a abonar en el contrato inicial se corresponde con la totalidad del proceso de adopción. Toda vez que este concreto procedimiento se paralizó al inicio, con la no admisión de los solicitantes, de dicha cuantía total se debe deducir el 40%, debiendo devolver la ECAI dicho importe a la familia.

Llegados a este punto, al no haberse incoado ningún expediente sancionador por posibles irregularidades en la intervención de la ECAI, las actuaciones de la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Administración de la Junta de Andalucía concluyeron con la emisión de dicha acta con las conclusiones obtenidas en su labor mediadora ante la reclamación.

Así pues, tras haber expuesto de forma sucinta las actuaciones realizadas por la Administración y la ECAI, estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones sobre la queja planteada por la familia.

En primer lugar hemos de recordar que todo proceso de adopción internacional conlleva dos fases, una de ellas a realizar en el país de origen del menor y otra que corresponde tramitarla en el país de residencia del solicitante o solicitantes de adopción.

En este caso la controversia se encuentra en la decisión adoptada por las Autoridades de Costa Rica, que rechazaron la solicitud de adopción del matrimonio por considerarlos no idóneos para la adopción, ello a pesar de haber sido declarados idóneos para la adopción por la Junta de Andalucía. La familia achaca el resultado fallido de la adopción a una mala praxis de la ECAI que no les asesoró convenientemente, y por su parte la ECAI argumenta que no hizo más que cumplir con los cometidos propios de entidad colaboradora, siendo potestad de las autoridades del país admitir o rechazar la solicitud. Sea como fuere lo cierto es que esta familia, que fue declarada idónea para la adopción por la Junta de Andalucía, finalmente fue considerada no idónea para la adopción por Costa Rica, y todo ello conforme a la interpretación del tenor de los propios documentos aportados por la Junta de Andalucía.

Para desentrañar este aparente contrasentido hemos de referirnos en primer lugar al Convenio de la Haya de 1993, relativo a la protección del niño y a la cooperación en materia de adopción internacional, debiendo destacar que dicho instrumento jurídico internacional es de plena aplicación en Costa Rica desde 1 de febrero de 1996.

Se trata de un convenio de cooperación entre Estados que prevé que, en atención al superior interés del menor, en las adopciones internacionales existan garantías procedimentales que eviten el tráfico de niños y aseguren el reconocimiento recíproco de las adopciones constituidas en uno de los Estados parte. Basa su funcionamiento en el establecimiento de "Autoridades Centrales" en cada uno de los Estados parte que cooperan y median entre ellas para garantizar el buen éxito de la adopción.

Los trámites y requisitos establecidos en dicho convenio internacional se encuentran recogidos en la reglamentación que la Junta de Andalucía ha establecido para regular el ejercicio de sus competencias en esta materia. De este modo el Decreto 282/2002, de 12 noviembre, sobre el Acogimiento Familiar y la Adopción, establece que las personas con residencia habitual en Andalucía, interesadas en adoptar a un menor extranjero residente en otro Estado, deberán dirigir su solicitud de declaración de idoneidad para la adopción internacional ante la Delegación de la Consejería competente en esta

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

materia correspondiente a su provincia, siendo éste un requisito previo e indispensable para la tramitación del procedimiento de adopción internacional (artículos 53 y 54).

Una vez recibida la solicitud, e incoado el correspondiente expediente, habrá de procederse al estudio y valoración de las circunstancias personales y familiares, sociales y económicas de los solicitantes, allegando al expediente los documentos pertinentes (artículo 19). A continuación la Comisión Provincial de Medidas de Protección ha de dictar una resolución alusiva a la idoneidad de los interesados, que será notificada a éstos, ordenando en su caso la inscripción en el Registro de Solicitantes de Acogimiento y Adopción de Andalucía (artículo 20).

Y es precisamente en este estadio del procedimiento, el relativo al procedimiento de valoración de idoneidad, donde detectamos que pudiera encontrarse el origen del problema que ha conducido al pronunciamiento contrario a la adopción por parte de las autoridades de Costa Rica.

En efecto, según el artículo 5 de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, corresponde a las Entidades Públicas de Protección de Menores la expedición, en todo caso, de los certificados de idoneidad, previa elaboración, bien directamente o a través de instituciones o entidades debidamente autorizadas, del informe psicosocial de los solicitantes de la adopción. Refiriéndonos a nuestra Comunidad Autónoma, el artículo 20 del Decreto 282/2002, antes citado, establece que un órgano colegiado, la respectiva Comisión Provincial de Medidas de Protección, ostenta las competencias para dictar la resolución sobre idoneidad o no idoneidad para la adopción, emitiendo tal resolución tras analizar el informe-propuesta elaborado tras el estudio de idoneidad.

A dicho informe se refiere el artículo 5 de la Ley de Adopción Internacional, cuando señala que «con carácter previo –a la resolución de idoneidad- habrán de emitirse los informes psicológicos y sociales sobre dichas personas». Dichos informes psicológicos y sociales que integran el informe de valoración de idoneidad serán los elementos principales que tendrán en cuenta las personas integrantes de dicha Comisión para acordar de forma colegiada su decisión.

Pues bien, tanto la resolución de idoneidad como el informe con propuesta de idoneidad son documentos públicos que tras la oportuna traducción –en su caso- son remitidos al país de elección de los solicitantes para que prosiga el proceso de adopción. Y es precisamente en el informe con propuesta de idoneidad donde se han encontrado las contradicciones que han motivado en el caso concreto que venimos analizando la inadmisión de los solicitantes por parte del Estado de Costa Rica.

Detengámonos, pues, en la forma y contenido de dicho informe. Para ello hemos de acudir a los artículos 13 y 14 del mencionado Decreto 282/2002, que definen las

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

actuaciones y criterios a seguir en el proceso de valoración de idoneidad. Así, para la tarea de valoración de idoneidad se alude a entrevistas personales con los solicitantes, que han de versar sobre su situación personal y sanitaria, sus motivaciones, capacidades educativas y medio social. También se prevé que se visite, al menos una vez, el domicilio de los solicitantes, y que se puedan utilizar en la tarea evaluadora cuestionarios y pruebas psicométrías, quedando obligados los solicitantes a cumplimentar los cuestionarios y pruebas que se les indiquen.

Ahora bien, una vez realizadas todas estas tareas evaluadoras, sobre la forma y contenido concreto que ha de tener el informe con propuesta de idoneidad no encontramos ninguna referencia en el aludido Decreto 282/2002, ni en ninguna reglamentación posterior, quedando al albur de la mejor o peor praxis del personal técnico evaluador como quedará reflejada la información que hubieran obtenido, y sus valoraciones o conclusiones.

Dicha circunstancia, aunque trascendente por cuanto se trata de un documento especialmente cualificado en el procedimiento administrativo de valoración de idoneidad, carece de relevancia jurídica por cuanto el acto administrativo que despliega efectos es la resolución declarativa de idoneidad que emite la Comisión Provincial de Medidas de Protección, fuera esta en sentido positivo o negativo.

Por tanto, nos podríamos detener aquí y conformarnos con el carácter de documento técnico de trámite del informe con propuesta de idoneidad, pero como acabamos de comprobar dicho informe tiene mucha relevancia para el país en cuestión, el cual analiza su contenido sin haber tenido contacto directo con las personas evaluadas y sin disponer de elementos que permitan discriminar con nitidez y sin riesgo de error o sesgo en la interpretación la información accesoria de la principal.

A este respecto se ha de tener presente que el artículo 14, del Decreto 282/2002, tantas veces citado, es consciente de la cantidad de elementos e información que se obtiene en un proceso de valoración de idoneidad, y por dicho motivo sienta un criterio interpretativo general para todo el proceso valorativo, precisando que salvo que en el proceso de valoración se detectase la presencia de algún factor por sí mismo excluyente, la toma en consideración de los diferentes criterios se realizará de forma que exista una adecuada ponderación de los mismos.

Lo cierto es que la autoridad del país en que se tramita la adopción, al menos en un principio, no realiza una valoración directa de las personas y se limita a evaluar la solicitud conforme a los documentos aportados desde España. Por ello no puede extrañar que ante la proliferación de argumentos contrarios a la idoneidad, con un extenso argumentario de los mismos, y sin que quede claro que los mismos carecen de relevancia, la autoridad competente para dar trámite a las adopciones en Costa Rica haya efectuado una interpretación sesgada de tales argumentos y, tal como finalmente ha acontecido, hayan

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

motivado una resolución contraria a la continuidad del procedimiento de adopción por considerar no idóneos a los solicitantes.

Y decimos que la interpretación es sesgada ya que si tales argumentos eran relevantes, no incidentales, hubieran bastado para que la Administración de Junta de Andalucía no hubiese reconocido la idoneidad para la Adopción. La entidad de Costa Rica justifica su resolución en las referencias que se encuentran en el informe de idoneidad a la inflexibilidad de pensamiento del solicitante y rigidez de sus acciones incompatibles con la crianza de menores, a la inestabilidad propia de encontrarse la pareja en un período de cambio, a problemas emocionales derivados del alejamiento de la familia nuclear, problemas de estabilidad laboral, falta de colaboración en las tareas domésticas, episodios de violencia doméstica, no existencia de red de apoyo familiar ni amistades. Y destacan las siguientes reflexiones extraídas del informe de idoneidad:

*“(...) Estos hechos que muestran esta estructura de familia somete al niño a que se coloque en un estado de gran vulnerabilidad pues, además de los ajustes propios de la adopción, se tiene que adaptar a una cultura y país diferente a donde se ha criado y además, se tendrá que exponer a este tipo de convivencia en familia tan distinto a los que necesita para reparar su historia y rehacer su vida (...)*

*Es bien sabido que los niños en condición de adaptabilidad presentan una historia de abandono, maltratos de diferente índole, pérdidas e inestabilidad afectiva, entre otros, de ahí que nuestra responsabilidad fundamental es que prevalezca en todas las decisiones el interés superior del niño (Convención sobre los Derechos del Niño) previniendo nuevos atropellos a su integridad emocional. Es por ello que resulta inoperante e incongruente con los objetivos institucionales exponer a un niño o niña a este tipo de modelo familiar, a una situación de altísimo riesgo individual social. El objetivo de la adopción es encauzar la vida del niño al disfrute y realización humano al lado de una familia que lo contenga y le restituya sus derechos (...)*”

A la vista de estos razonamientos y de los inconvenientes detectados en la familia no resulta extraña la decisión de Costa Rica de estimar improcedente su candidatura a la adopción, siendo congruente esta decisión con la obligación del país de tutelar el interés de sus nacionales menores de edad y garantizar su bienestar. Ante la duda que suscitan los hechos y argumentaciones expuestos en el informe-propuesta de idoneidad remitido desde Andalucía el país se decanta por no admitir a trámite la solicitud, ello a pesar de que la Entidad Pública de Andalucía si les valoró idóneos y no consideró de relevancia tales condicionantes.

Por ello, nada se puede reprochar a la ECAI ya que en sus manos no se encontraba la decisión, tampoco al país que en ejercicio de su soberanía y competencias

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

valoró la documentación remitida desde España y decidió in admitir la candidatura a la adopción; y tampoco a la entidad que realizó el estudio de idoneidad que se limitó a reflejar los resultados e indicios extraídos de su estudio y -tras su valoración y oportuna ponderación- formular la propuesta de idoneidad.

Pero creemos que no nos podemos conformar e ir un poco más allá, pues sin restar un ápice del rigor inherente al estudio de idoneidad y del cumplimiento estricto de los trámites previstos en el Convenio de la Haya sobre Adopción Internacional, así como en la Ley de Adopción Internacional y en la legislación propia de Andalucía en esta materia, estimamos que sería posible uniformar tanto el contenido como la forma del informe con propuesta de idoneidad y resto de documentación que hubiera de ser remitida al país, de forma que se pudieran evitar situaciones como la ocurrida en el presente expediente en que los elementos del propio estudio de idoneidad, analizados fuera de su estricto contexto, puedan motivar una resolución en sentido contrario a la emitida por la propia Administración Autonómica, con los consecuentes perjuicios para la familia solicitante de adopción.

En virtud de cuanto antecede, formulamos a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias la siguiente **Recomendación**:

*“Que se regule mediante una disposición normativa o mediante instrucciones u órdenes de servicio la forma y contenido de los informes con propuesta de idoneidad para la adopción internacional, diferenciando de forma nítida elementos accesorios de otros esenciales para la resolución, y evitando en lo posible que queden reflejadas argumentaciones contradictorias a la conclusión obtenida en el estudio de idoneidad.”*

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, mostrando la intención de regular la forma y contenido de los informes con propuesta de idoneidad en el sentido que apuntamos.

### **4. 7. Menores inmigrantes.**

#### 4. 7. 1. Problemas relacionados con la legislación de extranjería.

Durante el año 2013 hemos observado un cambio muy preocupante y al que no podemos dejar de hacer mención, en relación con las personas menores de origen extranjero.

***La Administración pública, en la aplicación de normas, debe primar la condición de menor sobre su naturaleza de persona extranjera.***

Hasta hace muy poco, cuando un menor extranjero afrontaba algún tipo de problema o se veía precisado de realizar cualquier gestión relacionada con su situación legal, la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Administración pública daba primacía a su condición de menor sobre su naturaleza de persona extranjera. Las consecuencias de esta primacía eran muy relevantes ya que existe todo un entramado normativo autonómico, estatal e internacional que protege los derechos de las personas menores e imponen condiciones más favorables para el mismo que las que se establecen en las normas que regulan la extranjería.

Es por ello, que nos preocupa comprobar como se está produciendo un giro en la postura de la Administración española, al menos en todo lo que respecta a trámites relacionados con la situación legal de los menores extranjeros, ya que ahora se da primacía la legislación de extranjería sobre la que tutela y ampara a las personas menores.

Esto se pone de manifiesto, por ejemplo, en los requisitos exigidos a los menores para que puedan mantener la residencia en España estando sus padres de forma regular, o para poder obtener un permiso inicial.

Así, en el expediente de **queja 13/5842** la persona interesada nos planteaba que había solicitado la autorización de residencia de larga duración para ella y para sus tres hijos, encontrándose con la sorpresa de que le requerían acreditar los medios económicos con los que mantenía a estos.

Para situarnos, según el artículo 147 del Real Decreto Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, tras su reforma por Ley Orgánica 2/2009, se halla en situación de residencia de larga duración el extranjero que haya sido autorizado a residir y trabajar en España indefinidamente en las mismas condiciones que los españoles.

Para poder acceder a este tipo de residencia entre otros supuestos bastará con acreditar haber estado residiendo legalmente y de forma continuada en el territorio español durante cinco años.

Pues bien, atendiendo a los recursos económicos exigidos para otro tipo de trámites la interesada ponía de manifiesto que, a pesar de que sus recursos disponibles no alcanzaban la cuantía mínima exigida normativamente, los mismos, no sólo permitían a su familia vivir con total dignidad, sino que además resultaban ser superiores a los que, según las propias estadísticas oficiales, estaban a disposición de muchas familias españolas como consecuencia de la crisis, sin que nadie cuestionase por ello la capacidad de estas familias para mantener a sus hijos o para subsistir dignamente.

Lo más incomprensible en este caso es que se les estuviera exigiendo a la familia solicitante un requisito no previsto en la legislación vigente. Ante esto realizamos gestiones con la Subdelegación del Gobierno pertinente desde donde nos informaron que al provenir la residencia de los menores de una reagrupación familiar, entendían que debían

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

exigir medios económicos. Lo sorprendente es que nos indicaron que aunque dichos recursos resultaran ser insuficientes, no por ello desestimarían la solicitud si verificaban que llevaban cinco años ya de residencia en España.

Con esta respuesta nos limitamos a dar traslado de la misma a la familia para que estuvieran tranquilos y quedasen a la espera de una resolución favorable en sus trámites. Lo que no alcanzamos a entender es el absurdo de que se exija a los solicitantes un requisito que luego no se va a tomar en consideración, sin tener en cuenta la angustia que ello ocasiona a las familias peticionarias al ser conscientes de que no pueden acreditarlo.

Otro caso que nos parece importante destacar en esta dación de cuentas es el que se nos planteó en la **queja 13/6695** por un joven, ya mayor de edad, que expresaba su deseo de que investigásemos la denegación por la Administración de su petición de renovación de residencia, basada en un informe policial que hacía referencia a una serie de hechos acontecidos cuando él era aún menor de edad.

Según nos trasladaba, aunque llevaba ya 7 años en España, llegó con tan sólo 14 años de edad, habiendo estado tutelado hasta su mayoría de edad por el Servicio de Protección de Menores. En ese periodo de tiempo, cuando aun era menor de edad, cometió una infracción por que fue objeto de las oportunas actuaciones policiales y judiciales sobre la base de la Ley Orgánica de Responsabilidad Penal de Menores.

Pues bien, después de 3 años de residencia en situación regular y siendo ya mayor de edad, le había sido denegada la renovación en el año 2012 alegando su conducta como menor infractor y carencia de medios económicos, sin tomar en consideración que los datos sobre infracciones cometidas siendo menor de edad no pueden ser utilizados en procesos de adultos y que estaba cobrando una prestación.

El joven nos solicitaba que investigásemos si se habían vulnerado sus derechos y nos expresaba su deseo de que restituyesen la situación en la que se encontraba antes.

El denunciante justificaba en su escrito de queja la vulneración de derechos sobre la base de los siguientes puntos:

*“Que existe un grave error en la afirmación del motivo de denegación, haciendo la administración un uso indebido de los datos fruto de la resolución. Los posibles hechos a los que hace referencia el informe de policía sucedieron siendo menor de edad, habiendo cumplido ya con las medidas impuestas y no pudiendo esto tener más consecuencias. Tal y como se recoge en el artículo 2. 8 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores: “Los registros de menores a que se refiere este artículo no*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*podrán ser utilizados en procesos de adultos relativos a casos subsiguientes en los que esté implicada la misma persona.*

*A esto se le suma, el quebrantamiento por parte de la administración, a la protección que establece la Ley sobre el acceso a los datos de los que se está haciendo uso al tratarse de un menor. Atendiendo al artículo 2 punto tres del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, mencionado en el apartado anterior: "Los registros policiales donde consten la identidad y otros datos que afecten a la intimidad de los menores serán de carácter estrictamente confidencial y no podrán ser consultados por terceros. Sólo tendrán acceso a dichos archivos las personas que participen directamente en la investigación de un caso en trámite o aquellas personas que, en el ejercicio de sus respectivas competencias, autoricen expresamente el juez de menores o el Ministerio Fiscal, todo ello sin perjuicio de las disposiciones que, en materia de regulación de ficheros y registros automatizados, dicten las comunidades autónomas de acuerdo con sus respectivas competencias.*

*Y artículo 6 del Real Decreto 232/2002, de 1 de marzo, por el que se regula el Registro de Sentencias sobre Responsabilidad Penal de los Menores, sobre el acceso a las inscripciones del registro:*

*1. Sólo tendrán acceso a los datos contenidos en el Registro los órganos jurisdiccionales que conozcan de los procedimientos previstos en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la Responsabilidad Penal de los Menores, y el Ministerio Fiscal, a los efectos de su utilización en los procedimientos o actuaciones de los que están conociendo.*

*2. La petición de información se ajustará a los modelos que, al efecto, apruebe el Ministerio de Justicia y será facilitada por el Registro en un plazo máximo de tres días, a partir del día siguiente a aquel en que fue solicitada.*

*3. La Administración General del Estado podrá elaborar y publicar estadísticas de los asientos contenidos en el Registro, eludiendo cualquier referencia personal en la información y teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y sus disposiciones complementarias."*

Tratándose de un asunto donde la posible vulneración de derechos se pudo dar por parte de la policía al elaborar el informe, y por parte de la Subdelegación del Gobierno al hacer uso de estos datos, hemos considerado conveniente en aras de la competencia remitirlo a la Defensoría del Pueblo Estatal.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En todo caso, estaremos pendientes de la evolución de este caso ya que entendemos que el mismo podría sentar un peligroso precedente de utilización indebida de datos policiales o judiciales de menores de edad para restringir derechos de personas extranjeras adultas.

También destacamos las actuaciones que desarrollamos en la **queja 13/4508** que iniciamos a instancias de un Centro de Acogida para Mujeres Inmigrantes, en relación con los tramites para documentar a un recién nacido en dicho hospital, cuya madre no pudo acreditar documentalmente su identidad.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe a la Consejería de Salud sobre el caso concreto de la menor aludida en la queja, así como respecto de las posibles instrucciones u órdenes de servicio que pudiera haber emitido esa Consejería para la documentación de recién nacidos cuyas madres no dispusieran de documentación que acreditase su identidad de forma fehaciente.

Con relación al caso concreto de la menor la información que nos fue remitida por la Consejería confirmaba la solución de los aludidos problemas burocráticos, señalando que el subdirector Médico del Hospital remitió un oficio a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familia informando de la remisión del certificado de nacimiento de la menor a la Fiscalía de la Audiencia de Sevilla, por ser este el organismo que solicitó dicho documento.

Así las cosas, tras acreditar la solución del problema de documentación del menor, dimos por concluidas nuestras actuaciones en la queja en lo que a este asunto concreto concierne. No obstante, además de este asunto particular, interesaba conocer a esta Institución las causas que pudieron motivar el retraso en la emisión de dicho certificado de nacimiento, todo ello con la finalidad de evaluar el actual protocolo de registro de recién nacidos de madres inmigrantes, cuyos datos de identidad pudieran desconocerse, o no quedar suficientemente acreditados en esos momentos.

En tal sentido dirigimos un nuestro escrito a la Consejería, rogando nos informase acerca del protocolo de actuación de los hospitales de la Comunidad Autónoma de Andalucía para certificar los nacimientos de recién nacidos cuyas madres, por el motivo que fuera, no pudieran acreditar en esos momentos documentalmente su identidad. De igual modo, rogamos su colaboración a fin de que nos informase si, a la vista de los inconvenientes burocráticos detectados en la presente queja, por parte de la Administración Sanitaria de Andalucía se consideraba necesario implementar algunas mejoras en los mecanismos de coordinación actualmente existentes con las Administraciones Públicas implicadas en la correcta inscripción de los datos de identidad de dichos recién nacidos en el Registro Civil.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En estos momentos nos encontramos a la espera de recibir la aludida documentación. De la conclusión de los trámites en la presente queja daremos cuenta en el próximo informe que sobre las actuaciones del Defensor del Menor de Andalucía presentaremos ante el Parlamento de Andalucía.

### 4. 7. 2. Menores extranjeros no acompañados (MENAS).

La situación que quedan las personas inmigrantes menores de edad, que llegan a Andalucía sin familia ni personas adultas responsables de ellos, que les den cobijo y atiendan sus necesidades, ha sido objeto de especial atención por parte del Ente Público de Protección de Menores. Para dicha finalidad la Comunidad Autónoma se ha dotado de centros donde de manera específica se atiende a estos menores. También en centros de acogida inmediata o en centros residenciales básicos se presta atención a estos menores, contando para ello con la colaboración de mediadores interculturales o educadores especializados en las plantillas de las respectivas Delegaciones Territoriales.

Consciente de la necesidad de dar continuidad a los programas sociales actualmente existentes para dar cobertura a tales necesidades el Parlamento de Andalucía aprobó la Proposición no de Ley relativa al impulso del III Plan Integral para la Inmigración en Andalucía (Proposición aprobada por la Comisión de Justicia e Interior, en sesión celebrada el día 19 de junio de 2013 y publicada en el BOPA 260, de 9 de julio) mediante la que se insta al Consejo de Gobierno a aprobar y poner en marcha el III Plan Integral para la Inmigración en Andalucía, que entre sus ámbitos de actuación contemple necesariamente el mantenimiento y priorización de los programas de atención a la juventud y la infancia, especialmente la atención de los menores extranjeros no acompañados.

El fenómeno de las migraciones protagonizadas por menores de edad presenta muchas facetas y aspectos en los que detenernos, uno de ellos es la necesaria protección de niños y niñas que son utilizados por redes de trata de seres humanos o tráfico ilegal de inmigrantes. Así como se desarrolla en otro capítulo del Informe, en 2013 esta Institución decidió organizar un taller formativo para profundizar sobre la incidencia del fenómeno de la trata de personas en los menores inmigrantes. En dicho taller participaron asociaciones y fundaciones tales como Fundación La Merced Migraciones, ACCE, ACNUR, Amaranta, APRAMP, Save the Children, UNICEF y Women´s Link Worldwide. También contamos con la colaboración de la Universidad Pontificia de Comillas, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y el Fondo Europeo para los Refugiados, todo ello con la finalidad de dar continuidad al trabajo realizado en años anteriores en el marco del Proyecto “Solidaridad de Responsabilidades en la protección internacional de los menores no acompañados”

En cuanto a la actividad cotidiana de gestión de quejas relativas a menores inmigrantes destacamos la **queja 12/869** se dirigió a nosotros la representante de una asociación gestora de un centro para la atención de inmigrantes. Nos relataba el caso de un

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

menor inmigrante no acompañado al que tenían acogido, de hecho, en dicho centro, en espera de que fructificasen las actuaciones que venían realizando para que la Administración asumiera la tutela de dicho menor tal como determina la legislación.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de la provincia afectada, respondiéndonos que antes de adoptar ninguna medida de protección estaban realizando averiguaciones en torno a la identidad del menor, especialmente en consideración a la escasa fiabilidad de la documentación que éste portaba puesto que se trataba de una fotocopia, carente también de fotografía que lo identificase.

Al no disponer el joven de ninguna otra documentación que acreditase su identidad, en formato original y con fotografía, es por lo que no podían considerarse desproporcionadas las averiguaciones en torno a su identidad y para acreditar su edad, por la significación jurídica de este dato para el Ente Público de Protección.

No obstante, la postura que viene manteniendo esta Institución en torno a esta problemática es que salvo que resulte evidente la mayoría de edad habrá de estarse a la documentación que porte la persona, con sus consecuentes efectos jurídicos, ello sin perjuicio de que se recaben cuantas pruebas y datos sean necesarios para acreditar tanto la edad como la identidad de la persona.

En cualquier caso, en lo que respecta al caso concreto abordado en la queja, con base en el mencionado documento la policía ingresó al joven en un centro de protección de menores de la provincia, sin llegar a realizar una prueba oseométrica que avalara su minoría de edad. A los pocos días el joven decidió abandonar el centro para proseguir con su proyecto migratorio, encontrándose en paradero desconocido desde entonces.

En la **queja 13/2381** un joven inmigrante, muy cercano a la mayoría de edad, pedía que esta institución interviniese para obtener algún tipo de ayuda social. Idéntica petición se realiza en la **queja 13/2933**, tratándose en este caso de un joven inmigrante que acaba de alcanzar la mayoría de edad.

***Preocupa a esta Institución el futuro de los menores tutelados que abandonan el Sistema de Protección al alcanzar la mayoría de edad.***

Pero quizás la queja más significativa al respecto fue la **queja 13/3492** en la que una asociación dedicada a la atención a jóvenes inmigrantes nos exponía su pesar por la situación en que quedaban los menores tutelados al cumplir la mayoría de edad, con

especial referencia a menores inmigrantes.

A este respecto hubimos de referirnos necesariamente al programa social implementado por la Junta de Andalucía +18, también conocido como Programa de Mayoría

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de Edad, que inició su andadura en 2005 y que hasta 2013 había llegado a atender a más de 1600 jóvenes, que en unos casos residieron (un máximo de un año) en pisos de autonomía (denominados recursos de alta intensidad), y en otros casos se beneficiaron de cursos, talleres y orientación socio laboral en centros de día (recursos de baja intensidad).

Tras documentarnos para dar respuesta a la queja pudimos conocer que la Consejería de Salud y Bienestar Social de la Junta de Andalucía puso en marcha en el ejercicio 2013 un nuevo programa social para la atención de menores con edades comprendidas entre los 16 y 18 años, con la finalidad de dar respuesta al importante porcentaje que representan en los centros de protección (aproximadamente el 40% del total), como por el reto que para ellos supone la salida del Sistema de Protección cuando cumplan la mayoría de edad, y cuyo objetivo es dotar de las herramientas necesarias para afrontar el paso a la vida adulta e independiente de estos chicos y chicas.

En concreto, ya se encuentran operativas dentro de este nuevo programa, a través de conciertos con entidades colaboradoras con amplia experiencia y reconocida solvencia en el trabajo con menores, un total de 130 plazas del programa repartidas por centros de las provincias de Almería y Granada. En Almería están funcionando un total de 55 plazas (35 de ellas desde el 1 de octubre en el centro Los Cármenes de Purchena y otras 20 plazas en el centro El Contador de Chirivel).

Por su parte, en Granada, están en marcha 75 plazas. Así, desde el 1 de octubre están operativas 30 plazas en el centro Samu de Motril, así como otras 15 plazas en el área metropolitana Granada que gestiona la Asociación Granadina por la Formación Profesional Integral y Social de la Persona, también desde octubre pasado. En Órgiva están operativas, precisamente desde el 1 de noviembre pasado, 30 plazas en un centro Órgiva gestionado por la entidad Integra2.

Los profesionales encargados de desarrollar el proyecto elaboran itinerarios de inserción personalizados a través de entrevistas personales con los chicos y chicas, de manera que se puedan establecer cuáles son los recursos que necesitan desde el punto de vista lingüístico, cultural, social y laboral. Además, se pretende insertar a estos menores en el contexto laboral más inmediato, contactando a través de diversas vías con el tejido productivo y laboral inmediato de la zona.

En consecuencia, cabe esperar que el nuevo programa social cuyas actuaciones se suman al programa de mayoría de edad que venía desarrollando la Administración de la Junta de Andalucía mejore la situación de los menores al alcanzar la mayoría de edad, sin que ello fuese obstáculo para que en supuestos concretos e individualizados se pudiera reclamar una intervención específica para casos concretos que requirieran de otras actuaciones.

#### **4. 8. Los menores con necesidades especiales.**

##### 4. 8. 1. Problemas relativos a la Ley de Dependencia.

Han sido muy numerosas las quejas recibidas en esta Institución durante el año 2013, en el ámbito de la Ley de Dependencia y, entre las mismas, han tenido una relevancia especial las referidas a los menores.

***Son muchas las quejas recibidas en el ámbito de la Ley de Dependencia con relevancia especial en las personas menores.***

«Define la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, dicho estado, como aquél de carácter permanente en que se encuentran

las personas que, por razones derivadas de la edad, la enfermedad o la discapacidad, y ligadas a la falta o a la pérdida de autonomía física, mental, intelectual o sensorial, precisan de la atención de otra u otras personas o ayudas importantes para realizar actividades básicas de la vida diaria o, en el caso de las personas con discapacidad intelectual o enfermedad mental, de otros apoyos para su autonomía personal» (artículo 2.2).

Aunque de ordinario, en el imaginario social o colectivo, la situación de dependencia suele venir asociada al estado de desvalimiento o deterioro que sobreviene a una persona mayor, como consecuencia de las limitaciones físicas y/o mentales propias de la avanzada edad, la realidad es que esta situación indeseada también afecta a un buen número de menores, enfermos o afectados por alguna discapacidad física o psíquica.

Las quejas planteadas durante el año 2013 por los padres, como titulares de la patria potestad sobre los menores dependientes, reproducen con fidelidad las problemáticas que asimismo han venido afectando a los mayores de edad reconocidos como tales (demoras en el reconocimiento de la situación de dependencia y en el reconocimiento del recurso, etc.), si bien, las irregularidades y deficiencias del Sistema presentan algunas especificidades en aspectos concretos directamente relacionados con el dato cronológico de la minoría de edad.

Entre las particularidades propias que han afectado a este grupo de dependientes por razón de su edad, encontramos las siguientes:

1º) En primer lugar, algunos de los comparecientes mostraban su disconformidad con las sucesivas revisiones del grado de dependencia a que eran sometidos sus hijos, máxime si de la revisión resultaba una reducción de grado y si, además, ni siquiera se había aprobado el recurso o prestación correspondiente al grado inicial.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En realidad, el Real Decreto 174/2011, de 11 de febrero, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, establece que la valoración de personas hasta los 18 años (menores de edad) no tiene carácter permanente, realizándose revisiones de oficio a los 3, 7, 11 y 18 años, para los menores entre los 3 y los 18 años, aplicándose una escala específica de valoración de la dependencia a los menores de tres años, con revisiones de oficio asimismo periódicas, a los seis, doce, dieciocho, veinticuatro y treinta meses. Tras las cuales, al alcanzar el menor la edad de tres años (treinta y seis meses), será ya revalorado conforme al baremo de general aplicación.

Esto supone, que si bien no es posible apreciar la existencia de irregularidad en las expresadas revisiones periódicas por la Administración, no falta tampoco razón a los reclamantes, cuando muestran su incomprensión y confusión, al ser sometidos a una inacabable procesión de valoraciones del menor, ninguna de las cuales, en justa contrapartida, desemboca en el reconocimiento de beneficio, en forma de prestación o servicio correspondiente al grado de dependencia sucesivamente establecido en cada una.

Proceso que, además, genera mayores suspicacias y desconfianza, cuando la revisión periódica arroja un grado de dependencia inferior al anteriormente establecido.

Como ejemplo, es oportuno traer a colación la **queja 13/1411**, en la que la madre de un menor gran dependiente (grado III, nivel 2) de poco más de tres años de edad, lamentaba que a su hijo le hubiese sido reconocido el grado de dependencia máximo por Resolución de 25 de julio de 2012, sin que los Servicios Sociales pudieran elaborar la propuesta de programa individual de atención por no haberles sido notificada dicha Resolución.

La interesada recibió de la Delegación Territorial la explicación de que no se había procedido a notificar la valoración, porque el menor debía ser nuevamente valorado, lo que, según nos decía, era inaceptable, ya que la revisión de grado del menor que proceda periódicamente en su momento por razón de edad, debe ser un procedimiento independiente de la tramitación en cada caso del programa individual de atención correspondiente a la valoración en vigor ya aprobada por Resolución.

La madre del menor nos decía que tanto ella como su marido se encontraban en situación legal de desempleo y su marido a punto de agotar el percibo de prestación, por lo que el menor quedaría desamparado, al no poder destinar a las especiales necesidades del mismo ningún recurso, puesto que ni siquiera podían hacer frente al pago de la hipoteca que pesa sobre su vivienda ni a los gastos ordinarios comunes.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Solicitado el oportuno informe, la Delegación Territorial correspondiente respondió en mayo de 2013, que, efectivamente, tras el reconocimiento de la gran dependencia del menor, la Resolución debería haber sido remitida a los Servicios Sociales para la elaboración del PIA, si bien no había sido así por iniciarse el 8 de agosto de 2012 un procedimiento de revisión de oficio del mismo, conforme a los períodos del baremo. No obstante lo cual, se afirmaba que en enero de 2013 se había dictado la nueva resolución de valoración de grado y nivel, que junto con la primera, se remitirían a los Servicios Sociales para elaborar la propuesta de PIA.

A pesar de lo anterior, en julio de 2013, los Servicios Sociales del Ayuntamiento reiteraron que el procedimiento del interesado continuaba paralizado por no haber recibido notificación de la Resolución que les permitiera formular la propuesta de PIA. Mientras que la madre del dependiente nos expresaba su indignación, por haberle sido notificada Resolución de mayo de 2013 en la que, sin cambio de las circunstancias del menor (precisado de atención las veinticuatro horas por el síndrome cerebral que padece), su dependencia en grado III, era reducida a una dependencia severa en grado II, sin que, ni esta última valoración ni la anterior, hubieran sido notificadas a los Servicios Sociales a los efectos oportunos.

A la vista de lo expuesto, esta Defensoría hubo de dirigir a la Administración, la **Recomendación** de proceder a notificar la Resolución de grado a los Servicios Sociales, permitiendo la continuación del procedimiento mediante la propuesta de PIA y su posterior aprobación sin más dilación, que hasta la fecha no ha obtenido pronunciamiento de la Administración.

En línea similar, en la **queja 13/2385**, el compareciente nos trasladó la demora en el procedimiento de dependencia de su hijo menor de edad, en cuyo expediente de dependencia concurrió un error de valoración que lo dilató en exceso hasta obtener el reconocimiento de dependiente severo. Tras lo cual, aunque la propuesta de PIA había sido remitida a la Delegación Territorial, no se aprobaba la misma.

La Administración implicada, por su parte, justificaba en su informe que las demoras habían venido propiciadas por la necesidad de realizar al menor las revisiones de oficio periódicas preceptivas conforme a su edad, dictándose finalmente Resolución de 14 de mayo de 2012 en la que se fijaba su dependencia en severa, encontrándose pendiente de aprobación la propuesta de prestación económica para cuidados en el entorno familiar, debido a la reducción para la financiación del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia.

También en este caso, hubo esta Defensoría de dirigir **Recomendación** a la Administración, que ha sido aceptada pura y simplemente por la misma, comenzando a abonarse al dependiente la prestación económica mensual en noviembre de 2013.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*La ausencia de reconocimiento de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar ha afectado gravemente a las familias con un menor dependiente.*

En segundo lugar dentro de este ámbito, hemos de decir que la falta de reconocimiento de prestaciones económicas para cuidados en el entorno familiar que ha caracterizado el año 2013, ha impactado de lleno a las familias con un menor dependiente a su cargo, en la medida en que este es, de ordinario, el recurso idóneo por excelencia que resulta de aplicación a los mismos.

Hemos recibido en este sentido, escritos de madres agobiadas por la situación de carestía en la economía familiar, que reconocían la necesidad imperiosa de que la prestación fuera finalmente reconocida y hecha efectiva, al no poder asumir los gastos más perentorios del menor dependiente, ni, como es lógico, disponer de recursos que posibilitaran facilitar al niño las terapias y tratamientos necesarios para su evolución, desarrollo y estimulación.

Así sucedía en expedientes como el de la **queja 13/3173**, formalizada por la madre de una niña de 4 años de edad, afectada por una discapacidad psíquica y sensorial del 54% y con movilidad reducida, a la que se había reconocido una gran dependencia en grado III, nivel 2 en agosto del año 2010, y que finalizado 2013, aún no tenía aprobado el correspondiente programa individual de atención, cuya propuesta es la de prestación económica para cuidados en el entorno familiar.

La madre de la menor gran dependiente expresaba su angustia y preocupación porque son muchas las necesidades y terapias de las que se ve privada su hija, por no contar con la prestación económica que le permitiría acceder a ellas.

En este caso concreto, -al igual que en todos los análogos-, la información remitida por la Administración acabó aludiendo en 2013 a la realidad de la existencia de dificultades presupuestarias que impiden contraer obligaciones nuevas que supongan un mayor gasto al Sistema. Tras lo cual, esta Defensoría dictó en el seno de la referida queja, Resolución en la que se dirige a la Administración correspondiente, el pertinente **Recordatorio de los deberes legales** que han de observarse en su actuación, en relación con las leyes vulneradas por la actuación administrativa y, en todo caso, se le recomienda la tramitación del programa individual de atención de la menor, el dictado de resolución de reconocimiento de la prestación y el inicio de su efectividad sin más dilación.

Esta concreta Resolución aún no ha obtenido respuesta, sin bien es previsible que sea aceptada y acatada en breve por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, como están comenzando a dar fruto las de la misma índole que paulatinamente esta Defensoría ha comenzado a emitir.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En el mismo sentido se ha resuelto, siquiera sea parcialmente, la problemática del impago de los vencimientos de los pagos fraccionados derivados del reconocimiento retroactivo de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar, cuya inclusión en un plan especial de financiación que permitiese a la Administración autonómica afrontar el pago de las deudas acumuladas en el Sistema, ya fue propugnada por esta Defensoría en Resolución dictada en abril de 2013 en la **queja 13/2501**.

La propuesta contenida en dicha Resolución, ha sido respondida por la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, afirmando que a pesar de la insuficiente disponibilidad presupuestaria y de las dificultades de tesorería, se consideraba viable acudir a mecanismos de pago alternativos, como el de obtener anticipos de tesorería a través del Fondo de Liquidez Autonómico y del Plan de Pago a Proveedores. Decisión aceptada que, en definitiva, ha permitido liquidar las cuantías pendientes de pago correspondientes a los efectos retroactivos de la prestación económica para cuidados en el entorno familiar del año 2012.

No obstante representar ello un gran avance, aún nos resta trabajar y aunar esfuerzos, para dar una salida satisfactoria a los vencimientos incumplidos de 2013, que, por los últimos informes de la Agencia de Servicios Sociales y Dependencia, no parece tratarse de una posibilidad remota, al encontrarse dicha Agencia estudiando la posibilidad de acogerse nuevamente a medidas alternativas que permitan satisfacer los pagos vencidos en 2013.

### 4. 8. 2. Trastornos de conducta.

La violencia protagonizada por jóvenes suele ser causa creciente preocupación en nuestra sociedad. No dejan de aparecer en los medios de comunicación noticias que alarman sobre conductas antisociales protagonizadas por adolescentes y como en muchas ocasiones tales conductas requieren un abordaje diferente al que se pudiera proporcionar desde el ámbito de la responsabilidad penal.

***Recibimos quejas de familias angustiadas por la conducta inadaptada de sus hijos que superan sus posibilidades de control.***

En más ocasiones de las deseables recibimos en la institución quejas presentadas por familias preocupadas por un hijo o un familiar menor de edad que tiene una conducta inadaptada que supera sus posibilidades de contención y control. Nos dicen haber pedido ayuda en distintas instancias administrativas y acuden a nosotros como última solución.

Así en la **queja 13/1039** la interesada nos decía que su hijo padecía un trastorno de conducta (trastorno por déficit de atención con negativismo desafiante) por el que venía siendo atendido en la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil del Hospital Juan Ramón

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Jiménez, de Huelva. Dicho problema de salud mental afectaba a su comportamiento en el Instituto, obteniendo como respuesta una aplicación estricta la normativa de convivencia, con constantes medidas disciplinarias de expulsión de centro que afectan a su progreso educativo.

Dicha queja concluyó en lo que creíamos una solución favorable para el menor, toda vez que por parte de la madre se asumieron las propuestas realizadas por la Administración educativa para la solución de la problemática que presentaba su hijo. No obstante, pasado el tiempo la madre volvió a requerir la intervención de esta Institución ante el fallido resultado de tales actuaciones, persistiendo el menor en idénticas conductas y reiterándose las expulsiones en aplicación de la normativa de convivencia.

Tras reiniciar nuestras actuaciones en la queja solicitamos la emisión de un informe a la Delegación Territorial de Educación en Huelva, el cual reflejaba que desde inicios del curso 2012-2013 el menor venía siendo atendido siguiendo las indicaciones dadas por el Equipo de Orientación Educativa Especializado en Trastornos Graves de Conducta, para abordar de manera singular el trastorno negativista desafiante que padecía.

El informe precisaba que la Delegación Territorial había podido constatar un alto grado de implicación de todos los profesionales concernidos en la evolución del alumno, así como la enorme dificultad para dar una respuesta educativa acorde a los problemas que éste presentaba. También reflejaba la Delegación de Educación que para una intervención más eficaz resultaba indispensable la colaboración tanto del menor como de su familia para administrar los tratamientos médicos prescritos y para llevar a cabo las medidas acordadas con los distintos profesionales del ámbito educativo.

Para el análisis de la cuestión que se sometía a nuestra consideración no podíamos pasar por alto el difícil abordaje de los problemas conductuales de los menores en edad adolescente, que requieren del compromiso y dedicación tanto de familia (alteración de los hábitos de comportamiento y de las relaciones intrafamiliares), del propio adolescente, como de los profesionales implicados en su tratamiento. Desde nuestra óptica solo un abordaje simultáneo y en la misma dirección de todos los actores implicados puede arrojar resultados satisfactorios, por pequeños que éstos pudieran parecer, sin que fuese aceptable achacar en exclusiva la responsabilidad por los resultados fallidos al personal del instituto de Enseñanza secundaria en que el menor se encontraba matriculado.

Por ello, en aras de contribuir a una posible solución, sugerimos a los familiares del menor que abordasen el problema con el Equipo de Salud Mental que lo venía atendiendo, para de forma conjunta con la Administración educativa y contando con su inestimable colaboración y dedicación, pudieran intentar una nueva estrategia para solventar o al menos paliar los problemas conductuales que presentaba el alumno.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

De tenor similar es la **queja 12/4448** en la que los padres adoptivos de 3 menores relataban la difícil situación en que se encontraban como consecuencia de la conducta del mayor de ellos, de 13 años de edad, que ha abusado sexualmente de sus 2 hermanos.

Nos decían que su hijo estaba recibiendo tratamiento de salud mental en la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil del Hospital y que próximamente iba ingresar en una escuela hogar. Nos dicen que hasta el momento todas las terapias que ha recibido no han dado resultado, entre ellas las del programa de tratamiento para agresores sexuales, y que en la tesitura de proteger a sus otros hijos solicitan de la Administración una actuación decidida para facilitar un tratamiento especializado idóneo a sus circunstancias.

Tras admitir su queja a trámite solicitamos informe a la Delegación Territorial de la Consejería de Salud y Bienestar Social, respondiéndonos que en su caso no se observaban indicadores de desprotección ya el padre y la madre de los menores eran diligentes en su cuidado y atienden adecuadamente sus necesidades, procurando para él la atención especializada que podía proporcionarle tanto la Administración Educativa como el Sistema Sanitario Público.

En el informe que nos fue remitido -del que le dimos traslado a los padres para que alegasen lo que estimasen conveniente- se hacía alusión a los resultados de la intervención especializada del Equipo de Intervención en Casos de Abuso Sexual (EICAS) que concluyó la evaluación del menor refiriendo que su caso no podía contemplarse como un supuesto típico de un abuso sexual, tratándose más bien de una exploración desmesurada de la sexualidad entre ambos hermanos. También se aludía al tratamiento efectuado a la hermana, asimismo menor de edad, quien recibiendo el alta terapéutica con indicaciones de seguimiento posterior.

Respecto del menor objeto de la queja también se produjo el alta tras recibir tratamiento por el EICAS, en este caso como consecuencia de iniciar tratamiento por la Unidad de Salud Mental Infanto Juvenil del Hospital. Con posterioridad este tratamiento se vio interrumpido tras ingresar el menor en una escuela hogar, dependiente de la Consejería de Educación, residiendo el menor allí durante el período lectivo y regresando con su tía materna en período de vacaciones y durante los fines de semana.

Culminaba su informe la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social señalando que la familia trasladó su residencia al extranjero, donde residían los padres junto con 2 de sus hijos, permaneciendo el menor al cuidado de una tía materna. En estas circunstancias la Administración estimaba que los menores estaban siendo atendidos de forma correcta por su familia y que a su vez habían recibido atención especializada conforme esta fue requerida, sin que por tanto sea necesaria una intervención del Ente Público de Protección de Menores.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Nuestra valoración del presente caso coincidía con dicha apreciación. A tales efectos ponderamos que la intervención del Ente Público de Protección de Menores quedaba reservada para aquellos supuestos en que no resultara viable la permanencia del menor en su propio entorno familiar, al carecer su familia de posibilidades o habilidades para atender sus necesidades, estando por ello en situación de desamparo. Así, el artículo 23 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, se enumeran los supuestos graves que darían lugar a la declaración de desamparo de un menor, asumiendo en consecuencia su tutela la Junta de Andalucía. Para dicha finalidad el artículo 18.2 de la misma Ley establece que la Administración de la Junta de Andalucía es la entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que impliquen la separación del menor de su medio familiar. Y el artículo 19 determina como criterio de actuación la preeminencia de la permanencia del menor en su propio entorno familiar, y que cuando esto no sea posible se haya de proceder a su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Por todo lo expuesto, sugerimos a la familia que el menor prosiguiese con el abordaje terapéutico que venía recibiendo por parte del Equipo de Salud Mental, conforme a sus pautas y protocolos de intervención. Dicho Equipo habría de valorar la evolución del paciente y atendiendo a las circunstancias de su cuadro clínico, podría llegar a decidir un cambio en las indicaciones terapéuticas conforme a las disponibilidades existentes en el sistema sanitario público.

Y si la valoración de las actuaciones de la Administración en esta queja resultaba positiva no podíamos decir lo mismo de lo ocurrido en la **queja 12/3491** en la que la madre de un menor se dirigía a nosotros ante la situación de riesgo/desamparo en que se encontraba su hijo, afectado por trastorno del comportamiento. La interesada compareció con anterioridad ante esta Institución quejándose de la falta de ayuda que recibía de las Administraciones para atender los problemas conductuales del menor, quedando éste en una situación de desprotección, al albur de los hechos a los que le pudiera conducir su conducta descontrolada y asocial.

Así, en el expediente de **queja 11/3845** solicitamos información al respecto tanto a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social como a los Servicios Sociales comunitarios de Arcos de la Frontera. Desde la Delegación Territorial nos fue remitido un informe que señalaba como la madre fue atendida en el Servicio de Protección de Menores en junio de 2010, a petición propia, al objeto de exponer la situación de su hijo, en cuya entrevista informó que había retirado una denuncia relativa al menor, evitando con ello que ingresara en un centro de internamiento para menores infractores. A continuación, expuso su delicada situación y como precisaba ayuda urgente de la Administración ante los graves problemas de conducta que padecía el adolescente.

A resultas de dicha comparecencia, la Delegación Territorial solicitó la emisión de un informe a los Servicios Sociales del Ayuntamiento de la localidad de residencia del

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

menor, precisando que se encontraban a la espera de respuesta para decidir posibles actuaciones.

A este respecto, los Servicios Sociales municipales nos remitieron información que recalca que la situación del menor había experimentado un deterioro paulatino, siendo así que en esos momentos presentaba una conducta de absentismo escolar y ya no convivía con la madre, residiendo a solas en un piso propiedad de la madre a la cual ésta acudía diariamente para llevarle comida, limpiarlo y adecentarlo. En el informe municipal también se señalaba que el padre apenas había tenido contacto con su hijo, por lo cual no había establecido lazos afectivos y no mostraba disposición a hacerse cargo de él.

En vista de dicha situación, decidimos solicitar de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social la emisión de un nuevo informe comprensivo de las actuaciones definitivamente realizadas respecto de la denuncia y, en su caso, las medidas de protección acordadas a favor del menor. En respuesta a nuestro requerimiento, a punto de concluir el año 2011 nos fue remitido un informe del siguiente tenor literal:

*“(...) Ha tenido entrada en esta Delegación el informe citado de los Servicios Sociales de Arcos. A raíz de la recepción del citado informe donde se expone que el menor se encuentra en situación de riesgo, por parte del Servicio de Protección de Menores de esta Delegación se ha procedido a la apertura de expediente de protección e iniciar estudio al objeto de determinar si es necesaria la adopción de alguna medida protectora. Inicialmente y teniendo en cuenta las características del menor y su entorno desde el Servicio de Protección de Menores se considera necesario agotar la intervención en el medio por parte del Equipo de Tratamiento Familiar. A tal fin se llevará a cabo coordinación con el citado Equipo al objeto de valorar el plan de preservación familiar y el plan de contingencia en caso de que la misma no generara los resultados deseados.(...)”*

Una vez transcurridos más de 6 meses desde aquella fecha volvió a comparecer la interesada en queja ante esta Institución, manifestando la desesperada situación en que se encontraba y retirando su petición de ayuda para solventar la grave situación de su hijo. El nuevo escrito de queja de la interesada era del siguiente tenor literal:

*“(...) Me he puesto en contacto con ustedes muchas veces, pero cada vez el problema crece mas y no tengo ayuda. Mi hijo, de casi 16 años, se está destrozando la vida muy rápidamente. No les estoy diciendo que mi hijo es travieso, que no estudia, que no me obedece, aunque también, lo que le estoy diciendo es que mi hijo se está destrozando la vida y la mía con la de él.*

*No ha ido al instituto ni un solo día de este curso pasado, fuma de todo lo que le da la gana, incluso drogas, bebe alcohol, está toda la noche en la calle y durante el día duerme.*



INFORME AL PARLAMENTO 2013

*No acepta normas, no tiene horarios para comer, no se alimenta, no tiene la suficiente higiene. Estamos siempre discutiendo porque no le doy dinero, no sabe apenas ni escribir ni leer porque no ha aprobado nunca un curso, lo han ido pasando por la edad.*

*Él necesita ayuda psicológica y que lo encaminen bien. Yo soy madre soltera y su padre no quiere saber nada. Le he cogido varias veces cita con un psicólogo pero no ha consentido de ir. Yo no puedo con él.*

*Este problema lo tengo desde hace ya varios años pero cada vez va a peor. Por favor no dejen que mi hijo sea un delincuente o un drogadicto, por favor ingrésenlo en algún centro por un tiempo para que lo ayuden, no pido que el día de mañana sea un médico o ingeniero, solo pido que no se meta en las drogas y que trabaje como buenamente pueda, pero con salud. (...)"*

En vista de la situación del menor descrita por la madre, y atendiendo al supremo interés del menor, solicitamos de la Delegación Territorial que nos informase acerca del resultado del expediente de protección incoado sobre el menor y las posibles medidas acordadas para salvaguardar sus derechos y supremo interés.

Lamentablemente, a pesar del empeño puesto por la madre, de las peticiones reiteradas de ayuda para su hijo efectuadas ante distintos organismos e instituciones públicas, entre ellas este propio Defensor, los negros presagios de la madre llegaron a materializarse siendo así que las medidas que pudiera adoptar el Ente Público de Protección de Menores carecían ya de sentido ante las inevitables consecuencias de la espiral de acciones violentas o antisociales, al punto de serle impuesta una medida de internamiento por parte de un Juzgado de Menores, en aplicación de la legislación de responsabilidad penal.

Así, madre e hijo se personaron en la sede del Servicio de Protección de Menores comunicando esta circunstancia, con el consecuente archivo de actuaciones en el expediente de protección, sin perjuicio de su posible reapertura de persistir la situación tras finalizar el cumplimiento de la medida.

También en la **queja 13/690** se dirigía a nosotros la madre de un menor afectado de autismo y cuya conducta era muy violenta. Nos decía que le resultaba imposible contener su conducta agresiva cuando regresaba a casa después de su estancia en el centro al que acudía diariamente.

Mejor que nada el relato de la madre para comprender la situación a la que nos estamos refiriendo:

INFORME AL PARLAMENTO 2013

*“(...) La situación familiar que atravesamos tanto yo como mi hijo es insostenible, ya que no puedo hacer frente a las situaciones de extrema violencia que genera su enfermedad, así como en otras ocasiones se escapa por la noche, rompe las puertas y se va a la carretera corriendo un grave peligro y necesitando de la policía local para poder llevarlo de nuevo a la casa. Su fuerza es cada vez mayor y me siento impotente para poder controlarlo. Se hace daño a él y a mi persona. Encuentro mucha dificultad para enfrentarme a la situación, necesitando de asistencia médica en salud mental.*

*Ruego que atendáis la petición de acogida a mi hijo, ya que sinceramente no puedo atenderlo con las suficientes garantías para su integridad física y personal. Sé que en este centro donde está, en la Ciudad de San Juan de Dios, se va a encontrar bien.*

*Al ocupar plaza en residencia escolar solo puede estar allí cuando hay colegio. Los fines de semana y períodos de vacaciones no puede quedarse, me lo tengo que traer a casa.*

*Por lo tanto, informo mi intención de no recoger a mi hijo en el centro, poniéndolo en conocimiento al mismo y que informen a quien tenga que hacerlo y saberlo (...)*

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Bienestar Social de Sevilla la emisión de un informe sobre dicha cuestión, respondiéndonos con las actuaciones desarrolladas para valorar el grado de dependencia del menor y las consecuentes prestaciones de las que pudiera resultar beneficiario.

A la delicada situación del menor descrita por la madre se unía lo manifestado por la dirección del centro en un escrito que nos hizo llegar, en el que nos exponía que la situación del menor era muy delicada, indicando que la madre había decidido dejar al menor en el centro, siendo atendido de forma continuada y ejerciendo su guarda y custodia sin ninguna habilitación legal para ello.

En esta tesitura, la Administración hubo de actuar con premura valorando la situación y finalmente en el informe que nos fue remitido se confirmaba la declaración de la situación de desamparo del menor, asumiendo su tutela la Administración y permaneciendo ingresado en mismo centro (San Juan de Dios), habiéndose establecido un régimen de relaciones personales con los padres y demás familia de periodicidad mensual.

#### **4. 9. Responsabilidad penal de los menores.**

La Comunidad Autónoma de Andalucía es la competente para ejecutar las medidas impuestas por los Juzgados de Menores. A tales efectos dispone de una red de centros para el cumplimiento de medidas de internamiento. A este respecto suele ser frecuente que se dirijan a nosotros menores internos solicitando el traslado de centro. Así en la **queja 12/5716** un interno en el centro Las Lagunillas, de Jaén, solicitaba nuestra intermediación para conseguir ser trasladado a un centro con módulo de drogodependencias. Nos decía que había presentado diversas solicitudes, tanto en el centro como dirigidas al Juzgado, pero que hasta el momento no había recibido contestación.

Tras interesarnos por la situación del menor, en el centro nos informaron que éste había venido recibiendo tratamiento de su problema de toxicomanía en régimen ambulatorio, acudiendo a un recurso habilitado por la asociación Proyecto Hombre. No obstante, tras la autorización del Juzgado de Menores se accedió a su petición y finalmente se produjo su traslado al centro para menores infractores Tierras de Oria, en el cual se está beneficiando actualmente de un programa especializado de deshabituación en un módulo específicamente habilitado para ello.

Por su parte la **queja 13/1297** se tramita a instancias de un menor interno en el centro para infractores “Las Lagunillas” de Jaén, expresando su disconformidad por no poder cumplir la medida que le había sido impuesta en un centro cercano a su domicilio familiar en Granada.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe a la Administración, contestándonos la Viceconsejería de Justicia que el menor venía cumpliendo una medida de internamiento en régimen semiabierto que finalizó en el primer trimestre de 2013, aunque aún tenía pendiente una nueva medida que se le impuso por otra causa de otros 9 meses de internamiento en régimen semiabierto.

El Servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno en Granada refería que, efectivamente, el menor en varias ocasiones había solicitado el traslado a un centro más cercano a su domicilio, aludiendo a la necesidad de tener más contactos con sus familiares y relatando problemas de adaptación al centro. A este respecto precisaba el informe que nos fue remitido que en función de las características del sistema familiar del menor la comisión socioeducativa del centro valoraba favorablemente un cambio solicitado, sobre todo en consideración al apego que mostraba el menor por sus familiares

Culminaba el informe la Viceconsejería de Justicia señalando que la cercanía al domicilio del menor es, en la mayoría de los casos, un criterio de primer orden favorable a la idoneidad socioeducativa de los programas de intervención con los menores infractores, no obstante, en la propia norma queda condicionada a la existencia de plazas adecuadas a las

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

necesidades del menor. Por ello, la medida impuesta al menor se había venido ejecutando en el centro “Las Lagunillas”, por ser el más cercano a su domicilio una vez descartada la existencia de plazas en el centro “San Miguel”, de Granada, que cuenta únicamente con 14 plazas. Y se recalca que la capacidad limitada de este centro hacía frecuentemente inviable atender las demandas de traslado de los menores granadinos que cumplen medidas en centros, por lo que se priorizan los casos que se consideran especialmente urgentes, circunstancia que no se apreciaba en este caso, ni en opinión del equipo técnico ni en la del propio Juzgado.

A la vista de los hechos expuestos, del contenido del informe remitido y de la normativa de aplicación, estimamos conveniente realizar las consideraciones que pasamos a detallar:

***El menor infractor tiene derecho a cumplir la medida de internamiento en un centro cercano a su domicilio familiar.***

Hemos de partir de lo establecido en el artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, de Responsabilidad Penal del Menor, en el cual se recoge sin ambages el derecho de toda persona que ha de cumplir una medida de internamiento impuesta por un Juzgado de

Menores a que el centro en cuestión se encuentre en un lugar cercano a su domicilio familiar.

Partiendo de esta premisa y refiriéndonos al caso que nos ocupa la opción preferente para la ejecución de la medida de internamiento impuesta por el Juzgado de Menores hubiera sido que el menor ingresase en el centro “San Miguel”, por tratarse del único existente en la provincia de Granada, pero nos encontramos con el inconveniente de que dicho centro solo dispone de 14 plazas y que por tanto su ocupación es casi plena a lo largo de los meses del año.

En el último Informe Anual del Defensor del Menor al Parlamento de Andalucía, referido al ejercicio 2012, y en el apartado relativo a datos poblacionales (elaborados a partir del padrón de habitantes de 2012 del Instituto Nacional de Estadística) reflejamos que la provincia de Granada cuenta con una población total de 922.928 habitantes, lo cual supone el 18,8 % del total de Andalucía. Menores de 18 años en Granada se contabilizan 173.667, lo cual representa a su vez el 10,56% del total de Andalucía (1.643.940 menores de 18 años).

Esos datos poblacionales arrojan también estadísticamente una incidencia de hechos delictivos protagonizados por menores de edad los cuales han motivado el que se habiliten para la provincia 2 Juzgados de Menores, con su correlativa dotación en la Fiscalía, y de medios materiales y personales dispuestos por la Junta de Andalucía. Así, en el mencionado Informe Anual, conforme a estadísticas elaboradas por el Consejo General del Poder Judicial referidas a 2011, reflejamos la incidencia de 712 casos de menores

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

enjuiciados por los Juzgados de Menores de Granada, lo cual supone un 10,59 % del total de Andalucía (6719 casos).

Por su parte, en la Guía de Centros y Servicios de Justicia Juvenil, publicada por la Consejería de Gobernación y Justicia, se reflejan los 16 centros de internamiento para menores infractores existentes en nuestra Comunidad, con un total de 812 plazas disponibles. Si realizamos una sencilla operación matemática y ajustamos esas plazas al porcentaje de población menor de edad que supone Granada respecto del total de Andalucía (18,8%), corresponderían a Granada un total de 152 plazas en centros de internamiento. Si lo que aplicamos es el porcentaje de menores enjuiciados en Granada (10,59%) resultarían 86 plazas. En ambos casos los resultados se encuentran muy alejados de las 14 plazas con que cuenta el centro “San Miguel”, único disponible en la provincia de Granada, de lo cual podemos deducir una desproporción en la dotación de plazas en función de los menores granadinos susceptibles de precisarlas en comparación con la actual ratio de plazas disponibles en Andalucía.

Y así, tal como se afirma en el informe que en respuesta a la queja del menor nos ha sido remitido, ni en un primer momento, ni con posterioridad en las sucesivas peticiones de traslado que efectuó -y autorizadas por el Juzgado- se pudo satisfacer su pretensión por el motivo obvio de que no existían en esos momentos plazas de internamiento disponibles en la provincia de Granada y sin que tampoco pudiera preverse que así fuera ni a corto ni medio plazo.

Así pues, no estamos ante un caso de incumplimiento de las normas previstas para la ejecución de las medidas impuestas por el Juzgado de Menores, sino que nos encontramos ante la imposibilidad material de conciliar el derecho del menor a que el cumplimiento de la medida se efectúe en un centro cercano a su domicilio familiar como consecuencia de la distribución territorial de plazas para dicha finalidad.

Es evidente que la Administración de la Junta de Andalucía al enfrentarse a la tarea de planificar los recursos que habrán de estar disponibles para facilitar el cumplimiento de las medidas que impongan los Juzgados de Menores ha de ponderar criterios razonables de eficiencia y eficacia tanto para garantizar plazas para las distintas modalidades de medidas de internamiento (abierto, semiabierto, cerrado y terapéutico) como en la distribución por sexos (plazas para chicos, chicas o mixto) y sobre todo en relación con la distribución territorial de los recursos, atendiendo prioritariamente a la

***En la planificación de recursos de internamiento la Administración debe ponderar criterios de eficiencia y eficacia en su distribución territorial haciéndolo compatible con el derecho del menor a cumplir la medida en un centro cercano a su domicilio.***

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

optimización del gasto público. Y todo ello partiendo de la realidad de que los recursos públicos no son ilimitados, que nos encontramos en un escenario presupuestario de escasez al tiempo que las necesidades sociales son crecientes y perentorias.

Tales consideraciones han de ser necesariamente tenidas en cuenta por esta Defensoría al momento de abordar el asunto de la ordenación y distribución territorial de plazas, alejándonos de postulados extremos que nos llevasen a demandar, sin la suficiente medida y prudencia, una dotación de recursos absolutamente desproporcionada para satisfacer en todo momento y en su integridad cada una de las distintas modalidades de internamiento, y ello a una distancia muy cercana del domicilio familiar del menor.

Pero ello tampoco puede dejar vacío de contenido los principios y derechos que emanan de la legislación reguladora de la responsabilidad penal de menores, toda ella inspirada en que las medidas impuestas por los Juzgados tengan efectos educativos, formativos y socializadores.

En congruencia con estos principios la Ley prevé que el menor cumpla la medida de internamiento en un centro cercano a su domicilio familiar y entorno social en el que se desenvuelve, que es en definitiva al que habrá de regresar tras el cumplimiento de la medida. Así podemos citar a título ejemplificativo que siempre que la modalidad de internamiento lo permita resulta muy beneficioso que el menor continúe sus estudios en el mismo centro en el que estaba matriculado, o al menos en un centro educativo con compañeros con los que se pueda identificar por sus mismas costumbres y habla. También es muy positivo que las nuevas pautas de comportamiento que va adquiriendo en el centro las vaya aplicando en los contactos que mantenga con el exterior, con sus mismas amistades y en su mismo contexto social. Y no podemos dejar de referirnos a las visitas de familiares, las cuales se ven totalmente favorecidas con la cercanía del centro al domicilio en el que residen.

Por ello, teniendo presentes todos estos condicionantes, viene al caso que redundemos en las argumentaciones que venimos exponiendo en diferentes expedientes de queja, tramitadas en ejercicios anteriores, y relativas al cumplimiento de medidas de internamiento, llegando a formular diferentes Recomendaciones a la Administración competente para que evaluase el histórico de demanda de plazas en centros de internamiento para menores infractores referido a las diferentes provincias, y a la vista de sus resultados estableciera un Plan de Actuación para la distribución ordenada de recursos entre las diferentes demarcaciones geográficas de nuestra Comunidad Autónoma y que, en los casos en que se apreciara un déficit consolidado de plazas no subsanables mediante dicha reordenación, se programara un incremento en la dotación de tales recursos.

Para fundamentar esta Resolución nos centramos en el tenor del artículo 46 de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la responsabilidad Penal del Menor, en tanto que impone a la Junta de Andalucía -como Entidad Pública competente en facilitar los medios

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

materiales y personales idóneos para el cumplimiento de las medidas de internamiento- la obligación de designar un profesional que se responsabilice en adelante de la ejecución de la medida y también la obligación de designar «... el centro más adecuado para su ejecución de entre los más cercanos al domicilio del menor en los que existan plazas disponibles ...». Precisa además dicho artículo que «... El traslado a otro centro distinto de los anteriores sólo se podrá fundamentar en el interés del menor de ser alejado de su entorno familiar y social y requerirá en todo caso la aprobación del Juzgado de Menores competente en la ejecución de la medida ...».

En esta tesitura, como Defensor del Menor de Andalucía, nos corresponde llamar la atención sobre el desajuste de medios con relación a las necesidades, hecho que impide a muchos menores hacer efectivo su derecho en el momento que han de iniciar el cumplimiento de la medida, pues en definitiva, ante la saturación de peticiones referidas a determinadas provincias, la Junta de Andalucía se ve obligada a designar para el cumplimiento de las medidas de internamiento centros alejados del domicilio familiar, y ello no como una situación coyuntural, excepcional, sino con una incidencia porcentualmente significativa.

Insistimos nuevamente que este problema viene a poner en cuestión el dimensionamiento de la red de recursos disponibles para el cumplimiento de las medidas de internamiento en relación con el histórico y previsible evolución de medidas dictadas por los Juzgados de Menores con efectos en las diferentes provincias de Andalucía. En tal sentido, ya en la **queja 09/5289** expusimos la necesidad de se dotara de forma prioritaria a la provincia de Huelva de un centro para menores infractores -a fecha de hoy dicha provincia aún carece de ningún centro para el internamiento de menores infractores- y al hilo de la queja que venimos analizando nos vemos en la tesitura de resaltar la carencia de plazas para dicha finalidad en la provincia de Granada, correspondiéndonos formular una petición de contenido similar a la Administración.

Pero antes de finalizar, por tratarse de un asunto muy conexo con el que venimos exponiendo, queremos también hacer alusión a la resolución que emitimos afectante a los expedientes de **queja 05/3513**, **queja 06/1059**, **queja 06/349105**, en la que refiriéndonos a las visitas de los familiares a los menores internos en centros decíamos lo siguiente:

*“(...) Teniendo presente que lo primordial es facilitar los contactos del menor con estas personas, será la opinión del propio menor y de sus familiares la que resulte decisiva para interpretar esta cuestión, y ello teniendo presente que uno de los argumentos fundamentales por los que los menores solicitan su traslado de centro es por el coste que supone para sus familiares el trasladarse para visitarlos, siendo así que muchos/as de los/as internos/as proceden de familias con escasos recursos económicos*



INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Por ello, a semejanza de las prestaciones que vienen dispensando otras Administraciones en el ámbito de sus respectivas competencias, quizás fuera conveniente que esa Dirección General de Reforma Juvenil se plantease, de cara a futuros ejercicios presupuestarios, el establecimiento de una línea de ayudas económicas para facilitar el desplazamiento de los familiares a los centros en que los menores se encuentran internados. No consideramos que estas ayudas hayan de ser asumidas como una nueva carga para los Servicios Sociales Comunitarios, cuyo nivel de competencias y disponibilidades financieras es de todos conocido, ni tampoco como una nueva prestación social especializada. Refiriéndonos a otras Administraciones, podemos citar a título de ejemplo la asunción –en determinados supuestos- de los gastos de traslado para el acceso a la prestación sanitaria o los gastos de traslado de los menores a los centros educativos. En estos casos, estas prestaciones accesorias -ayudas económicas al traslado- vienen a facilitar el acceso a la prestación principal –prestación sanitaria o educativa- a sus respectivos beneficiarios por lo que, si trasladáramos idénticos principios al caso que nos ocupa, el de los menores infractores internos en un centro, convendríamos en la bondad de una línea de ayudas para aquellas familias que reunieran determinados requisitos ya que contribuirían a paliar el déficit de contactos familiares, siendo éste un derecho reconocido en la Ley, y cuando en muchas ocasiones esta carencia obedece exclusivamente a cuestiones económicas. (...)*

En respuesta a la concreta petición de esta Institución de que se estableciera una línea de ayudas económicas para aquellas familias con escasos recursos económicos tendentes a facilitar a sus integrantes la visita al familiar, menor de edad, que se encuentra interno/a en un centro alejado de su domicilio, desde la Viceconsejería de Justicia se nos respondió que se procedería al estudio de las distintas posibilidades legales y presupuestarias para hacer frente tales ayudas aunque precisando que dicho asunto podría resultar complejo de articular al exceder en parte las competencias de la Consejería de Justicia.

***Los contactos entre la familia y el menor interno se encuentran limitadas por la lejanía del domicilio familiar del centro, y se tornan imposibles en familias sin recursos económicos.***

distintos profesionales sobre este asunto, poniendo el énfasis en la bondad de los contactos familiares y como, en ocasiones, éstos se ven dificultados por la lejanía del domicilio familiar del menor, dándose casos extremos en que la economía familiar no permite tales desplazamientos.

Toda vez que nos encontramos en plena fase de instrucción de un Informe especial sobre el Sistema de Responsabilidad Penal de Menores en Andalucía -con especial referencia a las medidas de internamiento- hemos podido conocer la opinión de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En ocasiones son los servicios sociales comunitarios los que palián la situación ofreciendo ayudas económicas para el transporte, en otras ocasiones nos hemos encontrado con que la propia entidad gestora del centro a título particular ha facilitado dicha ayuda, pero también se dan otros casos, y más en la coyuntura económica actual, en que la familia ha de priorizar necesidades y prescindir de la visita al menor ante los costes que implica el desplazamiento al centro por encontrarse muy alejado del domicilio familiar.

Por dicho motivo, y aún comprendiendo las limitaciones presupuestarias actuales, hemos de retomar dicha cuestión para evitar esos casos, que aunque limitados y excepcionales, perjudican la importante labor formativa y resocializadora que se realiza con el menor. En consecuencia, elevamos la siguientes **Recomendaciones** a la Dirección General de Justicia Juvenil:

*“Que se elabore un Plan de Actuaciones para adecuar la disponibilidad de plazas en centros de internamiento en la provincia de Granada a la demanda consolidada de tales recursos.*

*Que se estudie la posibilidad de establecer una línea de ayudas económicas para aquellas familias con escasos recursos económicos tendentes a facilitar a sus integrantes la visita al familiar, menor de edad, que se encuentra interno/a en un centro alejado de su domicilio”.*

La respuesta a nuestra Resolución fue en sentido favorable, asumiendo nuestras Recomendaciones, aunque puntualizando que su posible cumplimiento queda condicionado por las actuales limitaciones presupuestarias derivadas del contexto de crisis económica que atravesamos. También se matiza la Recomendación relativa al establecimiento de una línea de ayudas para facilitar las visitas de los familiares con escasos recursos económicos que todos los centros disponen de vehículos y otras ayudas para facilitar tales desplazamientos.

***Recibimos quejas que plantean asuntos relacionados con la dinámica de convivencia en centros de internamiento para menores infractores.***

conducciones, etc.

Además de esta cuestión, a lo largo del ejercicio se nos plantean muy diferentes asuntos relacionados con la dinámica de convivencia en los centros u otros problemas asociados al cumplimiento de las medidas, ingresos, visitas,

A título de ejemplo en la **queja 12/5067** un menor interno en un centro para menores infractores se quejaba de vulneraciones en su derecho a relacionarse con sus familiares y allegados puesto que no autorizaba las visitas de su novia, con el argumento de que no tendría acceso a dichas visitas hasta que no llegase a la fase "finalista", ello a pesar de que el Juzgado ya las hubiese autorizado.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de la Dirección General de Justicia Juvenil la emisión de un informe sobre dicha cuestión, respondiéndonos que la decisión se adoptó por la Dirección del centro, conforme a la previsión establecida en el artículo 40.7 del Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, reguladora de la Responsabilidad Penal de Menores, tras valorar que dichas visitas afectaban al desarrollo integral del menor y ello en consideración a determinados episodios autolesivos, de carácter grave, protagonizados por el joven por desavenencias con su pareja, con la consecuente alerta y preocupación por parte del personal del centro encargado del seguimiento de su proceso educativo, procurando evitar al menor mayores perjuicios y ayudarle a reconducir su estado de ánimo y modificar tales conductas autolesivas.

El informe que nos fue remitido puntualizaba que el centro efectuó las comunicaciones reglamentarias al Juzgado de Menores. Dicho Juzgado mantuvo una comunicación telefónica con el menor y emitió una providencia dirigida al centro para conocer si era procedente dejar sin efecto la suspensión cautelar de las comunicaciones, en vistas de su aparente evolución favorable. En respuesta a dicha providencia desde el centro se remitió al Juzgado un informe refrendando dicha evolución positiva aunque con cautelas, por lo que solicitaron que el restablecimiento de las comunicaciones se efectuara de forma paulatina y supervisada. De este modo el centro propuso que primero se autorizaran las comunicaciones telefónicas con la novia, y a la vista de la evolución del menor, si ésta continuara siendo positiva, restablecer por completo las visitas.

Otro asunto diferente se aborda en la **queja 13/5015** en la que un menor interno se lamentaba de las sanción disciplinaria que le había sido impuesta. Decía que no había sido autor de tales hechos y que en la instrucción de la referida sanción no constaban elementos de prueba de los que se dedujeran indicios que lo pudieran acusar a él.

En concreto, el interesado se quejaba de la sanción que se le impuso por haber atascado un retrete, declarándose completamente inocente de tales hechos y mostrando su total disconformidad con el proceder del personal directivo y educativo del centro. Manifestaba que no pudieron probar como se produjo el atasco y mucho menos que él hubiera sido el responsable de tal desperfecto.

En su escrito también nos decía que había sido sancionado otras muchas ocasiones y que tal hecho revelaba un trato peor que al resto de compañeros internos en el centro, sin que supiera explicarse los motivos de dicho trato desigual, los cuales achacaba a su condición de extranjero.

Culmina su escrito el interno solicitando que se procediera a su traslado a un centro en el que pudiera estar mejor integrado, expresando su preferencia por un centro en concreto.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras admitir su queja a trámite solicitamos de la dirección del centro la emisión de un informe sobre la queja presentada por el menor, con referencia a los trámites realizados para imponerle la mencionada sanción y que pruebas o indicios sirvieran para desvirtuar su presunción de inocencia. De igual modo, pedimos que se nos indicase la tramitación que se hubiera dado a la voluntad manifestada por el interno de ser trasladado a otro centro para continuar cumpliendo la medida impuesta por el Juzgado.

En respuesta a nuestro requerimiento además del mencionado informe recibimos copia de un escrito que remitió el propio menor al Juzgado manifestando que ya se encontraba adaptado a la vida del centro, que su relación con el personal había mejorado y que por lo tanto desistía de su pretensión de ser trasladado de centro.

En cuanto a la sanción a la que aludía en su queja, en el informe se aludía al cumplimiento de los trámites y garantías previstos en la legislación, estimando que los hechos por lo que fue sancionado quedaron suficiente acreditados y que por tanto procedía en aquellos momentos imponer la sanción prevista reglamentariamente. Puntualizaba el informe que la intervención socio educativa con el menor había tenido que adaptarse a sus especiales circunstancias, y que una vez lograda la aceptación y compromiso del propio menor con los objetivos y pautas establecidos en su programa educativo, este hecho propició una mejor adaptación del menor a la vida del centro, con sucesivos progresos que le permitieron avanzar hasta la fase de “desarrollo”, estando incluso asistiendo a clases de segundo de ESO en un instituto de la localidad cercana al centro, en la modalidad de semipresencial.

No resulta infrecuente que los familiares, ante la positiva evolución del menor, se impliquen con el centro en el cumplimiento de la medida impuesta por el Juzgado. Así en la **queja 13/6193** se dirige a nosotros la madre de un menor que estaba cumpliendo una medida de internamiento semiabierto en un centro para menores infractores. La madre nos decía que tras su última salida su hijo decidió no regresar al centro, y que tras detectar su ausencia el personal del centro presentó la correspondiente denuncia ante la policía, pero que a pesar de haber transcurrido ya un mes desde entonces aún no había sido localizado.

La madre se lamentaba de que como consecuencia de la falta de contacto con sus educadores se hubieran visto interrumpidos los importantes progresos en el comportamiento de su hijo, a lo cual se añadía el hecho de que dicha fuga pudiera condicionar el cumplimiento del resto de la medida, ya que solo le faltaban 4 meses de cumplimiento.

Por todo ello, la madre nos facilitaba datos sobre lugares que solía frecuentar su hijo con sus amistades y nos pedía encarecidamente que intercediéramos ante las Administraciones competentes para que se agilizaran las actuaciones posibles que permitieran su localización y retorno al centro para finalizar el cumplimiento de la medida impuesta por el Juzgado de Menores.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Así pues, atendiendo a su petición, comunicamos los hechos a la Subdelegación del Gobierno pidiendo que nos informase de las actuaciones realizadas para la localización del menor. Al poco tiempo de esta intervención la propia madre se puso en contacto con nosotros para comunicarnos que su hijo regresó a su casa, que inmediatamente llamó a la policía que condujo de nuevo al menor al centro.

### **4. 10. Relación de los menores con la Administración de Justicia.**

#### 4. 10. 1. Juzgados de Familia.

Dentro del ámbito de la Administración de Justicia, la problemática de menores está singularmente vinculada a procedimientos de índole familiar y matrimonial, donde los cónyuges dirimen sus conflictos entre los que ocupan un papel preeminente los aspectos que atañen a su descendencia. Se trata de pleitos en orden a dirimir entre los litigantes, por ejemplo, la custodia, régimen de visitas, cálculo y abono de alimentos, o cualquier cuestión que afecta a las facetas más cotidianas en la vida de los hijos e hijas.

***Son recurrentes los conflictos entre progenitores, con intensa carga emocional de forma negativa que afectan especialmente a los hijos menores de edad.***

Sin duda, son conflictos con una altísima carga emocional que rezuma entre las líneas de las quejas con especial evidencia. En ellas se exponen las posiciones comprensibles y dignas de todo respeto de las partes en estos litigios. Sin embargo no debemos dejar de significar también un sesgo fuertemente conflictivo que

no duda en arrastrar sin especial cuidado a los menores que se encuentran sometidos a este escenario de crisis familiar y su formulación judicial.

Nos referimos a aquellos casos que evidencian el agrio conflicto entre la pareja que, con ser manifiestamente beligerante, tienen aún capacidad para agravar al máximo las habilidades más belicosas de las partes cuando afectan de lleno a los menores.

Estos hijos e hijas se transforman en el más eficaz instrumento de presión para afectar a la parte contraria y se utilizan sin recato para alcanzar los objetivos deseados que suelen tener más fijación en el daño ajeno que en el interés propio.

Desgraciadamente estos conflictos dejan daños que nunca podrían titularse de “colaterales”: Nunca podríamos hablar de perjuicios más directos y evidentes que los efectos de este fuego cruzado y a discreción a costa los menores por la hostilidad irradiada entre los cónyuges en litigio.

*Sería deseable que aprendiéramos a ejercer como adultos responsables sabiendo concluir una relación emocional sin arrastrar gratuitamente en los impactos del conflicto la salud y la felicidad de nuestros hijos*

Y sería deseable que aprendiéramos a ejercer como adultos responsables sabiendo concluir una relación emocional sin arrastrar gratuitamente en los impactos del conflicto la salud y la felicidad de nuestros hijos.

Al margen de este breve comentario, veamos algunas situaciones canalizadas en los correspondientes procedimientos judiciales que han sido motivo de queja y que, aunque técnicamente son calificadas como propias del ámbito judicial, sin duda presentan esta connotación de implicación en los intereses y derechos de estas personas menores de edad.

Tal es el caso de la **queja 13/893**, en la que un menor no podía compartir la relación con su padre a partir del conflicto surgido con la madre, que ostentaba la custodia, impidiendo los encuentros periódicos pactados en vía judicial. Parecida cuestión se planteaba en la **queja 13/4107**, en la que se nos ofrecía una discrepancia con los criterios que habían llevado a alterar la custodia de los hijos de la madre a favor del padre por entender la autoridad judicial que la dolencia bipolar de la madre aconsejaba retirarle la custodia.

La **queja 13/6152** es otro ejemplo que citamos de asuntos sometidos a litigio y que suscita la queja de alguna de las partes en relación con medidas o decisiones que afectan a los hijos de las partes litigantes; en este caso se trataba de un procedimiento de modificación de medidas. En estos tres ejemplos, las quejas no pudieron ser admitidas a trámite por razones ligadas a la exclusiva responsabilidad de los órganos judiciales para la tramitación y decisión en orden a las medidas que se adoptaron para atender los intereses de los menores implicados.

Parecidos términos expresa la **queja 13/3** en la que surge el conflicto entre los litigantes respecto al régimen de visitas a favor del padre, que se encuentra encausado por un asunto tratado en el Juzgado de Violencia de Género.

Mención especial por su grave afectación a los menores implicados presenta el asunto de la **queja 13/5435**, en la que en este caso la madre urgía impulsar un procedimiento por impago de pensión de alimentos a favor de sus hijos que no era atendido por el excónyuge condenado a su abono. El asunto se instruía en un Procedimiento "Abreviado" de 2008 que no había logrado siquiera el emplazamiento del acusado. La situación que nos describía la interesada era muy difícil, ya que carecía de recursos suficientes para atender las necesidades de los hijos y no podía contar con la obligada aportación del padre que desatendía reiteradamente el pago de esos alimentos que se había determinado judicialmente. Después de dirigirnos a la Fiscalía y de solicitar nuevos impulsos a la tramitación, le explicamos a la interesada nuestra intervención:

INFORME AL PARLAMENTO 2013

*“Una vez admitida, nos dirigimos a la Fiscal Jefe Provincial de Sevilla interesando su investigación del asunto, relativo al retraso experimentado en la tramitación del procedimiento que le afecta, primero Diligencias Previas y actualmente Procedimiento Abreviado que en virtud de su denuncia por impago de pensión de alimentos se sigue desde el año 2008 ante el Juzgado Mixto Único.*

*Del informe remitido por el Ministerio Fiscal se desprende que las últimas actuaciones habidas al respecto son las realizadas por su propio letrado, que presentó escrito de acusación en la causa el pasado 23/3/13, siendo la última resolución que se ha dictado el auto de 22/5/13 acordando la búsqueda del acusado al no haber comparecido éste para notificarse de la acusación formulada en su contra.*

*Por otra parte, nos significa la Fiscalía que se encuentra Vd. debidamente personada mediante abogado y procurador, por lo que ha de ser conocedora de cuantas resoluciones se dictan en el procedimiento que le afecta.*

*Por nuestra parte, y una vez facilitada la información que precede, debemos dar por finalizadas nuestras actuaciones ya que en lo relativo a quejas que afecten a la Administración de Justicia, el artículo 15 de nuestra Ley Reguladora nos impide llevar a cabo de forma directa investigaciones al respecto, debiendo esta Institución, a tenor de dicho precepto, dar traslado de las mismas al Ministerio Fiscal, conforme se ha procedido, o al Consejo General del Poder Judicial a fin de que sean dichas Instituciones quienes procedan a su investigación.*

*No obstante lo anterior, y aunque queremos creer que en estos momentos se ha reactivado la marcha del procedimiento, si, transcurrido un tiempo prudencial, la situación siguiera siendo la misma puede volver a dirigirse a nosotros comunicándonoslo, con la seguridad de que será debidamente atendida.”*

Citamos otro expediente, en concreto la **queja 13/3835**, en el que lo que estaba en cuestión era el propio funcionamiento de servicios judiciales que afectaban a los intereses directos de menores implicados en el procedimiento. Se trataba del equipo psico-social adscrito a los Juzgados de Familia de Granada que había cursado la citación para atender el estudio del caso con más de siete meses de demora. Ciertamente el trabajo de estos equipos es extraordinariamente técnico y está necesitado de estudios, evaluaciones y trabajo que pueden ralentizar los resultados y provoca retrasos importantes. En este caso concreto obtuvimos una respuesta colaboradora que, entendimos, lograba atender las pretensiones del interesado, agilizando el informe necesario.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Consideramos de interés citar también quejas que vienen, aparentemente, suscritas por los propios menores y solicitan que se agilicen las tramitaciones judiciales para alcanzar medidas o pronunciamientos que les afectan especialmente. Así, en la **queja 13/4014** un menor, aunque ya con 17 años, nos solicitaba que su padre divorciado de su madre, con la que vivía, abonara determinadas cantidades para su sostenimiento y el de su hermana. En su correo electrónico pedía un importe muy superior de ayudas al que se había fijado legalmente en su día porque su padre disponía de una importante retribución debido a su alta cualificación profesional.

En nuestra respuesta le informamos de la necesidad de canalizar estas argumentaciones en un procedimiento de modificación de las medidas aprobadas en el convenio de separación y que debía aconsejarse, a través de su madre, de la labor de cualquier profesional de la abogacía.

El otro caso aludido se expresaba en la **queja 13/5436**. En ella, tres menores comparecen formalmente con sus propias identidades para solicitar la agilización del procedimiento judicial instado por la madre ante los Juzgados de Málaga para obtener la fijación y pago de alimentos y ayuda. Según se alude en un correo electrónico, el padre había abandonado el hogar familiar dejando sin atender los abonos de los suministros de agua y electricidad, que ya habían sido interrumpidos. Esta queja, al momento de redacción de presente Informe, se encuentra en tramitación aguardando la información solicitada a la Fiscalía de Málaga.

### 4. 10. 2. Ejercicio del derecho de visitas y Puntos de Encuentro Familiar.

***La normalización del régimen de visitas a favor de los hijos impuesta por los Juzgados de Familia es fuente de numerosos conflictos.***

La materialización del régimen de visitas establecido por el Juzgado es fuente de frecuentes conflictos, los cuales se traducen en quejas ante la Institución. Así en la **queja 12/3994** el interesado nos denunciaba que llevaba más de un año sin ver a sus hijos, desde el momento en que su mujer decidió incumplir el régimen de visitas establecido por el Juzgado. Nos decía que había presentado diferentes denuncias en el Juzgado y se mostraba desesperado ante la reciente suspensión de la fecha del último juicio por determinados incidentes procesales.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la intervención de la Fiscal Provincial que nos indicó que el asunto había encontrado solución tras dictar el Juzgado sentencia en el Juicio de Faltas absolviendo a la acusada, madre de los menores, ante el compromiso de ésta de cumplir el régimen de visitas establecido y la consecuente retirada de la denuncia por parte de la parte acusadora.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

También versa sobre problemas en el ejercicio del derecho de vistas la **queja 12/6927** en la que el interesado nos decía que le era muy dificultoso poder relacionarse con su hijo toda vez que no existía posibilidad de acuerdo con la madre para que el menor viajase solo en tren para hacer efectivo el régimen de visitas establecido en la Sentencia. Nos decía que recientemente había tenido que volver a presentar en el Juzgado una demanda ya que, a pesar de los intentos que había realizado, finalmente quedó totalmente descartado un posible acuerdo amistoso.

La **queja 13/197** contiene un lamento por el sesgo que, según su apreciación, tienen la generalidad de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Familia, las cuales en su opinión benefician de forma generalizada a las madres en detrimento de los padres. La **queja 13/212** la presentó una madre pidiéndonos que quedase sin efecto un auto judicial en el que se imponen medidas cautelares que restringían su derecho a relacionarse con su hija. En la **queja 13/691** la interesada nos manifestaba su disconformidad con la sentencia de divorcio en la que se establecía a favor del padre un régimen de visitas a sus hijos. En su opinión dicho régimen de visitas era contraproducente para el menor y es por ello que nos anunciaba su intención de recurrir judicialmente dicha decisión.

En cuanto al ejercicio del derecho de visitas cobran mucha relevancia las quejas alusivas a los servicios de Punto de Encuentro Familiar. En ocasiones las personas afectadas se dirigen a nosotros denunciando demoras en el acceso a dichos servicios bien por problemas en el trámite judicial, bien por la existencia de lista de espera en el mismo servicio. Así en la **queja 12/4036** el interesado nos decía que el Juzgado dictó sentencia ratificando el convenio regulador de relaciones paterno filiales respecto de la hija que tenía en común con su ex pareja. En dicho convenio regulador se establecía que durante los 6 primeros meses de su vigencia él, como padre de la menor, podría visitarla en el Punto de Encuentro Familiar, con la supervisión del personal del mismo.

A partir de esos 6 meses de contactos en el Punto de Encuentro el convenio preveía un régimen de visitas más amplio, pero según manifiesta el interesado hasta el momento no le habían señalado siquiera fecha aproximada para iniciar los contactos en el Punto de Encuentro, siendo así que lleva sin ver a su hija prácticamente desde que nació.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos informe a la Delegación del Gobierno sobre el asunto, indicándonos que no constaba la remisión por parte del Juzgado del caso, hecho que quedó finalmente subsanado.

Por su parte en la **queja 12/5291** solicitamos información a la Dirección General de Violencia de Género y Atención a las Víctimas en relación con la queja del interesado por las modificaciones de normas internas de funcionamiento del Punto de Encuentro Familiar de Sevilla, todo ello, según nos decía en su escrito, sin conocerlo ni autorizarlo previamente la Administración ni el Juzgado. También se quejaba el interesado de que los criterios

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

empleados por dicho servicio de Punto de Encuentro Familiar difiriesen bastante de los aplicados por otros servicios de las mismas características en Andalucía.

Desde dicha Dirección General nos fue remitido un informe en el que se señalaba que la entidad gestora del citado Punto de Encuentro Familiar consideró necesario introducir modificaciones en dichas normas internas para garantizar un adecuado desarrollo de la medida establecida por el Juzgado. En consecuencia, la Administración de la Junta de Andalucía aceptó dicha modificación en tanto que redundaba en una mejora del servicio.

La Dirección General argumenta que la cláusula tercera del Pliego de Prescripciones Técnicas impone a la entidad contratista la obligación de informar al Juzgado derivante sobre el cumplimiento y desarrollo de las visitas, así como de cualquier otra circunstancia que pudiera atentar o dificultar el bienestar del menor, al objeto de que el órgano judicial acuerdo lo precedente.

Y que, asimismo, la cláusula sexta, 1º, 12 señala que la entidad contratista tiene la obligación de elaborar los informes de las incidencias que se produzcan durante las visitas, de las que se dejará constancia en el expediente y se informará al órgano derivante de inmediato y por escrito, si procede, al Ministerio Fiscal.

Es por ello que la Dirección General valoraba que dicha modificación de las normas internas de funcionamiento del centro resultaba congruente con lo establecido en el mencionado Pliego de Prescripciones Técnicas, sin que la modificación causase perjuicio a los usuarios ni indefensión.

Tras analizar los hechos expuestos en la queja comunicamos al interesado que dicha actuación se ajustaba al vínculo contractual existente entre la entidad gestora del Punto de Encuentro Familiar y la Administración, la cual había ejercido sus potestades de dirección, vigilancia y control, aceptando las modificaciones introducidas por la entidad en sus normas internas de funcionamiento. En consecuencia, la actuación de la entidad gestora del centro había de considerarse correcta por circunscribirse al encargo efectuado por el Juzgado, y desarrollarse conforme a las estipulaciones del contrato suscrito con la Administración.

Cuestión distinta es la relativa a la necesidad de una regulación normativa del catálogo de derechos y obligaciones de los usuarios de los Puntos de Encuentro Familiar, uniforme para dichos servicios en toda la Comunidad Autónoma, la cual venimos demandando a Administración de la Junta de Andalucía en reiteradas ocasiones.

Así, en nuestro Informe Anual al Parlamento de Andalucía, correspondiente al ejercicio 2009, postulamos por la urgente elaboración de una normativa reguladora de los puntos de encuentro familiar que viniese a solventar diversas incidencias que se suscitan en la práctica cotidiana de tales dispositivos, todo ello en consideración a la trascendencia de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

los derechos de las personas que de forma cotidiana han de acudir allí para mantener contacto con su familiar, menor de edad.

Sobre dicha cuestión volvimos a incidir en la Recomendación que efectuamos en el expediente de **queja 11/3150**, en el cual señalamos que una vez transcurridos más de 3 años desde aquella fecha la situación se mantenía inalterada, cobrando si se quiere más urgencia la regulación por la que postulábamos ante el Parlamento, ello con la finalidad de ofrecer a la ciudadanía un referente normativo clarificador de las actuaciones y límites de intervención de los servicios de punto de encuentro familiar, tratándose de unos servicios cada vez más demandados para dar salida a situaciones de conflicto que repercuten en las relaciones con familiares menores de edad.

En respuesta a dicha resolución, con fecha 23 de octubre de 2012, recibimos contestación de la Viceconsejería de Justicia e Interior manifestando la aceptación de nuestra resolución y señalando que en el desarrollo del calendario legislativo de la Consejería de Justicia e Interior se encuentra, para su tramitación administrativa, la elaboración del proyecto de Decreto por el que se regulará el programa de Punto de Encuentro Familiar de Andalucía, cuyo inicio de tramites estaban previstos para el mes de noviembre de 2012.

En el momento de proceder al cierre de las memorias hemos conocido por los medios de comunicación que el Consejo de Gobierno ha aprobado el Decreto regulador de los Puntos de Encuentro Familiar. En el próximo Informe daremos detallada cuenta de esta esperada norma.

En la **queja 13/789** solicitamos información a la Fiscalía Provincial de Cádiz en relación con la petición que el interesado realizó al Juzgado para que el régimen de visitas a su hija lo pudiera realizar en distinto Punto de Encuentro Familiar que el señalado en la resolución judicial, toda vez que dicho servicio es de titularidad privada, sin subvención del importe de sus actuaciones por parte de la Administración.

A este respecto, desde la Fiscalía Provincial nos informaron que el interesado presentó un recurso en febrero de 2013 alegando falta de medios económicos para abonar la cuota mensual del Punto de Encuentro Familiar y solicitando que las entregas de la menor se hicieran en el domicilio materno o en un punto de encuentro familiar subvencionado por la Administración. A ello se opuso tanto la Fiscalía como la parte demandada. Dicha controversia fue resuelta por el Juzgado de Violencia contra la Mujer mediante providencia en la que acordó que se cumplierse lo acordado en la sentencia, sin perjuicio del derecho que le asistía para solicitar una modificación de las medidas reguladoras de la separación.

Precisaba también la Fiscalía que tras presentar el interesado dicha demanda de modificación de medidas el procedimiento ya se estaba tramitando en el Juzgado.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Finalmente en la **queja 13/2713** solicitamos información a la Consejería de Justicia e Interior en relación con una reclamación alusiva al Punto de Encuentro Familiar de Sevilla, al considerar la persona reclamante que desde dicho servicio no se informaba puntualmente al Juzgado de la evolución de las visitas de su hijo con el padre, y sin reflejar las incidencias acaecidas en el transcurso de dichas visitas.

En respuesta a esta queja la entidad gestora del Punto de Encuentro Familiar recalca como remitió al Juzgado un total de 22 informes sobre la evolución de las visitas y diferentes incidencias acaecidas, señalando también que en vista de dicha información el Juzgado ordenó que concluyera la intervención del punto de encuentro familiar.

### 4. 10. 3. Instituciones Penitenciarias.

En materia de prisiones la presencia de menores de edad es siempre indirecta, ya que estos no acceden como internos a los centros penitenciarios hasta que no han cumplido los 18 años, permaneciendo mientras son menores, en supuestos de condena tras la comisión de un delito, en los centros de centro de internamiento para menores infractores que no dependen directamente de la Administración penitenciaria estatal, sino que son gestionados por las Administraciones autonómicas.

Ello no quiere decir que en las quejas que se reciben en esta Institución procedentes de personas internas en centros penitenciarios de adultos, no aparezcan referenciados los menores, e incluso, en algunos casos, sean el “leit motiv” de la propia queja.

*Los internos en centros penitenciarios utilizan el argumento de la existencia de hijos menores a cargo para justificar la solicitud de alguna medida (permisos, traslados, etc.).*

Así, no es en absoluto infrecuente que los promotores de quejas en las que se solicita nuestra intervención mediadora para conseguir permisos de salida, progresiones de grado, traslados de centro o indultos, utilicen el argumento de la existencia de personas menores a su cargo para justificar la procedencia y la oportunidad de la medida

que solicitan.

Tal es el caso, a modo de ejemplo, del relato contenido en la **queja 13/5838** cuyo promotor deseaba nuestra intervención para poder disfrutar de permisos de salida, argumentando que era padre de dos niños pequeños y su trabajo era el sustento de la familia. El interno, que ya llevaba cumplidas tres cuartas partes de la condena, reconocía sin ambages sus delitos, relacionados con las drogas, manifestaba sentirse muy arrepentido y expresaba de forma vehemente su deseo de ir reintegrándose en la sociedad.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En este caso, lamentablemente, nuestra mediación ante la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior no ha surtido el efecto pretendido, ya que en el informe evacuado por dicho Organismo a nuestra instancia se nos comunica la imposibilidad de acceder a la pretensión del interno por haber mantenido un comportamiento inadecuado y haberse visto envuelto en varios incidentes disciplinarios.

A pesar de que las personas menores, como decimos, tienen una presencia indirecta o incidental en las quejas de prisiones, durante 2013 se dio la circunstancia de que se tramitaron varias quejas cuyo problema de fondo si tenía relación directa con cuestiones afectantes a las personas menores por cuanto se referían a la relación de hijos menores de edad, con el progenitor que se encuentra en situación de reclusión.

En este sentido, tanto la compareciente en la **queja 13/2744**, como la de la **queja 13/2745**, ambas internas en un centro penitenciario de Andalucía, exponían que la dirección del centro penitenciario en el que se encontraban había modificado el criterio que hasta ese momento regía en las comunicaciones o visitas de convivencia del artículo 45.6 del Reglamento Penitenciario, en cuanto a la edad de los menores para participar en las mismas.

El artículo 45.6 del Reglamento Penitenciario, establece la concesión, previa solicitud del interesado, de visitas de convivencia a los internos con su cónyuge o persona ligada por semejante relación de afectividad e hijos que no superen los diez años de edad, en locales o recintos adecuados, con una duración máxima de seis horas.

Las interesadas afirmaban que si bien hasta tiempos recientes la edad máxima del precepto (hijos que no superen los diez años de edad), se entendía comprensiva de los menores hasta que alcanzasen los once años, es decir, hasta el día mismo en que cumpliesen los once años, en el centro penitenciario en cuestión solo se permitía el acceso a dichas visitas de los menores hasta la fecha en que cumplían los diez años.

Solicitado por esta Defensoría el oportuno informe a la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, conocimos que el criterio que rige en relación con la edad hasta la cual es posible celebrar comunicaciones de convivencia con los hijos en el interior del centro penitenciario, no solo es el establecido por el Juzgado Central de Vigilancia Penitenciaria, sino que es asimismo el que por mayoría adoptaron los Jueces de Vigilancia Penitenciaria en sus criterios refundidos de 2007. Esto es, entender que una vez cumplidos los diez años de edad, quien ya no es menor de la misma, conforme al criterio civil de cómputo, queda excluido de las visitas de convivencia que prevé el Reglamento Penitenciario.

Al informe se adjuntaba extracto de los criterios judiciales establecidos, por lo que se acordó el cierre de la queja por no apreciarse la existencia de irregularidad, ni vulneración normativa.

#### **4. 11. Menores y medios de comunicación.**

El artículo 6 de la Ley 1/1998, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía establece la obligación de la Junta de Andalucía de proteger el honor, la intimidad y la propia imagen de los menores frente a las intromisiones ilegítimas y, citando de manera particular las que pudieran producirse a través de los medios de comunicación social y sistemas informáticos de uso general o cualesquiera otros derivados de la aplicación de nuevas tecnologías.

*Recibimos quejas sobre los contenidos no apropiados para menores por su escaso valor educativo e inculcar valores contrarios a su formación integral como personas.*

En tal sentido solemos recibir quejas acerca de los contenidos de determinados programas de televisión, al considerarlos no apropiados para menores de edad, por su escaso valor educativo e inculcar valores contraproducentes a su formación

integral como personas.

Una de las quejas que solemos abordar es la relativa a programas de tauromaquia, tal como en **queja 13/5852** en que se censuraba la emisión por parte de canales de televisión públicos y privados de programas en los que se fomentaba la tauromaquia y cuyos destinatarios pudieran ser personas menores de edad.

A este respecto informamos al interesado que esta Institución había abordado dicha cuestión en diferentes expedientes de queja de contenido similar, y que a tales efectos solicitamos la emisión de un informe al Ente Público Radio Televisión de Andalucía, respondiéndonos lo siguiente:

*“(…) Para detallar el respaldo democrático de tales emisiones conviene recordar algunos pronunciamientos significativos y determinantes:*

*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. Hay pues un explícito y expreso mandato a Canal Sur en la labor de difusión. También cabe resaltar las iniciativas parlamentarias actualmente en marcha para declarar los toros como Bien de Interés Cultural en*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Andalucía, lo cual repercute en la atención que debe dispensar el operador audiovisual público andaluz.*

*La radiotelevisión de Andalucía se debe a la voluntad del pueblo andaluz expresa a través de sus representantes parlamentarios democráticamente elegidos.*

*Por otro lado, el Consejo Audiovisual de Andalucía ha contemplado la importancia de la preservación y fomento del patrimonio cultural andaluz cuando se ha pronunciado con relación a los programas taurinos, recogiendo la posición expresa en el Informe de 5 de abril de 2004, de la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos del Ministerio de Asuntos Exteriores que recordaba que los festejos taurinos son perfectamente lícitos deontológica y jurídicamente en nuestro país.*

*Por último, quisiera argumentar que la RTVA y sus sociedades, además de cumplir con el mandato de nuestra Ley 18/2007, operan con la cobertura democrática de la Carta de Servicio Público de la RTVA, aprobada por el Parlamento de Andalucía el 15 de septiembre de 2010, para satisfacer los gustos y preferencias expresas de la población andaluza, acercándose a la misma al trasladarle sus referentes tradicionales, identitarios y culturales. La RTVA y sus sociedades actúan en servicio y atención de la sociedad andaluza.*

*También cabe hacer referencia a la Proposición No de Ley, aprobada el 23 de febrero de 2010 por la Comisión de Control de la RTVA del Parlamento de Andalucía en la que insta la actuación audiovisual de Canal Sur sobre la fiesta de los toros, su conocimiento riguroso y verdadero, y la defensa de la misma. (...)"*

La respuesta ofrecida por la Dirección General de Canal Sur Televisión se ve además refrendada por un estudio realizado por otro Comisionado Parlamentario, en este caso el Defensor del Menor de la Comunidad Autónoma de Madrid, Institución que en 1999 emprendió un trabajo de investigación sobre las posibles repercusiones psicológicas de las corridas de toros en los menores de edad, sin que del mismo se puedan deducir pronunciamientos contrarios a los derechos reconocidos internacionalmente a los menores de edad.

En la **queja 13/5281** En su escrito denuncia la emisión por parte del Canal de Televisión "Telecinco" de una serie de televisión en la que una niña, de aproximadamente 6 años de edad, utilizaba un lenguaje soez, lo cual considera inapropiado tanto para la propia menor como para la audiencia de dicho canal de televisión.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Al respecto informamos al interesado que la protección legal de los menores frente a las programaciones de las diferentes televisiones se encuentra comprendida en la Ley 7/2010, de 31 de marzo, General de la Comunicación Audiovisual, cuyo artículo 7 prohíbe la emisión en abierto de contenidos audiovisuales que puedan perjudicar seriamente el desarrollo físico, mental o moral de los menores, y en particular, programas que incluyan escenas de pornografía o violencia gratuita. El acceso condicional debe posibilitar el control parental.

La Ley General de la Comunicación Audiovisual también establece que aquellos otros contenidos que puedan resultar perjudiciales para el desarrollo físico, mental o moral de los menores solo podrán emitirse entre las 22 y las 6 horas, debiendo ir siempre precedidos por un aviso acústico y visual, según los criterios que fije la autoridad audiovisual competente. El indicador visual habrá de mantenerse a lo largo de todo el programa en el que se incluyan dichos contenidos.

En cuanto a las Administraciones con competencias para hacer cumplir tales exigencias el artículo 56 de la citada Ley determina que las Comunidades Autónomas ejercerán las competencias de supervisión, control y protección activa para garantizar el cumplimiento de las previsiones de la Ley y, en su caso, la potestad sancionadora en relación con los servicios de comunicación audiovisual cuyo ámbito de cobertura, cualquiera que sea el medio de transmisión empleado, no sobrepase sus respectivos límites territoriales.

También serán competentes en relación con los servicios audiovisuales cuya prestación se realice directamente por ellas (en el caso de Andalucía, Canal Sur) o por entidades a las que hayan conferido su gestión dentro del correspondiente ámbito autonómico (televisiones locales). Por su parte, en el ámbito de la actividad audiovisual de ámbito estatal (RTVE y de las diferentes cadenas privadas de ámbito nacional), el artículo 47 de la Ley General de la Comunicación Audiovisual deja en manos del Consejo Estatal de Medios Audiovisuales el ejercicio de tales potestades sancionadoras.

No obstante, hasta que no produzca la efectiva constitución de dicho organismo la Disposición transitoria séptima de la Ley señala que sus funciones serán ejercidas por el órgano administrativo competente, actualmente el Ministerio de Industria, Energía y Turismo.

También le informamos acerca del acuerdo suscrito por TVE, Antena 3, Telecinco y Sogecable, con el apoyo del Gobierno Español por el que estas cadenas se comprometieron a autoregular su programación y contenidos de manera que no perjudicasen el desarrollo de los niños y niñas y jóvenes, disponiendo de un servicio en el que tramitan y responden reclamaciones relativas a su programación infantil

Dejando a un lado las emisiones de canales de televisión y en lo que respecta a internet citaremos la **queja 13/6894** en la que la interesada nos decía que aún era menor de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

edad y nos consultaba qué hacer ante la conducta de su ex novio que desde Marruecos suplantaba su identidad en determinadas redes sociales de internet.

A este respecto le informamos que la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información tiene operativo un servicio (Oficina de Atención al Internauta) con un centro de atención telefónica y una página web en la cual se proporciona la información y el soporte necesarios para evitar y resolver los problemas de seguridad que pueden afectar a los usuarios de las nuevas tecnologías de la comunicación e información, entre ellas la suplantación de identidad, sus consecuencias legales y las vías posibles para solucionar y mitigar sus posibles perjuicios.

En la **queja 12/6061** la interesada se lamentaba de la existencia de determinados blogs en internet en los que se incita a las adolescentes a padecer trastornos alimenticios, tales como anorexia y bulimia. De tenor parecido es la **queja 12/7137** en la que una madre nos trasladaba su preocupación por la manera de operar de una red social de Internet, radicada en el Reino Unido de Gran Bretaña.

Nos comentaba que dicha red social (Badoo) no efectúa un control con eficacia de la edad de las personas que participan en dicha aplicación informática, siendo frecuente que menores de edad consigan con facilidad el alta en la red, y que participen en ella sin el consentimiento de sus padres o tutores.

Se lamentaba que no existiera control para esas redes sociales, ya que podían ser usadas por personas sin escrúpulos (pederastas) para contactar y abusar de menores indefensos.

Al respecto resaltamos que Internet, como instrumento de acceso al mundo del conocimiento y la información ha supuesto un avance innegable para toda la sociedad y muy particularmente para los menores, a los que reporta evidente ventajas y beneficios en su proceso educativo y formativo, a la vez que posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas y amplía hasta el infinito las posibilidades de los menores de acceder a un ocio creativo.

*Las ventajas de internet son indiscutibles pero también sus riesgos para los menores por los contenidos perjudiciales o por el uso para realizar actividades ilícitas.*

Pero si las ventajas de Internet son indiscutibles, también lo son los riesgos que para los menores se derivan de la proliferación en este medio de contenidos perjudiciales, inadecuados o peligrosos para su formación o de la utilización de esta herramienta para la comisión de actividades ilícitas o delictivas que ponen en grave riesgo la vida, la salud o la integridad personal de los menores.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La interesada ya nos indicaba en su escrito que había presentado denuncias contra dicha red social ante las autoridades administrativas con competencias en nuestro país, dirigiendo sendos escritos tanto a la Guardia Civil, como ante la Agencia Española de Protección de Datos. También se había dirigido a la propia red social y a las Autoridades del Reino Unido de Gran Bretaña.

A este respecto nos felicitamos por su actitud cívica de denuncia de comportamientos de posible riesgo para los menores, y le facilitamos información acerca de distintas asociaciones con un largo historial de actuaciones en defensa de los derechos de los menores ante las nuevas tecnologías de la comunicación e información.

### ***4. 12. El derecho a la propia imagen de menor, al honor, y a la intimidad personal y familiar.***

El artículo 18.1 de la Constitución reconoce a las personas el derecho al honor, a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen, otorgándoles el rango de Derechos fundamentales. Como todo derecho fundamental requieren de una especial protección, limitando el ejercicio de otros derechos también dignos de protección.

Las quejas que llegan a la Institución en que se invoca la vulneración del derecho a la imagen de un menor tienen un contenido muy variopinto tal como en la **queja 13/4776** en la que una madre aludía al uso no consentido de la imagen de su hija por parte de unos fotógrafos. Nos decía que dichos profesionales habían incumplido el acuerdo al que llegaron con ellos para el uso limitado de la imagen de la menor, y que no atendían sus peticiones para que se les hiciera entrega de todas las fotografías que hicieron a la niña, vulnerando con ello el derecho a disponer libremente de su imagen personal.

A este respecto informamos a los padres acerca de las vías legales para hacer efectivo su derecho, resultando necesario en caso de no alcanzar un acuerdo que presentaran la correspondiente demanda conforme a la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad Personal y Familiar y a la Propia Imagen.

En la **queja 13/886** el interesado nos comentaba la disputa que mantenía con su expareja respecto del uso de la imagen de la hija que tienen en común. Relataba que su actual compañera hace uso de la imagen de la menor en las redes sociales de internet a lo que la madre se opone, y es por ello que nos consulta como contempla este asunto la legislación.

La disposición sobre el derecho a la imagen de una persona menor de edad sin capacidad para decidir por si misma corresponde a sus progenitores, titulares de la patria

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

potestad. Al estar separados, las decisiones más comunes que afectan a la convivencia ordinaria corresponden a aquél que ostente su guarda y custodia.

Centrada así la cuestión, ante la ausencia de acuerdo la solución de la controversia entre ambos progenitores habría de dilucidarse ante la jurisdicción civil de familia. No obstante, orientamos al interesado para que como opción alternativa al litigio judicial intentase llegar a un acuerdo para lo cual informamos de los servicios de mediación familiar de la Junta de Andalucía, a los cuales podrían acudir sometiéndose de forma voluntaria, ambas partes (padre y madre), a la mediación de los profesionales existentes en dicho servicio con la finalidad de alcanzar acuerdos de convivencia en beneficio de la hija que tienen en común.

También en la **queja 13/986** el interesado se mostraba disconforme con que una academia privada le exigiera como requisito para la matriculación de su hija el que previamente prestase su consentimiento para la grabación de imágenes de la menor para publicitar y promocionar los servicios de dicha academia.

A este respecto informamos al interesado que el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, precisa que el tratamiento de datos de carácter personal requiere el consentimiento inequívoco del afectado, salvo en aquellos supuestos en que una Ley disponga otra cosa. El carácter inequívoco de dicho consentimiento implica que quien haya de autorizarlo ha de conocer con carácter previo el uso concreto que se va a dar al dato personal, sin que quepan autorizaciones confusas, genéricas e ilimitadas, máxime cuando estas van referidas a menores cuyo supremo interés también está protegido por la legislación.

Tratándose de personas menores de edad, sin suficiente capacidad de decisión, corresponde a su padre, madre o tutores prestar autorización para la cesión de su imagen personal y, tal como hemos indicado, habrán de sopesar las posibles repercusiones de dicha autorización y adoptar la correspondiente decisión en interés del menor.

A este respecto, la vinculación obligatoria de dicho consentimiento a la matriculación en una academia de enseñanza ha de ser rechazada, en tanto que dicho consentimiento ha de ser libre, sin que haya de vincularse a un negocio jurídico que nada tiene que ver con aquél. El hecho de que una persona menor de edad acuda a un centro de enseñanza no tiene porqué estar vinculado al uso de su imagen en actos de promoción o publicidad. Se trata de dos negocios jurídicos distintos, por un lado la prestación de servicios docentes y por otro la cesión de uso de la imagen personal para fines comerciales.

Ahora bien, se ha de tener presente que las actuales tecnologías de la comunicación e información, y el uso generalizado de las mismas por parte de la población, hace que hoy en día sea común la concurrencia de centros de enseñanza en portales de internet, blogs, redes sociales, y otros instrumentos de comunicación. Tales centros de

enseñanza suelen reproducir en tales canales de comunicación imágenes su actividad cotidiana y a tales efectos recaban la correspondiente autorización de los padres, madres o tutores. La publicación de tales imágenes, en este contexto, no tiene porque considerarse lesiva para los menores, salvo en supuestos de uso especialmente intensivo o abusivo, pero tal hecho no obsta para que, valoradas las circunstancias, en uso de la libertad de decisión puedan negar tal autorización y el centro haya de excluir la imagen del concreto menor sobre el que se niega el consentimiento.



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **05. CONSULTAS SOBRE MENORES: ESPECIAL REFERENCIA AL SERVICIO DEL TELÉFONO DEL MENOR**



## **5. Consultas sobre menores: Especial referencia al Teléfono del Menor.**

### **5. 1. Introducción.**

El artículo 22.3 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Defensor del Pueblo Andaluz contempla la existencia de una Oficina de Información dedicada a atender a cuantas personas lo soliciten en relación con las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz, así como a orientarlas sobre la forma y el medio de interponer una queja.

De este modo, el equipo de personas adscritas a la Oficina de Información responde a las dudas que la ciudadanía plantea sobre cuestiones que se circunscriben al ámbito competencial que el artículo 128 del Estatuto de Autonomía reconoce a esta Institución, en la que se integra también el Defensor del Menor de Andalucía.

No obstante, nuestro trabajo no concluye ahí. En este sentido, entendemos que esta Defensoría es, ante todo, la casa en la que la ciudadanía puede y debe expresarse con la máxima de las libertades; el lugar en el que sentirse acogido, escuchado y atendido.

Nuestro cometido no es otro que la defensa de los derechos y de las libertades de nuestros conciudadanos, pero para desarrollarlo de la manera más plena resulta esencial que nuestra intervención esté fundamentada en la cercanía, en la comprensión, en el trato amable y personalizado y, cómo no, en la respuesta sincera y adecuada a aquellas personas que solicitan nuestra atención.

Por ello, prestamos la mejor de las atenciones a las personas que acuden a nosotros, asistiéndolas en todos aquellos problemas que nos confíen independientemente de que conciernan o no a una Administración Pública de Andalucía y, por ende, que estén dentro de nuestro ámbito estricto de competencias.

Y para ello existen a disposición de la ciudadanía distintos canales de comunicación orientados a favorecer la participación ciudadana y el recurso a nuestra Institución, evitando así que las distancias, los horarios o las barreras tecnológicas constituyan un problema para acceder a nuestros servicios, entre los que se encuentra el Teléfono del Menor.

Por lo que afecta al ejercicio 2013, la actuación desarrollada por la Oficina de Información ha venido marcada, en gran medida, por los numerosos y variopintos dramas que se derivan de la crisis económica que azota nuestro país y nuestro entorno desde hace ya demasiados años.

En este sentido, resultan a veces desgarradores los testimonios que nos trasladan muchas personas que acuden solicitando orientación, asistencia e incluso ayuda

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

económica con la que poder afrontar los gastos más ineludibles de sus familias en las que se encuentran menores de edad y es que estos menores constituyen un sector de la población que padece un riesgo elevado de desprotección pero que desgraciadamente no es ajeno a las gravísimas consecuencias que se derivan de la situación de crisis que se padece.

En este sentido, los desahucios, las pérdidas de empleo, la carencia de recursos y hasta la de alimentos inciden de manera especialmente cruel y trascendente en estos colectivo social.

A este respecto, la Oficina de Información trata a diario con esta realidad. Son cada vez más numerosos los testimonios que recibimos de madres, padres y abuelos que, con la máxima de las desesperaciones, acuden a nosotros solicitando ayuda no ya para ellos, sino para los menores con los que conviven.

A ello se une a veces el drama que se deriva de la intervención de los servicios sociales comunitarios que, en ocasiones, no pueden más que resolver la necesidad de retirada de custodia a unos padres que, impotentes, se ven imposibilitados para proporcionar a sus hijos un techo y unos alimentos con los que subsistir. Unas situaciones que provocan el máximo de los desalientos y la mayor de las frustraciones, que en ocasiones sumerge aún más en la exclusión social y genera la aparición de adicciones y problemas de salud que, a su vez, vienen a dificultar aún más la reinserción en la sociedad.

Pero sobre todo no podemos olvidar el problema que se genera para los menores que padecen estas situaciones; y es que la sensación de desatención, de desprotección; de desigualdad; de injusticia y de desconfianza en el sistema se convierte para ellos en un condicionante que con probabilidad marcará el resto de sus vidas.

Al margen de lo anterior, procede significar el número considerable de casos atendidos en los que padres y madres contactan con esta Institución para pedir asesoramiento ante la violencia que sus hijos o hijas ejercen contra ellos. Son casos en los que el sentimiento de angustia y desesperación mostrado por las personas consultantes es muy elevado, derivado de la impotencia con la que se sienten y del sentimiento encontrado que profesan hacia sus hijos e hijas, a los que en ocasiones se ven obligados a denunciar ante el Ministerio Público.

Asimismo, en materia de educación no universitaria, gran parte de nuestras intervenciones han estado marcadas por la crisis y, más concretamente, por la menor inversión habida, en especial sobre la obtención de beneficios como becas, transporte, comedor, etc.

Esta circunstancia provoca a veces la angustia y la impotencia de las personas que acuden a nuestra Oficina de Información, ya que la escasez de recursos económicos

dificulta enormemente que los menores accedan a la educación con normalidad y con garantías.

### **5. 2. Datos estadísticos sobre las consultas.**

A continuación se refieren una serie de datos estadísticos relativos a las consultas atendidas a lo largo del ejercicio 2013 por parte de la Oficina de Información, que afectan a asuntos de menores.

Dichos datos van orientados a ofrecer una imagen descriptiva, detallada y fiel de la actividad desarrollada durante este año.

Para favorecer la adecuada comprensión y valoración de los datos cuantitativos que se relacionan a continuación, se ha entendido oportuno estructurar el análisis con arreglo al siguiente esquema:

- Total de consultas tramitadas a lo largo del año.
- Distribución mensual de las consultas recibidas.
- Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado.
- Distribución de consultas por materias.
- Distribución de consultas por materias y sexo.
- Distribución de consultas por materias y provincias.

#### **5. 2. 1. Consultas tramitadas a lo largo del año.**

Durante el ejercicio 2013 ha sido atendido un total de 2.070 consultas relacionadas con asuntos de menores.

#### **5. 2. 2. Distribución mensual de las consultas recibidas.**

Como se observa en el cuadro que se contiene a continuación, marzo, septiembre y octubre han sido los meses en los que se han recibido más consultas mientras que julio, agosto y diciembre se posicionan como los meses con menor número de solicitudes de información planteadas al Defensor del Menor de Andalucía, coincidiendo con los períodos en los que muchos ciudadanos y ciudadanas concentran sus vacaciones.

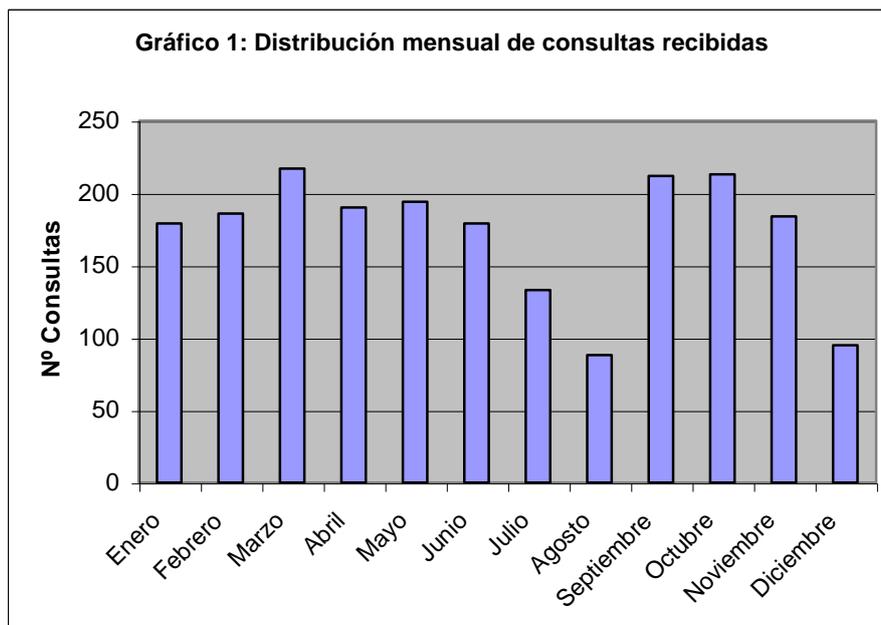


INFORME AL PARLAMENTO 2013

En cuanto al número medio de consultas atendidas por mes, éste se sitúa en más de 172.

| Mes        | Total | Porcentaje |
|------------|-------|------------|
| Enero      | 179   | 8,65       |
| Febrero    | 186   | 8,99       |
| Marzo      | 217   | 10,48      |
| Abril      | 190   | 9,18       |
| Mayo       | 194   | 9,37       |
| Junio      | 179   | 8,65       |
| Julio      | 133   | 6,43       |
| Agosto     | 88    | 4,25       |
| Septiembre | 212   | 10,24      |
| Octubre    | 213   | 10,29      |
| Noviembre  | 184   | 8,89       |
| Diciembre  | 95    | 4,59       |
| TOTAL      | 2070  | 100,00     |

Fuente: propia



Fuente: propia

INFORME AL PARLAMENTO 2013

5. 2. 3. Distribución de consultas en atención al canal de comunicación empleado.

Son muchos y variados los canales de comunicación que tiene dispuestos el Defensor del Menor de Andalucía, ocupando un lugar altamente destacado el Teléfono del Menor al que se hará alusión específica más adelante.

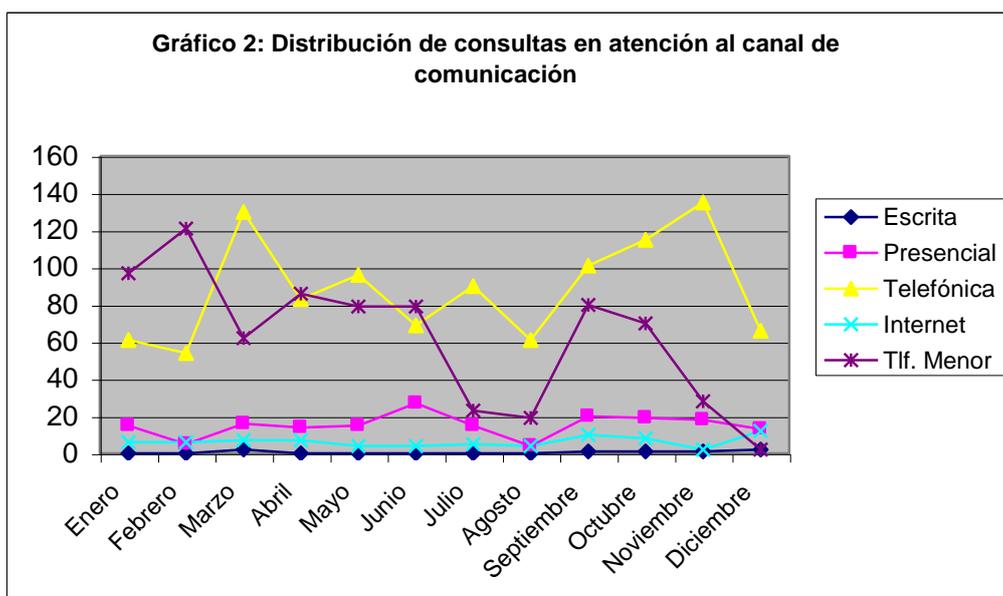
El objetivo no es otro que favorecer la participación ciudadana y el recurso a nuestra Institución, evitando así que las distancias, los horarios o las barreras tecnológicas constituyan un problema para acceder a nuestros servicios.

En la tabla que se incorpora a continuación se relacionan los datos relativos a los canales de comunicación empleados por la ciudadanía a la hora de plantear consultas ante el Defensor del Menor de Andalucía.

| Tabla 2: Distribución de consultas en atención al canal de comunicación |             |             |              |             |              |               |               |
|---|-------------|-------------|--------------|-------------|--------------|---------------|---------------|
| Mes   | Escrita     | Presencial  | Telefónica   | Internet    | Tlf. Menor   | Total         | Porcentaje    |
| Enero   | 0           | 15          | 61           | 6           | 97           | 179           | 8,65          |
| Febrero   | 0           | 5           | 54           | 6           | 121          | 186           | 8,99          |
| Marzo   | 2           | 16          | 130          | 7           | 62           | 217           | 10,48         |
| Abril   | 0           | 14          | 83           | 7           | 86           | 190           | 9,18          |
| Mayo  | 0           | 15          | 96           | 4           | 79           | 194           | 9,37          |
| Junio   | 0           | 27          | 69           | 4           | 79           | 179           | 8,65          |
| Julio   | 0           | 15          | 90           | 5           | 23           | 133           | 6,43          |
| Agosto  | 0           | 4           | 61           | 4           | 19           | 88            | 4,25          |
| Septiembre  | 1           | 20          | 101          | 10          | 80           | 212           | 10,24         |
| Octubre   | 1           | 19          | 115          | 8           | 70           | 213           | 10,29         |
| Noviembre   | 1           | 18          | 135          | 2           | 28           | 184           | 8,89          |
| Diciembre   | 2           | 13          | 66           | 12          | 2            | 95            | 4,59          |
| <b>TOTAL</b>  | <b>7</b>    | <b>181</b>  | <b>1.061</b> | <b>75</b>   | <b>746</b>   | <b>2.070</b>  | <b>100,00</b> |
| <b>Porcentaje</b>   | <b>0,34</b> | <b>8,74</b> | <b>51,26</b> | <b>3,62</b> | <b>36,04</b> | <b>100,00</b> |               |

Fuente: Propia

INFORME AL PARLAMENTO 2013



Fuente: propia

Destaca la enorme incidencia que tienen las consultas realizadas a través de medios telefónicos: Teléfono del Menor (900 506 113) y Teléfono general (954 21 21 21). Así, tal y como se aprecia en el gráfico anterior, las recibidas a través del teléfono general representan el 51,26% del total de consultas, y las del Teléfono del Menor suponen más del 36%. De este modo, porcentaje total de consultas recibidas a través de medios telefónicos asciende al 87,29%.

Sobre la base de lo anterior, las consultas atendidas a través de los demás canales tienen claramente una menor incidencia en la actuación de la Oficina de Información, confirmándose así la tendencia registrada en los últimos ejercicios.

La razón de ser de estos datos que comentamos nos atrevemos a situarla, fundamentalmente, en la inmediatez con la que son respondidas las solicitudes de información que nos son dirigidas a través del teléfono, lo que a nuestro juicio supone una enorme ventaja frente a los demás canales dispuestos. Distribución de consultas por materias.

La tabla siguiente contempla las temáticas analizadas en las consultas recibidas por el Defensor del Menor de Andalucía, y dónde se advierte claramente que la que más ha concitado el interés de la ciudadanía ha sido la de menores. En este sentido, un 57,05 por ciento de las consultas tratadas afectaban a esta materia.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Tabla 3: Consultas por materias            |             |               |
|--|-------------|---------------|
| MATERIA                                    | NÚMERO      | PORCENTAJE    |
| Administraciones Públicas y Ord. Económica | 17          | 0,82          |
| Administración de Justicia                 | 41          | 1,98          |
| Agricultura y Pesca                        | 0           | 0,00          |
| Administración Tributaria                  | 1           | 0,05          |
| Cultura y Deporte                          | 5           | 0,24          |
| Educación                                  | 520         | 25,12         |
| Extranjería                                | 36          | 1,74          |
| Igualdad de género                         | 10          | 0,48          |
| Información y Atención Ciudadana           | 78          | 3,77          |
| Medio Ambiente                             | 11          | 0,53          |
| Menores                                    | 1181        | 57,05         |
| Obras Públicas                             | 1           | 0,05          |
| Protección Ciudadana                       | 4           | 0,19          |
| Personal del Sector Público                | 5           | 0,24          |
| Prisiones                                  | 6           | 0,29          |
| Salud                                      | 12          | 0,58          |
| Seguridad Social                           | 4           | 0,19          |
| Servicios Sociales y Dependencia           | 59          | 2,85          |
| Telecomunicaciones                         | 2           | 0,10          |
| Trabajo                                    | 13          | 0,63          |
| Transportes                                | 3           | 0,14          |
| Urbanismo                                  | 9           | 0,43          |
| Vivienda                                   | 39          | 1,88          |
| S/D  | 13          | 0,63          |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>2070</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: propia

A este respecto debe señalarse que los menores representan un colectivo de personas especialmente vulnerable, y que en atención a informes presentados a finales del año 2013, el porcentaje de pobreza infantil en España se ha visto ostensiblemente incrementado respecto del existente al comienzo de la crisis económica.

Todo ello viene a justificar la existencia de un porcentaje elevado de consultas en relación con esta materia.

Al margen de lo anterior, ha existido también una gran demanda de información en el ámbito de la educación no universitaria, de tal manera que las consultas planteadas

INFORME AL PARLAMENTO 2013

acerca de este tema ascienden al 25,12% del total de las atendidas por el Defensor del menor de Andalucía.

5. 2. 4. Distribución de consultas por materias y sexo.

Con respecto a la variable de género, se detecta una considerable variación en beneficio de las consultas planteadas por mujeres. En este sentido, el porcentaje de consultas planteadas por ellas es del 57,39%, mientras que las trasladadas por hombres representan el 31,74% del total.

**Tabla 4: Distribución de consultas por materias y sexo**

| Materias                                   | Mujeres     | Hombres    | S/D        | Total       | % Mujeres    | % Hombres    |
|--|-------------|------------|------------|-------------|--------------|--------------|
| Administraciones Públicas y Ord. Económica | 9           | 6          | 2          | 17          | 52,94        | 35,29        |
| Administración de Justicia                 | 20          | 14         | 7          | 41          | 48,78        | 34,15        |
| Agricultura y Pesca                        | 0           | 0          | 0          | 0           | 0,00         | 0,00         |
| Administración Tributaria                  | 0           | 1          | 0          | 1           | 0,00         | 100,00       |
| Cultura y Deporte                          | 2           | 1          | 2          | 5           | 40,00        | 20,00        |
| Educación                                  | 282         | 183        | 55         | 520         | 54,23        | 35,19        |
| Extranjería                                | 19          | 11         | 6          | 36          | 52,78        | 30,56        |
| Igualdad de género                         | 9           | 1          | 0          | 10          | 90,00        | 10,00        |
| Información y Atención Ciudadana           | 36          | 35         | 7          | 78          | 46,15        | 44,87        |
| Medio Ambiente                             | 8           | 2          | 1          | 11          | 72,73        | 18,18        |
| Menores                                    | 702         | 352        | 127        | 1181        | 59,44        | 29,81        |
| Obras Públicas                             | 1           | 0          | 0          | 1           | 100,00       | 0,00         |
| Protección Ciudadana                       | 2           | 2          | 0          | 4           | 50,00        | 50,00        |
| Personal del Sector Público                | 1           | 4          | 0          | 5           | 20,00        | 80,00        |
| Prisiones                                  | 5           | 1          | 0          | 6           | 83,33        | 16,67        |
| Salud                                      | 7           | 4          | 1          | 12          | 58,33        | 33,33        |
| Seguridad Social                           | 1           | 3          | 0          | 4           | 25,00        | 75,00        |
| Servicios Sociales y Dependencia           | 38          | 17         | 4          | 59          | 64,41        | 28,81        |
| Telecomunicaciones                         | 1           | 0          | 1          | 2           | 50,00        | 0,00         |
| Trabajo                                    | 8           | 4          | 1          | 13          | 61,54        | 30,77        |
| Transportes                                | 0           | 3          | 0          | 3           | 0,00         | 100,00       |
| Urbanismo                                  | 5           | 3          | 1          | 9           | 55,56        | 33,33        |
| Vivienda                                   | 25          | 8          | 6          | 39          | 64,10        | 20,51        |
| S/D  | 7           | 2          | 4          | 13          | 53,85        | 15,38        |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>1188</b> | <b>657</b> | <b>225</b> | <b>2070</b> | <b>57,39</b> | <b>31,74</b> |

Fuente: propia

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Este dato general se ve modulado en función de la materia abordada en la consulta.

Así, mientras que las mujeres muestran un mayor interés por asuntos sobre Igualdad de Género (90%), Prisiones (83,33%), Medio Ambiente (72,73%), Servicios Sociales y Dependencia (64,41%), Vivienda (64,10%), Trabajo (61,54%), Menores (59,44%), Salud (58,33%), Urbanismo (55,56%) y Educación (54,23%); los hombres parecen centrar su atención en cuestiones sobre Transportes (100%), Personal del Sector Público (80,00%) y Seguridad Social (75%).

Atendiendo a las materias que han concitado mayor interés por parte de la ciudadanía (Menores y Educación), se detecta que la desviación registrada por sexos es considerable. En este sentido, en materia de menores el 59,44% de las consultas fueron planteadas por mujeres, frente a un 29,81% de hombres.

Asimismo, en el apartado de educación, el 54,23% de las consultas se plantearon por parte de mujeres y el 35,19% por parte de hombres.

Tales circunstancias pudieran responder, en buena medida, a los distintos roles que hombres y mujeres han asumido en la sociedad a lo largo de los años. En este sentido, tradicionalmente el sexo femenino ha ocupado un papel más protagonista en la atención, el cuidado y la educación de menores.

### 5. 2. 5. Distribución de consultas por provincias.

En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, en el cuadro se aprecia que la mayor parte de éstas llega desde la provincia de Sevilla, situándose en el 29,08% del total.

La razón de ser de este dato no resulta del todo clara ya que, si bien es cierto que la provincia de Sevilla tiene un mayor peso poblacional respecto a la demás, también lo es que no existe proporción en la diferencia atendiendo a este parámetro; y es que Málaga, que es la segunda provincia con mayor número de personas empadronadas, se sitúa por detrás de Cádiz en la remisión de consultas al Defensor del Menor de Andalucía, siendo Cádiz la tercera en número de habitantes.

Tampoco parece concluyente el hecho de que la sede de la Institución se encuentre radicada en la capital sevillana, ya que como señalamos anteriormente, las consultas que llegan a través del teléfono representan entorno al 87% del total, de manera que las que se derivan de visitas realizadas a nuestras oficinas no llegan al 9%.

En cuanto a la provincia desde la que se han remitido menos consultas, este año 2013 ha sido Almería la que ha ocupado tal lugar con un 2,13%.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Finalmente, conviene significar el porcentaje elevado de consultas que llegan desde otras provincias españolas (7,63%) y más especialmente el referido a casos en los que no ha sido posible disponer de tal información en el proceso de recogida de datos (17,73%).

Este hecho se deriva de diversas circunstancias que entroncan fundamentalmente con la utilización, cada vez más frecuente, de sistemas electrónicos de comunicación que no permiten la obtención de tal dato más que cuando la persona afectada lo cede por su propia iniciativa.

En este sentido, la dinámica de trabajo de esta Oficina de Información se orienta hacia la atención ágil, rápida y eficaz de las consultas que le son planteadas, de tal manera que nuestra intervención no se hace depender de la previa aportación de este tipo de datos, toda vez que ello podría suponer una disminución en el número de consultas atendidas equivalente al de aquellas personas que no desean ofrecer esa información y un incremento notable en los tiempos de respuesta.

**Tabla 5: Provincia de procedencia de las consultas**

| Provincia        | Mujeres     | Hombres    | S/D        | Total       | % Provincia   |
|------------------|-------------|------------|------------|-------------|---------------|
| Almería          | 18          | 24         | 2          | 44          | 2,13          |
| Cádiz            | 126         | 92         | 24         | 242         | 11,69         |
| Córdoba          | 88          | 35         | 17         | 140         | 6,76          |
| Granada          | 82          | 41         | 12         | 135         | 6,52          |
| Huelva           | 87          | 31         | 5          | 123         | 5,94          |
| Jaén             | 28          | 23         | 8          | 59          | 2,85          |
| Málaga           | 112         | 59         | 29         | 200         | 9,66          |
| Sevilla          | 352         | 175        | 75         | 602         | 29,08         |
| Otras provincias | 108         | 38         | 12         | 158         | 7,63          |
| S/D              | 187         | 139        | 41         | 367         | 17,73         |
| <b>Total</b>     | <b>1188</b> | <b>657</b> | <b>225</b> | <b>2070</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: propia



Fuente: propia

### 5. 3. Teléfono del Menor.

Con relación al Teléfono del Menor, como ya hemos señalado, constituye el principal canal de recepción de consultas por parte del Defensor del Menor de Andalucía, presentando la peculiaridad de que es un teléfono gratuito.

Al objeto de describir con mayor grado de detalle la actividad derivada de consultas planteadas a través del Teléfono del Menor, a continuación se incorpora información estadística sobre aquella con arreglo al siguiente esquema:

- Total de consultas recibidas por el Teléfono del Menor.
- Distribución mensual de las consultas recibidas.
- Distribución de consultas por materias.
- Distribución de consultas por materias y sexo.
- Distribución de consultas por materias y provincias.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

5. 3. 1. Total de consultas recibidas por el Teléfono del Menor.

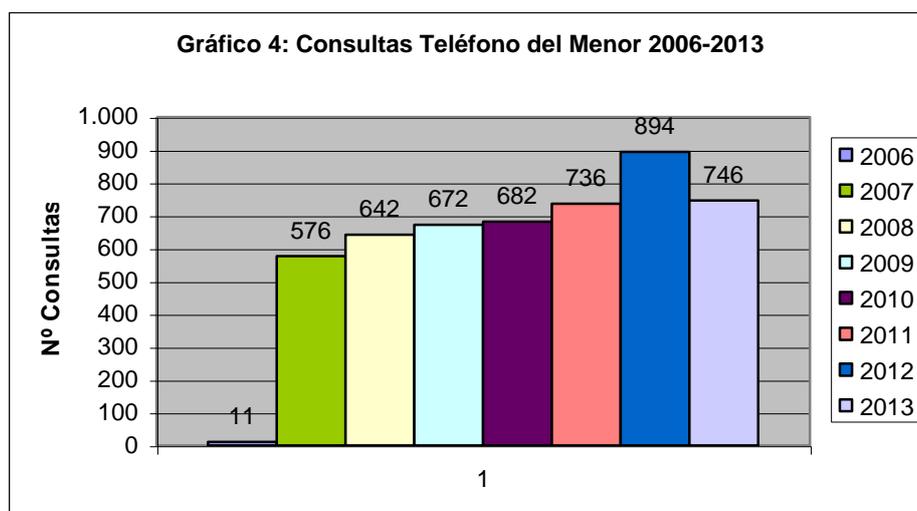
Como se señala en la tabla que se incorpora a continuación, el número total de consultas atendidas a través del Teléfono del Menor ha ascendido a 746, lo que supone un descenso del 16,55% respecto al año 2012, a pesar de que el número se sitúa por encima del registrado en el resto de años.

En este sentido, podemos afirmar que en la historia del funcionamiento del Teléfono del Menor, el año 2013 ha sido el segundo con mayor número de consultas atendidas a través de esta vía.

**Tabla 6: Evolución de las consultas del Teléfono del Menor en el periodo 2006-2013**

| Año  | Nº consultas |
|------|--------------|
| 2006 | 11           |
| 2007 | 576          |
| 2008 | 642          |
| 2009 | 672          |
| 2010 | 682          |
| 2011 | 736          |
| 2012 | 894          |
| 2013 | 746          |

Fuente: propia



Fuente: propia

INFORME AL PARLAMENTO 2013

5. 3. 2. Distribución mensual de las consultas recibidas.

En cuanto a la evolución habida de las consultas recibidas por el Teléfono del Menor a lo largo de los meses del año 2013, se detecta que en febrero ha sido cuando se ha registrado mayor actividad, con un 16,22% de las consultas atendidas por esta vía, mientras que en diciembre ha sido cuando se ha recurrido a este Servicio en menor medida.

A este respecto conviene apuntar que precisamente, durante la finalización del ejercicio 2013, fueron llevadas a cabo modificaciones en el sistema de telecomunicaciones implementado por la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, por lo que el descenso habido en las consultas recibidas a través de este Servicio podrían deberse en parte a las disfunciones que inexorablemente se derivan de un cambio de este calado.

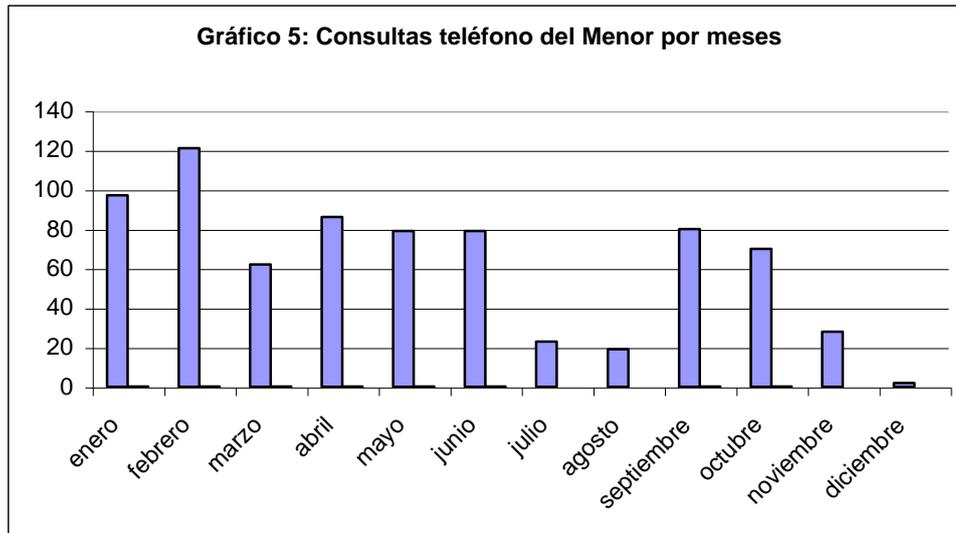
**Tabla 7: Consultas del Teléfono del Menor por meses**

| Mes          | Telf. Menor | %              |
|--------------|-------------|----------------|
| Enero        | 97          | 13,00%         |
| febrero      | 121         | 16,22%         |
| Marzo        | 62          | 8,31%          |
| Abril        | 86          | 11,53%         |
| mayo         | 79          | 10,59%         |
| Junio        | 79          | 10,59%         |
| Julio        | 23          | 3,08%          |
| agosto       | 19          | 2,55%          |
| septiembre   | 80          | 10,72%         |
| octubre      | 70          | 9,38%          |
| noviembre    | 28          | 3,75%          |
| diciembre    | 2           | 0,27%          |
| <b>Total</b> | <b>746</b>  | <b>100,00%</b> |

Fuente: propia



INFORME AL PARLAMENTO 2013



Fuente propia

5. 3. 3. Distribución de consultas por materias.

En cuanto a la temática tratada en las consultas atendidas a través del Teléfono del Menor, se detecta que claramente el mayor peso se centra en cuestiones concernientes a los propios derechos de las personas menores y a cuestiones relativas a la educación.

En este sentido, la suma de ambas materias supone más del 90% de las consultas que nos llegan a través de esta vía.

**Tabla 8: Consultas por materias**

| Materia  | Nº consultas | Porcentaje |
|--|--------------|------------|
| Administraciones Publicas y Ordenación Económica | 5            | 0,67       |
| Administración de Justicia                       | 8            | 1,07       |
| Cultura y Deportes                               | 1            | 0,13       |
| Extranjería                                      | 2            | 0,27       |
| Igualdad de Sexo                                 | 4            | 0,54       |
| Información y Atención al Ciudadano              | 17           | 2,28       |

INFORME AL PARLAMENTO 2013

|  |            |               |
|--|------------|---------------|
| <b>Menores</b>                           | 506        | 67,83         |
| <b>Personal del Sector Público</b>       | 1          | 0,13          |
| <b>Prisiones</b>                         | 1          | 0,13          |
| <b>Salud</b>                             | 3          | 0,40          |
| <b>Seguridad Social</b>                  | 2          | 0,27          |
| <b>Servicios Sociales y Dependencias</b> | 11         | 1,47          |
| <b>Trabajo</b>                           | 1          | 0,13          |
| <b>Transportes</b>                       | 1          | 0,13          |
| <b>Urbanismo</b>                         | 2          | 0,27          |
| <b>Vivienda</b>                          | 11         | 1,47          |
| <b>Pendiente de Determinar</b>           | 3          | 0,40          |
| <b>TOTAL</b>                             | <b>746</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: propia

5. 3. 4. Distribución de consultas por materias y sexo.

En relación con el factor de género, es evidente la mayor preocupación que muestra el sexo femenino sobre asuntos de menores, de tal forma que más del 67% de las consultas que nos llegan a través del Teléfono del Menor son planteadas por mujeres.

En este sentido, tan sólo un 29,36% de las consultas atendidas a través de este canal son dirigidas por hombres.

Como apuntamos anteriormente, la razón de ser de este dato la centramos en el hecho de que históricamente el sexo femenino ha sido quien ha asumido en mayor medida las tareas relativas a la atención y al cuidado de los menores.

| <b>Resultado</b>  | <b>Mujer</b> | <b>%</b> | <b>Hombre</b> | <b>%</b> | <b>Sin Determinar</b> | <b>%</b> | <b>Total</b> | <b>%</b>    |
|---|--------------|----------|---------------|----------|-----------------------|----------|--------------|-------------|
| <b>Administraciones Públicas y Ordenación Económica</b> | 3            | 0,60     | 2             | 0,91     | 0                     | 0,00     | 5            | <b>0,67</b> |
| <b>Administración de Justicia</b>                       | 4            | 0,80     | 4             | 1,83     | 0                     | 0,00     | 8            | <b>1,07</b> |
| <b>Cultura y Deportes</b>                               | 1            | 0,20     | 0             | 0,00     | 0                     | 0,00     | 1            | <b>0,13</b> |

INFORME AL PARLAMENTO 2013

|  |            |              |            |              |           |             |            |               |
|--|------------|--------------|------------|--------------|-----------|-------------|------------|---------------|
| <b>Educación</b>                         | 117        | 23,26        | 45         | 20,55        | 5         | 20,83       | 167        | <b>22,39</b>  |
| <b>Extranjería</b>                       | 0          | 0,00         | 2          | 0,91         | 0         | 0,00        | 2          | <b>0,27</b>   |
| <b>Igualdad de Sexo</b>                  | 3          | 0,60         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 4          | <b>0,54</b>   |
| <b>Menores</b>                           | 347        | 68,99        | 142        | 64,84        | 17        | 70,83       | 506        | <b>67,83</b>  |
| <b>Personal del Sector Público</b>       | 0          | 0,00         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 1          | <b>0,13</b>   |
| <b>Prisiones</b>                         | 0          | 0,00         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 1          | <b>0,13</b>   |
| <b>Salud</b>                             | 1          | 0,20         | 2          | 0,91         | 0         | 0,00        | 3          | <b>0,40</b>   |
| <b>Seguridad Social</b>                  | 1          | 0,20         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 2          | <b>0,27</b>   |
| <b>Servicios Sociales y Dependencias</b> | 9          | 1,79         | 2          | 0,91         | 0         | 0,00        | 11         | <b>1,47</b>   |
| <b>Trabajo</b>                           | 1          | 0,20         | 0          | 0,00         | 0         | 0,00        | 1          | <b>0,13</b>   |
| <b>Transportes</b>                       | 0          | 0,00         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 1          | <b>0,13</b>   |
| <b>Urbanismo</b>                         | 1          | 0,20         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 2          | <b>0,27</b>   |
| <b>Vivienda</b>                          | 7          | 1,39         | 3          | 1,37         | 1         | 4,17        | 11         | <b>1,47</b>   |
| <b>Pendiente de Determinar</b>           | 2          | 0,40         | 1          | 0,46         | 0         | 0,00        | 3          | <b>0,40</b>   |
| <b>TOTAL</b>                             | <b>503</b> | <b>67,43</b> | <b>219</b> | <b>29,36</b> | <b>24</b> | <b>3,22</b> | <b>746</b> | <b>100,00</b> |

Fuente: propia

5. 3. 5. Distribución de consultas por materias y provincias.

Atendiendo al origen geográfico de las consultas que nos son planteadas a través del Teléfono del Menor, la mayor parte de ellas proceden de la provincia de Sevilla (23,22%), mientras que Almería (2,82%) es la que en menor medida emplea este servicio.

No resulta sencillo identificar la causa de los distintos porcentajes registrados entre provincias ya que, como ocurre con el total de consultas atendidas por la Oficina de Información, la distribución no parece obedecer claramente a la variable del peso poblacional que representa cada una de ellas en el total de Andalucía.

Asimismo, tampoco se nos antoja concluyente el hecho de que la sede de la Institución esté localizada en Sevilla capital, toda vez que se trata de un servicio telefónico y que además es gratuito.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Tabla 10: Consultas por materia y provincia      |              |               |              |              |              |              |               |               |                       |                |                         |
|--|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|---------------|-----------------------|----------------|-------------------------|
| Materia  | Almería      | Cádiz         | Córdoba      | Granada      | Huelva       | Jaén         | Málaga        | Sevilla       | Otras Provincias/ S/D | TOTAL          | % respecto a la Materia |
| Administraciones Públicas y Ordenación Económica |              |               | 2            |              | 1            |              |               |               | 2                     | 5              | 0,67%                   |
| Administración de Justicia                       | 2            |               |              | 3            |              |              | 2             | 1             |                       | 8              | 1,07%                   |
| Cultura y Deportes                               | 1            |               |              |              |              |              |               |               |                       | 1              | 0,13%                   |
| Educación  | 1            | 39            | 8            | 13           | 9            | 3            | 23            | 36            | 35                    | 167            | 22,39%                  |
| Extranjería                                      |              |               |              |              |              |              |               | 1             | 1                     | 2              | 0,27%                   |
| Igualdad de Sexo                                 |              |               | 1            |              |              |              | 1             | 1             | 1                     | 4              | 0,54%                   |
| Información y Atención al Ciudadano              |              | 2             | 1            | 1            |              |              |               | 3             | 10                    | 17             | 2,28%                   |
| Menores  | 16           | 44            | 56           | 49           | 33           | 14           | 50            | 118           | 126                   | 506            | 67,83%                  |
| Personal del Sector Público                      |              | 1             |              |              |              |              |               |               |                       | 1              | 0,13%                   |
| Prisiones  |              |               |              |              |              |              | 1             |               |                       | 1              | 0,13%                   |
| Salud  |              |               |              | 1            | 2            |              |               |               |                       | 3              | 0,40%                   |
| Seguridad Social                                 |              |               |              |              |              |              |               | 2             |                       | 2              | 0,27%                   |
| Servicios Sociales y Dependencias                |              |               |              | 1            | 1            |              | 1             | 6             | 2                     | 11             | 1,47%                   |
| Trabajo  |              |               |              |              |              |              |               | 1             |                       | 1              | 0,13%                   |
| Transportes                                      |              |               |              |              |              | 1            |               |               |                       | 1              | 0,13%                   |
| Urbanismo  |              | 2             |              |              |              |              |               |               |                       | 2              | 0,27%                   |
| Vivienda   | 1            |               |              |              |              |              | 1             | 4             | 5                     | 11             | 1,47%                   |
| Pendiente de Determinar                          |              | 1             |              |              |              |              |               | 1             | 1                     | 3              | 0,40%                   |
| <b>TOTAL</b>                                     | <b>21</b>    | <b>89</b>     | <b>68</b>    | <b>68</b>    | <b>46</b>    | <b>18</b>    | <b>79</b>     | <b>174</b>    | <b>183</b>            | <b>746</b>     | <b>100,00%</b>          |
| <b>PORCENTAJE</b>                                | <b>2,82%</b> | <b>11,93%</b> | <b>9,12%</b> | <b>9,12%</b> | <b>6,17%</b> | <b>2,41%</b> | <b>10,59%</b> | <b>23,32%</b> | <b>24,54%</b>         | <b>100,00%</b> |                         |

Fuente: propia

En relación con el peso relativo que tiene cada materia en cada una de las provincias andaluzas (número de consultas habidas en una provincia sobre una materia en particular, respecto del total de consultas planteadas desde esa provincia), entendemos

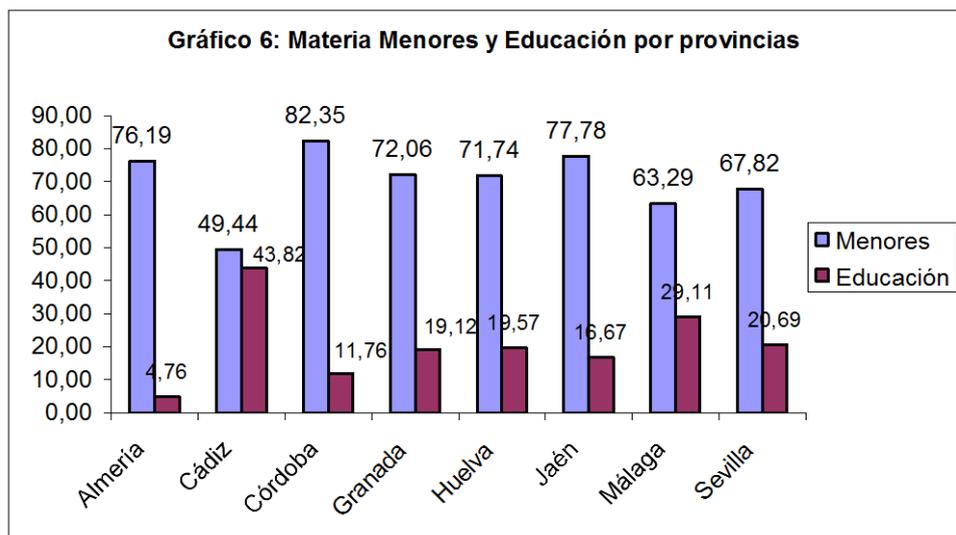
INFORME AL PARLAMENTO 2013

destacable el alto número de consultas sobre educación planteadas desde Cádiz, que supera incluso al número total de las trasladadas desde Sevilla.

Asimismo, por lo que atañe a las consultas sobre derechos de menores, destaca la enorme incidencia que éstas tienen en Córdoba, de manera que acaparan el 82% del total de consultas que nos son trasladadas desde esa provincia.

| Materia          | Almería | Cádiz | Córdoba | Granada | Huelva | Jaén  | Málaga | Sevilla |
|------------------|---------|-------|---------|---------|--------|-------|--------|---------|
| <b>Menores</b>   | 76,19   | 49,44 | 82,35   | 72,06   | 71,74  | 77,78 | 63,29  | 67,82   |
| <b>Educación</b> | 4,76    | 43,82 | 11,76   | 19,12   | 19,57  | 16,67 | 29,11  | 20,69   |

Fuente: propia



Fuente: propia

#### **5. 4. Análisis de las cuestiones planteadas en las consultas.**

Tal y como se desprende de los datos contenidos en los cuadros incorporados en los apartados anteriores, la mayor parte de las consultas planteadas ante el Defensor del Menor de Andalucía hacen referencia a las materias de menores y educación no universitaria.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

En este sentido, la suma de las consultas habidas en ambas materias asciende a más del 82% del total de las atendidas por parte del Defensor del Menor de Andalucía.

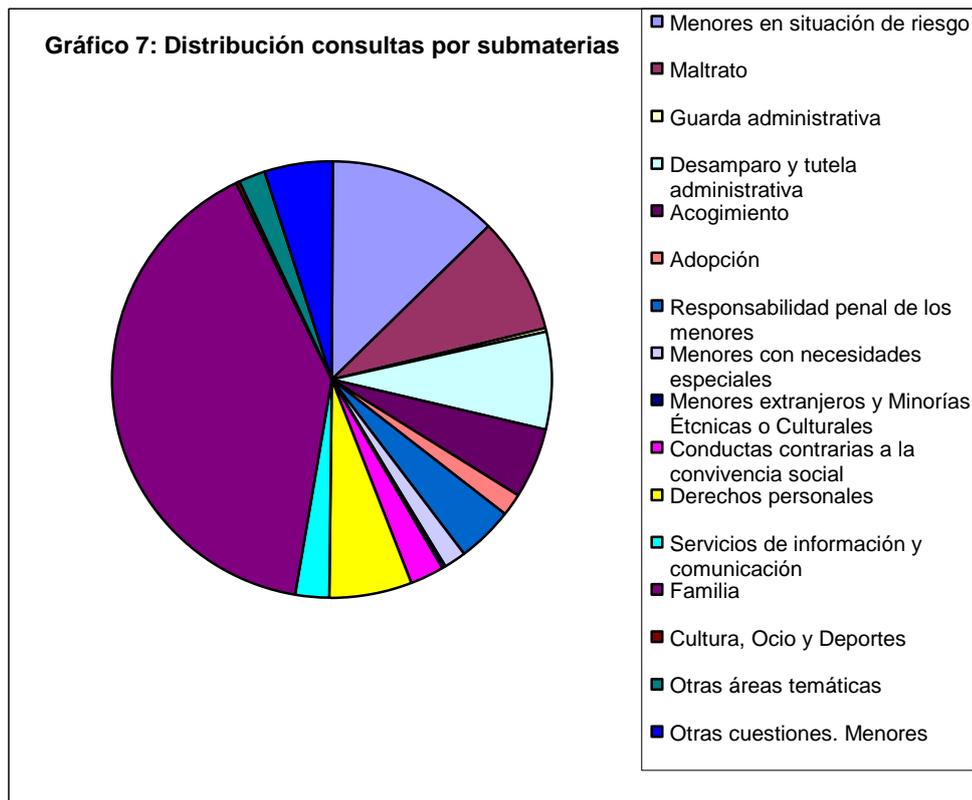
Considerando lo anterior, se entiende oportuno centrar el análisis de las actuaciones desarrolladas precisamente en esos dos ámbitos, sin menoscabo de que hagamos referencia adicional a otras intervenciones llevadas a cabo en relación con asuntos afectantes a otras materias.

5. 4. 1. Menores.

En el siguiente cuadro se hace referencia a las consultas atendidas en relación con la materia de menores, aludiendo a la distribución existente en atención a las distintas submaterias afectadas.

| <b>Tabla 12: Distribución consultas por submaterias</b>    |                     |                   |
|--|---------------------|-------------------|
| <b>Materia menores</b>                                     | <b>Nº consultas</b> | <b>Porcentaje</b> |
| <b>Menores en situación de riesgo</b>                      | 146                 | 12,36             |
| <b>Maltrato</b>  | 104                 | 8,81              |
| <b>Guarda administrativa</b>                               | 4                   | 0,34              |
| <b>Desamparo y tutela administrativa</b>                   | 83                  | 7,03              |
| <b>Acogimiento</b>   | 64                  | 5,42              |
| <b>Adopción</b>  | 19                  | 1,61              |
| <b>Responsabilidad penal de los menores</b>                | 49                  | 4,15              |
| <b>Menores con necesidades especiales</b>                  | 19                  | 1,61              |
| <b>Menores extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales</b> | 4                   | 0,34              |
| <b>Conductas contrarias a la convivencia social</b>        | 30                  | 2,54              |
| <b>Derechos personales</b>                                 | 72                  | 6,10              |
| <b>Servicios de información y comunicación</b>             | 30                  | 2,54              |
| <b>Familia</b>   | 471                 | 39,88             |
| <b>Cultura, Ocio y Deportes</b>                            | 5                   | 0,42              |
| <b>Otras áreas temáticas</b>                               | 21                  | 1,78              |
| <b>Otras cuestiones. Menores</b>                           | 60                  | 5,08              |
| <b>Total</b>   | <b>1181</b>         | <b>100,00</b>     |

Fuente: propia



Fuente: Propia

Como se puede apreciar, con diferencia, la mayor parte de las consultas que han sido tratadas han hecho referencia a cuestiones de índole familiar (39,88%) y a menores en situación de riesgo o maltrato (21,17%, la suma de ambas), de ahí que el análisis lo centremos en estos aspectos.

#### 5. 4. 1. 1. Consultas en materia de familia.

La mayor parte de las consultas planteadas en este ámbito hacen referencia a conflictos surgidos en el ámbito familiar, destacando entre ellas las atinentes a problemas derivados de litigios por rupturas familiares.

En este sentido, no son infrecuentes las consultas relativas a disconformidad con pronunciamientos judiciales en procedimientos de separación o divorcio, a presuntos incumplimientos del régimen de visitas, al impago de pensiones alimenticias, a incumplimientos del horario de recogida o entrega de menores, a desacuerdos en la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

distribución de los hijos e hijas, durante períodos vacacionales, a desencuentros surgidos respecto al lugar de recogida o entrega de hijos e hijas o a negligencias cometidas en el cuidado de menores por parte de alguno de los progenitores.

A título de ejemplo, procede citar la **consulta 13/2321**. En ella, la nueva pareja del padre de unos menores nos indicaba que la anterior esposa de éste tenía, junto con él y sus hijas, una cuenta infantil con ahorros que iban a ser destinados al sustento de las menores. Según indicaba, tras el divorcio, la anterior esposa canceló la cuenta en cuestión y abrió una nueva en la que el padre de las menores no figuraba ni como titular ni como persona autorizada, de forma que no podía tener conocimiento de los movimientos habidos. Estos hechos habían sido trasladados a la autoridad judicial y ésta había resuelto la procedencia del cambio de cuenta.

Pese a ello, recientemente habían tenido conocimiento de que la madre de las niñas había dispuesto del dinero que había en esa cuenta, de forma que lo había destinado, casi en su totalidad, a fines distintos a aquellos que inicialmente fueron consensuados.

De este modo, significaba que habían sido realizados desembolsos para abonar una reforma de un piso, la adquisición de mobiliario e incluso para ocio y, por ello, solicitaba asesoramiento al objeto de poder requerir la devolución de las cantidades gastadas y de lograr que el padre pudiese estar informado puntualmente de los movimientos de las cuentas.

A este respecto se le indicó que la cuestión relativa al cambio de cuenta operado y a que el padre no fuese ni cotitular ni autorizado en la cuenta nueva había sido resuelto en sede judicial, por lo que no procedía realizar pronunciamiento adicional al respecto.

Asimismo, en cuanto a la procedencia de las disposiciones económicas realizadas por la exmujer, entendimos que dicha cuestión, que afectaba a particulares, merecía ser analizada más profusamente y valorada por un letrado o letrada que le pudiera asesorar, que bien podría ser el que representó al marido en el procedimiento judicial seguido contra su expareja.

De este modo se le sugirió que procediese de tal manera y, en su caso, que pusiera tales hechos en conocimiento de la autoridad judicial.

Asimismo, la **consulta 13/3522**, en la que el interesado nos indicó que su expareja estaba incumpliendo reiteradamente el régimen de visita de sus hijos y que, por tal motivo, había requerido la intervención de la Policía Nacional si bien ésta no había acudido ante sus requerimientos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tales circunstancias provocaron la tramitación de una queja, a instancia del interesado, aunque los hechos expuestos excedían de nuestro ámbito competencial al afectar a un cuerpo policial dependiente del Ministerio del Interior.

Por tal motivo, se sugirió a la persona consultante que trasladara los hechos ante la Institución del Defensor del Pueblo del Estado.

De igual modo, procede señalar la **consulta 13/4959**, referente al criterio judicial que se mantiene sobre una posible custodia compartida.

En respuesta a dicha consulta indicamos que el vigente Código Civil prevé la posibilidad de establecer un régimen de custodia compartida en aquellos supuestos en que no hubiera sido solicitada de común acuerdo por ambos progenitores. El artículo 92.8 del Código Civil exige dos requisitos: De un lado que exista informe favorable del Ministerio Fiscal, a lo cual se ha de añadir que el Juzgado fundamente su decisión de conferir la custodia compartida en que sólo de esa forma de protege el interés superior del menor.

Por su parte el artículo 92.6 del Código Civil precisa que para otorgar la guarda y custodia compartida el juez debe valorar las alegaciones de las partes vertidas en la comparecencia y la prueba practicada en ella, y la relación que los padres mantengan entre sí y con sus hijos para determinar su idoneidad con el régimen de guarda.

Esta legislación se ha visto perfilada con la jurisprudencia emanada del Tribunal Supremo que, en sentencias de 8 de octubre de 2009 y de 9 de septiembre de 2010, deja sentado que el Código Civil no contiene una lista de criterios que permitan al juez determinar en cada caso concreto qué circunstancias deben ser tenidas en cuenta para establecer una custodia compartida en los procesos contenciosos.

Precisa el Alto Tribunal que pueden emplearse criterios tales como la práctica anterior de los progenitores en sus relaciones con el menor y sus aptitudes personales, los deseos manifestados por los menores, el número de hijos, el cumplimiento por parte de los progenitores de sus deberes en relación con sus hijos, la ubicación de sus respectivos domicilios, horarios y actividades de unos y otros, el resultado de los informes exigidos legalmente y, en definitiva, cualquier otro criterio que permitiera a los menores una vida adecuada en una convivencia que forzosamente deberá ser más compleja que la que se lleva a cabo cuando los progenitores conviven.

También, la **consulta 13/6471**, en la que la interesada solicitaba conocer si el incumplimiento reiterado del convenio regulador era constitutivo de delito y si era causa suficiente para que el padre perdiese la patria potestad.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

A este respecto le indicamos que el incumplimiento de los deberes inherentes a la patria potestad, en efecto, podía ser constitutivo de un delito, y que correspondía a los Tribunales de Justicia acordar la privación o suspensión de la misma.

Asimismo se le indicó que se trataba de una medida adoptada en beneficio de la prole y para su protección, y no una sanción a los progenitores por lo que debía adoptarse teniendo en cuenta el interés superior del menor, como dispone el art. 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, incorporada a nuestro derecho interno mediante la correspondiente ratificación.

Así las cosas, se le orientó sobre la posibilidad de recurrir ante la Administración de Justicia, solicitando abogado de oficio si fuese preciso, exponiendo los hechos que concurrían.

De igual modo la **consulta 13/8419**, planteada por un menor de 17 años de edad que nos indicaba que sus padres estaban separados y que su guarda y custodia había sido asignada a su madre, por lo que estaba conviviendo con ella en su domicilio junto con su hermana, también menor de edad.

Nos comenta que le gustaría irse a vivir con su padre pero que su madre se oponía y que le amenaza con denunciarlo ante la policía si incumplía lo establecido por el Juzgado.

Por ello, nos consultaba sobre cómo podía proceder ante esta situación, invocando su derecho a decidir en un asunto que le concierne tan directamente.

En contestación a su consulta reseñamos que conforme al Código Civil, la patria potestad de los hijos ha de ejercerse siempre en su beneficio y entre los deberes de padre y madre se encuentra la obligación de estar con ellos, cuidarlos, protegerlos, alimentarlos, educarlos, procurarles una formación integral, representarlos legalmente y administrar sus bienes.

Por regla general, la guarda y custodia efectiva de los hijos se ejerce de forma conjunta por padre y madre, independientemente de que éstos se encuentren o no casados, o de forma exclusiva por uno de ellos con el consentimiento del otro.

En el caso planteado, tras la ruptura de la convivencia, el Juzgado dictaminó que la guarda y custodia de los hijos comunes correspondía a la madre, debiendo acatar y cumplir dicha resolución todas las personas concernidas por la misma.

No obstante, en el supuesto de que existieran desavenencias en el ejercicio cotidiano de los deberes de guarda y custodia lo conveniente sería llegar a un acuerdo

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

amistoso entre las partes. Dicho acuerdo no fuera posible, se podrían solicitar los servicios de mediación familiar de la Junta de Andalucía, ello con la finalidad de someterse de forma voluntaria las partes (padre, madre e hijos), a la mediación de los profesionales existentes en dicho servicio para alcanzar acuerdos de convivencia beneficiosos para todos.

Por ello se facilitó el teléfono de información general en materia de infancia de la Junta de Andalucía 902102227.

En última instancia se le indicó que en el supuesto de no resultar viable ninguna de estas opciones voluntarias, existía la opción de presentar una demanda ante el mismo Juzgado de Familia para que fuese modificado el actual régimen de guarda y custodia.

Y en este punto informamos que el artículo 9 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor y de Modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil dispone lo siguiente:

«Artículo 9. Derecho a ser oído.

1. El menor tiene derecho a ser oído, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo o judicial en que esté directamente implicado y que conduzca a una decisión que afecte a su esfera personal, familiar o social.

En los procedimientos judiciales, las comparecencias del menor se realizarán de forma adecuada a su situación y al desarrollo evolutivo de éste, cuidando de preservar su intimidad.

2. Se garantizará que el menor pueda ejercitar este derecho por sí mismo o a través de la persona que designe para que le represente, cuando tenga suficiente juicio.

No obstante, cuando ello no sea posible o no convenga al interés del menor, podrá conocerse su opinión por medio de sus representantes legales, siempre que no sean parte interesada ni tengan intereses contrapuestos a los del menor, o a través de otras personas que por su profesión o relación de especial confianza con él puedan transmitirla objetivamente.

3. Cuando el menor solicite ser oído directamente o por medio de persona que le represente, la denegación de la audiencia será motivada y comunicada al Ministerio Fiscal y a aquellos».

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

### 5. 4. 1. 2. Consultas de menores en situación de riesgo y/o maltrato.

En este apartado se hace referencia a las consultas planteadas ante el Defensor del Menor de Andalucía en las que se planteaba una situación de aparente riesgo o maltrato de personas menores de edad.

A este respecto conviene indicar que según artículo 17 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de Enero, de Protección Jurídica del Menor, de Modificación Parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, «en situaciones de riesgo de cualquier índole que perjudiquen el desarrollo personal o social del menor, que no requieran la asunción de la tutela por ministerio de la Ley, la actuación de los poderes públicos deberá garantizar en todo caso los derechos que asisten al menor, y se orientará a disminuir los factores de riesgo y dificultad social que incidan en la situación personal y social en que se encuentra, promoviéndose los factores de protección del menor y su familia».

Una vez apreciada la situación de riesgo, la entidad pública competente en materia de protección de menores pondrá en marcha las actuaciones pertinentes para reducirla y realizará el seguimiento de la evolución del menor en la familia.

Así, se trataría de situaciones que se pueden solventar con la ayuda y colaboración de los Servicios Sociales, pero que no implican desamparo del menor, ni suponen un caso de negligencia crónica y generalizada, sino más bien se trata de un episodio circunstancial.

Se entiende por maltrato el comportamiento abusivo que se dirige hacia un menor y que afecta los aspectos físico, emocional y/o sexual, así como una actitud negligente hacia la persona menor, a partir de la cual se ocasiona amenaza o daño real que afecta su bienestar y salud. La Administración competente en materia de menores, una vez valorada la situación de la persona menor, puede decretar el desamparo y asumir la tutela por Ministerio de la Ley.

Conforme a lo anterior un 12,36% de las consultas recibidas fueron sobre situaciones de riesgo y 8,81% de maltrato a personas menores.

Ante dichos supuestos, informamos a nuestros interlocutores que la Junta de Andalucía tiene operativo un Teléfono de Notificación de Situaciones de Maltrato Infantil 900851818, tratándose de un servicio público y gratuito orientado a la detección rápida de situaciones de alto riesgo, facilitando la intervención más adecuada a cada caso. Este dispositivo permite la atención de quejas o denuncias en su sentido más amplio, ya sean éstas relativas a malos tratos físicos, psíquicos, abandono, desatención en general o cualquier otro supuesto de características similares a los anteriores.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Ahora bien, en el caso de que no obtuviesen respuesta, o si la situación de riesgo de los menores persistiese a pesar de la intervención de la Administración, sugerimos a los denunciantes que se dirijan nuevamente al Defensor del Menor para prestarle nuestra colaboración. En este sentido, esta Institución actúa contactando con los Servicios Sociales Comunitarios de la localidad donde reside la persona o personas menores afectadas y, a tenor de los resultados de las investigaciones previas, se da traslado de la denuncia o se incoa expediente de oficio, a fin de que por parte del citado organismo se realicen las investigaciones y actuaciones oportunas, y ello, en base a las competencias atribuidas a las Corporaciones Locales por el artículo 18.1 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

Ejemplo de lo anterior sería la **consulta 13/1193**, en la que nos preguntaban qué se podía hacer ante una madre que permite a su hijo, de 16 años, consumir drogas delante de otro menor.

A este respecto, desde el Defensor del Menor de Andalucía se dirigió comunicación en la que se indicaba que aunque el consumo de drogas no está penado en la legislación española si lo está toda conducta que promueva o favorezca el consumo. Según el artículo 368 del vigente Código Penal, los que promuevan, favorezcan o faciliten el consumo ilegal de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, o las posean con aquellos fines, serán castigados con las penas de prisión de tres a seis años y multa del tanto al triple del valor de la droga objeto del delito si se tratare de sustancias o productos que causen grave daño a la salud, y de prisión de uno a tres años y multa del tanto al duplo en los demás casos.

En consecuencia, se indicó que la conducta expuesta en la consulta podría encajar en tal ilícito penal y que, por tanto, sería susceptible de denuncia ante la policía para que ésta investigaran los hechos y diera traslado de sus averiguaciones a la autoridad judicial.

También informamos que conforme al artículo 18 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor en Andalucía, corresponde a las Corporaciones Locales de Andalucía (Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales) la detección de menores en situación de desprotección y la intervención en los casos que requieran actuaciones en el propio medio. Y que igualmente, son competentes para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en las situaciones de riesgo.

En consecuencia, atendiendo a tales competencias de las Corporaciones Locales, se sugirió a la persona consultante que denunciase, en el Ayuntamiento de residencia del menor, la situación de riesgo en que éste pudiera encontrarse.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Finalmente, informamos acerca de la posibilidad de contactar con el Teléfono (gratuito) de Notificación de Posibles Situaciones de Maltrato Infantil: 900 851 818, indicando que se trata de un servicio que presta la Junta de Andalucía para la detección de situaciones de alto riesgo de menores de edad y facilitar una intervención adecuada a cada caso.

En materia de posible explotación laboral de menores puede señalarse la **consulta 13/6146**, en la que la parte interesada deseaba conocer la regulación existente en la materia toda vez que conocía un caso de un menor que trabajaba con sus padres repartiendo propaganda.

A este respecto se le indicó que el vigente Estatuto de los Trabajadores establece una prohibición genérica de efectuar trabajo remunerado –por cuenta ajena y dependiente del ámbito de organización y dirección del empleador o empresario- para aquellas personas que no alcancen la edad de 16 años, sin que entren en el ámbito de esta prohibición de la normativa laboral los trabajos efectuados en la esfera familiar, los realizados por cuenta propia, o los realizados en el contexto de parentesco, amistad o altruismo.

También hicimos referencia el difícil encuadre legal de ciertas actividades que los menores suelen desarrollar a partir de determinadas edades y que carecen de cierta entidad, tales como el reparto ocasional de periódicos o propaganda, cuidado de animales o faenas domésticas, actividades éstas muy extendidas y aceptadas socialmente en países de nuestro entorno que las contemplan como un eslabón más en el proceso de maduración e integración social del menor.

Respecto de estas actividades, conviene reseñar que el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo y la Directiva de la Unión Europea 94/33, coinciden en reseñar dos requisitos de carácter general: por un lado, que los trabajos realizados por el menor no han de perjudicar su salud, seguridad y desarrollo personal; y por otro, que dichos trabajos no deben afectar su asistencia al centro escolar ni interferir en su rendimiento académico.

En lo que se refiere a la edad a partir de la cual se considera que el menor puede realizar estos trabajos, el Convenio 138 de la OIT establece los 13 años como límite general, pudiendo en algunos supuestos rebajarse esa edad hasta los 12 años; mientras que el artículo 4 de la Directiva 94/33 fija la edad mínima de 14 años, aunque admite que a partir de los 13 años puedan realizarse algunos tipos concretos de trabajos, con mayores limitaciones en materia de jornada y horarios.

El órgano administrativo con competencias para supervisar tales cuestiones es la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (ITSS), dependiente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Dicho órgano administrativo del gobierno central es el responsable del servicio público de control y vigilancia del cumplimiento de las normas de orden social que

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

incluye los servicios de exigencia de las responsabilidades administrativas pertinentes en que puedan incurrir empresas y trabajadores así como el asesoramiento e información a los mismos en materia laboral y de seguridad social.

Para la prestación de los servicios a los ciudadanos la Inspección de Trabajo y Seguridad Social cuenta con funcionarios de nivel técnico superior y habilitación nacional pertenecientes al Cuerpo Superior de Inspectores de Trabajo y de Seguridad Social y que realizan sus funciones con el mandato de estricto cumplimiento de los principios de independencia técnica, objetividad e imparcialidad prescritos en los convenios internacionales números 81 y 129 de la Organización Internacional del Trabajo. Las funciones de inspección de apoyo, colaboración y gestión precisas para el ejercicio de la labor inspectora son desarrolladas por los funcionarios del Cuerpo de Subinspectores de Empleo y Seguridad Social, con la misma habilitación nacional.

La Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social asume como objetivo básico de su labor el impulso del cumplimiento voluntario de las obligaciones laborales y de Seguridad Social de empresas y trabajadores, desarrollando para ello tanto actuaciones preventivas como correctoras o sancionadoras.

Y concluimos nuestra respuesta aportando un enlace a la página web del citado departamento ministerial donde se detallan los procedimientos para presentar una reclamación ante la citada Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Asimismo, merece mencionarse la **consulta 13/7286**, atinente a un posible caso de maltrato psicológico de una menor.

A este respecto se indicó que ante situaciones de malos tratos a menores, se puede acudir a los siguientes recursos:

- El “Teléfono de notificación de situaciones de maltrato”, cuyo número es: 900851818. Desde este Servicio se inician las actuaciones que resulten oportunas, a fin de proteger los derechos de la persona menor afectada.
- Profesional de la psicología o pedagogía del Departamento de Orientación del centro escolar. Este profesional en particular, junto al resto de profesionales del centro educativo (tutores, jefe de estudio, director,) pueden ayudarle en la búsqueda de soluciones, cuando los hechos se produzcan en el ámbito educativo.
- Los profesionales sanitarios, (médico de urgencias, médico de familia, profesionales de la salud mental) si tienen conocimiento de que un menor está recibiendo malos tratos, remiten informe al Juzgado de Guardia, iniciándose así una investigación de los hechos denunciados, para proteger

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

al menor. Por su parte, estos profesionales también atenderán al menor en los aspectos sanitarios que resulten necesarios.

- Denuncia ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado o ante los órganos jurisdiccionales.
- Si el maltrato se está produciendo en el ámbito familiar, se puede denunciar los hechos ante el Juzgado de Primera Instancia Familia, correspondiendo al Juez de Familia velar por el interés superior del menor o menores afectados.
- Por último, se puede llamar el número de emergencia 112 cuando exista una situación de emergencia por malos tratos. Este recurso sólo se debe utilizar cuando sea realmente necesario y urgente.

### 5. 4. 2. Consulta en materia de educación.

En el siguiente cuadro se hace referencia a las consultas atendidas en relación con la materia de educación, aludiendo a la distribución existente en atención a las distintas submaterias afectadas.

Como se puede apreciar, la mayor parte de las consultas planteadas ante el Defensor del Menor de Andalucía sobre educación hace referencia a problemas habidos en la escolarización de menores (33,65%) y a cuestiones sobre derechos y deberes del alumnado, problemas de convivencia escolar y discrepancias surgidas en relación con la evaluación del rendimiento de los menores (31,92%).

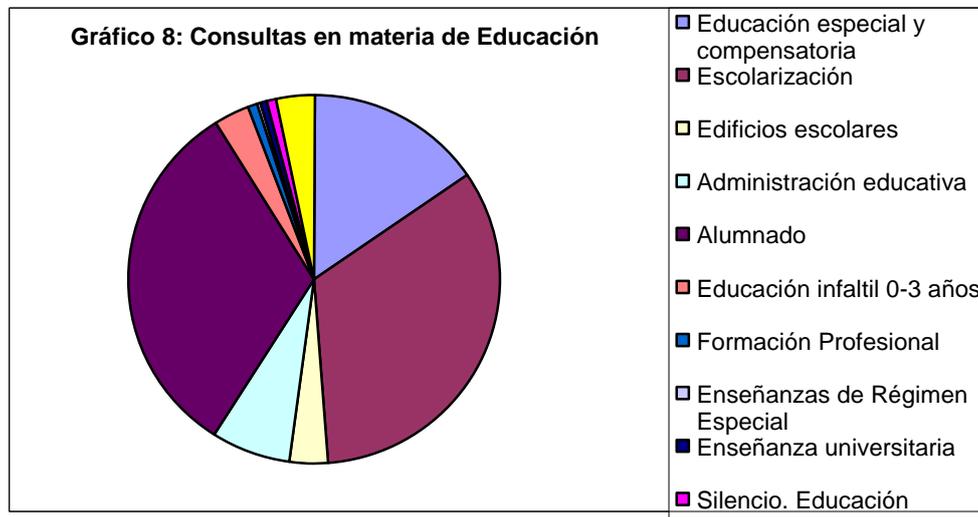
Es por ello por lo que nuestro análisis se va a centrar fundamentalmente en esas dos cuestiones.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Tabla 13: Submateria en materia de educación |              |               |
|--|--------------|---------------|
| Materia educación                            | Nº consultas | Porcentaje    |
| Educación especial y compensatoria           | 79           | 15,19         |
| Escolarización                               | 175          | 33,65         |
| Edificios escolares                          | 18           | 3,46          |
| Administración educativa                     | 36           | 6,92          |
| Alumnado                                     | 166          | 31,92         |
| Educación infantil 0-3 años                  | 16           | 3,08          |
| Formación Profesional                        | 4            | 0,77          |
| Enseñanzas de Régimen Especial               | 1            | 0,19          |
| Enseñanza universitaria                      | 4            | 0,77          |
| Silencio. Educación                          | 3            | 0,58          |
| Otras cuestiones. Educación                  | 18           | 3,46          |
| <b>Total</b>                                 | <b>520</b>   | <b>100,00</b> |

Fuente: propia



5. 4. 2. 1. Escolarización.

En materia de educación no universitaria, la mayor parte de las consultas que son trasladadas al Defensor del Menor de Andalucía hacen referencia al proceso de escolarización en centros educativos.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Se trata de una cuestión que, de forma recurrente, suscita el interés de muchas personas que acuden a esta Defensoría, que interesan información o consejo para afrontar el proceso de escolarización de sus hijos e hijas o para reaccionar ante lo que consideran situaciones ilícitas, abusivas o injustas.

En este sentido, no son infrecuentes las consultas que nos llegan en las que padres y madres relatan la imposibilidad con la que se han encontrado para escolarizar a sus hijos o hijas en los centros que deseaban o incluso en los existentes en el área de influencia en la que se inserta su vivienda.

Es el caso, por ejemplo, de la **consulta 13/3437**, en la que un padre exponía que por motivos económicos se había cambiado de domicilio, que había presentado solicitud de escolarización de sus dos hijos para los colegios que le correspondían por zona pero que no habían sido admitidos por falta de plazas.

Asimismo, la **consulta 13/3521**, en la que una interesada nos indicaba que su hijo no había sido admitido en el centro escolar al que había optado a pesar de que sí habían entrado otros menores que, a su juicio, tenían menos derecho.

En este sentido, relataba que había realizado averiguaciones y que sospechaba que algunos padres habían falseado datos.

Asimismo indicaba que había contactado con el inspector de la zona y que éste le había indicado que los documentos aportados no se investigaban de oficio sino que se requería que mediase una denuncia.

De igual modo la **consulta 13/3752**, en la que una madre nos indicaba que uno de sus hijos había obtenido plaza en un centro localizado frente a su vivienda pero que su otra hija se había quedado fuera, habiendo sido reubicada en otro centro escolar que distaba 3 kilómetros de su casa.

También la **consulta 13/7130**, en la que la interesada nos decía que tras separarse solicitó el cambio de centro de sus hijos y que se le concedió plaza en uno con aula matinal y comedor; que paralelamente, el padre de los menores paralizó el expediente de traslado y que la Administración le indicó que la paralización se produciría hasta que se dictase sentencia, si bien le garantizaba que le asignarían otra plaza en las mismas condiciones; que a pesar de lo anterior, tras haber ganado el procedimiento judicial que mantuvo con el padre de los menores, la asignación de centro que ha hecho la Administración ha sido hacia uno que no dispone de comedor, y que esa opción no le sirve ya que trabaja hasta las 17:00 horas.

En todos estos supuestos, se da cuenta a las personas consultantes acerca de las posibilidades que tienen para hacer valer sus derechos, presentando alegaciones,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

solicitudes o recursos ante la Administración competente o planteando una queja ante el Defensor del Menor de Andalucía en el supuesto en que exista indicio de lesión o puesta en peligro de derechos y/o libertades contenidos en el Título primero de la Constitución o en el Título primero del Estatuto de Autonomía para Andalucía.

### 5. 4. 2. 2. Alumnado.

Asimismo, se reciben numerosas consultas en relación con los derechos y deberes del alumnado, con problemas de convivencia escolar y con discrepancias surgidas en relación con la evaluación del rendimiento de los menores.

En el ámbito de los derechos y deberes del alumnado, suelen ser recibidas solicitudes de información como la planteada en la **consulta 13/7581**, en la que la interesada indicaba que entre clase, a su hija no le permitían utilizar los lavabos del instituto en el que estaba cursando sus estudios, a pesar de que estaba afectada por una enfermedad renal.

En relación con este asunto, se indicó a la afectada la conveniencia de dirigir una comunicación al centro explicando la problemática que se suscitaba, acreditando si fuese necesario el problema renal de la menor.

Asimismo, le informamos acerca de la posibilidad de presentar una queja ante el Defensor del Menor de Andalucía, en el supuesto en que finalmente el centro no atendiese su solicitud.

Asimismo puede señalarse la **consulta 13/728**, en la que la interesada comentaba que una profesora de su hija se dirigía a la menor, de 13 años, de forma irrespetuosa. En este sentido indicaba que la adolescente había grabado la situación y nos preguntaba qué podía hacer a partir de ahí.

A este respecto se le informó sobre la posibilidad de trasladar los hechos a la dirección del centro y a la Delegación Territorial de la Consejería de Educación al objeto de que éstos valorasen la situación y, en su caso, adoptasen las medidas pertinentes ante la profesora.

Más graves son los casos de acoso sobre menores. A este respecto merecen ser destacados supuestos como los planteados en la **consulta 13/6358**, en la que una interesada nos indicaba que su hija había llegado del colegio llena de hematomas por todo el cuerpo, que había acudido al centro escolar para hablar con la dirección y pedir explicaciones y que desde ésta se le había restado importancia al problema bajo el argumento de que *“son cosas de niños”*.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

A este respecto, indicamos a la afectada la posibilidad de dirigir escrito ante el citado centro educativo y ante la Delegación territorial correspondiente de la Consejería de Educación de la Junta de Andalucía para requerir que la situación fuese analizada con el debido rigor y, en su caso, que se adoptasen las medidas pertinentes al objeto de garantizar la integridad de la menor y la pacífica convivencia en el centro.

Asimismo se le informó de la posibilidad de presentar queja ante esta Defensoría en el supuesto en que su demanda no fuese atendida por la Administración.

Otro caso que debe ser reseñado es el de la **consulta 13/3039**, en el que la gravedad de las amenazas recibidas parecía ser todavía mayor. En tal ocasión se nos planteó que una menor, residente en una determinada residencia escolar, estaba sufriendo acoso por parte de unas compañeras de la residencia. En este sentido, según se nos indicaba, había recibido amenazas de muerte en móvil, insultos y calumnias, no sólo hacia ella sino también hacia su madre.

A este respecto se le indicó la conveniencia de denunciar los hechos ante las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado o ante la autoridad judicial, ya que los mismos podían ser constitutivos de ilícito penal.

Detrás de gran parte de estos problemas de convivencia que se generan en las aulas se esconden determinadas patologías que no han sido convenientemente diagnosticadas y tratadas.

Ejemplo de ello son los casos que llegan a esta Institución del Defensor del Menor de Andalucía en los que los padres y madres de los menores refieren comportamientos que, a priori, parecen encuadrables como trastornos por déficit de atención e hiperactividad.

En estos supuestos resulta aconsejable contar con un diagnóstico temprano del problema para, a partir de ahí, ofrecer los estímulos positivos y el apoyo adecuado para las dificultades que presentan estos menores.

Y es que la intervención escolar se nos antoja imprescindible ya que es en la escuela donde los niños y niñas con estos trastornos van a encontrar sus mayores dificultades, por su falta de atención y de control de impulsos en las actividades, por el mal seguimiento de las instrucciones escritas y orales, por realizar trabajos de peor calidad y por su dificultad para organizar y planear actividades que requieren de varios pasos.

Por lo tanto, conviene llevar a cabo una adaptación curricular para estos supuestos. A tal efecto, es preciso solicitar al centro educativo en cuestión la intervención de los equipos de orientación educativa, que son servicios educativos especializados de Orientación Educativa, Psicopedagógica (atención a los alumnos y alumnas con

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

necesidades educativas especiales) y Profesional, creados con la intención de favorecer la calidad y mejora de la enseñanza.

La **consulta 13/1816** y la **consulta 13/2256**, constituyen ejemplos de casos en los que la actuación desarrollada por esta Institución ha ido orientada, precisamente, a sugerir que los padres y madres afectados que interesaran la intervención de estos equipos de orientación educativa.

No conviene concluir este apartado sin antes hacer mención a cómo la crisis económica que viene padeciendo nuestro país desde hace años está haciendo importante mella en el ámbito educativo, afectando gravemente a los menores.

A este respecto procede relatar el caso que nos fuera planteado en la **consulta 13/360**, en el que se describe en buena medida hasta qué punto es grave la situación que están padeciendo muchos menores en nuestra Comunidad.

En tal ocasión fue un padre quien se dirigió al Defensor del Menor de Andalucía para contarnos, entre lágrimas, que su hijo de 13 años de edad había sido castigado en el instituto por no llevar hechos los deberes de inglés, siendo la causa de ello que no disponía de dinero para comprarle el libro en cuestión.

Asimismo indicaba que el castigo impuesto consistía en ir por la tarde al instituto, pero que el desplazamiento en autobús hasta el centro equivalía a dos barras de pan.

Tras indagar en el asunto, el afectado nos informó que tan sólo ingresaba 300 euros y que con ese dinero no podía asumir este tipo de desembolsos.

Considerando lo anterior, le sugerimos que se pusiera en contacto con los servicios sociales de su Ayuntamiento y con el instituto, al objeto de localizar soluciones al problema.

### **5. 5. Otras cuestiones planteadas en las consultas.**

En este apartado queremos destacar otras cuestiones de interés que han sido planteadas en consultas dirigidas al Defensor del Menor de Andalucía, aunque su número no haya sido tan ingente.

En este sentido, quisiéramos hacer mención a la **consulta 13/5624**, en la que en el Teléfono del Menor recibimos una llamada de un menor que nos informó que se encontraba internado en un centro de reforma y que estaba en huelga de hambre porque le habían imputado una falta de la que no era responsable.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Con ocasión de dicha llamada telefónica, recibida en el Teléfono del Menor, pudimos conocer en profundidad la problemática que se había suscitado y las razones que habían llevado al menor a adoptar esa decisión.

En este sentido, nos hicimos cargo de los argumentos planteados por el consultante y le sugerimos que nos remitiese una queja para poder analizar el asunto en profundidad, intere

sando información a las autoridades competentes.

Conforme con nuestra propuesta, el menor nos indicó que con carácter inmediato abandonaría la huelga de hambre y remitiría al Defensor del Menor de Andalucía la correspondiente queja.

Ese mismo día recibimos una llamada de la dirección del centro de reforma en el que se encontraba el menor, para informarnos que a raíz de nuestra intervención el menor, en efecto, había abandonado la huelga de hambre que había iniciado días atrás.

Asimismo, nos indicó que nos iban a remitir la queja que el chico en cuestión había preparado, atendiendo así al deseo de éste.

De igual modo nos gustaría referir la **consulta 13/8355**. En ella recibimos la visita de un señor de 37 años que con gran dificultad expresaba diversos problemas que, al parecer, estaba padeciendo.

Comentaba que era padre de tres menores, de 16, 12 y 6 años de edad; que había quedado viudo ya que su mujer falleció durante el parto de su hija pequeña; que los ingresos familiares ascendían a 1000 euros mensuales; que desde entonces estaba sumido en una depresión y que no había vuelto a trabajar.

A través de su hijo mayor, que lo acompañaba durante la visita, pudimos conocer que tenía diversas deudas con entidades financieras cuyo pago no podían afrontar y que estaban en trámite dos procedimientos de ejecución hipotecaria afectantes a sendas viviendas de las que eran titulares.

Asimismo, nos indicó que estaban recibiendo el asesoramiento de un graduado social y nos emplazó a que contactáramos con él si queríamos conocer en mayor profundidad las circunstancias particulares que estaban produciéndose.

Teniendo en cuenta la gravedad de los hechos relatados, que éstos afectaban a tres menores de edad y que no habían acudido a ningún organismo a interesar asistencia, se entendió oportuno contactar con el referido graduado social para que nos aclarara en mejor medida la situación.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En respuesta a nuestra llamada, este profesional nos indicó que su función respecto a esta familia se había limitado a aclararle el contenido de misivas que había recibido del banco o del juzgado, y a orientarle sobre los pasos que podía dar, si bien desconocía si efectivamente el señor llevaba a la práctica sus consejos.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos conveniente derivar al consultante y a su hijo a los servicios sociales de la localidad en la que estaban empadronados, para lo cual contactamos con los profesionales de tal municipio para anticiparles la problemática y gestionar una cita.

Preocupados por la situación que padecía la familia, al cabo de unos días nos pusimos de nuevo en contacto con ellos para conocer el resultado de la visita a los servicios sociales.

En este sentido, nos indicaron que se había producido el lanzamiento de una de las viviendas y que se habían trasladado a la otra que tenían en propiedad. No obstante, no refirieron nada acerca de la asistencia que les hubiesen prestado desde el Ayuntamiento de su localidad.

Por tal motivo, hablamos con la trabajadora social que los había atendido que nos informó que había derivado al padre de la familia a la asesora jurídica municipal para que ésta estudiara la situación.

Puestos en contacto con dicha asesora, fuimos informados de que en efecto se había producido el lanzamiento de la vivienda, que había hablado con la abogada de oficio que le designaron y que ésta le había indicado que se había cancelado la deuda que existía con la entidad financiera y que la vivienda había sido adjudicada al banco.

De este modo, restaba averiguar el estado de tramitación del procedimiento embargo de la otra vivienda de la que disponían al objeto de interesar la dación en pago y, seguidamente, un alquiler social.

Considerando por tanto que el asunto había sido convenientemente encauzado, dimos por finalizada nuestra intervención no sin antes señalarle, tanto al padre como al hijo mayor con el que habíamos tratado, que estábamos a su entera disposición para atender cualquier cuestión adicional que desearan trasladarnos.

De igual modo entendemos reseñable la **consulta 13/2334**, en la que una mujer, madre de tres menores, nos relataba la difícil situación por la que estaba atravesando la familia.

En este sentido nos indicaba que sus dos hijos mayores eran fruto de un matrimonio con un ciudadano de origen marroquí del que se había divorciado, y que el

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

tercero, de 7 meses de edad, había sido el resultado de una relación posterior que había mantenido pero que se había visto frustrada ya que el individuo en cuestión la había maltratado.

Según relataba la señora, ninguno de los padres aportaba recursos económicos con los que poder mantener a sus hijos y sus ingresos no eran suficientes para pagar la hipoteca que tenía sobre la vivienda, la luz, el agua y los tributos que le reclamaba la Administración.

Preguntada por el estado de sus hijos, nos indicó que los ingresos que tenía los destinaba a su cuidado y que su madre igualmente la ayudaba al sostenimiento de los menores.

Teniendo en cuenta todo lo relatado, se le indicó la conveniencia de acudir a los servicios sociales de su Ayuntamiento y al Centro de la Mujer correspondiente.

Desgraciadamente, hechos como éste no son una excepción. Se siguen recibiendo consultas de mujeres con menores a su cargo, víctimas de violencia doméstica, en las que nos relatan las enormes dificultades por las que están atravesando.

Otro ejemplo de ello es la **consulta 13/8181**, en la que una señora, madre de tres hijos, dos de ellos menores de edad, nos comentaba el periplo por el que llevaba años pasando tras haber denunciado a su expareja por malos tratos.

En este sentido indicaba que desde el centro de la mujer la habían mandado a una casa de acogida, alejada de su anterior localidad, pero que se encontraba en una zona marginal por lo que la estancia allí había sido muy dura.

Tras ello, encontró un trabajo de camarera, empezó a trabajar, a tener ingresos y finalmente cambió de residencia a un piso de alquiler.

Sin embargo, pasado un tiempo, enfermó gravemente y tuvo que dejar el trabajo y el piso. Además, dado que su madre no podía ayudarla, tuvo que recurrir a su exsuegra para que ésta le permitiese alojarse en una vivienda que disponía. No obstante, recientemente su exmarido también se ha ido a vivir al mismo sitio.

En estas circunstancias, demandaba del Defensor del Menor de Andalucía orientación para poder salir adelante.

Teniendo en cuenta el relato y la gravedad de los hechos, le proporcionamos información sobre los recursos que tenía a su disposición y los organismos a los que acudir, si bien le ofrecimos la posibilidad de intervenir en su caso ante las Administraciones competentes, por cuanto que ello podría resultarle de utilidad.

Aceptando el ofrecimiento, finalmente la interesada presentó una queja que a la fecha de elaboración del presente informe está siendo tramitada.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **06. RELACIONES INSTITUCIONALES.**



## **6. RELACIONES INSTITUCIONALES.**

Abordamos en este Capítulo de la Memoria un relato sintético de las distintas actuaciones del Defensor del Menor de Andalucía en el desarrollo de la extensa actividad institucional llevada a efecto durante 2013. Se trata de acciones variadas que han tenido como finalidad, principalmente, la divulgación institucional y el fomento de la participación de los distintos sectores de la sociedad, así como otras de contenido diverso que resultan primordiales para el cumplimiento de los fines que tiene encomendados la Institución en defensa de los derechos de la infancia y adolescencia.

Para facilitar la exposición y consulta de la mencionada actividad institucional, el relato de las mismas se realiza conforme a los siguientes bloques temáticos: Trabajo conjunto el movimiento asociativo; participación en reuniones, foros, seminarios, jornadas; y estudios; colaboración con UNICEF; y actividades emprendidas con otras Defensorías.

### **6. 1. Trabajo conjunto con el movimiento asociativo y agentes sociales.**

A lo largo de 2013 el Defensor del Menor de Andalucía ha continuado la andadura iniciada en ejercicios anteriores de colaboración con el movimiento social y los agentes sociales ante la importancia que para la eficaz tarea de defensa de los derechos y libertades de las personas menores de edad representa la colaboración con la iniciativa social. En efecto, el movimiento asociativo viene constituyendo una herramienta fundamental como acercamiento a la ciudadanía y como medio para conocer los problemas que aquejan a la infancia y adolescencia en Andalucía, especialmente niños, niñas y jóvenes que se encuentran en una situación de desventaja social.

Una colaboración sumamente importante porque estas entidades son, en la práctica, el mejor intermediario con que cuenta esta Institución, como apuntamos, para llegar a los colectivos sociales más vulnerables de nuestra sociedad, y sobre todo para conocer desde otra óptica los problemas de los menores de edad. Es así que el trabajo ha dado como resultado la presentación de quejas, tanto colectivas como individuales, pero también nos ha permitido el inicio de investigaciones de oficio en distintos ámbitos (educativo, sistema de protección, salud mental infantil y juvenil, entre otras).

Los asuntos abordados con estas entidades han sido muy diversos, si bien hemos de destacar que en este ejercicio han predominado especialmente aquellos que se centran en la atención a menores y jóvenes que padecen problemas de salud mental. El movimiento asociativo se viene cuestionando, tal como lo viene haciendo esta Institución desde hace años, que todavía no se esté dando una solución a una materia tan importante y necesitada de adecuado tratamiento social y jurídico, como es la salud mental de este colectivo de la población, y que muchas personas junto con sus familiares deban hacer frente diariamente a múltiples deficiencias y lagunas. Y así, desde el movimiento asociativo

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

se viene reclamando una atención multidisciplinar para estos niños y jóvenes, que no se centra solo en el ámbito sanitario sino que ha de extenderse necesariamente al ámbito educativo, familiar y social.

Sin perjuicio de lo anterior, también hemos tenido la oportunidad de tratar en este ámbito asuntos referentes a menores extranjeros no acompañados; asilo y refugio; recortes en el ámbito educativo; o la escolarización del alumnado.



### **6. 2. Participación en reuniones, foros, seminarios, jornadas, y estudios.**

Viene siendo práctica habitual la presencia de la Institución en reuniones, foros, seminarios o jornadas donde se abordan cuestiones de diversa índole relacionadas con la infancia y adolescencia.

En 2013 hemos recibido múltiples invitaciones para impartir conferencias o para asistir a mesas redondas, y como no podría ser de otro modo, hemos intentado en la medida de nuestras posibilidades atender al mayor número de estas peticiones. Y ello en consonancia con uno de nuestros objetivos centrado en incrementar la presencia activa del Defensor del Menor de Andalucía para aproximarse a la ciudadanía, en la línea de los compromisos asumidos con el Parlamento de Andalucía.

Resultaría excesivamente prolijo relatar todas y cada una de las iniciativas desarrolladas en este ámbito, por ello, nos vamos a referir sólo a aquellas en las que el asunto abordado está o estaba siendo objeto de una especial atención por la Defensoría.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Así, comenzamos por la participación en la Jornada organizada por Save The Children sobre “Infancia y Migraciones” celebradas en marzo en la ciudad de Sevilla. El evento tenía como objetivo poner de manifiesto la realidad de los diferentes fenómenos vinculados al concepto de infancia en movimiento, que afecta a niños y niñas de todo el mundo. Aunque los movimientos de niños y niñas, cuando ocurren en condiciones seguras, pueden tener efectos positivos para ellos, proporcionándoles oportunidades de acceso a la educación, de contribuir al sostenimiento de su familia, o de desarrollar nuevas habilidades, los niños y niñas en movimiento son especialmente vulnerables a situaciones de abuso y explotación. Estas jornadas se enfocaban sobre esta última circunstancia, la vulneración de los derechos de la infancia en movimiento.

Es por ello que en la Jornada se analizó en profundidad fenómenos como el de los niños y niñas víctimas de trata, niños y niñas trabajadores, niños talibés (mendigos religiosos), niños y niñas desplazados y refugiados y los Menores Extranjeros no Acompañados.

Con esta jornada, en definitiva, se pretendía, impulsar avances significativos en la forma en que el mundo trata a los menores, con el fin de generar cambios inmediatos y duraderos en sus vidas y avanzar hacia un mundo en el que todos los niños y niñas tengan asegurado el derecho a la supervivencia, la protección, el desarrollo y la participación.

Como ha quedado reflejado en los últimos Informes anuales presentados ante el Parlamento de Andalucía, la Defensoría ha venido mostrando una especial dedicación a los menores con trastornos de conducta desde que en el año 2007 elaboramos un Informe especial sobre la atención que este colectivo y sus familiares vienen recibiendo de las distintas Administraciones públicas.

Esta especial dedicación ha propiciado que la Institución sea llamada a formar parte de muchas de las sesiones de trabajo, foros o jornadas donde se aborda el problema de este sector de la población menor de edad. Y así aconteció en el mes de mayo cuando fuimos invitados a participar en las IX Jornadas de la Asociación Andaluza de Terapia Familiar y Sistemas Humanos (AATFASH), en las que se abordó monográficamente el trastorno de conducta en la infancia y adolescencia, con el propósito de construir un diálogo sobre este problema actual y acuciante en el que entran en contacto profesionales de la salud mental, los servicios sociales, educación y también el sistema judicial.

Sobre la participación de la Defensoría en actos y jornadas, destacamos asimismo nuestra intervención en el I Congreso Internacional sobre retos sociales y jurídicos para los menores y jóvenes del siglo XXI, organizada por el Proyecto de excedencia de la Junta de Andalucía “Protección de los derechos en riesgo de los menores de edad en la Sociedad de la Información y la Comunicación”. El evento se celebró en Granada en el mes de mayo, y la Institución tuvo la oportunidad de reflexionar y poner de relieve las diversas

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

actuaciones y medidas propuestas de protección de niños, niñas y jóvenes frente a las prácticas fraudulentas y de acoso en la red.

Destacamos también la participación del Defensor del Menor de Andalucía en la I Jornada liderada por el Ayuntamiento de Puente Genil (Córdoba) sobre el maltrato infantil. Bajo el título “El buen traro a la infancia: Una tarea de todos” se abordaron asuntos referentes a las respuestas efectivas de las Administraciones ante esta realidad y la corresponsabilidad de la Administración local ante el maltrato infantil, teniendo en cuenta que las Entidades locales son las encargadas de detectar las situaciones de riesgo conforme a las normas de la Ley de los Derechos y Atención al Menor en Andalucía.

Por otro lado, en noviembre de 2013 participamos en el “Primer Encuentro estrategias fronterizas de Educación” organizado por la Asamblea de Cooperación por la Paz en colaboración con la Fundación “Tres Culturas del Mediterráneo”. Se trataba de un encuentro que tenía como objetivo reflexionar sobre las estrategias transnacionales andaluzas, europeas y marroquíes públicas y no gubernamentales en políticas de educación e integración socioeducativa de minorías y de prevención de la inmigración irregular.

En este foro de reflexión las entidades y organizaciones asistentes tuvieron la oportunidad de debatir sobre aspectos preventivos de la migración clandestina de adolescentes y jóvenes de 8 a 18 años que se realiza en condiciones de alta vulnerabilidad a causa de la condición de ilegalidad y de la total dependencia de intermediarios no conocidos y sin capacidad para orientarles en el nuevo contexto social.

En otro orden de cosas, son frecuentes las colaboraciones demandadas a la Institución del Defensor del Menor para participar en proyectos de investigación que abordan cuestiones que atañen a la vida de niños y niñas. Estos estudios suelen ser promovidos por Universidades públicas o privadas y también por organizaciones sin ánimo de lucro.

De las distintas actividades en este ámbito realizadas en el ejercicio de 2013 destacamos nuestra colaboración en un proyecto de investigación financiado por la Unión Europea EU Kids online dedicado a la investigación de los riesgos de la red de menores.

Finalmente hacemos mención a nuestra participación en el estudio de la Cátedra Santander de Derechos y Menores sobre el fenómeno de la exclusión social infantil en España. El objetivo de esta investigación es sensibilizar a todos los actores que trabajan con y para la infancia sobre el mencionado fenómeno y sus causas, y al mismo tiempo facilitar la elaboración de políticas y planes de acción hacia la población excluida.

Se trata de un proyecto financiado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad que ha contado con la participación de profesionales, representantes de las Administraciones públicas y de las organizaciones del tercer sector especializados en la infancia, y además, con los propios protagonistas, esto es, los niños y niñas.

### **6. 3. Colaboración con UNICEF.**

En el año 2010 la Institución suscribió un Acuerdo con UNICEF a través del cual se establecieron cauces de colaboración entre ambas Instituciones, que habrían de traducirse en acciones conjuntas conducentes a la máxima implicación de las entidades vinculadas, por medio de una serie de líneas de actuación. En concreto, una de las mencionadas actividades conjuntas desarrolladas al amparo de este Convenio y con mayor trascendencia pública consistió en sentar las bases para que todos los partidos políticos andaluces suscribieran un Pacto Andaluz por la Infancia.

Dentro de este ámbito colaborativo, a lo largo de 2013 se han realizado varias actuaciones conjuntas que van desde Talleres formativos, celebración del Día de la Infancia o la participación en el Premio del Defensor del Menor de Andalucía.

De todas estas actuaciones descritas, destacamos, por tratarse de un asunto con especial relevancia en este Informe, el Taller de Sensibilización y Formación en Infancia, Trata y Protección Internacional celebrado en el mes de julio en Sevilla, dirigido a los diferentes agente implicados en los procesos de integración de las personas menores.

Este evento forma parte del proyecto “Solidaridad de Responsabilidades en la protección internacional de los menores no acompañados solicitantes de asilo y de protección subsidiaria”, impulsado por la Cátedra de Infancia de la Universidad Pontificia Comillas, Fundación La Merced Migraciones, UNICEF, ACNUR, y Women´s Link.

Con esta actividad se pretendía contribuir a la reflexión pública sobre una situación que implica graves vulneraciones de derechos humanos y que tiene un fuerte componente de género, en la creencia que de esta forma podremos mejorar las respuestas a todos los niveles e implementar correctamente y con un enfoque de derechos humanos la normativa existente.

En este contexto, el trabajo a desarrollar en el evento estaba dirigido principalmente a las distintas Administraciones públicas, Defensorías, Fiscalías, y otros agentes sociales responsables en materia de protección a la infancia, extranjería, asilo y protección.

Los objetivos perseguidos con la celebración del Taller pueden quedar resumidos en los siguientes:

- Favorecer una adecuada identificación de los menores no acompañados potenciales beneficiarios de Protección Internacional, ofreciendo una formación y un acompañamiento que permitan complementar los conocimientos sobre Infancia, Trata y Protección Internacional de los diferentes agentes implicados en sus procesos de integración.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- Sensibilizar sobre la necesidad de políticas de encuentro entre las distintas administraciones, defensorías, fiscalías y otros agentes sociales responsables en materia de protección de la infancia, extranjería, asilo y refugio, facilitando un espacio de reflexión que permita la unificación de criterios.
- Visibilizar la situación de las personas menores no acompañadas beneficiarias de Protección Internacional (asilo y protección subsidiaria) en España, así como la especial vulnerabilidad de aquellos que son víctimas de trata.

En este Foro, la Institución destacó la necesidad de acometer intervenciones y metodologías conjuntas, en las que, junto a actores tradicionales y de evidente importancia, como la Fiscalía o la Dirección General de Infancia y Familias, estén presentes otros sectores, y manifestó su compromiso para interactuar con los diversos agentes y administraciones. Señaló cuatro ejes fundamentales de intervención: la atención a la infancia; la consideración del término “menor” como sustantivo independiente de la condición o no de acompañado; la atención a sus derechos y a la posibilidad de ejercerlos; y la cooperación entre Administraciones en la lucha contra la trata, desde un trabajo interdisciplinar, enfocado a respuestas eficaces y eficientes.

Seguidamente, conforme a una dinámica participativa que permitió entablar un importante diálogo con el público presente, y de manera destacada con personas vinculadas profesional o voluntariamente al trabajo en centros públicos y privados de atención a niños migrantes, se destacaron aspectos como los siguientes:

- La dificultad de la identificación de los menores víctimas de trata (debatándose la eficacia o no de partir de su previa consideración como MENA) y la incidencia que ello tiene en su especial vulnerabilidad y en los procedimientos de actuación respecto a ellos, destacando, entre otras cuestiones, el carácter irrelevante del consentimiento del niño hacia esas prácticas y las dificultades de probar la finalidad de explotación; o la demanda de una formación específica de los profesionales que trabajan con estos niños.
- Las diferencias y relaciones entre figuras diversas como la trata, la esclavitud, o la condición de demandante o titular del estatuto de refugiado o de asilado; el respaldo jurídico, y en su caso las limitaciones, ofrecido por los instrumentos jurídicos internacionales que afectan o vinculan a España, tanto desde el ámbito universal como el regional, con particular atención en este caso a la Unión Europea y a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de derechos humanos.
- Los factores de origen de la trata y la aparición de ésta en el proceso migratorio, así como los posibles perfiles de los niños víctimas de la misma.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

- Las particularidades que presenta la atención a la opinión del niño en el caso de la trata (importancia del relato; dificultades de éste frente a la celeridad de ciertos procedimientos, como los trámites en fronteras; importancia de la pronta asistencia sanitaria para identificación de violencia sexual, y del informe psico-social, especialmente en casos de niños de corta edad; etc.).

### **6. 4. Actividades en colaboración con otras Defensorías.**

Anualmente la Institución del Defensor del Menor de Andalucía viene manteniendo diversos encuentros y paralelamente realizando trabajos conjuntos en colaboración con estas Instituciones dentro del marco de la cooperación establecido en defensa de los derechos de la infancia y adolescencia.

En este ámbito comenzamos por destacar el Taller conjunto, celebrado en el 10 de abril en la sede de la Institución en Sevilla, entre nuestra Defensoría y el Ararteko donde tuvimos la oportunidad de abordar los efectos que la crisis está ocasionando en el ejercicio de los derechos sociales.

Por lo que respecta a la incidencia de la crisis en las personas menores de edad, ambas Instituciones concluimos que el colectivo de la infancia es uno de los más expuestos al riesgo de pobreza dadas las características de su dependencia económica, social, participativa, legal y política. Por ello, formulamos una serie de proclamas y propuestas cuyo contenido pasamos seguidamente a resumir:

- 1) Observamos que la realidad que viven las personas menores en la Comunidad Autónoma de Andalucía y en el País Vasco, como consecuencia de la actual crisis económica, presenta elementos comunes pero también significativas diferencias, como acreditan los datos estadísticos. La tasa de riesgo de pobreza relativa en los menores en España (año 2012) es del 25,9. Esta magnitud se eleva al 37,4 en Andalucía y disminuye al 16,1 en el País Vasco.
- 2) Partiendo de la conclusión anterior, la experiencia de las Defensorías pone de manifiesto que algunos problemas derivados de la actual coyuntura económica, y que afectan a la infancia y adolescencia, se han consolidado en el caso de Andalucía, siendo los mismos aun incipientes en el País Vasco.
- 3) Ambas Defensorías no pueden quedar impasibles ante esta realidad y deben dar la voz de alarma cuando consideran que los derechos de las personas menores de edad se puedan encontrar comprometidos por la actual coyuntura económica. La pobreza, la exclusión social, condiciona irremediamente los derechos de las personas menores de edad, dejando vacías de contenido

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

muchas de las solemnes proclamas efectuadas tanto por normas autonómicas, nacionales como internacionales.

4) Recordamos a los poderes públicos que están obligados, aún en tiempo de crisis, a prestar una protección especial a la infancia. De ahí que, a pesar de las limitaciones, recortes y contención del gasto público, demandemos que promuevan e incrementen cuantas medidas y actuaciones sean necesarias para combatir el impacto de la crisis y sus efectos en las personas menores. En todo caso, los avances cosechados en épocas anteriores no pueden ni deben verse afectados.

5) Consideramos necesario incrementar las medidas de coordinación entre las Administraciones ante situaciones de riesgo de los menores. Una conexión que se perfila más necesaria si cabe en momentos de especial vulnerabilidad. El éxito de cualquier actuación que se proponga o desarrolle pasa por una necesaria coordinación entre las Administraciones.

6) Manifestamos que el apoyo a las familias es una estrategia pública ineludible para el mantenimiento del Estado social, lo que significa que, ahora más que nunca, las políticas familiares constituyen la mejor inversión pública para garantizar la cohesión social y prevenir la pobreza y la desestructuración social.

7) Animamos a las Administraciones a ofrecer el apoyo necesario para facilitar su trabajo a las organizaciones, colectivos o iniciativas sociales que abordan las situaciones de precariedad de la infancia con mayor rapidez y, también en ocasiones, eficiencia.

8) Hacemos un llamamiento a mantener las actuaciones preventivas en todos los ámbitos que, además de evitar el coste económico, personal y social de la intervención en situaciones de mayor gravedad, contribuye indudablemente al desarrollo y la cohesión social. También es el momento de reforzar las políticas compensatorias.

9) Demandamos de los poderes públicos, sin mayor dilación, un instrumento contra la pobreza que establezca acciones específicas y eficaces para reducir y ayudar a los niños y niñas en ambas Comunidades Autónomas que viven o puedan vivir por debajo del umbral de la pobreza.

En otro orden de cosas, y tal como se ha dejado constancia en el Capítulo de este Informe donde se aborda el fenómeno de la trata de menores, a lo largo del año 2013 se han mantenido contactos periódicos con la Defensoría del Pueblo del Estado para trabajar conjuntamente en la búsqueda de soluciones a este drama humano y social.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Recordemos que la Institución del Defensor del Pueblo elaboró un Informe especial denominado *“La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles”*. En el curso de los trabajos de preparación y desarrollo de esta investigación, se tuvo conocimiento de la situación en la que se encontraban los menores que son interceptados, intentando acceder a manera irregular a España, acompañados de adultos que dicen ser sus progenitores.



En este contexto, la Defensoría demandó el establecimiento de un Protocolo de identificación de estos niños y niñas, consiguiendo, tras formular la correspondiente Recomendación, que los menores extranjeros no acompañados o que se encuentren en situación de riesgo sean reseñados policialmente, comprendiendo dicha reseña la impresión decadactilar y su fotografía. Pero la labor de protección de este colectivo especialmente vulnerable debe ser más ambiciosa y, por tanto, extenderse, una vez que los menores se encuentran filiados, a la comprobación del vínculo de filiación que les une con el adulto que, en su caso, le acompaña.

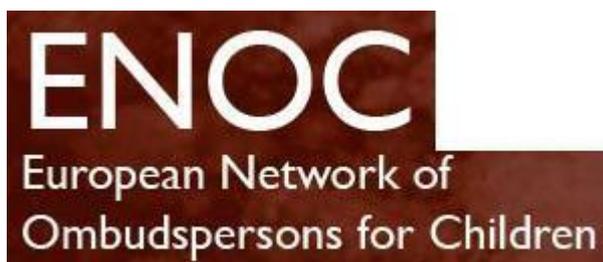
Así las cosas, el pasado 27 de Junio tuvo lugar unas Jornadas de trabajo organizadas por dicha Institución y celebradas en su sede en Madrid, con el objetivo de conseguir la implicación de todos los organismos competentes en avanzar en la mejora del procedimiento de filiación e identificación de los menores extranjeros que llegan a España acompañados de adultos.

Dicho evento contó con la participación de representantes de las siguientes entidades y organismos: Comité Internacional de la Cruz Roja, UNICEF Marruecos, Fundación DNA Pro Kids, Fiscalía General del Estado, Fiscalía de menores de Córdoba,

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, Direcciones Generales de los Servicios de Protección de Menores de Ceuta, Melilla y Andalucía, Secretaría General de Inmigración y Emigración, Secretaría de Estado de Asuntos Sociales, Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, y la Institución organizadora de las jornadas.

Ciertamente el debate suscitado en la sesión de trabajo fue muy productivo, del mismo modo que enriquecedor por la calidad de las intervenciones, llegando a conseguir de los participantes un claro compromiso en el avance de la defensa de los derechos de estos menores. No obstante, consciente de las peculiaridades que acontecen en la Comunidad Autónoma de Andalucía al ser considerada, por su ubicación geográfica, la “puerta de Europa”, se acordó trabajar conjuntamente y en profundidad sobre la realidad andaluza de este fenómeno. Un compromiso que se ha plasmado en las distintas sesiones de trabajo conjunto entre ambas Defensorías y que quedan recogidas y detalladas exhaustivamente en el mencionado Capítulo 3, al que nos remitimos.



Desde que la Institución pasó a formar parte de la **Red Europea de Defensores de la Infancia European Network of Ombudspersons for Children (ENOC)**, en 2008, anualmente venimos participando en los distintos trabajos que esta Organización sin ánimo de lucro promueve en defensa de los derechos de la infancia. Recordemos que entre sus cometidos, según queda reflejado en los Estatutos fundacionales, se encuentran, por un lado, facilitar la promoción y protección de los derechos recogidos en la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, y por otro, compartir informaciones y estrategias entre sus miembros.

Durante el año 2013 las entidades que forman parte de la Organización han tenido la oportunidad de trabajar principalmente acerca de los menores inmigrantes “Children on the move”. Y así, en primer lugar, se organizó un seminario en la sede del Sindic de Greuges de Cataluña en Barcelona, los días 30 y 31 de mayo con el objetivo de ofrecer un foro de participación entre las instituciones para intercambiar experiencias sobre los problemas de los menores en tránsito en sus respectivos países.

En este foro los participantes pudieron debatir sobre los diferentes aspectos que debían ser tratados en la Asamblea anual de ENOC así como la declaración final conjunta que sobre el asunto en cuestión se realizaría a la finalización de la misma, conforme viene siendo práctica habitual. De este modo, se decidió abordar en dicho evento el análisis de los menores en situación irregular, los problemas de la determinación de la edad, los retos a los que se han de enfrentar las familias que emigran de unos países a otros, o la situación de los menores extranjeros no acompañados que se encuentran bajo la tutela de la Administración.

Al hilo de lo anterior, nuestra Defensoría tuvo la oportunidad de poner de relieve en las Jornadas la realidad de los menores extranjeros no acompañados en la Comunidad Autónoma de Andalucía. Un fenómeno de especial relevancia teniendo en cuenta que Andalucía se encuentra en un lugar estratégico para el acceso a Europa de los inmigrantes procedentes del continente africano, tanto magrebíes como subsaharianos, y que sus costas y puertos se conviertan en zona de llegada para gran parte de la inmigración que accede irregularmente a España.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Y así, recordamos que los menores extranjeros no acompañados necesitan una especial tutela y protección, sobre todo de los países que declaran la defensa de los derechos de los niños como una muestra de su nivel de desarrollo y progreso.

Asimismo, la Institución incidió en destacar que los menores que acceden mayoritariamente a Andalucía no son marginados ni delincuentes. En su mayoría son menores procedentes de ambientes familiares pobres, pero estables y estructurados, que vienen para ganar dinero. Buscan “*El dorado europeo*” que diariamente ven en la televisión. No vienen a delinquir o vivir en la calle de la mendicidad sino que vienen buscando un trabajo digno que les permita mejorar de futuro y abandonar la miseria. Pero cuando llegan a España se llevan una gran decepción: Las normas les impiden trabajar si tiene menos de 16 años, y les obliga a permanecer en centros de protección. Ello provoca en algunos de estos menores situaciones de frustración, ansiedad y rebeldía que muchas veces se traducen en fugas de los centros de protección y les obliga a vivir en las calles en contacto con mafias que se aprovechan de su situación. Sin embargo, la mayoría permanece en centros de protección formándose, esperando la documentación y la posibilidad de acceder a un puesto de trabajo.

Por otro lado, la Institución dejó patente en las Jornadas su preocupación por los jóvenes extranjeros que al cumplir la mayoría de edad deben abandonar el Sistema de Protección de Menores.

Ciertamente nadie es ajeno a los graves problemas con los que se enfrenta en la actualidad la juventud, y en especial por lo que respecta a la posibilidad de independizarse de sus familias. Muchas razones contribuyen a esta situación, pero con probabilidad las que mayor peso tienen son las dificultades para acceder a un mercado de trabajo que requiere cada vez mayor especialización, formación y conocimientos específicos y experiencia, o también los problemas para acceder a una vivienda debido a la situación del mercado inmobiliario y a la escasa cuantía de los salarios. Este panorama se ha visto aun más ensombrecido por la actual crisis económica ya que la misma está afectando especialmente a este colectivo, como demuestran las tasas de desempleo.

Los jóvenes que han sido tutelados por causas concretas, en base a un desamparo evidente por encontrarse en nuestro país sin la compañía de una persona adulta que los ampare, carecen de recursos al salir de los centros de protección al no poder regresar con sus familias. De esta manera la independencia se presenta para estas personas como un reto que han de asumir en soledad sin la presencia de un referente positivo que les sirva de apoyo y orientación.

Esta circunstancia propicia, sin duda, que algunos de estos jóvenes entren en la marginación y en la exclusión social, y por ello son merecedores de una especial atención y dedicación por los poderes públicos. Ahora bien, esta responsabilidad ha de ser compartida con el resto de agentes sociales, instituciones, empresas o entidades, trabajando

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

conjuntamente y desde la cooperación para evitar que, a la postre, este colectivo pueda caer en las garras de la pobreza, la marginación o la delincuencia.

Por otro lado, quisimos proclamar en el mencionado evento que, a nuestro juicio, la migración de menores es una cuestión de interés europeo y que, en consecuencia, debe elaborarse una política europea orientada a ordenar y regular los flujos migratorios de menores, partiendo para ello de los principios de racionalidad y eficacia administrativa, de distribución de cargas y recursos entre todos los Estados implicados; y sobre todo de solidaridad y lealtad entre ellos.

Tras las jornadas de trabajo señaladas, se celebró la 17ª Asamblea Anual de la Red Europea de Defensores de la Infancia (ENOC), y bajo el título “Children on the move: children first”, en la que las entidades participantes acordaron proclamar una serie de medidas y recomendaciones para implantar en el ámbito europeo, nacional y local, en orden a asegurar la protección de aquellos menores y adolescentes inmersos en procesos migratorios, de acuerdo con los principios recogidos en la Convención de las Naciones Unidas de los Derechos del Niño.





INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **07. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN DE DERECHOS**



## **7. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS DE MENORES.**

Anualmente el Defensor del Menor de Andalucía viene desplegando una importante actividad dirigida a la promoción y divulgación de los derechos de niños y niñas, todo ello en cumplimiento de la tarea encomendada por la Ley 1/1998, de 20 de Abril, de los Derechos y la Atención al Menor. De este modo, la Institución contribuye desde distintas perspectivas a que los menores conozcan mejor cuáles son sus derechos y de modo paralelo el modo más eficaz para defenderlos.

Las acciones que engloban estas actividades incluyen principalmente las visitas a centros escolares y a institutos de Educación Secundaria ubicados en todas las provincias de nuestra Comunidad Autónoma, los actos creados para la conmemoración del Día de la Infancia, o el trabajo que realizamos con el Consejo de Participación de las personas menores de la Institución denominado “e-Foro de Menores”.

De todas las mencionadas, pasamos a dar cuenta de las dos últimas actividades realizadas en 2013.

### ***7. 1. Conmemoración del Día de la Infancia: Sexta edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía.***

El Premio del Defensor del Menor de Andalucía es una actividad que venimos desarrollando desde el año 2008 con un doble objetivo: Por un lado, que todos los niños y niñas que viven en Andalucía puedan conocer mejor los derechos que las leyes de todos los ámbitos les reconocen y que tantas veces se vulneran y, por otro, celebrar el Día de la Infancia, declarado como tal el 20 de noviembre por la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y por la Ley 1/1998, de 20 de abril.

En 2013 hemos tenido la oportunidad de celebrar la 6ª edición del Premio con un concurso titulado “Así veo mis derechos”. A través de esta técnica los alumnos han tenido que interpretar, mediante videos o dibujos, qué representan para ellos un Derecho concreto que previamente han seleccionado para trabajar. Con el concurso se ha pretendido activar algo enormemente eficaz como son el debate y la reflexión en distintos ámbitos, esto es, en el aula con el profesor y los compañeros, y también en el entorno familiar.



**CONCURSO ASÍ VEO MIS DERECHOS**  
DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA  
DÍA DE LA INFANCIA EN ANDALUCÍA 2013

La documentación con las bases del concurso fue publicada en la página web del Defensor del Menor y remitida a todos los centros docentes de Andalucía que imparten las Enseñanzas de Primaria y Secundaria. Para el alumnado de Enseñanza primaria el concurso consistió en un dibujo y para el de Secundaria un video sobre alguno de los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cada centro, con carácter previo a su presentación al concurso, debió seleccionar entre su alumnado los trabajos que representaría al colegio o instituto.

Con la inestimable colaboración del profesorado y los centros educativos, los alumnos pudieron reflexionar sobre qué representan esos derechos en su vida cotidiana, qué grado de cumplimiento tienen en su entorno, y también en qué medida comprenden que esos son sus derechos y están concebidos para su protección hasta alcanzar la mayoría de edad.

Los dibujos y videos presentados fueron evaluados por un Jurado compuesto por el Defensor del Menor de Andalucía, el Presidente del Consejo Andaluz de Asuntos de Menores, la Adjunta al Defensor del Menor de Andalucía, la Directora General de Persona Mayores, Infancia y Familias de la Consejería para la Salud y Bienestar Social, la Directora General de Participación e Innovación Educativa de la Consejería de Educación, una persona representante de una ONG o asociación que trabaja en el campo de la Infancia y la Adolescencia, una persona de reconocido prestigio en el ámbito de menores, una persona profesional del mundo de las artes y las ciencias, dos miembros del Consejo de Participación de la Institución “e-Foro de Menores”, y la Asesora del Área de Menores y Educación del Defensor del Pueblo Andaluz, que actuó como Secretaria.



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras el estudio de los trabajos, el Jurado declaró ganador en la modalidad de dibujo al trabajo presentado por la alumna Alba Barranco del colegio "Andrés de Vandelvira" de Jaén, representando el derecho a la igualdad. En la modalidad de vídeo se acordó declarar ganador al trabajo presentado por los alumnos del centro específico de educación especial "Purísima Concepción" de Granada, representando también el derecho a la igualdad.

Dibujo ganador:



Video ganador





INFORME AL PARLAMENTO 2013

La entrega de los Premios, que fueron patrocinados por Cajasol y con la colaboración del Ayuntamiento de Baeza (Jaén), se realizó en un acto celebrado en la Casa Consistorial haciéndolo coincidir en fecha próxima al Día de la Infancia en Andalucía.





## **7. 2. Consejo de Participación de Menores “e-Foro de Menores”.**

Desde que la Ley de los Derechos y Atención al Menor creara la figura del Defensor del Menor de Andalucía, la Institución ha venido desarrollando diversas iniciativas con el objetivo de que niños y niñas actúen como sujetos de pleno derecho. Por ello, con este propósito, en 2008 se creó un órgano de naturaleza consultiva y de asesoramiento, denominado “e-Foro de Menores”, en el que niños y niñas adquieren un especial protagonismo en los procesos de reflexión y análisis, ayudan a la Institución a conocer las necesidades, intereses, experiencias y preocupaciones de la población infantil y juvenil.

El Consejo de participación está integrado por el Defensor del Menor de Andalucía; la Adjunta designada por el Defensor del Menor de Andalucía para auxiliarle en el ejercicio de las funciones de protección y defensa de los derechos de menores; y por Consejeros y Consejeras, con un mínimo de 8 y un máximo de 16, designados por el Defensor del Menor de Andalucía entre el alumnado escolarizado en centros escolares de Andalucía, miembros electos de los Consejos Locales infantiles y juveniles constituidos en los Ayuntamientos de la Comunidad Autónoma de Andalucía, o personas menores representantes de Asociaciones infantiles o juveniles de mayor implantación en la Comunidad Autónoma.

En Abril de 2013 concluyó el mandato de dos años de los miembros del II Consejo. En la última reunión celebrada en la ciudad de Granada los Consejeros y Consejeras relataron su valoración sobre la experiencia que para ellos ha supuesto

pertenecer al “e-Foro de Menores”. Hemos considerado oportuno traer a colación algunas de las interesantes reflexiones aportadas por estos chicos y chicas.

*“(..) Uno de los libros que más me han impactado, quizás por las circunstancias en las que lo leí ha sido Moby Dick, ¿recuerdan como empieza? Dice algo así como “cada vez que encuentro que todo va mal, entiendo que es más que hora de hacerme a la mar tan pronto como pueda”, pues éste debe ser nuestro mar. Sobre todo en estos momentos, en momentos en los que se olvidan cuáles son nuestros derechos, en los que las imágenes más descorazonadoras invaden nuestros telediarios, nuestro entorno – desahucios, jóvenes que no pueden pagar sus estudios, familias enteras temiendo no poder llegar al final de mes o siquiera del día -. Es en estas situaciones en las que la figuras como la del Defensor del Pueblo representan un auténtico abrigo, un refugio.*

*Ya un sabio hace muchos siglos se atrevió de una forma bastante acertada a definirnos como “animales políticos”, resaltando la importancia de la sociedad en la consecución de la felicidad. Fin al que todo ser humano, por el sólo hecho de serlo, está predestinado.*

*Si admitimos la importancia que todos tenemos en la construcción de una sociedad feliz, una sociedad de individuos libres, emancipados, capaces de decidir y de defender sus ideas... Si admitimos este ideal como el mejor de los ideales que la humanidad puede forjarse, debemos propiciar lugares de encuentro y debate, asambleas y foros en los que estemos dispuestos a consensuar soluciones viables.*

*Es cierto que los hombres y mujeres adultos de las sociedades democráticas ya asumen como natural este proceder, por encima de los intereses económicos y materialistas que parecen tristemente dominar en nuestro mundo actual. Pero sería más que conveniente, necesario, propiciar que desde edad temprana podamos plantear problemas y proponer y debatir soluciones que nos adiestren en lo que de verdad supone vivir en sociedad.*

*Dice Jesús Mosterín que “la información colorativa se transmite a través de muchos canales y es contagiosa. Los ideales y prejuicios se contagian fácilmente. Es fácil hacerse pacifista entre los pacifistas, antisemita entre los antisemitas, fumador entre los fumadores, holgazán entre los holgazanes...” por eso permitidme que haya visto en estos dos años la posibilidad de contagiarme de vosotros, de este foro en el que la intención de todos podría definirse como un momento único de aprender de los demás y buscar valores con los que mejorar el tiempo que nos ha tocado vivir.*

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*.....os animo a que sigáis en esta línea, haciendo que los jóvenes nos sintamos directamente implicados en solucionar problemas que nos conciernen a todos (...).”*

Queremos aprovechar este Informe para expresar nuestro más sincero agradecimiento a Julia, María, Belén, Javier, Laura, Juan María, Noel y Miriam por la importante labor realizada durante su mandato, por la excelente colaboración prestada, pues con su actitud, reflexiones y aportaciones en los temas tratados, sin duda, han contribuido a la continuidad de este órgano y a su consolidación.



Seguidamente se procedió a la renovación del citado Consejo siguiendo los criterios que figuran en la Resolución de 20 de Noviembre de 2008, quedando constituido el III Consejo de Participación, integrado por Víctor, Laura, Jesús, Desirée, Félix, Lucía, Ainoa Barea Crespillo, y Magüi, representando cada uno de ellos a las provincias de procedencia.

En la primera reunión del III Consejo, sus componentes tuvieron la oportunidad de expresar aquellos asuntos que deseaban tratar por considerar que les resultaban especialmente relevantes. Una parte mayoritaria de los chicos y chicas apuntaron a la convivencia en los centros escolares. Y en este ámbito, coincidieron en el protagonismo de los propios menores para solventar y ayudar en la solución de los conflictos, especialmente en los supuestos de acoso escolar. En este sentido se pronunciaba uno de los Consejeros:

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*“...el acoso escolar es un tema que se lleva tratando desde hace ya bastante tiempo, que no es de ahora, y aún así, todavía no se le ha dado una solución adecuada. Pienso que nosotros tenemos mucho que aportar en la resolución de los problemas, porque contamos con información que los adultos desconocen. Así considero que es muy importante que se conozca como empieza y porque los problemas del acoso, para ello deben contar con nosotros. Creo que es importante saber cómo empezó todo esto del acoso en los colegios, institutos.*

*En segundo lugar, decir que no estoy de acuerdo con las soluciones que han dado los institutos o colegios, como por ejemplo las expulsiones o amonestaciones. Y por último, decir que algunas soluciones que dio mi instituto sobre este tema, como son las cámaras de seguridad, no son del todo efectivas, así que debemos trabajar para dar nuestras propias soluciones que creo que serían más eficaces. “*



Con independencia de lo anterior, los miembros del Consejo proponen tratar durante su mandato una serie de asuntos tales como los recortes en el ámbito educativo, la atención al alumnado más desfavorecido por circunstancias socio familiares, y los retos a los que se han de enfrentar los menores afectados por algún tipo de discapacidad.

En el próximo Informe Anual daremos cuenta de las reflexiones, consideraciones y propuestas realizadas por estos chicos y chicas en el ejercicio de sus funciones como miembros del Consejo de Participación.



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **08. PRINCIPALES RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES DE 2013**



## 8. RECOMENDACIONES, SUGERENCIAS Y RECORDATORIOS DE DEBERES LEGALES.

Reseñamos en este Capítulo un relato sistematizado de algunas de las Resoluciones más significativas formuladas por el Defensor del Menor de Andalucía, también Defensor del Pueblo andaluz, durante el ejercicio al que se contrae la presente Memoria. La elección de estas Resoluciones tiene su fundamento en la especial sensibilidad de algunos de los asuntos que se abordan o, en su caso, la trascendencia para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia de las decisiones que se adoptan.

No obstante, hemos de precisar que el relato pormenorizado de todas y cada una de las resoluciones expuestas en el ejercicio al que se refiere el presente trabajo queda recogido expresamente en su Capítulo 4 dedicado al análisis y relato de las quejas tramitadas.

Así las cosas, las Recomendaciones, Sugerencias y Recordatorios de deberes legales que presentamos se ordenan en función del número de expediente de queja asignado, y sistematizada y estructuradas en diversos apartados comunes con objeto de facilitar su conocimiento por la ciudadanía.

Siguiendo la técnica utilizada en años anteriores, cada Resolución comienza con unos antecedentes donde se relatan las circunstancias que concurren en el caso y los hechos que motivan la queja, así como las distintas actuaciones desarrolladas por la Institución en la correspondiente investigación tras la admisión a trámite del expediente promovido por la persona interesada o bien de oficio por la Defensoría.

A continuación se exponen las consideraciones, en las que se concretan los fundamentos jurídicos así como las reflexiones y valoraciones en los que se basa la Institución para formular la correspondiente resolución.

Finalmente se transcribe de modo literal el texto íntegro de la Resolución y la respuesta obtenida de la Administración interpelada, en el sentido de sí se acepta o no su contenido, así como, en su caso, las razones que justifican su rechazo.

Bajo estas premisas, las Resoluciones seleccionadas son las siguientes:

1.- **Resolución 1/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/4861** dirigida a la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a modificación de la normativa autonómica sobre piscinas privadas de uso colectivo para que contemple medidas específicas de seguridad destinadas a personas menores de edad.

2.- **Resolución 2/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 11/5887**, dirigida a la Dirección General de Ordenación Educativa de la Consejería de

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Educación, Cultura y Deporte, relativa al complemento autonómico a las Becas Erasmus para el estudio en países extranjeros.

3.- **Resolución 3/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/1270**, dirigida a la , Delegación Territorial de Almería de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales relativa a la valoración de una posible situación de riesgos de 4 personas menores de edad en el municipio de Roquetas de Mar (Almería).

4.- **Resolución 4/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/1808**, dirigida a la Delegación Territorial de Córdoba de la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a la denegación del acceso a las grabaciones de entrevistas a personas que han sido objeto de valoración de idoneidad para adoptar a menores de edad.

5.- **Resolución 5/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/3313**, dirigida al Ayuntamiento de Cártama, relativa al estado de conservación de un parque infantil ubicado en dicho municipio.

6.- **Resolución 6/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/3494**, dirigida a la Delegación Territorial de Almería de la Consejería para la Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a demoras en la resolución de expediente administrativo para constituir una medida de protección de acogimiento familiar.

7.- **Resolución 7/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/4017**, dirigida a la Delegación Territorial de Córdoba de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, y al Ayuntamiento de Villanueva del Duque relativa a deficiencias de infraestructuras y carencia de instalaciones de un Colegio Público de Educación Infantil y Primaria en el municipio de Villanueva del Duque (Córdoba).

8.- **Resolución 8/2013** del Defensor del Menor de Andalucía en la **queja 12/4820**, dirigida a la Delegación Territorial de Málaga de la Consejería para la Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a la disconformidad con denegación de idoneidad como familia colaboradora con centros de acogida.

9.- **Resolución 9/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/5520**, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa al no reconocimiento del derecho a la exención en el pago de tasas para el acceso a la Escuela Superior de Arte Dramático de Málaga a favor del alumnado que ha obtenido la mención de Matrícula de Honor en las enseñanzas de Bachillerato.

10.- **Resolución 10/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/6001**, dirigida a la Delegación Territorial de Sevilla de la Consejería de Igualdad,

INFORME AL PARLAMENTO 2013

Salud y Políticas Sociales, relativa a los criterios del Ente Público Protector de Menores para decidir la continuidad de una menor en acogimiento permanente con familia extensa.

11.- **Resolución 11/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/6111**, dirigida a la Delegación Territorial de Huelva de la Consejería para la Igualdad, Salud y Políticas Sociales, relativa a la presunta agresión sexual a una menor residente en un centro de acogimiento residencial.

12.- **Resolución 12/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/6151**, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, relativa a la denegación del reconocimiento del derecho de la exención de los precios públicos por los servicios de Educación infantil y de comedor escolar a padres y madres que carecen del Documento Nacional de Identidad o del Número de Identificación de Extranjeros.

13.- **Resolución 13/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 12/6894**, dirigida a la Consejería de Fomento y Vivienda y a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, relativa a la adopción de medidas para paliar los efectos en las personas menores de edad por los desahucios de la vivienda familiar.

14.- **Resolución 14/2013** del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la **queja 13/2078**, dirigida a la Consejería de Educación, Cultura y Deporte, a la Diputación Provincial de Granada y al Ayuntamiento de Ogíjares relativa a la determinación de la entidad encargada del mantenimiento y conservación del servicio de calefacción de un centro específico de educación especial en el municipio de Ogíjares (Granada).

**RESOLUCIÓN 1/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/4861** DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES, RELATIVA A MODIFICACIÓN DE LA NORMATIVA AUTONÓMICA SOBRE PISCINAS PRIVADAS DE USO COLECTIVO PARA QUE CONTEMPLA MEDIDAS ESPECÍFICAS DE SEGURIDAD DESTINADAS A PERSONAS MENORES DE EDAD.

#### ANTECEDENTES

I. Ante esta Institución compareció un ciudadano disconforme con la normativa reguladora de las piscinas privadas de uso colectivo porque la reglamentación existente en Andalucía no contempla medidas de seguridad para prevenir accidentes a menores de edad, especialmente en lo atinente a la exigencia de vallado para impedir el libre acceso de menores, a diferencia de la normativa estatal y de la Unión Europea.

II. Tras admitir la queja a trámite recibimos de la Consejería de Salud y Bienestar Social un informe, en el cual se alude al Decreto 23/1999, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo, precisando que tal norma excluye de su ámbito de aplicación las piscinas privadas de uso familiar, o plurifamiliar, pertenecientes a comunidades de vecinos de menos de 20 viviendas, las de baños termales, centros de tratamiento de hidroterapia y otras dedicadas exclusivamente a usos médicos, así como las dedicadas exclusivamente a usos de competiciones deportivas, que se regulan por su correspondiente normativa específica.

Así pues, y sólo en relación con las piscinas comunitarias correspondientes a más de 20 viviendas, el mencionado Decreto 23/1999 prevé que tras finalizar la temporada de baños los vasos habrán de permanecer protegidos mediante lonas u otros sistemas de cerramiento, con objeto de prevenir accidentes, sin que se exija ningún sistema de cerramiento durante la temporada de baño. Y precisa el informe emitido por la Consejería que no existe ninguna normativa estatal que regule los aspectos sanitarios de las piscinas de uso colectivo.

No obstante, se indica que toda vez que el inicio de la temporada de baños requiere de la correspondiente autorización, y que a su finalización esta previsto el requisito de seguridad antes mencionado, es usual que las comunidades de propietarios de la mayoría de piscinas de uso colectivo hayan optado por la instalación de vallas que protejan la piscina. La Consejería añade que algunas Corporaciones Locales se han dotado de ordenanzas específicas que complementan los requisitos exigidos por la Junta de Andalucía, en algunas de las cuales se exige para la concesión de la licencia de apertura el vallado de los accesos a la zona baños.

## CONSIDERACIONES

I. Hemos de referirnos, en primer lugar, a las competencias de la Comunidad Autónoma de Andalucía sobre dicha cuestión, que responden al mandato Constitucional de protección de la salud (artículo 43 C.E.) correspondiendo a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública, a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios.

En este sentido, el artículo 55 del vigente Estatuto de Autonomía para Andalucía atribuye a la Comunidad Autónoma, compartida con el Estado, la competencia en materia de sanidad interior, que incluye la ordenación y ejecución de las medidas destinadas a preservar y promover la salud pública en todos los ámbitos.

En ejercicio de dicha competencia la Ley 2/1998, de 15 de junio, de Salud de Andalucía, en su artículo 19, establece que la Administración Sanitaria de la Junta de Andalucía realizará entre otras actuaciones el establecimiento de normas y directrices para el control y la inspección de las condiciones higiénico-sanitarias de funcionamiento de las actividades en locales de convivencia colectiva. Y para dicha finalidad se aprobó el Decreto 23/1999, de 23 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento Sanitario de las Piscinas de Uso Colectivo, que además de regular la calidad higiénico-sanitaria de las instalaciones y las aguas dispuestas para el baño, incluyó medidas preventivas de accidentes y otros riesgos para la salud tal como la aludida con anterioridad, relativa a la necesidad de protección del vaso durante el período no habilitado para el baño.

En la exposición de motivos del Decreto 23/1999 se especifica que dicho Decreto viene a modificar y actualizar el anterior Decreto 77/1993, de 8 de junio, al haberse producido durante sus 6 años de vigencia una evolución de las técnicas de construcción y diseño de este tipo de instalaciones, así como de los métodos de tratamiento del agua y de las medidas de seguridad. Y por todo ello se estimaba conveniente introducir nuevos conceptos que garantizaran al usuario una mejor calidad del agua y de las instalaciones y al tiempo no supusiera para sus titulares un gasto excesivo en la ejecución de las reformas necesarias.

II. En estos momentos nos encontramos en una situación similar, ya que tras haber transcurrido 13 años de vigencia del último Reglamento de Piscinas de Uso Colectivo, se ha producido una actualización de las normas técnicas de edificación mediante el Real Decreto 1371/2007, de 19 de octubre, que en lo que atañe a piscinas incluye un Documento Básico, relativo a Seguridad de Utilización y Accesibilidad; y Seguridad frente al riesgo de ahogamiento, que establece lo siguiente:

«(...)1 Barreras de protección:

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

1 Las piscinas en las que el acceso de niños a la zona de baño no esté controlado dispondrán de barreras de protección que impidan su acceso al vaso excepto a través de puntos previstos para ello, los cuales tendrán elementos practicables con sistema de cierre y bloqueo.

2 Las barreras de protección tendrán una altura mínima de 1200 mm, resistirán una fuerza horizontal aplicada en el borde superior de 0,5 kN/m y tendrán las condiciones constructivas establecidas en el apartado 3.2.3 de la Sección SU 1 (...)»

Siendo ésta la actual situación normativa, hemos de compartir con el interesado las reflexiones que efectúa relativas al diferente régimen aplicable a las piscinas de uso colectivo que se construyan con el actual Código Técnico de la Edificación respecto de las anteriores, sobre todo por el riesgo que para los menores comporta -en especial para los de menos edad- la carencia de tales medidas preventivas de ahogamiento.

Bien es cierto que, tal como afirma en su informe la Consejería, muchas de las comunidades de propietarios responsables de piscinas privadas de uso colectivo ya han dotado de vallado a la zona de baño, precisamente para cumplir con el requisito de seguridad exigido para el período de hibernación en que no se encuentran operativas, pero tal hecho no debe pasar por alto que otras tantas comunidades no dispongan de dichas medidas de seguridad, y que además durante el período de baño tampoco se encuentre suficientemente garantizado el control de acceso de menores a zonas de baño con especial riesgo de ahogamiento.

III. Y viene también al caso que aludamos a la Asociación no Gubernamental Euro Safe, que desarrolla el Programa Alianza Europea para la Seguridad Infantil. Se trata de un ente, financiado por la Unión Europea, cuya misión es avanzar en la prevención de lesiones en la infancia, y del que son miembros tanto la Sociedad Española de Pediatría como el Ministerio de Sanidad y Política Social. Dicha Alianza ha elaborado un Plan de Acción, titulado Prioridades para la Seguridad Infantil, que recoge un apartado referido a ahogamientos.

En dicho apartado se indica que el ahogamiento es la segunda causa de muerte infantil en la Unión Europea, siendo más vulnerables los niños de entre 1 y 4 años. El documento alude a un estudio realizado en Holanda según el cual los niños que sufren inmersión con pérdida de conciencia tienen una mortalidad que llega al 50%, siendo así que tras la inmersión la conciencia se pierde aproximadamente a los 2 minutos y el consecuente daño cerebral irreversible se produce después de 4 a 6 minutos, dependiendo su evolución y pronóstico de recuperabilidad de la rapidez y atención dispensada por los servicios de urgencias médicas.

El documento elaborado por la Alianza Europea para la Seguridad Infantil concluye que la prevención es el arma principal que existe para reducir la mortalidad y los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

ingresos por ahogamiento, y entre dichas medidas preventivas destaca el vallado de piscinas privadas por obtener un 95% más de protección ante ahogamientos que las carentes de dicha protección.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula las siguientes

### RESOLUCIONES

*SUGERENCIA 1: Que se promueva una modificación del Reglamento regulador de las Piscinas de Uso Colectivo a fin de incluir las medidas preventivas frente a ahogamientos previstas en el actual Código Técnico de la Edificación.*

*SUGERENCIA 2: Que se establezca un período transitorio razonable para la aplicación transitoria de dicha normativa a fin de que las personas o entidades titulares de las piscinas puedan programar las obras de reforma o dotaciones necesarias y su financiación.*

### RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 2/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 11/5887**, DIRIGIDA A LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN EDUCATIVA DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, RELATIVA AL COMPLEMENTO AUTONÓMICO A LAS BECAS ERASMUS PARA EL ESTUDIO EN PAÍSES EXTRANJEROS.

#### ANTECEDENTES

I. El interesado nos exponía que, como alumno del Conservatorio Superior de Música de Sevilla “Manuel Castillo”, solicitó y le fue concedida una beca ERASMUS para cursar el tercer curso de grado superior de Trompa en Leipzig (Alemania) durante el curso 2010-2011.

Así mismo, manifestaba que las condiciones de la beca referenciada se contenían en el Acuerdo de 31 de agosto del 2010 (BOJA nº180), en el que se dice que se complementaría «hasta un máximo de 350 euros aportados por la Junta de Andalucía, la financiación de las ayudas establecidas por la Unión Europea y el Ministerio de Educación, de manera que alcance un mínimo de 600 euros por mes de movilidad acreditado con aprovechamiento por cada alumno o alumna...».

Sin embargo, según nos indicaba, a pesar de haber acreditado diez meses de movilidad con aprovechamiento, finalmente se le había liquidado la cuantía correspondiente a ocho meses, indicándosele por parte de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa que justificaba este criterio el actuar de acuerdo con la Resolución de 17 de noviembre de 2010, de la Secretaría General de Universidades, por la que se concedía la aportación complementaria a los centros del Espacio Europeo de Educación Superior para estudiantes de Universidad, Instituciones de Enseñanza Superior y de Ciclos Formativos de Grado Superior participantes en el programa ERASMUS, en la que se hacía constar que, en ningún caso, las estancias financiadas con cargo a dicha aportación complementaria superarían ocho meses en la acción de movilidad para estudios.

Consideraba el compareciente que en la fecha en la que la beca le había sido concedida, dicha Resolución aún no había sido aprobada, por lo que no debería serle de aplicación, Aunque en principio parecía un planteamiento correcto, dado que podíamos no contar con toda la información necesaria que nos permitiera evaluar adecuadamente el asunto expuesto, admitimos la queja a trámite y solicitamos la remisión del preceptivo informe aclaratorio a la Dirección General de Ordenación Educativa.

En respuesta a nuestra solicitud, nos confirmaba que las aportaciones complementarias a la movilidad académica europea del alumnado que cursa enseñanzas artísticas superiores en centros docentes públicos de Andalucía, fueron fijadas por el Acuerdo de 31 de agosto de 2010, del Consejo de Gobierno, en cuyo punto 1 se dispone que se complementaría hasta un máximo de 350 aportados por la Junta de Andalucía, la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

financiación de las ayudas establecidas por la Unión Europea y el Ministerio de Educación para que cada uno de los alumnos y alumnas participantes en el Programa “Erasmus” alcanzarán, como mínimo, los 600 euros por mes de movilidad acreditado con aprovechamiento.

Así pues, dado el carácter complementario de las aportaciones –decía el informe- estas se contemplan para los meses de movilidad en los que existe coincidencia entre las ayudas establecidas por la Unión Europea y por el Ministerio de Educación.

De igual manera, nos señalaban que, si bien las Ayudas de la Unión Europea para el curso académico 2010-2011, canalizadas a través del Organismo Autónomo de Programas Educativos Europeos (OAPEE), financiaban hasta un máximo de 12 meses, el Ministerio de Educación, mediante la Resolución de 17 de noviembre de 2010, de la Secretaría General de Universidades, antes señalada, concedía las aportaciones complementarias a los Centros del Espacio Europeo de Educación Superior para estudiantes, entre otros, de Instituciones de Enseñanza Superior –como son los Conservatorios Superiores de Música- por un máximo de ocho meses de movilidad por estudios.

Por lo tanto, según se nos informaba, siendo los organismos señalados (Ministerio de Educación y OAPEE), los competentes para fijar el número de meses de movilidad que deben ser financiados (que en el caso del Ministerio no siempre es el mismo), las ayudas complementarias de la Junta de Andalucía se establecen cada año a partir del número de mensualidades en las que existe coincidencia de financiación entre ambos, y no pueden ser fijadas hasta que estos organismos hacen públicas sus respectivas ayudas y no antes, como consideraban que, erróneamente, había interpretado el interesado.

Por último, finalizaba el informe indicando, en el caso expuesto, al igual que en el de todos los demás estudiantes que cursaban enseñanzas artísticas superiores en los centros docentes públicos de Andalucía que participaban en el programa “Erasmus” en el referido curso académico, se le complementaron las ayudas establecidas por la Unión Europea (beca “Erasmus”) y el Ministerio de Educación (complemento a dicha beca) en el período que hubo coincidencia entre ambas, es decir, ocho meses.

II. Trasladado el informe que comentamos al interesado, para que a la vista del mismo formulara cuantas alegaciones tuviera por conveniente, nos respondió con un escrito en el que, en definitiva, se reiteraba en sus consideraciones al respecto tanto de la no complementariedad de las ayudas establecidas en el Acuerdo de 31 de agosto respecto de las ayudas del Ministerio de Educación, como en la improcedencia de serle aplicada la Resolución de 17 de noviembre de 2010, de la Secretaría General de Universidades.

Así pues, con respecto a la primera de sus consideraciones, el interesado manifestaba literalmente en su escrito que las “subvenciones” de la Junta de Andalucía “son

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

*complementarias hasta aportar los 600 euros mensuales, venga de donde venga el resto de la subvención*". Es decir, que en su criterio, el complemento autonómico había de ser puesto en relación con el número de meses becados directamente por la Unión Europea y no con el complemento aprobado por el Ministerio de Educación.

### CONSIDERACIONES

I Por nuestra parte, sin embargo, al respecto de esta cuestión, hemos de manifestar que nos parece correcta la interpretación administrativa, ya que entendemos que cuando en el Acuerdo de 31 de agosto de 2010 analizado se alude literalmente a *"...la financiación de las ayudas establecidas por la Unión Europea y el Ministerio de Educación..."*, se está estableciendo como requisito previo a la concesión del complemento autonómico la existencia y coincidencia en el tiempo de ambas, es decir, a la previa concesión al alumno o alumna de una beca "Erasmus" y a la posterior concesión de un complemento a ésta por parte del Ministerio competente.

Manifestaba también el interesado al respecto de esta cuestión que la Dirección General informante hacía una interpretación torticera de los términos en los que se expresa el Acuerdo del Consejo de Gobierno, ya que estableciendo el límite de su aportación a los mismos ocho meses que "subvenciona" el Ministerio de Educación, la Junta de Andalucía lo que pretendía con ello era armonizar ambas acciones de complementariedad, si bien, en su criterio, podría haber realizado dicha armonización con respecto a las ayudas de la Unión Europea, de manera que se complementasen todos los meses de movilidad acreditados, hasta un máximo de 12, aunque en su caso fueron diez.

Y siendo cierto que el Consejo de Gobierno podría haberse elegido dicha opción, lo igualmente cierto es que no lo hizo. Si así hubiera querido hacerlo, es decir, si hubiera querido complementar el mismo número de meses de movilidad becados por la Unión Europea independientemente de la existencia o no de aportaciones complementarias concedidas por el Ministerio, hubiera bastado con aludir en el texto del Acuerdo, única y exclusivamente, a la ayudas establecidas en el programa europeo. Sin embargo, en nuestro criterio, y con la clara intención de incluirlas como condición previa a la concesión de las aportaciones autonómicas, se hicieron constar de manera expresa las ayudas concedidas por el Ministerio de Educación.

II. La segunda de las cuestiones planteadas por el interesado, era la de su consideración al respecto de la improcedencia de aplicarle la Resolución de 17 de noviembre de 2010, de la Secretaría General de Universidades, por la que se concede la aportación complementaria a los Centros del Espacio Europeo de Educación Superior para estudiantes de Universidades, Instituciones de Enseñanza Superior y de Ciclos Formativos de Grado Superior participantes en el programa Erasmus.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Según se indicaba en el informe administrativo, la liquidación que se le había practicado al interesado conforme a ocho de los diez meses que, en total, fueron acreditados con aprovechamiento, respondía al contenido de punto Tercero de la Resolución antes señalada, en la que se disponía que “En ningún caso las estancias financiadas con cargo a esta aportación, superarán los ocho meses en la acción de movilidad...”.

A este respecto, como señalamos, el compareciente manifestaba que dicha Resolución no le podía ser de aplicación porque la misma había sido aprobada con posterioridad a que le hubiera sido concedida la beca “Erasmus”, por lo que, en su criterio, tampoco se le podía limitar la ayuda complementaria autonómica a esos 8 meses.

Sin embargo, de la lectura del artículo 2 de la Orden EDU/2741/2010, de 13 de octubre, de bases reguladoras de la aportación complementaria a los Centros del Espacio Europeo de Educación Superior para estudiantes de Universidades, Instituciones de Enseñanza Superior y de Ciclos Formativos de grado Superior participantes en el programa Erasmus, se deduce, sin lugar a dudas, que «son beneficiarios de la subvención los estudiantes seleccionados para su participación en el programa Erasmus en el curso 2010-2011...».

Por su parte, y en cuanto a los meses subvencionables, igualmente taxativos son el punto Tercero de la Resolución de 17 de noviembre de 2010, por la que se conceden las ayudas complementarias analizadas, como del artículo 7. b) de la Orden EDU/2741/2010, de 13 de octubre, arriba mencionada, en cuanto ambas establecen expresamente que, en ningún caso, las estancias financiadas superarían los ocho meses en la acción de movilidad.

Pero es que, a mayor abundamiento, si se aplicara al interesado las dos normas que, según su criterio, le serían de aplicación por haberse aprobado antes de que le fuera concedida su beca -Orden EDU/2819/2009, de 30 de septiembre, y el Acuerdo de 9 de diciembre de 2009, de la Secretaría General de Universidades, de bases reguladoras y de concesión de las ayudas complementarias para el curso 2009-2010, respectivamente-, también los meses a complementar hubieran sido ocho, ya que ésta era la previsión que se había hecho constar expresamente en las mismas.

III. No obstante, podemos entender que, dado que la convocatoria de las becas Erasmus por parte de la Agencia Estatal (OAPEE), la solicitud por parte de los alumnos y alumnas que pretenden participar en dicha convocatoria, y la selección de estos por parte de los Centros del Espacio Europeo de Educación Superior se hace durante el curso anterior a aquel en el que se va a producir el desplazamiento (en este caso concreto, el interesado solicitó y fue seleccionado durante el curso 2009-2010, como hemos dicho antes, y su estancia en Alemania se iba a producir durante el curso 2010-2011) y todo ello, como señalamos arriba, con anterioridad a la aprobación de la correspondiente Orden ministerial y a la Resolución de concesión de las ayudas complementarias (que se aprobaron ya

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

comenzado el curso 2010-2011), se puede caer en el error de pensar que las normas aplicables son aquellas que han sido aprobadas con anterioridad a la Convocatoria correspondiente.

Sin embargo, esta postergación en cuanto a la aprobación de las normas estatales que habrán de regular las bases reguladoras y la concesión de las aportaciones complementarias, queda plenamente justificada y no puede hacerse de otra manera teniendo en cuenta que la partida presupuestaria que, en este caso, el Gobierno español destina a dicha aplicación, ha de hacerse constar en los Presupuestos Generales del Estado correspondiente al año en el que los alumnos y alumnas participantes se van a desplazar a sus centros o instituciones de destino. Una vez establecida dicha partida (que para el ejercicio presupuestario de 2010 y, por lo tanto, aplicable al curso 2010-2011, fue de 62.842.000,00 euros), ha de esperarse, necesariamente, a que se concluya el proceso de selección para, teniendo en cuenta el número de alumnos y alumnas seleccionados y la duración de sus respectivos cursos, pueda hacerse un reparto equitativo de la partida presupuestaria aprobada previamente.

Como decimos, esta necesaria postergación en la aprobación de la normativa estatal y, por lo tanto, el poder conocer el número de meses que se podrán complementar y la cuantía exacta correspondientes a cada uno de ellos, es conocida por muchos alumnos y alumnas con posterioridad a haber dado comienzo sus estudios en el país y centro de destino y, en otros tanto, justo antes de que se vaya a producir el desplazamiento.

En el caso concreto del interesado, según el mismo expresa en uno de sus escritos, esto ocurrió cuando ya llevaba tres meses en Leipzig (Alemania), considerando que, de haber sido informado, antes de su partida, de que no iba a percibir los 600 euros que en total garantizaba la Junta de Andalucía y, por lo tanto, que él mismo iba a tener que sufragar de su bolsillo el desfase entre esa cantidad y la que realmente iba a recibir, igual hubiera reconsiderado su decisión de realizar estudios en el extranjero.

IV. Aunque por nuestra parte consideramos que la Administración ha actuado conforme le correspondía, no obstante, no podemos dejar de manifestar nuestra opinión al respecto de que de la interpretación literal de los términos en los que se redactó el Acuerdo del Consejo de Gobierno analizado, pueden deducirse, sin atender a la lógica, las conclusiones a las que llegó el interesado.

Tal como ha quedado puesto de manifiesto es necesario hacer un amplio ejercicio de interpretación para, teniéndose en cuenta el contexto en el que se han de aplicar las normas estudiadas, los antecedentes normativos y la práctica administrativa en supuestos anteriores, llegar a las conclusiones expresadas por nosotros, lo que entendemos que escapa, fácil y lógicamente, del análisis que pudiera hacerse por parte de la mayoría de las personas que pretenden acceder a las becas y ayudas analizadas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Así mismo, también consideramos que, igualmente, se ha evidenciado la absoluta necesidad de que la información que se ha de dar a los potenciales destinatarios de las becas “Erasmus” y ayudas complementarias ha de ser comprensiva de todos los pormenores analizados, de manera que los futuros beneficiarios y beneficiarias puedan decidir, contando con todos los elementos de juicio necesarios, si les es viable o no la realización de estudios superiores fuera de España, con lo que no se crearían falsas expectativas que luego no se verán cubiertas.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente:

### RECOMENDACIÓN:

*“Que por parte de ese Centro directivo se adopten las medidas que sean necesarias para que, extremando la suficiencia y claridad de la información que se ha de suministrar al alumnado que va a participar en el Programa “Erasmus”, este pueda obtenerla en su integridad y a través de todos los medios de los que se pueda disponer (folletos informativos y publicación en páginas web), tanto de los Centros del Espacio Europeo de Educación Superior para estudiantes de Instituciones de Enseñanza Superior y de Ciclos Formativos de Grado Superior participantes, como de las respectivas Delegaciones Territoriales.*

*De este modo, contando con todos los elementos de juicio necesarios, los solicitantes puedan adoptar la decisión adecuada en cuanto a sus posibilidades de afrontar el coste de su estancia en el extranjero que no es objeto de financiación pública.”*

### RESULTADO:

La Administración acepta la Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 3/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/1270**, DIRIGIDA A LA , DELEGACIÓN TERRITORIAL DE ALMERÍA DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES RELATIVA A LA VALORACIÓN DE UNA POSIBLE SITUACIÓN DE RIESGO DE 4 PERSONAS MENORES DE EDAD EN EL MUNICIPIO DE ROQUETAS DE MAR (ALMERÍA).

#### ANTECEDENTES

A esta Institución se dirigió una trabajadora social de un pueblo de Almería para darnos cuenta de la situación de riesgo en que pudieran encontrarse unos menores junto con su madre, solicitando nuestra intervención al respecto.

La trabajadora social refería que tras la separación matrimonial le fue conferida al padre la guarda y custodia de sus 4 hijos, circunstancia no aceptada por la madre que no llegó a reintegrar la custodia de sus hijos al padre tras ejercer su derecho de visitas.

El padre denunció los hechos ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, siéndole restituida la guarda y custodia de sus hijos tras un farragoso procedimiento judicial de 2 años de duración, resultando que en todo ese tiempo los menores permanecieron sin escolarizar y en situación de riesgo.

Nos decía la trabajadora social que a finales de septiembre de 2011 se repitió idéntico suceso, volviendo a denunciar el padre que sus hijos se encontraban con la madre, estando sin escolarizar y dedicándose a actividades que calificaba como “poco saludables” y temiendo que el procedimiento pudiera acumular la misma demora que el anterior.

Así las cosas, en interés de los menores, y en el ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor de Andalucía, iniciamos el presente expediente de queja solicitando a continuación la emisión de un informe sobre la posible situación de riesgo de los menores a los servicios sociales comunitarios correspondientes a la localidad de residencia de la madre.

En respuesta a dicha petición, desde la Delegación de Servicios a la Ciudadanía de se nos dio traslado de los sucesivos informes con propuestas de intervención remitidos al Servicio de Protección de Menores de la Delegación Provincial de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social de Almería, en los que se relataba la situación de grave riesgo en que se encontraban los menores, y las propuestas realizadas para que se adoptaran medidas de protección en su favor. Los servicios sociales comunitarios enfatizaban en su informe que los menores citados en la queja se encontraban en esos momentos en situación de alto riesgo, con vulneración de sus derechos, reclamando medidas de protección para solventar dicha situación.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras recibir este informe, orientamos nuestra intervención hacia el Ente Público de Protección de Menores en la provincia (Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social de Almería). A tales efectos requerimos que nos fuese remitido un informe con detalle de las actuaciones realizadas a resultas de los informes con propuestas de intervención remitidos desde los servicios sociales comunitarios, obteniendo como respuesta que se había iniciado un expediente para valorar la posible declaración de desamparo de los menores, aunque puntualizando que no se había intervenido antes ya que el caso estaba siendo dilucidado por el Juzgado, al cual el padre había acudido en reiteradas ocasiones solicitando tanto la ejecución de la resolución judicial que le atribuía la guarda y custodia como la adopción de medidas que garantizaran el retorno de los menores con él.

Se argumentaba en el informe que la posible adopción de una medida con consecuencias tan contundentes como una declaración de desamparo podría traer consigo mayores perjuicios que beneficios para los menores, que en esos momentos contaban con el padre como figura protectora, y que no podía atender a sus hijos como desearía por las dificultades puestas por la madre.

Culminaba su informe la Delegación Territorial señalando que no se descartaba adoptar alguna medida de protección si judicialmente no se producían medidas tendentes a que el padre, que ostentaba la guarda y custodia de los hijos, pudiera ejercerla efectivamente tal y como ya había solicitado en sede judicial.

En esta tesitura, al quedar referida la posible solución del problema a las posibles medidas que pudiera adoptar el Juzgado, decidimos dirigir un oficio a la Fiscalía Provincial interesándonos por los inconvenientes o trabas burocráticas que pudieran existir al respecto. En dicho escrito relatamos de forma resumida la situación de los menores y la respuesta recibida tanto de los servicios sociales municipales como del Ente Público de Protección en la provincia, todo ello con el ruego de que nos informase de los motivos de la aparente demora del Juzgado para emitir las resoluciones que vinieran a solventar la cuestión.

En respuesta, desde la Fiscalía Provincial nos fue remitido un informe en el que manifestaba no tener constancia de que existiera ningún procedimiento judicial que impidiera que los menores estuvieran junto con su padre, quien tenía la guarda y custodia de los mismos. También nos indicaba la Fiscalía que tenía conocimiento de que se encontraba en trámite el procedimiento de desamparo iniciado por la Junta de Andalucía respecto de 2 de los hermanos, ya que el tercero convivía con el padre y el cuarto ya era mayor de edad.

### CONSIDERACIONES

I.- La queja que venimos analizando retrata un caso típico de intervención simultánea con una familia tanto por un Juzgado del ordenjurisdiccional civil (familia) como

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

por los servicios sociales comunitarios y la Junta de Andalucía, que en este caso actúa como Ente Público de Protección de Menores.

El Juzgado interviene en el caso resolviendo la demanda de divorcio y regulando el régimen de guarda y custodia de los hijos comunes, así como el régimen de visitas que se asigna al progenitor no custodio. Ante el incumplimiento del régimen de guarda y custodia establecido, y a instancia de una de las partes, el Juzgado ha de intervenir para hacer cumplir sus resoluciones, velando al mismo tiempo por la integridad de los derechos de los menores.

II. Conforme al apartado 2 del mismo artículo 18 de la Ley 1/1998, la Junta de Andalucía, receptora de dicho informe, se erige como entidad pública competente para el ejercicio de las funciones de protección de menores que conlleven la separación del menor de su medio familiar.

Así pues, en el ejercicio de sus respectivas competencias confluyen en el mismo caso las actuaciones tanto la Administración más cercana a la ciudadanía, la local, la Administración de la Comunidad Autónoma y el órgano judicial, quedando supeditadas las actuaciones de la Administraciones Local y de la Junta de Andalucía a las decisiones con influencia en el asunto que pudiera adoptar el órgano judicial, al que por mandato constitucional le corresponde la misión de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado, con independencia absoluta en el ejercicio de sus funciones respecto de otros órganos o poderes del Estado, tal como dispone el artículo 117 de la Constitución.

Es por ello que no puede considerarse desacertada la decisión adoptada por la Junta de Andalucía de estar a lo que pudiera decidir el Juzgado en lo referente a la guarda y custodia efectiva de los menores, en respuesta a la demanda presentada por el padre. La Administración habría de abstenerse de cualquier actuación que pudiera considerarse una intromisión en la labor judicial, debiendo respetar la independencia del órgano judicial para apreciar los hechos y resolver en justicia la controversia, tutelando los derechos e intereses de las partes, entre ellos los de los menores cuyo supremo interés habrá de primar por imperativo legal (Artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, de modificación del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil).

III. Pero este esquema teórico de reparto de competencias quiebra en el mismo momento en que la realidad de los hechos supera las pautas ordinarias de tramitación de los procedimientos, demandándose soluciones urgentes para problemas perentorios de los menores que, recordemos, su supremo interés ha de primar sobre cualesquiera otros intereses legítimos.

Es así que tras detectar la Administración Local una situación de riesgo y requerir intervenciones urgentes que además exceden de sus competencias, a la Junta de Andalucía (Ente Público de Protección de Menores) le corresponde valorar la pertinencia de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

proteger a los menores asumiendo su guarda y custodia, previa su declaración de desamparo.

Llegados a este punto el problema reside en que además de valorar la oportunidad de dicha medida se ha de considerar la compatibilidad de dicha decisión con el avanzado procedimiento judicial tramitado precisamente para resolver problemas relativos a la guarda y custodia de los menores.

IV. Por ello hemos de cuestionarnos si no sería viable una solución intermedia que, sin necesidad de llegar al extremo de una declaración de desamparo, permitiera activar posibles medidas cautelares por parte del Juzgado, tratándose además de cuestiones muy conexas con el procedimiento que viene tramitando relativo a la guarda y custodia de los menores.

Y es que apreciamos que, a pesar de que el Juzgado esté interviniendo para resolver la controversia sobre la guarda y custodia efectiva de los menores, el Ente Público de Protección, concededor por los Servicios Sociales Comunitarios de una situación de riesgo grave, no puede adoptar una posición pasiva y quedar a la espera de la evolución de los acontecimientos. Si por un lado la adopción de una declaración de desamparo puede traer consigo unos efectos negativos no deseables, por otro no nos parece aconsejable quedar a la espera de una posible actuación del Juzgado que, centrado en los hechos que constan en el expediente, podría incluso desconocer la situación de riesgo en que en esos momentos pudieran encontrarse los menores.

Se ha de partir del hecho de que en tanto no se hubiera adoptado una medida de desamparo, el Ente Público no ostenta la tutela de los menores y por ello no dispone de su representación para ejercer la defensa de sus derechos ante Juzgados y Tribunales.

En esa tesitura, la única vía de defensa de los derechos e intereses ante la instancia judicial corresponde a la Fiscalía, cuyo Estatuto Orgánico le confiere la defensa de los intereses de los menores en los procedimientos civiles determinados por la Ley (Artículo 3, apartado 7, de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal), siendo así que conforme a los artículos 748 y 749 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil, el Ministerio Fiscal ha de intervenir necesariamente en los procesos de nulidad del matrimonio, separación y divorcio y los de modificación de medidas adoptadas en ellos, siempre que alguno de los interesados en el procedimiento fuese menor de edad.

Además, el artículo 158 del Código Civil previene que, en cualquier proceso, puede el Juez, de oficio o a instancia de cualquiera de las partes (entre ellas el Ministerio Fiscal), acordar aquellas disposiciones que estime oportunas a fin de apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios. En este sentido volvemos a referirnos a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, que en su artículo 11 señala como principios rectores de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

la actuación de los poderes públicos, entre otros, el de supremacía del interés del menor y el de prevención de todas aquellas situaciones que puedan perjudicar su desarrollo personal.

Por ello, en unas circunstancias como las descritas en la queja, en que el órgano judicial debe dilucidar sobre el ejercicio de la guarda y custodia de unos menores, y que se dan hechos con repercusiones graves para su bienestar, lo prudente y deseable sería que el órgano judicial pudiera conocer con prontitud las circunstancias en que se encuentran los menores y que incluso el Ministerio Fiscal pudiera proponer, en interés de los menores, medidas cautelares o definitivas, hasta ese momento no solicitadas por ninguna de las partes, o que incluso pudieran haber sido solicitadas en un sentido distinto al que, en interés de los menores, pudiera proponer la Fiscalía.

De este modo, estimamos que en casos como el presente, el Ente Público de Protección, ha de actuar de forma coordinada con la Fiscalía, con quien coincide en la responsabilidad de defensa de los derechos e intereses de los menores, y que para dicha finalidad debía remitir con prontitud a la Fiscalía un informe detallado de la situación de riesgo de los menores, para su conocimiento y valoración, de cara a una posible intervención del Ministerio Fiscal en defensa de sus derechos ante el órgano judicial.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

### RECOMENDACIÓN.

*“Que en aquellos supuestos en que se encuentre en trámite un procedimiento judicial relativo al régimen de guarda y custodia y visitas de unos menores, sobre los que se haya detectado una situación de riesgo grave vinculada a dicha controversia, valorada por el Ente Público de Protección como no susceptible aún de declaración de desamparo, se procure una actuación coordinada con Fiscalía dando traslado de un informe detallado de la situación de riesgo de los menores, para su conocimiento y valoración, de cara a una posible intervención del Ministerio Fiscal ante el órgano judicial en defensa de aquellos”.*

### RESULTADO

La Administración acepta nuestra Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 4/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/1808**, DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE CÓRDOBA DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES, RELATIVA A LA DENEGACIÓN DEL ACCESO A LAS GRABACIONES DE ENTREVISTAS A PERSONAS QUE HAN SIDO OBJETO DE VALORACIÓN DE IDONEIDAD PARA ADOPTAR A MENORES DE EDAD.

#### ANTECEDENTES

Esta Institución tramitó la queja a instancias de una persona que al llevar 8 años en lista de espera para la adopción internacional decidió optar porque su expediente se tramitará en un país diferente al de su elección inicial, encaminando sus preferencias a México y ajustando el tramo de edad de su solicitud a las exigencias de dicho país. En esta tesitura hubo de someterse a la revisión de la declaración de idoneidad, encontrándose con que tras el estudio de idoneidad la propuesta fue en sentido negativo, por lo que decidió recurrir dicha decisión alegando que carecía de fundamentación ya que sus circunstancias personales –salvo el lógico paso del tiempo- no habían cambiado, variando únicamente el tramo de edad del menor a adoptar conforme las exigencias de México.

Tras presentar alegaciones en disconformidad con dicha valoración, éstas fueron estimadas parcialmente por la Comisión Provincial de Medidas de Protección de Córdoba en el sentido de que se realizase una nueva valoración por otro equipo de distinta provincia.

Dicha decisión se ejecutó pero solo en parte ya que se realizó una valoración por un equipo distinto pero de la misma empresa y provincia.

También, a su instancia, se procedió a la grabación de las entrevistas con el personal evaluador, circunstancia que hasta esos momentos no se había producido.

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

Y en este punto se produce la principal queja de la interesada, manifestando su indefensión en cuanto que el Servicio de Protección de Menores de Córdoba le comunicó la inadmisión de su petición de audición de las grabaciones, con fundamento en la no autorización por parte de la empresa encargada de la valoración. La Delegación Provincial justificaba dicha inadmisión en la necesidad del consentimiento de todos los intervinientes (profesionales y personas evaluadas) siendo así que por carecer del permiso del personal

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

evaluador la decisión no pudo ser otra que la de comunicarle la imposibilidad de acceder a dicho fichero de datos personales (grabación de audio).

En estas circunstancias las alegaciones que presentó perdieron toda virtualidad ya que nada podía comprobar ni contrastar el personal funcionario de la Delegación sobre algo que no había tenido ocasión de escuchar. Y para ahondar su malestar la interesada nos daba traslado de un escrito que le remitió la empresa señalando que las grabaciones estaban correctamente custodiadas por si eran requeridas por la Administración o el Juzgado, cuando precisamente habían negado autorización para ser oídas y evaluadas por el personal funcionario de la Administración encargado de la gestión del expediente.

### CONSIDERACIONES

I. Se somete a nuestra consideración, en primer lugar, el sesgo negativo en la revisión de una valoración de idoneidad para la adopción internacional. A este respecto poco podemos aportar toda vez que para emitir un pronunciamiento sobre el acierto o desacierto de dicha decisión tendríamos que realizar nosotros una valoración contradictoria, sin que sea ese nuestro cometido ni dispongamos de personal especializado para ello.

Nuestra Ley reguladora, 9/1983, de 1 de diciembre, establece en el artículo 28 que esta Institución carece de competencias para modificar o anular los actos de la Administración Autonómica de Andalucía, pudiendo no obstante sugerir la modificación de los criterios adoptados para la producción de aquellos. Y es precisamente en este aspecto en el que vamos a centrar nuestras actuaciones no sin antes recalcar que esta queja vuelve a incidir en la misma temática planteada por otras quejas recibidas en ejercicios anteriores en esta Institución, relatando la disconformidad con la intervención de la empresa contratada por la Administración para realizar dichas valoraciones, con malestar por el trato recibido por el personal contratado por la empresa, respecto a interpretaciones sesgadas de determinados hechos o acontecimientos y conclusiones fundamentadas en hipótesis no suficientemente contrastadas.

En el expediente de queja 09/5826 ya alertamos sobre las quejas que al respecto se recibieron en esta Institución, recordando la necesidad de control de las actuaciones del personal evaluador con la finalidad de que su actuación se ajustase al encargo realizado por la Administración, conforme a las pautas y protocolos de actuación dictados en tal sentido.

En la resolución que emitimos en dicho expediente reflexionamos en torno a la dificultad que entraña el trabajo de valoración de la idoneidad, en cuanto implica un juicio sobre la capacidad, aptitud y actitud de una persona o personas para asumir los derechos y obligaciones que conlleva la adopción de una persona menor de edad. Dicha valoración ha de explorar diversas facetas de la vida de dicha persona, algunas con incidencia en su intimidad y relaciones afectivas. Al ahondar en estos espacios tan sensibles quien entrevista

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

y evalúa ha de tener un comportamiento neutro y mesurado, sensible con las circunstancias de la persona que se somete a la evaluación, evitando herir susceptibilidades y procurando que el análisis no se vea influido por prejuicios personales ni por creencias o ideologías que no fueran las propias del sistema de valores y principios que se deduce de nuestra Constitución. Y en este trance, tampoco resulta extraño que ante una valoración negativa se produzca una reacción de rechazo de la persona evaluada hacia quien ejerce dicha labor valorativa, sirviendo las críticas hacia el personal evaluador como modo de desvirtuar el contenido del informe de no idoneidad.

Este es un hecho insoslayable y que siempre se ha de tener presente. Aún así, asumiendo la necesidad de estas cautelas, ello no nos puede llevar a pasar por alto la reiteración de quejas que inciden en un trato poco cortés, frío y nada considerado con la situación de quienes se someten a la valoración de sus circunstancias personales. Y más aún cuando estas personas alegan la indefensión que representa el hecho de que el argumentario de la valoración de idoneidad se base, fundamentalmente, en declaraciones que efectuaron, verbalmente, en entrevistas personales, manifestaciones que en ocasiones niegan rotundamente haberlas realizado y en otras discrepan de la interpretación que se da a sus palabras, sacadas de contexto.

II. Centrándonos, pues, tanto en el procedimiento ejecutado para obtener la resolución administrativa con la que los interesados se muestran disconformes, como en los criterios utilizados para su emisión, hemos de detenernos necesariamente en la inadmisión de la petición de la interesada de que el personal de la Delegación tuviera acceso a la grabación de las entrevistas para de este modo poder valorar sus alegaciones al respecto.

En este punto hemos de enfatizar la importancia que tiene el informe con propuesta de valoración de idoneidad en el procedimiento para la emisión de la resolución declarativa de dicha idoneidad para la adopción. Esto es así en tanto que, por razones obvias, salvo que existan otros elementos de prueba la resolución muy difícilmente se apartará del contenido de la propuesta y si se da el supuesto de que la resolución no es positiva tiene el efecto de impedir que siga adelante el proceso de adopción, frustrando la legítima expectativa de las personas de constituir o agrandar su familia mediante la adopción de una persona menor de edad.

Por ello, al igual que las personas que se han dirigido en queja ante esta Institución, hemos de cuestionarnos las garantías que existen de que el proceso de evaluación se efectúa con estricta sujeción a las previsiones legales y reglamentarias y que los mecanismos previstos para reclamar ante actuaciones incorrectas o erróneas son efectivos. La primera duda que nos asalta es ¿cómo reclamar la incorrección de una valoración si el fundamento de nuestra reclamación reside en la interpretación que determinados profesionales realizan de nuestras palabras?. Y en el supuesto de una segunda valoración contradictoria ¿Cómo justificar que el personal evaluador realizaba la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

entrevista partiendo de datos del informe realizado por el equipo anterior, con el que precisamente existen discrepancias?

En este punto cobra vital importancia comprobar que la labor evaluadora se efectúe por personal cualificado, conforme a una praxis profesional adecuada, con estricta sujeción a lo dispuesto en la legislación. Así, a título de ejemplo, en la redacción de las conclusiones no podrán primar motivaciones ideológicas, ni una opción religiosa respecto de otra, ni cualesquiera otras opciones personales en detrimento de los derechos fundamentales y libertades reconocidos en la Constitución. Tampoco sería admisible una valoración sacada de contexto o basada en corrientes doctrinales extremas, o exacerbando conclusiones respecto de otras interpretaciones comúnmente más admisibles, o efectuadas en ejercicio de un corporativismo profesional mal entendido o respondiendo a intereses laborales o mercantiles de la propia empresa.

Por ello, ante la presentación de un escrito de alegaciones fundamentadas en el contenido de las entrevistas realizadas por el personal de una empresa contratada por la Administración no consideramos admisible el veto realizado por dicha empresa para que la Administración, que es la que ha de resolver la idoneidad o inidoneidad de la persona evaluada, pueda acceder a su contenido y valorar convenientemente el trabajo realizado a la luz de las alegaciones efectuadas por la reclamante.

Apreciamos que en este aspecto se causa indefensión a la interesada ya que se merman sus posibilidades de defensa. Y llegamos a esa conclusión en tanto que sólo podría formular alegaciones verdaderamente contradictorias a las conclusiones y hechos retraídos de las entrevistas si quien hubiera de valorarlas pudiera tener acceso directo a las fuentes.

También, en vista de que por decisión unilateral de la empresa se impide el acceso a las grabaciones en el trámite administrativo, tal circunstancia posterga la audición contrastada de las grabaciones al momento en que se tramite en sede judicial el eventual recurso por parte de la persona afectada, diluyéndose en consecuencia la posibilidad de evitar la judicialización de un conflicto que sería solventable en sede administrativa.

Además, los costes inherentes al procedimiento judicial, añadidos a la conocida lentitud en los trámites judiciales, hace que la posible reparación del error invocado, de ser favorable, aún así no llegase a colmar las expectativas de la persona reclamante. Y esto es así en tanto que en los procedimientos de acogimiento o adopción de menores el tiempo juega un factor esencial, llegándose a supuestos en que pronunciamientos judiciales declarativos de derechos por el mero paso del tiempo resultan irrealizables en la práctica. Tal efecto puede llegar a producirse en supuestos como el presente en que el tramo de edad del menor a adoptar guarda directa relación con la edad de la persona o personas solicitantes, resultando por tanto muy relevante el lapso de tiempo transcurrido desde la presentación del recurso hasta su resolución, pudiendo llegar a frustrar la expectativa de adopción.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

III. Además de lo expuesto, hemos de señalar la endeblez jurídica del veto al acceso a las grabaciones al personal funcionario encargado de tramitar el expediente para la valoración de idoneidad. Nos manifestamos así puesto que la desautorización para acceder a las grabaciones entraría en aparente contradicción con lo establecido en el artículo 6, de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, Protección de Datos de Carácter Personal, que establece que no será preciso el consentimiento –para el acceso y tratamiento de datos de carácter personal- cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones públicas en el ámbito de sus competencias; o también cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento.

Pues bien, la parte que niega el consentimiento para el acceso a las grabaciones precisamente realiza funciones para la Administración, y dicha función se enmarca en un contrato administrativo entre cuyo articulado se recoge que las grabaciones de las entrevistas, previo consentimiento para ello de las personas implicadas, se efectúa con el fin, por un lado, de facilitar la recopilación de información de las personas evaluadas y por otro, para dejar constancia de la entrevista a fin de que la misma pueda ser utilizada como prueba en caso de que fueran cuestionados los informes o la actuación de quienes han intervenido en ella.

Desde nuestra óptica resulta un contrasentido que precisamente con fundamento en el articulado del contrato, ante la negativa de la empresa, quede vetado el acceso a las grabaciones y que la reacción de la Administración haya sido conformarse con dicha respuesta autolimitando su posibilidad de supervisión, sin ninguna acción –que conozcamos- para salvaguardar sus competencias y ejercer convenientemente las potestades administrativas.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

### RECOMENDACIÓN.

*"Que se ejerzan las potestades administrativas inherentes al contrato administrativo suscrito con la empresa encargada de realizar las valoraciones de idoneidad o su revisión para que no exista ningún obstáculo por parte de dicha empresa o del personal que tuviera contratado para que el personal de la Administración encargado de la gestión del expediente pueda acceder a las grabaciones de las entrevistas u otros documentos recabados durante el proceso de evaluación de la idoneidad para la adopción".*

## RESULTADO

La Administración acepta nuestra Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 5/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/3313**, DIRIGIDA AL AYUNTAMIENTO DE CÁRTAMA, RELATIVA AL PARQUE INFANTIL DE CÁRTAMA CON IRREGULARIDADES.

#### ANTECEDENTES

Una asociación de vecinos nos relataba diversas irregularidades en un parque infantil de Cártama, tales como dejadez de mantenimiento, incivismo, mal uso de las instalaciones, falta de espacio para que jueguen los niños de diferentes edades, empleo de materiales de mala calidad. Hace tiempo desapareció el tobogán, después uno de los puntales que sujetaban el balancín desapareció, faltan vallas protectoras, la única zona verde de la que dispone esta junto al parque convertida en zona para deposiciones.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el correspondiente informe de la Corporación Local, en el cual se reconocían las deficiencias denunciadas en la queja, aunque precisando que dicho parque infantil había sido objeto en diferentes ocasiones de acciones vandálicas que habían ocasionado numerosos desperfectos en el mismo.

El Ayuntamiento tenía previsto subsanar tales deficiencias tan pronto le fuera posible, conforme a las disponibilidades presupuestarias. Estaba barajando diferentes presupuestos para la restitución del material defectuoso del parque, esperando poder incluir en los presupuestos del ejercicio una partida para llevar a cabo las actuaciones necesarias al comienzo del presente año.

La Corporación Local exponía las numerosas deficiencias existentes (ocasionadas en su mayoría por actos vandálicos) en diferentes recintos públicos y parques infantiles de los más de 11 núcleos de población existentes en el término municipal, habiendo sido muy difícil, en base a las disponibilidades económicas de los presupuestos del año 2012, abarcar la totalidad de las subsanaciones necesarias en los citados lugares para buen uso de tales espacios públicos.

#### CONSIDERACIONES

I. La cuestión que se nos plantea en la presente queja viene a incidir en un aspecto básico en el desarrollo de los niños 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 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

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

establecer en su artículo 31 el derecho de los niños al descanso y al esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad.

En tal sentido, ha de hacerse notar que la necesidad de juego y esparcimiento de la infancia requiere de unos espacios donde sea posible el contacto entre los niños y de éstos con los adultos, ya que una de las formas que tiene la infancia de conocer y relacionarse con el mundo que le rodea es precisamente a través del juego. Ahora bien, estos espacios deben facilitar su independencia, su destreza y la adquisición de habilidades, debiendo quedar garantizada al mismo tiempo su seguridad. Esta última constituye una preocupación creciente, aún cuando no parecen existir cifras contrastadas sobre los accidentes infantiles en lugares de esparcimiento y ocio, pese a las graves consecuencias que aquellos pueden tener.

En esta línea, la Junta de Andalucía decidió regular para nuestra Comunidad Autónoma esta cuestión, aprobando el Decreto 127/2001, de 5 de junio, regulador de los parques infantiles en la Comunidad Autónoma de Andalucía, que es precisamente la norma que serviría como referente para analizar las irregularidades denunciadas por las personas que se dirigieron en queja ante esta Institución.

II. Hechas estas apreciaciones y tras descender a los datos concretos obrantes en el expediente referidos al parque infantil que nos corresponde supervisar, apreciamos la existencia contrastada de determinadas deficiencias y daños, algunos permanentes y otros de periodicidad recurrente desde la entrada en funcionamiento del parque.

La respuesta de la Corporación Local ante la denuncia de tales irregularidades ha sido en ciertos aspectos positiva, iniciando las tareas precisas para su subsanación, no así en otros de los supuestos en que se asumen las deficiencias como inevitables, relatando las diferentes actuaciones realizadas para paliarlas.

Desde nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía, debemos resaltar el esfuerzo de dicha Corporación Local por dotarse de ese espacio de ocio destinado, primordialmente, a las personas menores de edad, lo cual no impide que, yendo un poco más allá, nos atrevamos a solicitarle un compromiso por la mejora en la calidad de este recurso, máxime cuando sus requisitos mínimos han sido recogidos reglamentariamente en el Decreto antes aludido.

Se trata de mínimos que operan en garantía de la seguridad y bienestar de las personas usuarias del recinto, en especial de las menores de edad. Por dicho motivo ponemos especial énfasis en deficiencias tales como la carencia de vallado del recinto, o la falta de mantenimiento de algunas atracciones con elementos que pudieran poner en riesgo a sus potenciales usuarios, para lo cual nos vemos en la necesidad de demandar de la Corporación Local actuaciones orientadas a la adecuada conservación e higiene de las áreas de juegos, procediendo a la reparación o, en su caso, sustitución por otros elementos

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

que no produjesen riesgos a los usuarios, poniendo especial interés en aquellas instalaciones inadecuadas por el riesgo evidente de accidentes, golpes o caídas.

En cuanto a la gestión ordinaria del recinto hemos de suponer que el mismo se encuentra incluido en la programación ordinaria de limpieza en el municipio, programación que, visto lo expuesto en la denuncia y en el informe municipal, se revela insuficiente ante los reiterados actos de vandalismo que sufre el parque y que redundan en una merma considerable de las condiciones de higiene y seguridad para los usuarios.

Es por ello que consideramos necesario el que se incrementen los recursos destinados a la limpieza periódica del recinto hasta garantizar, de forma regular, un nivel aceptable de higiene y salubridad, previendo al mismo tiempo una respuesta razonable y diligente ante situaciones excepcionales.

De otro lado, y volviendo a incidir sobre los actos de vandalismo que sufre de forma regular el parque, conviene también reclamar una planificación por parte de la Policía Local para prevenir tales incidentes, incluyendo en su programación ordinaria actuaciones en tal sentido, sin que fuesen descartables opciones tales como cámaras de videovigilancia, cuya instalación requeriría el cumplimiento de los tramites legales preceptivos por parte de la Corporación Local.

Y somos conscientes, como no podía ser de otro modo, del actual escenario de contención del gasto público ante las dificultades financieras por las que atraviesa tanto la economía nacional como la de nuestra Comunidad Autónoma, pero este hecho cierto no puede relegar a un segundo plano las necesidades e intereses de las personas menores de edad, en el mismo sentido que viene reclamando el Comité de Derechos del Niño para la efectividad de los compromisos asumidos por España tras la ratificación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, en especial respecto de la necesidad de contar con presupuestos de infancia diferenciados y suficientemente dotados, en los diferentes niveles de gobierno.

III. Por último, y aunque se trata de una cuestión no invocada por los interesados en su queja, aludimos ahora a un asunto que venimos resaltando en todas nuestras actuaciones relacionadas con parques infantiles. Nos referimos a la obligación que contiene 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.

Para mayor concreción el artículo 5.1 del Decreto 127/2001, recoge esta obligación exigiendo taxativamente que los parques infantiles sean accesibles para menores con discapacidad, conforme a lo previsto en el artículo 49 de dicha Ley.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

A este respecto, en diferentes actuaciones referidas a parques infantiles ubicados en distintos municipios de Andalucía venimos postulando por la conveniencia de que sus dotaciones se vayan adaptando de forma progresiva para el uso compartido con niños y niñas con discapacidad. Y es que dotaciones habituales de los parques infantiles tales como columpios, balancines y otras similares, en su gran mayoría no se encuentran adaptadas a niños y niñas con discapacidad, hecho que, aun quedando superados posibles problemas de acceso al recinto, les deja 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.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguientes:

### RECOMENDACIONES:

*“Primera.- Que se realicen las actuaciones precisas para subsanar los desperfectos existentes en las instalaciones del parque infantil de una urbanización privada que pudieran suponer un riesgo para los menores, reparando o sustituyendo tales elementos por otras atracciones que reúnan suficientes condiciones de seguridad.*

*Segunda.- Que se elabore un programa para la reparación ordinaria de los desperfectos derivados del uso de las diferentes instalaciones municipales destinadas al ocio y tiempo libre de menores de edad, previendo también la posible respuesta ante desperfectos ocasionados por actos vandálicos, de forma que tales reparaciones se efectúen en un período breve y razonable de tiempo. A tales efectos sería conveniente planificar una inspección periódica de las diferentes instalaciones municipales destinadas al ocio y tiempo libre de menores de edad.*

INFORME AL PARLAMENTO 2013

*Tercera.- Que respecto de los diferentes parques infantiles de titularidad municipal se procure ir sustituyendo paulatinamente algunas de las atracciones e instalaciones actuales por otras adaptadas a personas con diferentes tipos de discapacidad. Para dicha finalidad, 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.*

*Cuarta.- Que se prevea un programa de limpieza de los diferentes parques infantiles del municipio que garantice, de forma regular, un nivel óptimo de limpieza y salubridad para sus usuarios.*

*Quinta.- Que entre las actuaciones de la policía local se incluya la elaboración de un plan de seguridad de los parques infantiles del municipio con vistas a prevenir los incidentes de vandalismo de los que vienen siendo objeto”.*

RESULTADO

La Administración acepta todas las Recomendaciones.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 6/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/3494**, DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE ALMERÍA DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES, RELATIVA A DEMORAS EN LA RESOLUCIÓN DE EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO PARA CONSTITUIR UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN DE ACOGIMIENTO FAMILIAR.

#### ANTECEDENTES

Esta Institución tramitó la queja a instancias de la familia biológica de dos hermanos, niño y niña, menores de edad, tutelados por la Administración. Dicha familia solicitaba nuestra intervención para que se produjera la reintegración familiar ya que manifestaban que las circunstancias que motivaron la intervención protectora sobre los menores habían cambiado considerablemente, resultando por ello procedente su reintegración.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos el informe de la Delegación Territorial, respondiendo a nuestro requerimiento con un relato cronológico de las sucesivas actuaciones en el expediente de protección incoado sobre los menores, el cual concluía con la improcedencia de atender a la petición efectuada por sus familiares.

En dicho informe se concluye que la reagrupación familiar se encuentra descartada desde mediados de 2007. No se valora una nueva derivación del caso al Equipo de Tratamiento Familiar, puesto que la inviabilidad de la reunificación se fundamenta no sólo en variables de tipo social, sino en déficits de tipo estructural y no modificables en la progenitora, la cual no representa una alternativa para sus hijos.

La información obrante en el expediente desaconseja la ampliación del régimen de relaciones familiares. Si no se ha producido hasta el momento una restricción en el mismo a pesar de las deficiencias detectadas en su desarrollo, es porque se ha valorado que el contacto con sus familiares reporta a los menores beneficios a nivel emocional, dada la ausencia de otras alternativas al acogimiento residencial. No obstante, no se descarta la restricción a corto plazo, fundamentalmente en el caso del hermano, al que los contactos con sus familiares interfieren en el trabajo educativo que se realiza con él.

Desde el Servicio de Protección de Menores se han llevado a cabo actuaciones tendentes a proveer a los menores de experiencias en contextos familiares normalizados por la vía del programa de familias colaboradoras, sin que la búsqueda de una familia con perfil adaptado a los hermanos haya sido fructífera.

Ninguno de los menores ha sido propuesto para acogimiento familiar con familia ajena por considerar que por su perfil, características personales y grado de vinculación a su familia biológica, dicha opción no sería viable ni aceptada por los menores.

## CONSIDERACIONES

I. Tras valorar la información de que disponemos en el expediente, y ciñéndonos a los motivos por los que se inició y dio trámite a la presente queja (petición de reagrupación familiar efectuada por la madre de los menores) hemos de considerar acertada la decisión de la Administración de mantener las medidas de protección acordadas respecto de los menores, al resultar congruentes con los datos disponibles en los expedientes de protección, y por dicho motivo, al no advertir irregularidades en dicha decisión, habríamos de dar por finalizadas nuestras actuaciones.

Pero mal haríamos de proceder así. Nuestra obligada perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obliga a repasar los datos que se extraen de este expediente y a resultados de nuestras conclusiones proceder en congruencia con el supremo interés de las personas menores que pudieran verse afectadas, todo ello incluso aunque nuestra actuación pudiera tener incluso un sentido contrario a la pretensión de la persona que nos presentó la queja.

Y es que en los expedientes de protección de estos hermanos aparecen acreditados una serie de elementos que a nuestro parecer resultan discordantes con el buen hacer que sería exigible del Ente Público de Protección de Menores:

Lo primero que llama nuestra atención es la tibieza en las medidas de protección acordadas en protección de los menores, las cuales debían responder a su supremo interés, contrastando tales decisiones con las obligaciones que incumben a la Administración desde el mismo momento en que, por ministerio de la Ley, ha de asumir la tutela de una persona menor de edad, declarada en situación de desamparo. Nuestro Código Civil es pródigo en señalar obligaciones para el tutor respecto del menor sometido a su tutela, orientadas todas ellas a garantizar la integridad de sus derechos, intereses y bienestar. Y no puede resultar más contradictorio con el ejercicio de la tutela que quien ejerza esta función –en este caso la Administración- tolere que transcurran años de la vida de los menores en acogimiento residencial, demorando la posible búsqueda de alternativas de acogimiento familiar al menos 4 años.

En este punto conviene recordar los principios que inspiran la legislación de protección de menores de intervención e institucionalización mínima, y por tanto de preferencia del acogimiento familiar sobre el residencial.

En el artículo 19 de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor, se establece que las Administraciones Públicas de Andalucía deberán procurar la permanencia del menor en su propio entorno familiar. Y cuando las circunstancias del menor aconsejen su salida del grupo familiar propio, se deberá actuar de forma prioritaria a través de medidas de alternativa familiar. Solo cuando no fuera posible la permanencia del menor

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

en su propia familia o en otra familia alternativa, procedería su acogida en un centro de protección, con carácter provisional y por el período más breve posible.

Así, ante datos contrastados de una situación familiar muy deteriorada, con pronóstico en todos los casos negativo, resulta contradictorio con dichos principios el mantenimiento durante años de la misma medida de protección, en acogimiento residencial.

Además dicho acogimiento residencial se producía con un amplio régimen de visitas a la familia de cuyo deficiente cuidado y hábitos de vida se les pretendía proteger. El régimen de visitas establecido incluía pernoctas en el domicilio familiar, logrando con ello un alto grado de integración de los menores con su familia pero con el efecto negativo de imbuirlos de una dinámica familiar que es reiteradamente calificada como desfavorable en los informes obrantes en los expedientes de protección.

Destaca que no sea hasta que se produce un incidente con riesgo incluso para la vida de los menores, publicitado en los medios de comunicación, cuando se decide una restricción de dicho régimen de visitas. Y solo después, cuando los menores llevaban ya 3 años y medio en acogimiento residencial, cuando se propone su inclusión en el programa de familias colaboradoras, iniciando la búsqueda de familias susceptibles de proveerles de respiro al acogimiento en el centro en el que residían. Esto es, no se promueve para ambos hermanos un posible cambio de medida de protección ante los nulos pronósticos de recuperabilidad de su progenitora sino que se prefiere mantenerlos en el centro buscando familias que les aliviase de los efectos negativos de su estancia prolongada en el centro, pero solo de forma esporádica y temporal, siendo así que a pesar de ello no se encontró ninguna familia que encajase en el perfil y características de los hermanos.

Y hemos de destacar que no se advierten datos de una posible mejoría, aunque limitada, en la situación de la madre hasta mediados de 2009, casi otro año después, esto es, llevando sus hijos más de 4 años en el centro de protección. Pero la mejoría no es destacada ni puede considerarse definitiva, prueba de ello es que no es considerada suficiente para proceder a la reintegración familiar la cual se encontraba absolutamente descartada, tal como reconoce la propia Administración, desde 2007.

II. Lo cierto es que existen datos de la evolución negativa de ambos menores. Refiriéndonos al hermano, las muestras de inadaptación y rechazo son prácticamente desde su primer ingreso, no reaccionando la Administración ante este hecho más allá del esfuerzo y dedicación que pudieran haberle prestado los profesionales del centro residencial básico donde se encontraba internado. El menor no es atendido en la Unidad Especializada en Salud Mental Infanto Juvenil hasta febrero de 2008, muy tarde nos tememos ante los antecedentes familiares y los propios indicios que venía haciendo patentes el menor.

Se indica en el informe que nos ha sido remitido, como justificación de la decisión de no proceder a la reagrupación familiar, que la interacción del menor con su

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

familia no es positiva y que tal hecho dificulta todo intento de contener sus problemas conductuales, mucho menos de proceder a un abordaje integral que pudiera iniciar una senda de recuperación.

Es así que al haber transcurrido prácticamente la infancia de los menores en el centro de protección, no resultan extrañas las dificultades para encontrarles una familia que pudiera proporcionarles un entorno adecuado donde crecer y desarrollarse, máxime cuando durante todo este tiempo a pesar de su estancia en el centro se han visto bajo la influencia de una dinámica familiar muy negativa, cuyo modelo de vida, costumbres y comportamientos han tenido repercusión en los menores y cuyos efectos nos tememos que puedan tener repercusión en el futuro de los menores.

En estos momentos en que la hermana se encuentra cercana a la mayoría de edad y que el hermano se encuentra en la adolescencia, la valoración de la intervención del Ente Público de Protección no puede ser más negativa, pues más allá de proporcionarles alojamiento y sustento en el centro de protección no ha logrado revertir el negro pronóstico que se cernía sobre ellos en el momento en que 8 años atrás se decidió su declaración de desamparo. Apreciamos que el Ente Público ha dispuesto en todo este tiempo de medios para atender a los menores de una forma más diligente e idónea a sus intereses y que la eficacia de su actuación pudo verse condicionada por una errónea valoración de la información que constaba en sus respectivos expedientes o bien por la inadecuación de los criterios utilizados en los procedimientos de toma de decisiones.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

### RESOLUCIONES:

*“RECOMENDACIÓN 1: Que se revisen las actuaciones desarrolladas en el expediente de protección de los menores señalados y que a resultas de sus conclusiones se modifiquen los criterios de toma de decisiones o de actuación, para que en casos similares se actúe de forma más diligente y acorde al supremo interés de los menores.*

*RECOMENDACIÓN 2: Que en tanto los hermanos sigan bajo la tutela de la Administración se procure para ellos una atención integral, acorde a sus circunstancias programando el retorno con su familia una vez alcancen la mayoría de edad y en el caso del hermano procurando para él un programa de atención especializada que aborde sus problemas conductuales y de convivencia social”.*

RESULTADO:

La Administración acepta la Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 7/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/4017**, DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE CÓRDOBA DE LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, Y AL AYUNTAMIENTO DE VILLANUEVA DEL DUQUE RELATIVA A DEFICIENCIAS DE INFRAESTRUCTURAS Y CARENCIA DE INSTALACIONES DE UN COLEGIO PÚBLICO DE EDUCACIÓN INFANTIL Y PRIMARIA EN EL MUNICIPIO DE VILLANUEVA DEL DUQUE (CÓRDOBA).

#### ANTECEDENTES

Algunas personas de la comunidad educativa del CEIP “Maestro Rogelio Fernández”, de Villanueva del Duque (Córdoba), nos trasladan la preocupación del colectivo por el estado de deterioro en el que se encontraban las instalaciones de dicho centro docente, así como por la carencia de algunas de ellas que consideraban necesarias para que el alumnado pudiera recibir su educación en unas mínimas condiciones de calidad.

Así mismo, nos aportaban fotocopia de un escrito que había sido presentado por la directora del centro docente ante el Ayuntamiento en diciembre de 2011, en que se concretaban algunas de las actuaciones de reforma y mantenimiento que se consideraban más necesarias.

Tras la admisión a trámite de la queja, solicitamos la colaboración tanto de la Corporación municipal como de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba, a efectos de que nos informaran de si, dentro del marco de sus respectivas competencias, se tenía previsto llevar a cabo algún tipo de actuación dirigida a mejorar el estado de las instalaciones del centro docente en cuestión y, si fuera el caso, calendario de actuaciones.

En respuesta a nuestra solicitud, por la Delegación Territorial competente se nos informó de que algunos de los aspectos señalados por los interesados ya habían sido objeto de la correspondiente intervención, otros que no eran procedentes subsanar, y otros cuya competencia correspondía al Ayuntamiento.

Por su parte, desde el Ayuntamiento se nos indicó que las competencias que le correspondían, en general, son las de conservación y mantenimiento, motivo por el que se había llevado a cabo la reparación de la bomba para achicar agua de la zona del patio que se inundaba y del timbre de sirena para avisos. Así mismo, nos señalaban que en el momento de emitirse el informe se estaba procediendo a reparar las goteras y humedades. Sin embargo, manifestaban no ser de su competencia cualquier tipo de actuación que supusiera construcción de instalaciones o compras de materiales, pese a lo cual en alguna ocasión habían acometido intervenciones de este tipo, ascendiendo los costes anuales de mantenimiento del centro docente a unos 25.000 euros a pesar de ser un municipio con tan solo 1.670 habitantes y un bajo presupuesto municipal.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

De ambos informes dimos traslado al interesado para que, a la vista de su contenido, formulara cuantas alegaciones tuviera por convenientes, contestándonos con un escrito en el que insistía en las profundas carencias del centro, considerando que, en definitiva, el obstáculo principal que existía para llevar a cabo todas las intervenciones necesarias, era la interpretación que cada una de las Administraciones competentes hacía de sus competencias, de manera que ni siquiera los padres y madres sabían a quién reclamar y pedir responsabilidades.

### CONSIDERACIONES

I. En relación al asunto que motiva la queja, volvía a ponerse de manifiesto, una vez más, la obviedad de que para solucionar los problemas de infraestructuras de edificios con la antigüedad del centro docente afectado (30 años), ambas Administraciones – municipal y autonómica- han de proceder de manera conjunta a estudiar detenidamente las distintas demandas formuladas y decidir cuál de ellas ha de proceder a realizar las obras requeridas.

Y si bien es cierto que, en un principio, el reparto de competencias está perfectamente definido tanto en la Disposición Adicional decimoséptima de la Ley Orgánica 1/1990, de 2 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo, que establece que «la conservación, el mantenimiento y la vigilancia de los edificios destinados a centros de Educación Infantil de Segundo Ciclo, Primaria o Educación Especial dependientes de las Administraciones Educativas, corresponderán a los municipios respectivos», y en el Decreto 155/97, 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, cuyo Artículo 6 indica que «corresponderá a los municipios la conservación, mantenimiento y vigilancia de los edificios propios o dependientes de la Consejería de Educación y Ciencia, destinados íntegramente a centros de educación infantil de segundo ciclo, educación primaria y educación especial», no son pocos los casos en los que, como en el presente, surgen conflictos entre ambas Administraciones en cuanto a la asunción de responsabilidades.

II. Pero independientemente de la complejidad que pueda suponer, en unas concretas circunstancias, el valorar desde el punto de vista competencial a cuál de las Administraciones corresponde llevar a cabo las intervenciones que se reclaman, se ha de tener en cuenta que, en cualquiera de los casos, conforme a lo establecido en el artículo 103.1 de la Constitución, corresponde a las Administraciones Públicas servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con los principios, entre otros, de eficacia y coordinación, con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 3.2 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, las Administraciones Públicas, en sus relaciones, se han de regir por

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

el principio de cooperación y colaboración, y en su actuación por los criterios de eficiencia y servicio a los ciudadanos.

Por su parte, conforme al artículo 4 del mismo texto legal, en cuanto a los principios que han de regir en las relaciones interadministrativas, hemos de señalar los principios de lealtad institucional, la obligación de prestar la cooperación necesaria para el eficaz ejercicio de las competencias administrativas, solicitar y prestar asistencia cuando le es requerida por otra Administración para la ejecución de sus competencias, facilitar la información que se le requiera y, facilitar y contribuir a la toma de decisiones conjuntas en aquellos asuntos que así lo exijan en aras de una actividad administrativa más eficaz.

Así pues, teniendo en cuenta los hechos expuestos, los informes emitidos y las consideraciones realizadas, y de conformidad con lo previsto en el Artículo 29.1 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, esta Institución estimó procedente formular tanto a la Delegación Territorial, como al Ayuntamiento de Villanueva del Duque la siguiente

### RECOMENDACIÓN:

*“Que por parte del Ayuntamiento de Villanueva del Duque y de la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Córdoba se promuevan cuantos contactos sean necesarios para realizar el estudio conjunto de las cuestiones afectantes al CEIP “Maestro Rogelio Fernández”, de Villanueva del Duque, procediéndose a determinar la prioridad de las intervenciones necesarias y un calendario de actuaciones, de manera que puedan verse realizadas las obras necesarias y subsanadas las deficiencias existentes”.*

### RESULTADO

Las Administraciones aceptan la Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 8/2013 DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA EN LA QUEJA 12/4820**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES, DELEGACIÓN TERRITORIAL DE MÁLAGA, RELATIVA A LA DISCONFORMIDAD CON DENEGACIÓN DE IDONEIDAD COMO FAMILIA COLABORADORA CON CENTROS DE ACOGIDA.

#### ANTECEDENTES

Esta Institución tramitó la queja a instancias de una pareja disconforme con el rechazo a su ofrecimiento para colaborar con la Junta de Andalucía en la atención a menores internos en centros de protección. Manifestaban estas personas que su intención era proporcionar calidez de hogar y atenciones familiares a menores internos en centros de protección y que su ofrecimiento fue rechazado sin motivos fundados y recibiendo un trato no adecuado.

Admitimos la queja a trámite y solicitamos informe a la Administración respondiéndonos que los hechos expuestos en la queja debían ser abordados desde una doble perspectiva; de un lado analizando el cumplimiento del protocolo establecido para la selección de familias colaboradoras, y de otro la atención concreta recibida por la familia.

Respecto de la aplicación del protocolo, en el informe se matizaba que aunque por parte del Servicio de Protección de Menores (en concreto por el Departamento de Centros) se siguieron las pautas establecidas, tal actuación no evitó que se cometieran ciertos errores que propiciaron que en el centro se autorizara la salida de la menor con dicha familia, a pesar de que no se había ratificado previamente dicha autorización por parte del personal técnico del Servicio.

Tras el estudio de la petición y una vez revisada la documentación que obraba en poder de la Administración se detectaron indicios que desaconsejaban que dicha familia fuese colaboradora de centros de protección, como serían la existencia de una solicitud para adopción internacional y haber acreditado motivaciones y expectativas que pudieran interferir en el desempeño de dicha colaboración.

En lo referente al trato recibido, en el informe se indicaba que los hechos relatados en la queja fueron el resultado de una desafortunada atención tras personarse en la sede del Servicio. No se les atendió personalmente sino a través de un teléfono ubicado en la zona de recepción de documentación, siendo lo más idóneo que hubieran sido recibidos en un despacho o habitación separada, para una atención acorde a la sensibilidad que requería la situación.

Se resalta también que tras exponer sus quejas fueron citados en el Servicio de Protección de Menores, donde tras reconocer los errores cometidos se les expuso los motivos de las decisiones adoptadas y la posibilidad de que solicitaran su idoneidad para un

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

acogimiento familiar, y ello teniendo en consideración a que el personal técnico del Servicio valoraba que su verdadera motivación era la de acoger en su familia a una menor y no de la de colaborar puntualmente con centros de protección.

Tras dar traslado del contenido de dicho informe para alegaciones a las personas reclamantes, éstas se lamentaban que la respuesta obtenida no se produjera de forma espontánea sino que hubieron de insistir de forma reiterada para obtener una cita y que finalmente accedieran a explicarles el porqué de su actuación. Puntualizan que su relación con el Ente Público de Protección de Menores siempre se ciñó a las indicaciones que fueron recibiendo, y que desde el principio siguieron los consejos y pautas marcadas por la entidad colaboradora, siendo guiados por ella en todo momento, por lo cual no comparten en absoluto cualquier incumplimiento por su parte del protocolo establecido, el cual debía conocer y respetar tanto dicha entidad colaboradora como el personal técnico del Servicio.

### CONSIDERACIONES

I. Las actuaciones relatadas en la queja se enmarcan en el programa especial de familias colaboradoras con centros de protección de menores, el cual surge para ofrecer respuesta a las necesidades de menores internos en dichos centros con una institucionalización prolongada o que no disponen de familia de origen o extensa que les visite y con los que mantengan vínculos familiares.

Se trata de un programa especial que se ha venido asentando en los últimos años y que se diferencia de la medida de acogimiento familiar. En este caso la permanencia del menor con la familia no coincide ni en cuanto a expectativas ni en cuanto a intensidad de convivencia e integración con la familia respecto de las distintas modalidades de acogimiento, siquiera fuera con el de menor intensidad, cual sería el acogimiento simple.

Al colaborar con la Administración que tutela al menor y garantiza su asistencia y cuidados en acogimiento residencial, la familia que se ofrece a colaborar puede aportar de forma puntual los beneficios inherentes a la convivencia en el hogar familiar, rompiendo la rutina propia del centro, con modelos de comportamiento diferentes y enriqueciendo con nuevas vivencias al menor. Pero las bondades de esta colaboración se han de conciliar también con el rigor que impone el ejercicio de la tutela del menor, que requiere la comprobación de la idoneidad de dicha familia para tener una relación tan estrecha con el menor, así como la formalización de un documento que autoriza su salida del centro y otorga su custodia temporal hasta el momento señalado para el regreso.

Y en el presente caso el problema surge por una falta de coordinación entre la entidad colaboradora y el Servicio de Protección de Menores, ya que la entidad sobreentiende que el ofrecimiento de esta familia ha sido favorablemente aceptado por la Administración cuando en realidad todavía no se había procedido a su autorización.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Las actuaciones posteriores obedecen a la necesidad de enmendar el error, toda vez que la valoración efectuada era negativa a la aceptación del ofrecimiento de colaboración, por resultar incompatible la expectativa y motivación de la familia respecto de los principios y objetivos del programa.

II. Centrándonos ahora en la atención dispensada a la familia tras tener conocimiento de su exclusión del programa de colaboración con centros de protección hemos de manifestar nuestro desacuerdo con dicha manera de proceder. En este punto resaltamos como la propia Delegación Territorial valora en su informe como inadecuada la atención dispensada a la familia, y ello tanto por no haber ofrecido respuesta y explicaciones personalizadas ante una situación de rechazo a un ofrecimiento altruista de colaboración, como también por la forma y lugar en que dicha atención se produjo.

Estimamos que si en el momento en que la familia se persona en la sede administrativa no era posible ofrecer una atención personalizada, lo prudente y deseable es que tras una explicación de las circunstancias por las cuales no se les podía atender en esos momentos se les ofreciera una cita para un momento posterior, para que fueran atendidos en unas condiciones dignas para abordar cuestiones tan delicadas.

Una vez citados serían recibidos con corrección y recibirían información personalizada sobre los motivos de la decisión adoptada, asesorándolos sobre opciones alternativas para colaborar con la Administración y, en caso de seguir disconformes con la resolución de la Administración, sobre las vías posibles de recurso.

III. Pero, llegados a este punto, desde una vertiente constructiva no podemos conformarnos con una mera descripción de los errores o irregularidades cometidas sin un análisis crítico de sus causas y proponer posibles medidas reparadoras que eviten en un futuro supuestos similares.

A este respecto consideramos indispensable que se revisen los mecanismos de coordinación entre entidades colaboradoras y personal técnico del Servicio de Protección de Menores, procurando una información fluida y accesible que impida supuestos como el acaecido en la queja de decisiones contradictorias entre entidad colaboradora y Administración.

También consideramos perentorio que se revisen las pautas de funcionamiento de los diferentes departamentos para diferenciar la atención telefónica inmediata de otros supuestos en que se requiera una atención personalizada, con la correspondiente cita en la sede administrativa.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente:



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

RESOLUCIÓN:

*“RECOMENDACIÓN 1: Que tras un análisis crítico de los hechos acaecidos en la presente queja se adopten las medidas precisas para evitar problemas de coordinación entre entidades colaboradoras y personal técnico de los diferentes servicios que gestionan las competencias del Ente Público de Protección de Menores.*

*RECOMENDACIÓN 2: Que se dicten las instrucciones precisas dirigidas al personal de tales servicios para garantizar que en aquellos supuestos en que se requiera una atención personalizada ésta se realice en un entorno óptimo de intimidad y confortabilidad”.*

RESULTADO:

La Administración acepta la Resolución.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 9/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/5520**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, RELATIVA AL NO RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LA EXENCIÓN EN EL PAGO DE TASAS PARA EL ACCESO A LA ESCUELA SUPERIOR DE ARTE DRAMÁTICO DE MÁLAGA A FAVOR DEL ALUMNADO QUE HA OBTENIDO LA MENCIÓN DE MATRÍCULA DE HONOR EN LAS ENSEÑANZAS DE BACHILLERATO.

**ANTECEDENTES:**

La interesada exponía que su hijo había concluido sus estudios de Bachillerato con mención de “Matrícula de Honor”, resultando que, cuando fue a formalizar su matrícula en la Escuela Superior de Arte Dramático de Málaga en la creencia de que por ello estaba exento del pago de las tasas correspondientes, fue informado de que, al contrario de lo que sí ocurre para los estudios universitarios, tenía que pagar la totalidad de la matrícula.

De este modo, según nos narraba, ante la decepción sufrida por el alumno, ella misma buscó ampliar la información que se le había facilitado a este, resultando que la única respuesta recibida fue la de que, efectivamente, si bien en otras comunidades autónomas (concretamente ella nos señala las de Valencia y Murcia) la mención de Matrícula de Honor obtenida en Bachillerato sí da lugar a la exención en el pago de la matrícula para el primer curso de enseñanzas artísticas superiores, en Andalucía no se reconocía dicho beneficio.

En su criterio, esto podía constituir un supuesto de vulneración del derecho a la igualdad, puesto que considerándose equivalentes los Títulos de Grado universitarios a los Títulos en las Enseñanzas Artísticas Superiores, no corresponde un trato diferente a aquellos alumnos que aspiran a estos últimos.

Admitida la queja a trámite, desde la Consejería de Educación se nos envió el informe elaborado por la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, indicándonos la normativa vigente que de las enseñanzas artísticas superiores, efectivamente, no menciona que exista exención de pago de las tasas por servicios docentes correspondientes a las asignaturas matriculadas la primera vez que se inicien estudios no universitarios.

Además, la Ley de 4/1988, de 5 de julio, de tasas y precios públicos de Andalucía, incluye en su artículo 3 las enseñanzas no universitarias, y recoge en el artículo 10 las condiciones para estar exento del pago de tasas.

Por último, nos señalaban que el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas no recoge la exención de pago de las tasas para la matrícula de las enseñanzas artísticas superiores en caso de obtención de Matrícula de Honor en Bachillerato. En este sentido, cabe destacar –decía literalmente el informe- que la Resolución de 13 de diciembre de 2011,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de la Dirección General de Atención, Participación y Empleabilidad de Estudiantes Universitarios, por la que se publica el Convenio de colaboración con la Comunidad Autónoma de Andalucía para la gestión de las becas de los niveles postobligatorios no universitarios correspondientes al curso académico 2011-2012, no recoge la exención de pago de las tasas para la matrícula de las enseñanzas artísticas superiores en caso de obtención de Matrícula de Honor en Bachillerato.

### CONSIDERACIONES

I. Para tener una visión de conjunto de la cuestión que posteriormente abordaremos, se hace necesario aludir a otro expediente de queja, que, no siendo idéntica la cuestión que se planteaba, está íntimamente relacionada con la que hemos expuesto.

De este modo, en este otro expediente, el alumno en cuestión exponía que, aunque había obtenido la mención de Matrícula de Honor en sus estudios de Formación Profesional, no se le eximía del pago de su matrícula en la Universidad a la que pretendía acceder. En este caso, si bien se pretendía el acceso a estudios universitarios, tampoco le era aplicable el descuento correspondiente porque, en este caso, la matrícula de honor había sido obtenida en estudios de Formación Profesional.

Por lo tanto, el único supuesto para el que se preveía la exención del pago de la matrícula del primer curso al que se pretende acceder en el caso de que se haya obtenido Matrícula de Honor es que se den, simultáneamente, dos requisitos: haberla obtenido en los estudios de Bachillerato (o antiguo COU) y acceder a estudios universitarios.

No obstante, en los informes que fueron emitidos tanto por la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa de la Consejería de Educación, como por la Dirección General de Universidades de la Consejería de Economía, Innovación y Ciencia, respectivamente, dando respuesta a la cuestión que había sido expuesta por el interesado, ambas, esencialmente, coincidieron en las respuestas.

De este modo, en sendos informes se hacía constar que en la Orden de 29 de septiembre de 2010 de la Consejería de Educación, por la que se regula la evaluación, certificación, acreditación y titulación académica del alumnado que cursa enseñanzas de formación profesional inicial que forma parte del sistema educativo en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 18 se establece que “La matrícula de honor obtenida en un ciclo formativo de grado medio o superior podrá dar lugar a los beneficios que se determinen por las Consejerías competentes en la materia”, aunque hasta esas fechas (entonces mayo de 2012) no se habían establecido tales beneficios para el alumnado de Formación Profesional.

Así mismo, se indicaba que, ciertamente, el alumnado de Bachillerato con mención de Matrícula de Honor disfruta de beneficios en el precio público en el primer año

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de matriculación en la universidad, de acuerdo con lo que establece la Orden del Ministerio de Hacienda, de 17 de agosto de 1982, y no así el alumnado de Formación Profesional.

No obstante, ambos organismos mostraban su disposición a coordinar actuaciones para que, entre ambas Consejerías, se procediera a regular la situación específica.

Sin embargo, como meses después, y ya comenzado el curso académico 2012-2013, se pudo comprobar que la situación seguía siendo la misma, por parte de esta Institución de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló a los organismos implicados la siguiente Sugerencia:

*“Que por la Dirección General de Universidades de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, en coordinación con la Dirección General de Formación Profesional Inicial y Educación Permanente de la Consejería de Educación, se adopten las iniciativas necesarias para regular sin más dilaciones el reconocimiento de los mismos beneficios fiscales en los precios públicos universitarios que actualmente se reconocen a los alumnos procedentes de Bachillerato a aquellos alumnos de Formación Profesional que hayan obtenido matrícula de honor”.*

II. Y en este contexto es en el que nos encontrábamos a la hora de analizar el asunto expuesto por el interesado.

Como hemos dicho anteriormente, el único supuesto para el que actualmente se prevé la exención del pago de la matrícula correspondiente cuando se ha obtenido Matrícula de Honor, es el de que, simultáneamente, se den los requisitos de haberla obtenido en estudios de Bachillerato (o antiguo COU) y pretender acceder a estudios universitarios. Por lo tanto, quedan excluido de este tipo de beneficio tanto el alumnado que habiendo obtenido Matrícula de Honor lo hubiera hecho en estudios diferentes al Bachillerato (o COU), como aquellos otros que aún provinientes de éstos pretenda el acceso a estudios superiores no universitarios, como lo son los de régimen especial (Música, Danza y Arte Dramático).

La cuestión es que, en definitiva, a una misma situación –la de haber obtenido mención de Matrícula de Honor-, se le está dando un tratamiento diferente.

En nuestra consideración, para no caer en esa desigualdad, se ha de partir de la base de que si una situación de hecho –la obtención de Matrícula de Honor en atención a un plus de esfuerzo realizado- es merecedora de un beneficio concreto –la exención en el pago de la matrícula-, lo que es realmente justo y ecuánime es que no se tenga en cuenta ni los estudios que previamente ha cursado el alumno o alumna, ni, aún menos, los estudios a los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

que pretende acceder sino, única y exclusivamente, que su esfuerzo es merecedor de un beneficio.

Es únicamente de este modo a través del cual, a nuestro entender, puede garantizarse la igualdad en el acceso a cualquier clase de estudios de grado superior, siendo este mismo fundamento, en última instancia, el que se contiene en la Exposición de Motivos del Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

Por su parte, entendemos, igualmente, que esta consideración es la misma que llevó a esa Administración a extender, o pretender extender, los beneficios de la mención de Matrícula de Honor obtenida en los diferentes niveles de los estudios de Formación Profesional que se prevé en el artículo 18 de la Orden de 29 de septiembre de 2010, antes mencionada, por lo que carecería de justificación el que no se reconociera esos mismos beneficios -la exención en el pago de la matrícula- cuando a pesar de haberse obtenido la mayor de las calificaciones posibles en los estudios previamente realizados, el alumno o alumna pretenda acceder a estudios no universitarios, si bien la titulación que se va a obtener es, a todos los efectos, equivalente al Grado universitario.

Ejemplo de lo que decimos en cuanto a la asimilación o equivalencia entre los Títulos de Grado universitarios y los Títulos Superiores en los estudios de Música, Danza y Arte Dramático, es también la modificación introducida en artículo 106 de la Ley de 4/1988, de 5 de julio, de tasas y precios públicos de Andalucía, antes mencionada, por la disposición final décima de la Ley 5/2012, 26 diciembre, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2013 («B.O.J.A.» 31 diciembre 2012, vigente desde el 1 enero 2013), de manera que introduce un tercer apartado en el que se dice que «Estará exento del pago de las tasas por servicios académicos el alumnado matriculado en los conservatorios profesionales de música y danza y en las escuelas oficiales de idiomas dependientes de la Junta de Andalucía que resulte beneficiario de las becas incluidas en la convocatoria general de becas y ayudas al estudio que se realice cada curso escolar».

III. A mayor abundamiento, si la Consejería de Educación se ha mostrado del todo receptiva en cuanto a propiciar con su colaboración con la Consejería de Innovación, Ciencia y Empleo la regulación de los beneficios a los que pueda dar lugar la Matrícula de Honor obtenida en un ciclo formativo de grado medio o superior cuando se pretende acceder a estudios universitarios –centros dependientes de la segunda de las Consejerías mencionadas- con mayor afán aún debería de regular el beneficio de eximir del pago de la matrícula –en los casos que estamos analizando- en centros docentes de enseñanzas superiores no universitarios de su dependencia.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formuló a la Consejería de Educación la siguiente



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

*“SUGERENCIA: Que por parte de la Consejería de Educación, Cultura y Deporte se promuevan las modificaciones normativas que fueran necesarias en orden a reconocer a todos aquellos alumnos y alumnas que hayan obtenido la mención de Matrícula de Honor en los estudios de Bachillerato o Ciclos Superiores de Formación Profesional la exención del pago de las tasas o precios públicos correspondientes a los estudios superiores de las Enseñanzas Superiores de Música, Danza y Arte Dramático a los que se pretenda acceder”.*

En la fecha de emisión de este informe seguimos a la espera de respuesta.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 10/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/6001**, DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE SEVILLA DE LA CONSEJERÍA DE IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES, RELATIVA A LOS CRITERIOS DEL ENTE PÚBLICO PROTECTOR DE MENORES PARA DECIDIR LA CONTINUIDAD DE UNA MENOR EN ACOGIMIENTO PERMANENTE CON FAMILIA EXTENSA.

#### ANTECEDENTES

La queja la presenta la familia de acogida de una menor, a la cual tienen en acogimiento familiar permanente prácticamente desde su nacimiento. El titular de la queja nos decía que tras tener conocimiento que una prima suya se encontraba embarazada, y ante la conducta de riesgo que llevaba por su vida desordenada, en ambientes marginales, sin higiene ni correcta alimentación, y afectada por problemas severos de drogadicción, decidió comunicarlo a la Administración a fin de que efectuasen un seguimiento y al mismo tiempo esta familia se preocupó por tener controlada a la futura madre y ofrecerle toda la ayuda que le fue posible.

Una vez que dio a luz a su hija, acudieron diariamente al propio hospital hasta que dieron de alta a la menor, siendo ellos quienes ejercieron, de hecho, el rol parental, dándole las tomas de leche y manteniendo la primera impronta de vínculos afectivos con la niña. Con posterioridad el Ente Público de Protección asumió la tutela administrativa y consecuente guarda y custodia de la recién nacida emprendiendo actuaciones para decidir lo conveniente atendiendo a su supremo interés como menor.

En esta tesitura se produjo el ofrecimiento de esta familia para acoger a la niña, al contar con el consentimiento y voluntad decidida de la madre en tal sentido, y disponer además de apoyo de su familia extensa, que ya tenía en acogimiento familiar a una hermana de dicha menor. De este modo se evitaría que la menor perdiera su referente familiar y se lograría mantener los vínculos con su hermana y demás familiares, a expensas también de la evolución de la madre, ello a pesar de que su conducta no hacía presagiar una evolución positiva.

Considerando todos estos hechos, el Ente Público de Protección decidió, en interés de la menor, constituir un acogimiento familiar permanente con estos familiares, siéndoles confiada formalmente la custodia de la menor cuando ésta contaba apenas unos meses de vida. Para dicha finalidad la Administración hubo de salvar el escollo que suponía el hecho de que estos familiares no se encontraran incluidos en el concepto legal de familia extensa, esto es, hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad o afinidad, ponderando diversas circunstancias todas ellas en beneficio e interés primordial de la menor. Entre estas circunstancias favorables al acogimiento se encontraba la cercanía y vínculos que mantenían con la madre, su preocupación y protección durante el embarazo, su presencia junto a la menor desde el mismo momento del nacimiento, así como el hecho

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

de que otros familiares (tíos abuelos) tuvieran ya acogida a la hermana de dicha menor. Por dichos motivos se efectuó una interpretación extensiva de los requisitos reglamentarios y se les consideró allegados a la menor, confiándoles su acogimiento familiar permanente.

Una vez transcurridos tres años desde entonces, la integración de la menor con esta familia es plena, los informes de seguimiento son muy favorables, y es cuando se vuelven a dirigir a esta Instituciones tras haber solicitado al Ente Público que promoviese un acogimiento familiar preadoptivo y obtener una respuesta esta vez en sentido negativo. La familia argumenta que la integración de la menor con ellos es plena, con los vínculos característicos de una relación paterno filial, estimando que lo congruente sería que esa relación que de hecho se está fraguando pudiese tener reflejo desde el punto de vista legal, para que de este modo la menor pudiese beneficiarse de las ventajas inherentes a una adopción, equiparándose a todos los efectos a una hija natural.

Así pues, tras evaluar la petición de esta familia, decidimos admitir su queja a trámite y dar traslado de su petición ante la Delegación Territorial de Salud y Bienestar Social de Sevilla, desde donde nos fue remitido un informe en el que de forma sucinta nos comunicaban que se considera que para la modificación de la medida de protección adoptada, de acogimiento familiar permanente a acogimiento preadoptivo/adopción, la menor debía tener conocimiento de sus orígenes y de su historia familiar, y en última instancia la adopción reportarle un beneficio del que carecería en el supuesto de mantenerse la situación de acogimiento familiar permanente.

No se descartaba en un futuro, una vez realizada la intervención con la menor respecto al conocimiento de sus orígenes y de su historia familiar, la modificación de dicha medida, pero actualmente se consideraba, dada la edad de la misma, que la medida adecuada continuaba siendo el acogimiento familiar permanente.

### CONSIDERACIONES

I. En la presente queja se somete a nuestra consideración la negativa de la Administración al cambio de un acogimiento familiar permanente a preadoptivo, todo ello fundamentado en el interés superior de la menor tutelada por la Administración.

Y en este punto debemos detenernos en primer lugar en el apartado 1 del artículo 28 de nuestra Ley reguladora (Ley 9/1983, de 1 de diciembre) que señala que el Defensor del Pueblo Andaluz no es competente para anular o modificar actos y resoluciones de la Administración Autonómica, sin que ello sea obstáculo para que pueda sugerir la modificación de los criterios utilizados para la producción de aquellos.

Así pues, aún respetando el contenido de la decisión de la Administración, que en este caso actúa en su condición Ente Público de Protección de Menores, nos vemos en la tesitura de discrepar de los criterios y argumentos que fundamentan la decisión de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

mantener –por tiempo no definido- el status jurídico de acogimiento familiar permanente, todo ello fundamentado en dos argumentos principales: De un lado la necesidad de asegurar que la menor conozca sus orígenes familiares y de otro la falta de beneficios de dicha decisión para la menor, en cuyo interés debía estar orientada dicha modificación.

A este respecto nuestra apreciación es que en uno de los supuestos se ha podido producir una apreciación errónea o inexacta de algunos de los elementos de hecho y en el otro de los supuestos no se ha ponderado suficientemente el alcance y valoración de determinadas circunstancias.

II. En tal sentido, valoramos que en la apreciación de los elementos de hecho no se ha ponderado de forma suficiente el interés y voluntad decidida de esta familia porque la menor mantenga sus vínculos familiares, ya que todas las manifestaciones que han ido realizando en los diversos contactos que han mantenido con el Ente Público de Protección y las conclusiones que se pudieran extraer de su comportamiento con la menor aportan indicios en dicho sentido, siendo un dato muy relevante las fluidas relaciones de la menor con su hermana y resto de familiares, así como la voluntad de toda la familia de no perder las relaciones con su madre, la cual ha prestado consentimiento expreso, por escrito, al acogimiento preadoptivo y posterior adopción de su hija por su primo y la esposa de éste.

Se da la circunstancia de que la madre de la menor se encuentra residiendo en otra Comunidad Autónoma y que tras contactar con ella se han preocupado por que ésta conozca la situación de su hija y su intención de promover su adopción. La respuesta de la madre ha sido favorable e incluso les ha hecho llegar, por conducto de los servicios sociales de dicha Comunidad Autónoma, un documento donde manifiesta la aceptación de la adopción de su hija por parte de sus familiares.

Creemos que a este hecho tampoco se le ha otorgado suficiente relevancia desde el punto de vista de su trascendencia en el marco de la legislación civil, siendo así que la madre no solo ha consentido sino incluso favorecido el acogimiento preadoptivo de su hija por parte de su primo y esposa, tratándose éste de uno de los requisitos legales que se han acreditar en todo proceso de adopción (artículo 177 del Código Civil), debiendo constatar el Juzgado el asentimiento de los progenitores a la adopción, y en caso contrario suplirlo en interés del adoptando, siendo así que en el presente caso al ser el padre desconocido y tener de antemano el consentimiento de la madre este requisito habría quedado allanado.

Tampoco pasamos por alto el hecho de que la adopción de la menor traería consigo un status jurídico para ella de mayor protección, al beneficiarse de la protección que otorga el Código Civil a los hijos e hijas, naturales o no, con efectos en diferentes facetas de la vida, entre las que se encuentran, como no podía ser de otro modo, las referidas a la esfera patrimonial, incorporando a título de ejemplo los derechos como persona legitimaria hereditaria ante posibles contingencias no deseadas.

III. Por otro lado, es un hecho cierto que a pesar de las determinaciones legales y reglamentarias, de la actuación de la Administración Pública y del personal a su cargo y del empeño que pudieran poner las personas adultas responsables del cuidado de la menor, en las relaciones de la vida cotidiana se dan situaciones en que una persona menor de edad se ve señalada, con cierta connotación peyorativa, por el mero hecho de que se conozca que está siendo objeto de medidas de protección por parte de la Administración o en la tesitura de tener que responder a preguntas de compañeros o de vecinos cuestionando el porqué las personas que cuidan de ella no sean sus padres sino otros familiares. No tendría porque ser así, y se debería evitar toda estigmatización, pero la realidad social es tozuda y poco justa con las personas que más ayuda necesitan, y es por ello que quienes más se preocupan por el interés y bienestar de la menor no pasen por alto esta circunstancia y procuren evitar a la niña toda molestia, por nimia que pudiera considerarse, ante el hecho de su inminente inscripción en la escuela infantil, debiendo matricularse con unos apellidos que no se corresponden con los de quienes considera sus padres.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

*“RECOMENDACIÓN Que se revisen los criterios tenidos en cuenta para decidir la permanencia de la menor en acogimiento permanente, valorando la posibilidad de que pudiera ser más beneficioso para ella en estos momentos promover un acogimiento familiar preadoptivo”.*

RESULTADO:

La Administración acepta la Resolución.

**RESOLUCIÓN 11/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/6111**, DIRIGIDA A LA DELEGACIÓN TERRITORIAL DE HUELVA DE LA CONSEJERÍA PARA LA IGUALDAD, SALUD Y POLÍTICAS SOCIALES, RELATIVA A LA PRESUNTA AGRESIÓN SEXUAL A UNA MENOR RESIDENTE EN UN CENTRO DE ACOGIMIENTO RESIDENCIAL.

#### ANTECEDENTES

Esta Institución inició, de oficio, la queja tras tener conocimiento por los medios de comunicación de un incidente ocurrido en octubre de 2012 en un centro de protección de menores, en el que una menor fue víctima de una agresión sexual en el centro, cuyos autores podrían haber sido otros menores también allí residentes, todo ello, propiciado por unas insuficientes medidas de control por parte del personal encargado de la custodia de los menores.

El Servicio de Protección de Menores, nos informa que tuvieron conocimiento de los hechos tras la personación de los padres de la menor en sus dependencias, y que a continuación se abrió un expediente informativo, de cuya instrucción se obtuvieron las siguientes conclusiones:

- Que de las declaraciones tanto de los profesionales del centro como de los profesionales entrevistados no se aclara nada en relación con la veracidad o no de lo sucedido.
- Que por parte del centro no se cumple con la vigilancia en turno de noche, el educador debería mantenerse activo, puesto que se trata de su turno laboral, y no acostarse en su dormitorio.
- Que la educadora, a la que trasmite el menor lo ocurrido, debería de haber intervenido, sin entrar en la credibilidad de lo que cuenta la niña. A su vez la transmisión de información a su compañero que la sustituye en el turno, no fue por los cauces correctos, ya que le contó lo ocurrido con la menor, pero no se reflejó por escrito.
- Que el rol del representante de la entidad debería clarificarse por el buen funcionamiento del centro, y que ante cualquier incidencia el personal tenga claro que debe comunicárselo al director.
- Que la menor y sus hermanos se marcharon con sus padres sin comunicárselo al educador, por lo que se refleja una falta de organización, en algo tan importante como que unos padres puedan llevarse a unos menores tutelados sin que sobre eso el centro tenga ningún control.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Tras detallar las conclusiones obtenidas de la investigación en el informe no se añade ninguna otra referencia a posteriores actuaciones para resolver las irregularidades detectadas en dicha inspección ni para exigir las consecuentes responsabilidades a la entidad gestora del centro conforme al vínculo contractual existente con la Administración.

### CONSIDERACIONES

I. 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 las 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 les son necesarios, protegiendo sus derechos e integridad y decidiendo en cada momento aquellas medidas o actuaciones más beneficiosas para su supremo interés.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

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 de 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 artículo 73 del mismo Decreto 355/2003 encomienda a las Delegaciones Provinciales de la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social (Actualmente Delegaciones Territoriales de Salud y 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.

De igual modo, al existir un vínculo contractual con la Administración, no deben existir dudas en cuanto a la potestad de supervisión y control permanente de la correcta ejecución del encargo efectuado a la entidad privada gestora del centro. Se trata de una potestad inherente a la Administración Pública en el ámbito propio de la ejecución del contrato administrativo para impulsar, verificar y supervisar su cumplimiento efectivo, conforme a su propio articulado y demás cláusulas accesorias.

II. Así pues, tras relacionar de manera somera la normativa que obligaría a la Administración a efectuar labores de seguimiento y evaluación continua del funcionamiento de los centros de protección de menores bajo su responsabilidad, hemos de llamar la atención sobre las irregularidades de funcionamiento detectadas en el centro, las cuales llegaron a ser contrastadas no de forma espontánea, a raíz de una intervención promovida por la propia Administración, sino tras la denuncia de abusos sexuales efectuada por los

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

padres de una menor allí residente, e incoarse un procedimiento para intentar esclarecer tan graves acusaciones.

Por ello, tras la detección del cúmulo de irregularidades descritas en el propio informe de la Administración, con indudables repercusiones en los menores tutelados, nos vemos en la tesitura de reclamar de la Administración, que ha de ejercer las funciones de Ente Público de Protección de Menores en la provincia, un mayor celo en el control de los recursos residenciales a quienes confía la guarda y custodia de menores tutelados.

Se retrata en el informe un régimen de funcionamiento del centro carente de suficiente rigor organizativo, sin suficiente vigilancia en el turno de noche, sin que el personal comunicase las incidencias relevantes a la Dirección y sin que tampoco dejase constancia escrita de un informe con tales incidencias, especialmente de las denuncias o quejas realizadas por los propios menores. También destaca la aparente laxitud en los controles de entrada y salida del centro ante la marcha de algunos de los menores tutelados con sus padres, sin conocimiento del personal.

Todas estas irregularidades no hacen más que incidir en hechos de contenido similar que abordamos en la queja 11/1087 y cuya tramitación culminamos solicitando a la Delegación Territorial (por entonces Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social) que efectuase un estricto cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 61 del Decreto 355/2003, de 16 diciembre, sobre acogimiento residencial de menores, de visitas de supervisión y control a los centros de protección de menores con periodicidad mínima de carácter semestral, todo ello con la finalidad de evitar la consolidación, por pura rutina, de pautas de funcionamiento en los centros no acordes con los principios que habrían de inspirar el funcionamiento de los centros de protección, detallados en el Decreto 355/2003, antes aludido.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguientes

### RESOLUCIONES:

*“RECOMENDACIÓN 1. Que se extremen las medidas de supervisión y control de los centros de protección de menores existentes en la provincia, a fin de que quede garantizado el cumplimiento de las exigencias materiales y funcionales establecidas en la normativa, especialmente en lo referente a la vigilancia durante el turno de noche y el control de las salidas de los menores.*

*RECOMENDACIÓN 2. Que en relación con el centro en cuestión objeto de nuestra investigación, se exijan las responsabilidades que se derivaran de las*

*irregularidades detectadas en la inspección, todo ello conforme a las previsiones establecidas en el vínculo contractual con la Administración”.*

RESULTADO:

La Administración acepta las Resoluciones.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 12/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/6151**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, RELATIVA A LA DENEGACIÓN DEL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE LA EXENCIÓN DE LOS PRECIOS PÚBLICOS POR LOS SERVICIOS DE EDUCACIÓN INFANTIL Y DE COMEDOR ESCOLAR A PADRES Y MADRES QUE CARECEN DEL DOCUMENTO NACIONAL DE IDENTIDAD O DEL NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN DE EXTRANJEROS.

#### ANTECEDENTES

I. Esta Institución ha venido mostrando en los últimos años un especial interés por diversos aspectos que atañen al sistema de acceso a las escuelas y centros de Educación infantil. Esta singular preocupación ha ido dirigida también a los mecanismos establecidos para el reconocimiento del derecho a las bonificaciones de los servicios que se prestan en aquellos así como los servicios educativos complementarios (comedor escolar, aula matinal) y actividades extraescolares en los centros docentes públicos andaluces.

En este contexto, han sido muchas las ocasiones que hemos trasladado, primero a la entonces Consejería para la Igualdad y Bienestar Social y después a la Consejería de Educación, nuestro criterio acerca de la necesidad de que las normas que regulan el acceso a los centros y escuelas donde se imparte el primer ciclo de la Educación infantil y aquellas otras que determinan el importe a abonar por dichos servicios así como los complementarios, se adecuen al principio de capacidad económica de las familias reconocido constitucionalmente.

En concreto, lo que venimos proponiendo desde hace tiempo es una mayor flexibilidad en las normas reguladoras de los procedimientos señalados, de tal modo que las familias puedan demostrar o acreditar en cualquier momento la variación de las circunstancias personales y familiares tomadas en consideración para obtener plaza en uno de los centros señalados o para determinar la cuantía a satisfacer por determinados servicios educativos. Y ello porque en el momento que comenzamos nuestra intervención en este asunto, allá por el año 2007, los ingresos familiares a considerar para determinar el importe del precio público que las familias debían sufragar correspondían a dos años anteriores a la fecha de presentación de las solicitudes para cualquiera de los servicios a los que nos referimos.

A pesar de nuestra insistencia y de la buena disposición de las Administraciones interpeladas para aceptar las propuestas, lo cierto es que, hasta la fecha, las mismas solo se han implementado por lo que respecta a los servicios complementarios y actividades extraescolares. En efecto, la Orden de 3 de agosto de 2010, ha venido a modificar el sistema vigente hasta aquel momento y, tras su entrada en vigor, la declaración de los ingresos de la unidad familiar para el cálculo de las bonificaciones a dichos servicios será la correspondiente al mismo ejercicio en el que se presenta la solicitud para su acceso. Pero,

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

lamentablemente, esta medida no se ha hecho extensiva también a los servicios de atención socioeducativa de los centros donde se imparte el primer ciclo de la Educación infantil.

II. Si la extensión de la medida señalada resultaba conveniente en épocas anteriores, los efectos que la crisis económica está ocasionando en muchas familias andaluzas hacen que estas acciones se vuelvan imprescindibles. De ahí que no hayamos cesado en nuestro empeño por exigir de la Consejería de Educación la búsqueda de solución al problema. Y ello a pesar de que somos conscientes de las importantes dificultades y esfuerzo económico que exige su puesta en marcha.

Ciertamente son muchas las familias que ven alteradas sus economías por la pérdida de empleo de uno o de todos los miembros de la unidad familiar. De este modo, nuestra experiencia nos demuestra que son cada vez más numerosos los casos en los que la situación económica vigente en el momento de presentar la solicitud para el acceso a los mencionados servicios educativos de estas unidades familiares varía enormemente de la que poseían dos años antes. Diversos datos, estadísticas y estudios corroboran que la capacidad económica en los últimos años ha cambiado de modo radical para un significativo número de andaluces y andaluzas debido a la adversa coyuntura económica en la que nos encontramos.

Sin embargo, como consecuencia de la rigidez de las normas aplicables al tema que abordamos, padres y madres han de hacer frente al abono de unos precios públicos conforme a una situación económica anterior que dista sustancialmente de la actual, es decir, de la existente en el momento de formalizar la solicitud de acceso a los mencionados servicios educativos. Esta ha sido la razón por la que muchas familias se hayan visto compelidas a desistir en sus pretensiones de obtener plaza en un centro o escuela de Educación infantil por no poder hacer frente a su coste, con los perjuicios que de ello se derivan no sólo para padres y madres sino, y sobre todo, para los propios menores.

III. Así las cosas, y comprobando que la crisis económica no es coyuntural sino que ha pasado a formar parte de nuestras vidas, hemos seguido insistiendo en nuestra propuesta. El azote de la mencionada crisis ha demostrado que el procedimiento para el cálculo de las cuotas de los servicios del primer ciclo de Educación infantil se ha vuelto más ineficaz e injusto por el cambio de la realidad de muchas familias cada vez más ávidas de ayudas públicas.

Por ello, en noviembre de 2012, reiteramos mediante la correspondiente Recomendación nuestra propuesta de modificar el Decreto 142/2009, de 12 de mayo, así como la Orden de desarrollo, de modo que las familias que vean sustancialmente alteradas sus economías puedan acreditar dicho extremo, y dicha circunstancia sea valorada en la determinación de los precios públicos a abonar y de las bonificaciones.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Lamentablemente la respuesta ha sido más decepcionante que la proporcionada en ocasiones anteriores. En efecto, a lo largo de estos años siempre se ha puesto de relieve por la Administración la voluntad de acometer la reforma demanda, aunque nunca se ha llegado a poner en práctica. Sin embargo, en esta última ocasión la Consejería de educación no acepta esta resolución argumentando la imposibilidad técnica de su puesta en práctica aludiendo que ello conllevaría retrasar el proceso de admisión en los centros de referencia.

IV. En otro orden de cosas, esta Defensoría, además, ha tenido la oportunidad de intervenir en un asunto relacionado con el anterior: el modo en que las familias deben acreditar su renta anual familiar para determinar las bonificaciones a las que pudieran acceder. En concreto, hemos valorado la interpretación que sobre el asunto realiza la Administración educativa del Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de Educación infantil, en relación con la Disposición Adicional primera del Decreto 137/2002, de 30 abril, de Apoyo a las familias andaluzas.

Así las distintas Delegaciones Territoriales vienen entendiendo que la información referente a los ingresos que se toma como base para el cálculo de las bonificaciones será la suministrada directamente a la Consejería de Educación por la Agencia Estatal de la Administración Tributaria, correspondiente al último ejercicio fiscal respecto del que se haya presentado la correspondiente declaración. Así, interpretan, que cuando la Administración tributaria informa que se trata de una persona obligada a declarar pero que no se ha presentado la declaración del IRPF, no se tiene derecho a bonificación, sin que por parte de la Administración ni por la dirección de los centros se haga ningún requerimiento a los solicitantes para aportar un certificado de haberes, declaración jurada o cualquier otra documentación que acredite la realidad de la percepción.

No obstante, esta Institución interpreta que el mencionado Decreto 149/2009 (artículo 45, apartado 5), y el Decreto 137/2002 (Disposición Adicional primera, apartado 2) no ofrecen lugar a dudas sobre la posibilidad que tienen las personas solicitantes de plaza en centros de Educación infantil y de las correspondientes bonificaciones, de presentar cualquier documento admitido en derecho acreditativo de los ingresos de la unidad familiar, incluida la declaración del Impuesto sobre la renta de las personas físicas aún cuando ésta hubiese sido presentada fuera de plazo.

Nuestro criterio, con la correspondiente fundamentación jurídica, ha sido trasladado a la Dirección General de Planificación y Centros con ocasión de la tramitación del expediente de queja 12/2871, si bien dicho Centro directivo argumenta que al asunto que motiva la queja no le puede resultar de aplicación estos planteamientos por cuanto las personas solicitantes estaban obligadas a presentar la correspondiente declaración de la Renta y no lo hicieron en el momento correspondiente.

V. Y así las cosas, nos encontramos con un nuevo asunto que guarda relación con los antecedentes traídos a colación. Nos referimos al tratamiento que otorga la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Administración educativa a las solicitudes de bonificaciones para sufragar los costes de los servicios prestados en centros de Educación infantil y de las actividades complementarias cuando padres o madres de los alumnos no se encuentran en posesión del Número de Identificación de Extranjeros (NIE).

Se trata de un problema suscitado en el último año en diversas quejas y denunciado por alguna Organización No Gubernamental como “Málaga Acoge”. La cuestión es que la Administración educativa, tanto para poder bonificar las cuotas por las plazas en las escuelas o centros de Educación infantil como para bonificar los precios de los menús en los comedores escolares, exige a los progenitores la aportación de Número de Identificación de Extranjería o Documento Nacional de Identidad para comprobar los datos fiscales y, por lo tanto, los ingresos de la unidad familiar.

De este, proceder se hicieron eco los medios de comunicación social. Según pudimos leer en estos, a través de la aplicación Séneca, se envió a los centros docentes que imparten el primer ciclo de Educación Infantil un documento en el que se les recordaba que todas aquellas personas con incidencia “Titular no identificado” por tener pasaporte y que no pueden acreditar su identidad con NIE o DNI, no podrán acreditar ingresos y, por tanto, la bonificación de la plaza será del 0%. Además de ello, se indicaba a las escuelas y centros en cuestión que, en estos mismos casos se podía orientar a las familias de la posibilidad de acudir a los servicios sociales por si estimaran oportuno emitir un certificado de grave riesgo, de manera que, de ser así, no sería necesario requerir ninguna documentación a efectos de renta y la plaza sería gratuita.

Idéntico proceder –añadían los medios de comunicación- en cuanto a la exigencia de DNI o NIE, se estaba llevando a cabo cuando lo que se solicita es la bonificación en el precio del menú del comedor escolar de los centros docentes públicos y concertados de toda Andalucía, resultando que la única opción que les quedaría a las familias de no obtenerla sería la de pagar los 4,5 euros diarios que costaría, cantidad que en una inmensa mayoría de los casos no se pueden costear por ser personas con muy escasos recursos económicos.

Tras promover una investigación de oficio, la Consejería de Educación nos aporta un informe elaborado por la Dirección General de Planificación y Centros donde se alude a la Orden de 30 de agosto de 2010 (artículo 22) en su redacción dada por la Orden de 31 de julio de 2012, en virtud de la cual, la solicitud de bonificación para los servicios complementarios educativos deberá ir acompañada de una declaración de los ingresos de la unidad familiar del periodo impositivo anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de presentación de la solicitud. Exige además, el mencionado precepto, que todos los miembros de la unidad familiar mayores de 16 años deben estar identificados por su DNI o por su NIE, y cumplimentar la autorización a la Consejería de Educación para obtener datos de la Administración tributaria, y «cuando no se cumplimente la referida autorización a la Consejería competente en materia de Educación, no se tendrá derecho a la bonificación».

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Añade el Centro directivo en su informe que es competencia de la Administración educativa garantizar el derecho a todas las personas a acceder en condiciones de igualdad y no discriminación a los centros docentes públicos, y establecer medidas para facilitar la contribución al coste de los precios de los servicios para aquellas familias cuyas circunstancias socioeconómicas así lo requieran, siendo la Agencia Estatal de Administración Tributaria la encargada de facilitar la información de carácter tributario a efectos de cálculo de bonificaciones, y en consecuencia de aplicar dichos datos al sistema que determina el porcentaje de bonificación de los servicios complementarios que ofrecen los centros.

Concluye la Dirección General manifestando que, en cualquier caso, a través de las Delegaciones Territoriales de Educación, Cultura y Deporte, se estudian todos aquellos supuestos excepcionales de familias que se encuentren en situación de dificultad social extrema, llevándose a cabo medidas para conceder la gratuidad del servicio, siempre y cuando las circunstancias alegadas sean debidamente justificadas.

### CONSIDERACIONES

I.- Sobre la participación de las familias en el coste en los servicios complementarios educativos.

El Decreto 137/2002, de 30 de abril, de Apoyo a las familias andaluzas reconoce (artículo 17) que las familias deberán contribuir al coste de los servicios complementarios, y cuando no superen un cierto umbral de ingresos, podrán beneficiarse de una bonificación. En este sentido, la Disposición adicional primera de la norma, como requisitos para acceder a las ayudas públicas, solo y exclusivamente contempla la acreditación de los rendimientos obtenidos por la unidad familiar. No introduce, en cambio, ningún elemento o requisito sobre la identificación de los solicitantes.

Por el contrario, la Orden de 3 de agosto de 2010 (artículo 22), para determinar la participación de las familias en el coste de los servicios complementarios, y más concretamente para el reconocimiento del derecho a la bonificación en dicho coste, viene a establecer tres requisitos, o mejor dicho, formalidades que habrán de cumplimentarse en el momento de presentación de la solicitud. La primera, una declaración de los ingresos de la unidad familiar del periodo impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de presentación de la solicitud. La segunda exigencia es que todos los miembros de la unidad familiar mayores de dieciséis años estén identificados por el Documento Nacional de Identidad o por el Número de Identificación de Extranjeros. Finalmente, como tercera condición, se exige a los solicitantes de las bonificaciones que cumplimenten una autorización a la Consejería competente en materia de educación para que ésta pueda obtener de la Agencia Estatal de Administración Tributaria, mediante la transmisión de datos telemáticos, la información relativa a los ingresos de todos los miembros de la unidad familiar obligados a presentar declaración por el Impuesto sobre la

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Renta de las Personas Físicas referida al período impositivo inmediatamente anterior, con plazo de presentación vencido, a la fecha de solicitud.

Puede acontecer, y así ocurre en la mayoría de las familias que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, que uno o varios de sus miembros no estén obligados a presentar declaración por este Impuesto sobre la Renta, en tal caso, la Orden de 31 de julio de 2012, obliga a la Administración educativa a requerir de la Agencia Estatal de Administración Tributaria información relativa a los certificados de retenciones expedidos por el pagador de cualquier clase de rendimientos en favor de dicho miembro de la unidad familiar. Una vez constatado que dicha Agencia Estatal de Administración Tributaria no dispone de datos económicos, se presentará –según preceptúa la Orden- cualquier documento que acredite los ingresos obtenidos en el periodo de referencia, incluido excepcionalmente una declaración responsable de la persona interesada.

Lo que merece ser objeto de nuestra atención en estos momentos, va referido al requisito de que los solicitantes se encuentren en posesión del Documento Nacional de Identidad o el Número de Identificación de Extranjeros. El objetivo que se persigue con su cumplimentación no ha lugar a dudas del tenor literal del apartado 3, del artículo 22 de la Orden de 3 de agosto de 2010, según la modificación introducida por la Orden de 31 de julio de 2012: La identificación de la persona solicitante. Una acción que ha de realizarse presentando el DNI o el NIE en el caso de las personas extranjeras.

Y en este ámbito es donde se encuentra el nudo gordiano de la cuestión, en la identificación de las personas extranjeras en situación irregular. En efecto, la normativa sobre Extranjería no permite que la persona en situación irregular en nuestro país obtengan el Número de Identificación de Extranjeros solo con solicitarlo.

Así, el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Extranjería, en su artículo 206, apunta a que este documento deberá ser expedido de oficio por la Dirección General de la Policía y de la Guardia Civil, salvo en los casos de los extranjeros que se relacionen con España por razón de intereses económicos, profesionales o sociales, en cuyo supuesto este documento deberá ser solicitado por las personas interesadas siempre que, entre otros requisitos «no se encuentren en situación irregular». Es por ello que, en ningún caso, los padres y madres que se encuentren en situación irregular pueden estar en posesión del NIE, a pesar de que demanden un beneficio económico como obtener bonificaciones para sufragar los gastos de los servicios complementarios.

En estos términos, las unidades familiares en las que uno de sus miembros, o todos ellos, se encuentren en situación irregular nunca podrán beneficiarse de las ayudas que la Administración educativa concede para la participación en el coste del servicio complementario educativo. O dicho de otro modo, los extranjeros irregulares, que no pueden por ello estar en posesión del NIE, tienen, a priori y en este ámbito, un tratamiento diferente

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

al resto de los nacionales. En el criterio de esta Institución, nos encontramos ante un supuesto de exclusión de los nacionales de terceros países en situación irregular, y por extensión, de sus hijos menores de edad.

Si de lo que se trata es de identificar a la persona solicitante, como parece deducirse de las normas citadas, está claro que el único documento válido para estas personas es su pasaporte. Y así es. La Tarjeta de Identidad del Extranjero, soporte técnico del NIE, es el documento que viene a identificar la situación en la que se encuentra el extranjero, al igual que el Visado. En cambio, es el pasaporte el documento propio de la identidad, que el extranjero deberá llevar consigo siempre a ese fin, y sea cual fuese su situación en España, según se infiere del propio Reglamento de Extranjería (artículo 208).

El problema se agrava cuando en la unidad familiar uno de sus miembros -madre o padre- se encuentra en situación regular y el otro no.

A tenor de la nueva regulación en la participación en los costes de los servicios complementarios introducida por la Orden de 31 de julio de 2012, «todos los miembros» de la unidad familiar del menor tienen que estar en posesión del DNI o NIE. De tal suerte que en estos últimos casos, también se estaría privando a la familia de la posibilidad de beneficiarse de las bonificaciones por la vía señalada.

Cuestión distinta es el modo en que estas personas extranjeras en situación irregular han de acreditar los ingresos obtenidos para acceder a las bonificaciones. Esta situación irregular en España les impide realizar cualquier tipo de actividad laboral o profesional en nuestro país, de modo que, al menos formalmente, la Agencia Estatal de la Administración Tributaria nunca puede tener datos de los ingresos obtenidos. Recordemos que en este punto la Dirección General de Planificación y Centros interpreta, según se deduce de su informe, que cuando no se cumplimente la autorización a la Consejería de Educación para que obtener datos de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de la información tributaria, no se tendrá derecho a la bonificación.

En el caso de las personas que no poseen el NIE, y por tanto, se encuentran en situación irregular, aunque cumplimenten esta autorización es obvio que la Administración Tributaria siempre informará que no dispone de datos relativos a estas personas, por la sencilla razón de que su situación les impide ejercer actividad alguna.

Por otro lado, estas unidades familiares, ante la imposibilidad de ejercer y desarrollar una actividad, suelen estar en especial situación de vulnerabilidad y, consiguientemente, son merecedoras de una específica protección, sobre todo teniendo en cuenta que el destinatario último del beneficio es el niño o la niña y que su interés superior debe estar por encima de cualquier otro, tal como proclaman las normas internacionales, nacionales y autonómicas.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Es cierto que en los casos de dificultad social extrema, como hemos comprobado en la tramitación de algunos expedientes de quejas, las familias fueron convenientemente valoradas por los Servicios Sociales del Ayuntamiento correspondiente como de grave riesgo, obteniendo una bonificación del coste del servicio de comedor del 100 por 100.

Pues bien, este aspecto debe ser objeto también de nuestra atención. Alude la Dirección General de Planificación y Centros que casos como los señalados, en los que no es posible obtener información de los ingresos de la unidad familiar de la Administración Tributaria, y que se encuentran en situación de dificultad social, son excepcionales, y han merecido la adopción de unas medidas específicas.

Hemos de entender que la excepcionalidad se refiere a casos que no están contemplados en la norma y no así a cuestiones de índole cuantitativa. Son muchos los extranjeros en situación irregular, con hijos escolarizados en centros sostenidos con fondos públicos, en situación de dificultad, aunque no siempre extrema, para quienes o se les ayuda económicamente a sufragar los costes de los servicios o, simplemente, no pueden acceder a los mismos, resultando los más perjudicados, como venimos reiterando, los menores de edad.

Pero es más, quien a la postre determina si una familia se encuentra en situación de dificultad son los Servicios Sociales de los Ayuntamientos. Unos Servicios sobrepasados por el actual contexto económico.

Es cada vez mayor el número de personas a atender y menores los recursos disponibles como consecuencia de los recortes y restricciones presupuestarias. No cabe duda que en la actual coyuntura económica se ha producido un importante incremento de personas con responsabilidades familiares que se dirigen a los Servicios Sociales en demanda de ayuda. Los Servicios Sociales Comunitarios se están enfrentando a importantes desafíos para atender al significativo incremento de las familias afectadas por esta realidad unido ello a las políticas de austeridad, y que está multiplicando las situaciones de emergencia social, el riesgo de pobreza y de exclusión.

Este incremento de la actividad que desarrollan los Servicios Sociales de algunos municipios, especialmente castigados por la crisis económica, es una de las razones causantes de la demora en expedir o facilitar los documentos acreditativos de la situación de dificultad social.

Hemos tenido conocimiento, aunque no lo hemos podido verificar, que los Servicios Sociales de algunos municipios andaluces están emitiendo los señalados certificados con una demora de hasta un año.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Por todo lo señalado, desde esta Defensoría consideramos necesario emprender una modificación de los aspectos tratados para evitar que, de facto, se produzca una situación de discriminación, por lo que respecta a los servicios educativos complementarios, entre los hijos de nacionales de terceros países en situación irregular y los nacionales.

Es por ello que para la acreditación de la identidad de los solicitantes de bonificaciones de los mencionados servicios no puede exigirse un documento, el Número de Identificación de Extranjero, que en cumplimiento de la normativa sobre extranjería, nunca se podrá expedir a las personas en situación irregular en nuestro país. Para el cumplimiento de este requisito el documento válido ha de ser necesariamente el pasaporte.

De otro lado, los solicitantes de bonificaciones en situación irregular no pueden realizar actividades laborales y profesionales y, evidentemente no declaran sus ingresos a la Administración tributaria. Por ello, la Administración educativa debe tomar como válido cualquier documento admitido en derecho acreditativo de esta situación, entre los cuales la declaración jurada es uno de lo más utilizado en todos los ámbitos. Pero lo que no puede ni debe hacer es, a priori, negar el derecho a las ayudas por la imposibilidad de acreditar a través de la Agencia Tributaria los ingresos.

Y para los casos en los que haya que acreditar la situación de especial dificultad social, entendemos que por la coyuntura en que se encuentran los Servicios Sociales de muchos Ayuntamientos, ha de arbitrarse otro mecanismo que permita a los solicitantes acceder a los beneficios económicos sin tener que esperar a obtener el certificado o documento acreditativo de la situación sociofamiliar.

En estos supuestos, consideramos que bastaría con que el solicitante presentara una declaración jurada con un justificante de la petición formulada ante los Servicios Sociales acreditativo de su situación de dificultad social para tramitar la solicitud de la bonificación, de modo que no se haga depender el reconocimiento del beneficio de la mayor o menor carga de trabajo de dichos Servicios.

Ni que decir tiene que una vez que se dispusiera del documento emitido por los Ayuntamientos, si el mismo no fuese favorable a las peticiones o se tuviera constancia de la negativa del beneficiario a entregarlo, una vez emitido, se deberá exigir el reintegro de las cantidades abonadas indebidamente en concepto de bonificación por los servicios complementarios. Del mismo modo, procederá el reintegro de las cantidades bonificadas cuando se haya obtenido la bonificación falseando las condiciones requeridas para ello u ocultando aquéllas que lo hubieran impedido.

II.- Sobre la participación de las familias en el coste en los servicios de las escuelas y centros de Educación infantil.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

La argumentación traída a colación respecto de los servicios complementarios educativos, resulta plenamente aplicable a los servicios que se proporcionan en los centros y escuelas de Educación infantil, tanto por lo que se refiere a su acceso como para el reconocimiento al derecho a las bonificaciones.

En el primer caso, es decir, al acceso a estos recursos educativos, como ya hemos expuesto a lo largo de este escrito, han sido varias las intervenciones de la Defensoría: Por un lado, demandando una flexibilización de las normas para que las familias pueden acreditar la variación de sus circunstancias económicas respecto de los dos años anteriores, que son los que se toman en consideración, y por otro, sobre el criterio de la Administración educativa cuando el solicitante está obligado a presentar la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y no se ha hecho o se ha llevado a cabo extemporáneamente.

Para las personas extranjeras en situación irregular, es cierto que esta Institución no ha recibido, hasta la fecha, reclamación formal acerca de la negativa de los centros a admitir las solicitudes de ingreso para aquellos menores cuyos padres o uno de ellos no estuviera en posesión del NIE. En cambio si pudimos conocer, con posterioridad, que en la provincia de Málaga, a comienzos del curso escolar 2012-2013, desde su Delegación Territorial se había proporcionado una información errónea a la dirección de los centros y escuelas infantiles, y de este modo se les había comunicado que para solicitar plaza los padres debían estar en posesión del NIE, caso contrario, no se admitirían las solicitudes a tramitación. Según pudimos conocer, esta práctica fue corregida, aunque se desconoce el número de familias que desistieron de su pretensión de solicitar plaza a la vista de esta información errónea.

El problema, en cambio, vuelve a ser también en este ámbito, el reconocimiento de las bonificaciones para los costes por los servicios. El Decreto 149/2009, de 12 de mayo, por el que se regulan los centros que imparten el primer ciclo de la Educación infantil, no contempla expresamente, como acontece en la Orden de 3 de agosto de 2010, que los solicitantes de las ayudas estén en posesión del NIE ó DNI. Pero aun cuando así fuese, como hemos tenido ocasión de demostrar, sería un requisito de imposible cumplimiento para las personas de otros países en situación irregular porque la el Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Extranjería, les prohíbe obtener dicho documento, a pesar de que puedan tener intereses económicos como es el hecho de obtener bonificaciones para sufragar una plaza en un centro o escuela de Educación infantil.

Y finalmente hemos de referirnos también al modo en que los solicitantes de las bonificaciones deben justificar sus ingresos en el caso de las personas en situación irregular que no posean el NIE. En este ámbito hemos de reiterar los mismos planteamientos que han sido ya expuestos cuando abordamos los servicios complementarios. Son personas que no pueden realizar actividad alguna, por lo tanto la Administración tributaria carece de datos

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

sobre sus ingresos, de tal suerte que, una vez constatado por la Administración tributaria la ausencia de los mismos, se les debe permitir, para su justificación cualquier medio de prueba admitido en derecho, entre los que la declaración jurada suele ser el más útil y habitual en supuestos similares.

El mismo fundamento y criterio para las familias que se encuentren en situación de riesgo social. A juicio de esta Institución, para acceder a las bonificaciones para los costes del servicio de los centros y escuelas de Educación infantil, deben arbitrarse los mecanismos necesarios de forma que los solicitante puedan presentar declaración jurada con un justificante de la petición formulada ante los Servicios sociales acreditativo de la situación de dificultad social. Estos serían los documentos válidos para tramitar la solicitud, sin tener que esperar a que los Servicios Sociales emitan el documento demandado.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

### RESOLUCIONES:

*“SUGERENCIA: Que se promueva la modificación del Orden de 3 de agosto de 2010, por la que se regulan los servicios complementarios de la enseñanza de aula matinal, comedor escolar y actividades extraescolares en los centros docentes públicos, así como la ampliación de horario, de modo que, para el reconocimiento del derecho a bonificaciones, y a efectos de la identificación de las personas solicitantes extranjeras en situación irregular, se exija únicamente el pasaporte, y no el Número de Identificación de Extranjeros.*

*RECOMENDACIÓN 1ª.- Que se dicten las Instrucciones oportunas para que a las personas solicitantes de bonificaciones de los servicios que se prestan en los centros y escuelas de Educación infantil así como para los servicios complementarios educativos, cuando la Agencia Estatal de la Administración Tributaria no puede suministrar datos sobre sus rentas, se les requiera para que presenten cualquier otro documento admitido en derecho acreditativo de las percepciones económicas.*

*RECOMENDACIÓN 2ª.- Que se dicten las instrucciones oportunas para que a las personas solicitantes de dichas bonificaciones que se encuentren en circunstancias sociofamiliares de grave riesgo, se les permita, a efectos del reconocimiento de la ayuda pública, aportar copia de la petición del reconocimiento de esta situación formulada ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de residencia“.*

RESULTADO:

La Administración acepta las Resoluciones.

**RESOLUCIÓN 13/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 12/6894**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE FOMENTO Y VIVIENDA Y A LA FEDERACIÓN ANDALUZA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, RELATIVA A LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PARA PALIAR LOS EFECTOS EN LAS PERSONAS MENORES DE EDAD POR LOS DESAHUCIOS DE LA VIVIENDA FAMILIAR.

#### ANTECEDENTES

I. Los efectos de la devastadora crisis económica que estamos padeciendo en los últimos años se están dejando sentir con especial intensidad en la calidad de vida de niños y niñas. Muchos han sido los estudios e informes realizados por diversas Organizaciones donde se concluye que el mayor impacto negativo de la actual situación económica se ha producido en los hogares con menores de edad, impacto no sólo referido a cuestiones de renta (pobreza relativa) o a indicadores de privación (condiciones de vida), sino también a términos de exclusión social.

Estos trabajos diagnostican que la pobreza es más extensa, más intensa y más crónica y crea una sociedad dual y polarizada, en la que la distancia entre ricos y pobres es cada vez mayor. Es decir, la pobreza multiplicada por la crisis se ha extendido a más capas sociales, se ha agravado y se ha hecho permanente. Y en relación con los menores, los estudios anuncian el incremento de la pobreza infantil y de la demanda de ayudas públicas: Hay más niños pobres y éstos son más pobres. De este modo, el incremento de la pobreza en la infancia ha sido significativamente mayor que en el del total de la población.

Ciertamente la crisis no sólo está aumentando la exclusión y la marginalidad de determinadas familias -ávidas de ayudas antes de que se produjera la actual coyuntura económica- sino que está desdibujando las fronteras de la pobreza extendiéndola hacia las clases medias. Se trata de familias que se encontraban en una situación normalizada pero que la prolongación de la crisis las ha convertido en un colectivo de especial vulnerabilidad como consecuencia, principalmente, de la pérdida del empleo de uno, varios o de todos los miembros de la unidad familiar. Por desgracia, en muchos casos, esta ausencia de ingresos les impide hacer frente al pago de las hipotecas o de los alquileres, y el resultado final se traduce en la pérdida de la vivienda familiar por embargo –principalmente por el impago de las hipotecas a las entidades bancarias- o, en su caso, por desahucio al no abonar las rentas a los propietarios.

En estas situaciones se encuentran un gran número de andaluces y andaluzas con cargas familiares que, vencidas sus ilusiones del pasado por la crudeza de la crisis, se preguntan ahora cómo afrontar un futuro sin vivienda. Como resulta fácilmente imaginables, estas circunstancias están generando verdaderos dramas familiares, lo que ha dado lugar a que distintos ámbitos se exigiera a los poderes públicos una respuesta concreta a esta nueva realidad que tanta alarma social está ocasionando.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Como hemos tenido ocasión de comprobar en los distintos encuentros que hemos mantenido en esta Institución con representantes de la Consejería de Fomento, existe una preocupación compartida por la dificultad, cuando no imposibilidad, de un amplio sector de la población para acceder al derecho constitucional a una vivienda digna y adecuada.

Situación ésta que se ve agravada por el hecho de que miles de familias, y personas, que estaban ya disfrutando de este derecho se están viendo privadas del mismo, fundamentalmente por el sobreendeudamiento provocado por circunstancias sobrevenidas y por las inadecuadas valoraciones de los inmuebles y de la solvencia de los solicitantes de créditos hipotecarios por parte de las entidades financieras. Todo lo cual ha traído consigo que se esté llevando a cabo un gran número de ejecuciones hipotecarias que, en determinados supuestos, terminan en el desahucio.

II. Centrándonos en el tema de los menores, no resulta difícil imaginar los efectos que se producen en estos casos: Pierden su elemento material de cobijo y resguardo. Su casa es su referente de vida y de relación con el entorno. La vivienda es su escenario vital, su lugar de convivencia y desarrollo. Su domicilio es determinante para su vida escolar, sus relaciones entre iguales y su propio entorno urbano. Si asumimos el efecto de estas expulsiones de los hogares en las personas adultas, en el caso de menores los impactos son mucho más duros.

Es por ello que expertos en psicología infantil vienen advirtiendo las graves consecuencias que la pérdida de la vivienda puede tener en niños y niñas. Así, se mencionan cambios de conducta, problemas de relación con los padres y situaciones desadaptativas con su entorno.

El panorama que describimos tiene su fiel reflejo en las quejas que la ciudadanía plantea a la Institución, unas reclamaciones –en ocasiones más bien unas llamadas de auxilio- que ponen de relieve con toda su crudeza la desesperación de muchas personas ante la impotencia de no poder hacer nada por cambiar una situación que les impide satisfacer las necesidades básicas de sus hijos, entre las que se encuentra disponer de una vivienda digna.

De acuerdo con esta preocupación y dada la insuficiencia de las medidas legislativas, sociales y económicas que hasta la fecha del inicio de esta actuación de oficio, se habían adoptado por los poderes públicos para evitar el gran número de ejecuciones hipotecarias y las graves consecuencias que se derivan de las mismas, con independencia de otras actuaciones más genéricas que hemos iniciado en anteriores ejercicios acordamos dirigirnos a la Consejería de Fomento y Vivienda demandando información sobre las medidas adoptadas tendentes a proteger, de una manera singular, el derecho a una vivienda digna y adecuada del colectivo de menores cuando sus familias se encuentran en riesgo de ejecución hipotecaria, o hayan sido desahuciadas de su vivienda habitual.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Pues bien, en el escrito de respuesta de la Consejería de Fomento y Vivienda, a parte de compartir la preocupación de esta Institución sobre las cuestiones planteadas en esta queja de oficio, entre otras cosas, se nos decía que se venían manteniendo contactos con la Consejería de Salud y Bienestar Social, al objeto de establecer protocolos de actuación para aquellos casos en los que los menores formen parte de la unidad familiar que puede ser desahuciada.

Se añadía que debería tenerse en cuenta el principio del interés superior del menor por parte de todos los poderes públicos, como eje fundamental en el contexto de la Convención de los derechos del Niño, que goza, además, de protección Constitucional.

Finalmente, con relación al acceso a la vivienda protegida de las familias con menores que sufren las consecuencias de los desahucios, respecto de las que se revisará la normativa vigente, aprovechando la cobertura jurídica que otorgará el nuevo Plan de Vivienda y rehabilitación 2013-2016 y plantear, en su caso, una posible modificación.

Por su parte, también nos dirigimos a la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, quién nos trasladó que en el marco de la normativa vigente, se desenvuelve una importante labor asistencial desde los Servicios Sociales Comunitarios de los Gobiernos locales en los casos de desahucios de familias, que se intensifica cuando se trata de familias con menores a cargo, casos en los que la respuesta de atención es contundente y los más eficaz posible buscando todos los medios disponibles por la Administración Local.

Asimismo, se nos decía que la Federación había suscrito con la Consejería de Fomento y Vivienda de la Junta de Andalucía, el “Acuerdo Marco de colaboración en el Programa Andaluz de Defensa de la Vivienda”, para la puesta en marcha de actuaciones tendentes a paliar esta situación social.

### CONSIDERACIONES

I.- Las medidas puestas en marcha hasta ahora por el Gobierno de la nación para paliar los efectos de los desahucios por ejecuciones hipotecarias comenzaron con la aprobación del Real Decreto Ley 6/2012 de 9 de marzo, de Medidas Urgentes de Protección de Deudores Hipotecarios Sin Recursos, a la fecha de cierre de nuestro Informe Anual de 2012, sus efectos para paliar el problema habían sido en la práctica extraordinariamente pobres. Así, según los datos de la Comisión de Control, referidos al primer trimestre de vigencia del Código de Buenas Prácticas, incluidos en esta norma, datos que obtuvimos, a través de una actuación de oficio, se habían presentado, en toda España, 568 solicitudes, de las que correspondían a la Comunidad Autónoma de Andalucía 158, distribuidas, provincialmente.

Cuando leemos detenidamente los requisitos que exige esta Norma para acogerse a los beneficios que ofrece, se explica que su resultado haya sido tan débil.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Una norma posterior, el Real Decreto Ley 27/2012, de 15 de noviembre, de Medidas Urgentes para Reforzar la Protección de los Deudores Hipotecarios, ha señalado, como posibles beneficiarios de las ayudas, a un colectivo bastante más amplio que el recogido en el anterior Real Decreto Ley, y que contempla otros beneficios y posibilidades de negociación, pero también exige al deudor hipotecario reunir determinadas condiciones personales y/o familiares y no responde a las necesidades de todas las familias con personas menores a cargo, por cuanto que hay un segmento no incluido y es el de las familias con más de un hijo o hija, mayores de tres años, que no lleguen a constituir familia numerosa, ni sean familia monoparental, además de requerir también determinados requisitos de índole económico, todo lo cual hace que, en la práctica, se limiten bastante las posibles personas beneficiarias de estas ayudas.

Un aspecto positivo de esta norma que sí debemos comentar es que permite suspender el lanzamiento de la vivienda en los procedimientos judiciales y extrajudiciales por plazo de dos años, pero aquí radica su mayor defecto pues se trata de un plazo a todas luces insuficiente para que la familia pueda, en la inmensa mayoría de los casos, reorganizar su vida y situación para obtener, por sus propios medios, un techo digno.

El segundo aspecto que, en principio, podría ser un revulsivo para responder eficazmente a la situación generada, es la creación del Fondo Social de Viviendas, destinado a dar cobertura a aquellas personas que han sido desalojadas de su vivienda habitual por el impago de créditos hipotecarios, siempre que reúnan las circunstancias comentadas, no obstante los resultados que hasta ahora haya dado este Fondo, aún se desconocen, si bien a fecha de 5 de abril de 2013, se habían incluido en el mismo en el ámbito territorial de Andalucía 859 viviendas de las entidades bancarias y a fecha de 19 de abril, se habían adherido al Convenio previsto en el mismo, 37 municipios andaluces.

Como vemos, cuantitativamente la oferta de viviendas con cargo a este Fondo y la disposición de colaboración municipal para su ejecución, parecen notoriamente insuficientes.

II.- El nuevo Plan Estatal de Fomento del Alquiler de Viviendas, la Rehabilitación Edificatoria, y la Regeneración y Renovación Urbanas, 2013-2016, aprobado por el Real Decreto 233/2013 de 5 de abril, solo contempla como sectores preferentes a las familias numerosas, en los términos de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de protección a las familias numerosas y su normativa de desarrollo, Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre y por la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de seguridad social, que también considera a la compuesta por el padre o la madre, con dos hijos, cuando haya fallecido el otro progenitor, para ser beneficiarios de las dos medidas que regula tendentes a solucionar el problema de necesidad de vivienda en nuestro país, las ayudas al alquiler de viviendas y el arrendamiento rotatorio o protegido de las viviendas incluidas en los parques públicos de vivienda.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Respecto a los Arrendatarios de los Parques Públicos de Vivienda, establece lo siguiente:

a) Los Ayuntamientos o entidades públicas que corresponda, seleccionará a los arrendatarios atendiendo a los requisitos del propio Real Decreto y a los criterios que, en su caso, se fijen en los Convenios de colaboración que se suscriban.

b) En todo caso, un 30% de la oferta de viviendas de alquiler en rotación deberá reservarse, mientras existan solicitudes para ello, a facilitar el acceso a vivienda a sectores de población que estén siendo atendidos por los servicios sociales públicos o de las organizaciones no gubernamentales y demás entidades privadas sin ánimo de lucro.

c) Estos arrendatarios podrán, además, ser también beneficiarios de las ayudas generales al alquiler si cumplen los requisitos fijados en esta norma.

En Andalucía, la medida más importante que se adoptó en 2012, ha sido la creación de Oficinas de Atención a las Personas que se encuentran en situación de riesgo de pérdida de la vivienda. Medida ésta que valoramos muy positivamente, hasta el punto de que desde esta Institución propuso una medida, en cierto modo similar, destinada a que los Ayuntamientos, en colaboración con los Colegios de Abogados y la Administración Autonómica, crearan oficinas de esta naturaleza.

Por otro lado, la medida puesta en marcha por el Decreto Ley 6/2013, de 9 de abril, de la Junta de Andalucía, para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, relativa a la posibilidad de expropiación forzosa temporal del uso de viviendas en curso de ejecución hipotecaria, de hasta un máximo tres años, instadas por entidades financieras, o sus filiales inmobiliarias o entidades de gestión de activos, sí contempla a las familias con menores de edad, para entender que en este caso, entre otros, se considerará que existe un supuesto de especial vulnerabilidad.

No obstante, esta medida solo se aplicará a procedimientos de ejecución hipotecaria en curso y el lanzamiento pueda generar una situación de emergencia o exclusión social.

En consecuencia, las familias con menores de edad que ya hayan sido lanzadas de sus viviendas y se encuentren en una situación de emergencia o exclusión, no podrán beneficiarse de esta ayuda.

Además La Ley 13/2005, de Medidas para la vivienda protegida y el suelo, establece en su artículo 4, que las viviendas protegidas se destinarán a familias con recursos económicos limitados que reúnan los requisitos que tanto para la composición de la unidad familiar como para la cuantía y determinación de los ingresos familiares, se establezcan en los diferentes programas que integran los Planes de Vivienda y Suelo.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

En los citados programas se atenderán de manera especial las necesidades habitacionales de los jóvenes, mayores, personas con discapacidad, víctimas del terrorismo, familias monoparentales, los procedentes de situaciones de rupturas de unidades familiares, víctimas de la violencia de género y emigrantes retornados.

Como puede verse, esta norma, salvo que se trate de familias monoparentales, o de que haya progenitores que se puedan encuadrar en los otros grupos sociales con especiales dificultades de acceso a la vivienda, no contempla específicamente a las familias con personas menores a cargo, como grupos sociales con especiales dificultades de acceso a la vivienda.

Por su parte el Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, tal como ha quedado tras la modificación efectuada por el Decreto 1/2012, de 10 de enero, en su artículo 12, no contempla específicamente a las familias con personas menores como colectivos preferentes o con especiales dificultades para acceder a vivienda, salvo en lo que atañe a las familias monoparentales, siendo estas las compuestas por uno de los progenitores y los hijos e hijas que tenga a su cargo. Estas preferencias se han de contemplar o establecer, en todo caso, en el correspondiente Plan Autonómico de Vivienda.

Las adjudicaciones de las viviendas de este tipo, han de efectuarse, a través de los Registros Públicos de Demandantes de Viviendas Protegidas, con la excepción, entre otras, (artículo 13 RVP), de las adjudicaciones de viviendas y alojamientos destinados a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, cuando se trate de unidades familiares en riesgo de exclusión social y cuando se justifique su carácter de urgencia por los servicios sociales del ayuntamiento.

Hemos de tener presente también que por Acuerdo de 2 de abril de 2013, del Consejo de Gobierno, se formula el Plan Andaluz de Vivienda y Rehabilitación, habiendo un plazo de ocho meses para su ultimación.

Por su parte, corresponde a los Ayuntamientos Andaluces, conforme a la Ley 5/2012, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía, según su artículo 9.2. la Planificación, programación y gestión de viviendas y participación en la planificación de la vivienda protegida, que incluye:

- a) Promoción y gestión de la vivienda.
- b) Elaboración y ejecución de los planes municipales de vivienda y participación en la elaboración y gestión de los planes de vivienda y suelo de carácter autonómico.
- c) Adjudicación de las viviendas protegidas.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

d) Otorgamiento de la calificación provisional y definitiva de vivienda protegida, de conformidad con los requisitos establecidos en la normativa autonómica.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

RESOLUCIONES:

*“RECOMENDACIÓN 1: Para que en el próximo Plan Andaluz de Vivienda y Suelo, en curso de elaboración, se considere como grupo social con especiales dificultades para el acceso a la vivienda, a las familias con personas menores a cargo, que hayan perdido o puedan perder, la que venía ocupando, a consecuencias de desahucios derivados de ejecuciones hipotecarias, debiendo preverse la posibilidad de que pueda crearse un Cupo Especial destinado a esta categoría en los diferentes Programas de vivienda que vayan a contemplarse en el mencionado Plan.*

*RECOMENDACIÓN 2: Para que en las actuaciones que se lleven a cabo en Andalucía, con cargo al Plan Estatal de Fomento del Alquiler de viviendas, la rehabilitación edificatoria, y la regeneración y renovación urbanas, 2013-2016, aprobado por el Real Decreto 233/2013 de 5 de abril, destinadas al Fomento del Alquiler, conforme al Convenio que se suscriba con el Ministerio de Fomento, se considere como colectivo preferente para el acceso a las mismas como arrendatarios, entre otros que se puedan establecer, a las familias con menores a cargo que aquí nos ocupan, debiendo ser también este un criterio obligatorio para la selección de arrendatarios a incluir en los Convenios de colaboración que se suscriban por los Ayuntamientos y otros organismos públicos, para las viviendas que compongan los Parques Públicos de Vivienda para arrendamiento, previstos en el Plan Estatal.*

*RECOMENDACIÓN 3: Para que, previos los trámites legales que procedan, se incluya específicamente en la norma que regula el Reglamento de Viviendas Protegidas de Andalucía, a las familias con personas menores como colectivos preferentes o con especiales dificultades para acceder a vivienda.*

*RECOMENDACIÓN 4: Para que una vez efectuadas estas actuaciones de competencia de la Junta de Andalucía, por los Ayuntamientos Andaluces se proceda a adaptar las normas que regulen los respectivos Registros Municipales de Demandantes de Viviendas Protegidas, incluyendo en los mismos un Cupo específico para familias con menores a su cargo provenientes de las situaciones que venimos analizando.*



DEFENSOR  
DEL MENOR  
DE ANDALUCÍA

INFORME AL PARLAMENTO 2013

*RECOMENDACIÓN 5: Para que cuando se decida excepcionar la aplicación del Registro Municipal de Demandantes de Viviendas Protegidas para proceder a la adjudicación de viviendas y alojamientos destinados a atender situaciones en el marco de las prestaciones de los servicios de asistencia y bienestar social, cuando se trate de unidades familiares en riesgo de exclusión social y cuando se justifique su carácter de urgencia por los servicios sociales del ayuntamiento, ante la presencia de familias con menores de edad, se considerará que en estos casos, existe un supuesto de especial vulnerabilidad y de riesgo social”.*

RESULTADO:

Las Administraciones aceptan las Resoluciones.

INFORME AL PARLAMENTO 2013

**RESOLUCIÓN 14/2013** DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA FORMULADA EN LA **QUEJA 13/2078**, DIRIGIDA A LA CONSEJERÍA DE EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTE, A LA DIPUTACIÓN PROVINCIAL DE GRANADA Y AL AYUNTAMIENTO DE OGÍJARES RELATIVA A LA DETERMINACIÓN DE LA ENTIDAD ENCARGADA DEL MANTENIMIENTO Y CONSERVACIÓN DEL SERVICIO DE CALEFACCIÓN DE UN CENTRO ESPECÍFICO DE EDUCACIÓN ESPECIAL EN EL MUNICIPIO DE OGÍJARES (GRANADA).

#### ANTECEDENTES

Ante esta Institución compareció el AMPA del centro específico de educación especial “Jean Piaget”, en Ogíjares (Granada), presentando escrito, acompañado de 5.400 firmas más, denunciando la situación del colegio como consecuencia de la falta de acuerdo entre la Administración educativa y el Ayuntamiento sobre el organismo responsable de la conservación y mantenimiento del servicio de calefacción del inmueble.

Solicitamos informe de los organismos implicados, esto es, la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte de Granada y del Ayuntamiento de Ogíjares.

En respuesta a nuestras peticiones, recibimos un oficio de la Delegación Territorial en el que se indica que quien legalmente está conminada a llevar a efecto esta actividad es indiscutidamente el Ayuntamiento, si bien, éste último se niega aduciendo que se trata de una competencia supramunicipal de la Diputación de Granada. Para argumentar su posicionamiento, la Delegación invoca la Ley Orgánica de Bienes de las Entidades Locales de Andalucía, que atribuye a éstas la titularidad de los edificios públicos destinados a centros de Educación infantil de segundo ciclo, primaria o especial.

A juicio de la Administración educativa, la obligación de mantenimiento no se circunscribe, entonces, únicamente a los edificios propiedad del Ayuntamiento, sino a aquellos dependientes de la Consejería competente en materia de educación, sea cual sea su titularidad, siempre que estén íntegramente destinados a esa tipología de centros.

Añadía la Delegación Territorial que el planteamiento descrito se ha trasladado al Ayuntamiento en reiteradas ocasiones, si bien dicha entidad mantiene el criterio de no considerar como propia la competencia de conservación y mantenimiento del centro, a pesar de ubicarse en su término municipal y estar dedicado totalmente a educación especial, argumentando para ello que la titularidad registral corresponde a la Diputación Provincial de Granada y añadiendo que, en todo caso, no podría afrontar las obligaciones económicas derivadas de la asunción de tal competencia.

Por su parte, el Ayuntamiento de Ogíjares, en su informe, expresa que el asunto que motiva la queja no deriva de una falta de acuerdo entre las Administraciones sino que por parte de la Administración educativa se quiere imponer a la entidad local la asunción de

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

una competencia que no le corresponde. Y ello porque, en su criterio, quien debe hacerse cargo del servicio de calefacción es la Administración titular del centro, que en este caso no es otra que la Diputación Provincial de Granada.

La Corporación municipal pone el foco de atención en primer lugar, en que el centro específico de educación especial “Jean Piaget” no es un centro de titularidad municipal sino que pertenece a la Diputación Provincial de Granada, según consta en el Registro de la Propiedad y, en segundo lugar, no se trata de un colegio del municipio sino de carácter provincial, o incluso regional, al que acuden alumnos de diferentes municipios de la provincia de Granada.

Señala que, en la práctica, en ningún momento se ha encargado de la conservación y mantenimiento del colegio en cuestión, a excepción del suministro de gasóleo de la calefacción, sino que dicha actividad ha sido desarrollada en una primera época por la Diputación Provincial y en una segunda por la Administración de la Junta de Andalucía.

Reconoce que por solidaridad, y hasta hace dos años, ha venido sufragando los gastos de calefacción, a pesar de no ser su obligación, pero la situación económica por la que atraviesa el municipio es muy dificultosa, por lo que no le puede hacer frente a este gasto que, no le corresponde legalmente.

El Ayuntamiento aduce su interés en resolver el problema, lo que le ha llevado a iniciar actuaciones ante la Delegación Territorial de Educación, quien, al parecer se comprometió a convocar una reunión en la que estuviera la Diputación Provincial para abordar el asunto y encontrar una solución, la cual podría pasar porque cada municipio de donde procedan los alumnos asumiese el coste proporcional de los gastos de calefacción. Pero, por razones que no fueron justificadas, la Administración educativa no convocó dicha reunión.

Tras analizar el contenido de las argumentaciones expuestas, esta Institución consideró necesario contar también con el criterio de la Diputación Provincial de Granada, así se inquirió un informe al respecto.

En su respuesta, dicho Organismo considera que, a tenor de las normas de la Ley de Educación de Andalucía la obligación de mantenimiento de los centros escolares por los municipios no se circunscribe a los edificios que sean propiedad del Ayuntamiento sino también a los dependientes de la Consejería competente en materia de Educación, y en los que se imparta las enseñanzas de Educación infantil y Educación primaria, con independencia de la titularidad registral del inmueble.

Además la Diputación Provincial se compromete a colaborar tanto con la Delegación Territorial de Educación como con el Ayuntamiento de Ogíjares para llegar a un

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

acuerdo sobre el mantenimiento del sistema de calefacción, ofrecimiento que se formalizó mediante escrito el pasado mes de febrero pero del que, hasta la fecha, agosto, no se ha hecho.

### CONSIDERACIONES

#### I.- Sobre la Administración obligada al mantenimiento y conservación del servicio de calefacción del centro específico de educación especial “Jean Piaget”

La principal cuestión de litigio entre las Administraciones implicadas gira en torno a dilucidar la Administración legalmente competente para hacerse cargo de los gastos de mantenimiento y conservación del sistema de calefacción de un colegio donde se imparte Educación especial, y más concretamente de los gastos que derivan del suministro de gasóleo de la calefacción.

Así para la Administración educativa la obligación de conservación y mantenimiento de los centros escolares donde se impartan las Enseñanzas de primaria, secundaria y Educación especial, corresponderá, a la Corporación municipal del lugar donde se ubique el inmueble, y ello con independencia de la titularidad del mismo.

En sentido contrario, el Ayuntamiento de Ogíjares mantiene la posición de que dicha obligación sólo puede exigirse cuando el inmueble sea un edificio propio de la Corporación, requisito que no se cumple en el caso del centro específico “Jean Piaget” al ser propiedad de la Diputación Provincial de Granada. Argumenta este Organismo, que el colegio no tiene carácter municipal sino provincial.

Pues bien, nos encontramos ante un debate en el que esta Institución debe hacer un pronunciamiento expreso acerca de su criterio sobre quién ha de recaer la responsabilidad de la obligación de conservación y mantenimiento del servicio que abordamos. Y ello con el propósito de clarificar la situación, y tratar de encontrar una solución que ayude a poner término a una realidad en la que los verdaderos perjudicados no son otros que los niños y niñas escolarizados en el centro y sus familias.

Para la Administración local, la obligación de conservación y mantenimiento de los Ayuntamientos debe quedar limitada a los edificios que les son propios, circunstancia que no concurre en el colegio “Jean Piaget”. Por el contrario, tanto la Delegación Territorial como la Diputación Provincial interpretan que la competencia municipal en este ámbito afecta tanto a los edificios municipales como a los dependientes de la Consejería de Educación siempre que estén destinados a Educación infantil, primaria o Educación especial.

Llegados a este punto, hemos de expresar que nuestro criterio.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Ciertamente todos los preceptos traídos a colación no dejan lugar a dudas sobre la obligación que incumbe al municipio donde se ubica el colegio de sufragar los gastos de conservación y mantenimiento, siempre y cuando las enseñanzas que se impartan sean las tantas veces citadas de Educación infantil, primaria y especial. Este deber no se limita en exclusiva a los colegios cuyas instalaciones estén en inmuebles propios de las Corporaciones locales, sino que se hace extensivo, también a los «dependientes» de la Consejería de Educación, con independencia de la titularidad.

La anterior obligación sólo cesa cuando la Comunidad Autónoma afecte dichos centros de propiedad municipal, para impartir Enseñanzas de secundaria o Formación profesional, en cuyo caso asumirá, los gastos que los municipios vinieran sufragando de acuerdo con las disposiciones vigentes, sin perjuicio de la titularidad demanial que puedan ostentar los municipios respectivos.

Por todo lo señalado, hemos de concluir que la intervención de las Corporaciones locales en el mantenimiento y conservación de los centros escolares que se encuentren en su municipio está en función del tipo de enseñanzas que se impartan en los mismos, y no así de la titularidad del inmueble.

A criterio de esta Defensoría, el alcance y contenido de la obligación a la que nos referimos no ofrece lugar a dudas sobre qué centros ha de recaer la obligación municipal y sobre cuáles no, ya que, como hemos reiterado, ello está en función de las enseñanzas que se impartan. Cuestión distinta es hasta cuando los Ayuntamientos deben seguir invirtiendo importantes recursos para sufragar los costes por los servicios de unas instalaciones obsoletas que precisan ser modernizadas.

Sin embargo, ninguno de los organismos ha alegado la necesidad o conveniencia de adaptar o cambiar las instalaciones de calefacción del centro para conseguir un ahorro energético, y a la postre, un menor montante en los recursos públicos destinados a este fin.

### II.- Sobre las características del centro específico de educación especial “Jean Piaget” y la capacidad real y efectiva del Ayuntamiento de Ogíjares de prestar el servicio de mantenimiento de calefacción del colegio.

Esta Institución ha tenido ocasión de analizar cómo está afectando la actual crisis económica al derecho a la Educación. Así, las limitaciones presupuestarias de las Administraciones están incidiendo no sólo en la Administración educativa sino también, y de manera singular, en las Corporaciones locales por tener encomendadas importantes funciones en esta materia, especialmente por lo que respecta a su participación en la programación de la enseñanza, y su cooperación con la Administración educativa en la construcción de los centros docentes públicos, y en la conservación, mantenimiento y

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

vigilancia de los edificios destinados a centros públicos de Educación infantil y primaria o de Educación especial.

El Ayuntamiento de Ogijares, se está viendo afectado por unas limitaciones presupuestarias y medidas de contención de gasto público que dificultan enormemente el cumplimiento de algunas de sus obligaciones o la prestación de determinados servicios.

No obstante lo anterior, hemos de tener en cuenta que el importante esfuerzo económico que debe realizar dicho Organismo para hacer frente a los gastos del servicio de calefacción del colegio “Jean Piaget” no deriva exclusivamente de la actual coyuntura económica. Se trata de una cuestión que los distintos responsables municipales han venido suscitando desde hace años. Hemos de considerar, por tanto, que la crisis económica ha contribuido sin duda a agravar la situación pero en modo alguno puede afirmarse que sea el origen del problema.

Nuestra Institución, con ocasión de la elaboración del Informe especial titulado “Los centros específicos de educación especial en Andalucía”, visitó el colegio “Jean Piaget” en marzo de 2010. En el curso de las labores de investigación tuvimos la oportunidad comprobar que las infraestructuras de frío y calor del colegio presentaban un deficiente estado de conservación. Era por ello que se había solicitado su inclusión en el “Plan Mejor Escuela”, con la finalidad de acometer las obras necesarias que permitieran mejorar estas infraestructuras, con el consiguiente ahorro de coste en los servicios de calefacción. Desconocemos si finalmente el centro se ha podido beneficiar de las ayudas del Plan referenciado o de cualquier otro que haya posibilitado mejorar sus instalaciones –incluidas la calefacción- y, por consiguiente, conseguir un ahorro energético.

También en dicha visita mantuvimos una reunión con representantes de las familias, de la Administración educativa, y de la propia Corporación municipal, siendo estos últimos quienes llamaron la atención sobre las peculiaridades del colegio “Jean Piaget” ya que aunque se ubicaba en el municipio de Ogijares, sin embargo, escolarizaba a alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo de toda la provincia de Granada. En aquellas fechas acudían al colegio un total de 118 niños y niñas, de los cuales sólo dos estaban empadronados en el municipio.

Ya por aquel entonces los representantes del municipio nos trasladaron la imposibilidad material y real de hacer frente a los gastos de mantenimiento de la calefacción teniendo en cuenta las características del inmueble, especialmente sus significativas dimensiones y la antigüedad de la construcción, circunstancias que no pasaron desapercibidas para el persona de la Institución. Nos corroboraron que el mayor presupuesto de gasto del municipio estaba destinado a sufragar la factura de gasoil para la calefacción del colegio. Del mismo modo dichos representantes pusieron de relieve las enormes dificultades para hacer frente a esta obligación, que estaba causando en desequilibrio importante en las arcas municipales.

## INFORME AL PARLAMENTO 2013

Pues bien, ante la imposibilidad real y efectiva del Ayuntamiento de hacer frente a una obligación que le viene impuesta, es donde debe cobrar protagonismo la Diputación Provincial de Granada. Un protagonismo que no deriva de su condición de titular registral del inmueble, sino como entidad que ha de colaborar con las Corporaciones municipales en los centros escolares que afecten a más de un municipio, como es el caso del colegio “Jean Piaget”.

La Diputación Provincial de Granada, en el informe remitido a esta Defensoría, ha dejado expresa constancia de su voluntad de colaborar tanto con la Delegación Territorial de Educación como con el Ayuntamiento de Ogíjares en encontrar una solución que ponga término al conflicto que se viene suscitando en torno a quién ha de sufragar los gastos de mantenimiento de la calefacción del centro “Jean Piaget”. Un ofrecimiento que incluso parece haberse formalizado por escrito el pasado mes de febrero pero que, por razones que desconocemos y que desde luego no han sido debidamente justificadas, no se ha hecho uso del mismo.

En el ámbito educativo, la colaboración de las Administraciones a las que se les ha atribuido alguna competencia en la misma materia, la buena fe y la lealtad institucional entre ellas, resultan cruciales para la adecuada prestación del servicio. Esta necesaria colaboración puede instrumentalizarse en convenios, u otras formas de materialización para los acuerdos y pactos que puedan llegar a alcanzarse.

Por consiguiente, la labor de nuestra Institución debe ir dirigida a exigir de las Administraciones implicadas (Delegación Territorial de Educación, Ayuntamiento de Ogíjares y Diputación de Granada) un esfuerzo en fomentar la colaboración entre ellas, que concluya con acuerdos para solucionar el problema de los gastos de mantenimiento y conservación del servicio de calefacción en el colegio señalado, teniendo en cuenta la imposibilidad real de realizar esta actividad por la entidad obligada a ello.

No podemos olvidar, que las personas más afectadas por esta situación, son los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo, con diversos tipos de discapacidades -incluso motóricas-, que por sus peculiaridades así como por las actividades que realizan en el colegio (fisioterapia, piscina, etc.), no limitadas exclusivamente al ámbito educativo, precisan de unas instalaciones más cálidas y acogedoras que el resto del alumnado que acude a centros ordinarios.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29, apartado 1, de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se formula la siguiente

RECOMENDACIÓN:

*“Que por el Ayuntamiento de Ogijares, la Delegación Territorial de Educación, Cultura y Deporte, y la Diputación Provincial de Granada se promuevan las acciones necesarias para llegar a un acuerdo entre las tres Administraciones sobre el modo y forma en que se atenderá adecuadamente el servicio de mantenimiento de calefacción del centro específico de educación especial “Jean Piaget”, poniendo de este modo término al conflicto surgido en torno al mismo”.*

RESULTADO

La Administración acepta la Resolución.



INFORME AL PARLAMENTO 2013

## **I ANEXOS ESTADÍSTICOS**



INFORME AL PARLAMENTO 2013

**I.- DATOS ESTADÍSTICOS**

**1. Quejas de Menores iniciadas en el año 2013.**

TABLA Nº 1

| Materia                               | Inst. de parte | Oficio    | Total        | Estado     |            | Desglose de Concluidas |              |           |
|---------------------------------------|----------------|-----------|--------------|------------|------------|------------------------|--------------|-----------|
|                                       |                |           |              | En trámite | Concluidas | Admitidas              | No admitidas | Remitidas |
| Admón. Publica y Ordenación Económica | 32             | 0         | <b>32</b>    | 11         | 21         | 7                      | 14           | 0         |
| Administración de Justicia            | 10             | 0         | <b>10</b>    | 2          | 8          | 2                      | 6            | 0         |
| Cultura y Deportes                    | 5              | 0         | <b>5</b>     | 3          | 2          | 0                      | 2            | 0         |
| Educación                             | 456            | 9         | <b>465</b>   | 106        | 359        | 142                    | 212          | 5         |
| Extranjería                           | 19             | 0         | <b>19</b>    | 2          | 17         | 6                      | 3            | 8         |
| Igualdad de Sexo                      | 1              | 0         | <b>1</b>     | 0          | 1          | 1                      | 0            | 0         |
| Información y Atención al Ciudadano   | 7              | 0         | <b>7</b>     | 7          | 0          | 0                      | 0            | 0         |
| Medio Ambiente                        | 23             | 1         | <b>24</b>    | 13         | 11         | 6                      | 5            | 0         |
| Menores                               | 318            | 27        | <b>345</b>   | 65         | 280        | 66                     | 204          | 10        |
| Obras Públicas                        | 6              | 0         | <b>6</b>     | 5          | 1          | 0                      | 1            | 0         |
| Protección Ciudadana                  | 1              | 0         | <b>1</b>     | 0          | 1          | 0                      | 1            | 0         |
| Personal del Sector Público           | 6              | 0         | <b>6</b>     | 3          | 3          | 1                      | 2            | 0         |
| Prisiones                             | 10             | 0         | <b>10</b>    | 6          | 4          | 2                      | 2            | 0         |
| Salud                                 | 36             | 2         | <b>38</b>    | 7          | 31         | 16                     | 15           | 0         |
| Seguridad Social                      | 3              | 0         | <b>3</b>     | 1          | 2          | 0                      | 0            | 2         |
| Servicios Sociales y Dependencias     | 37             | 0         | <b>37</b>    | 29         | 8          | 2                      | 6            | 0         |
| Trabajo                               | 3              | 0         | <b>3</b>     | 1          | 2          | 1                      | 1            | 0         |
| Transportes                           | 4              | 3         | <b>7</b>     | 1          | 6          | 4                      | 0            | 2         |
| Urbanismo                             | 5              | 1         | <b>6</b>     | 3          | 3          | 2                      | 1            | 0         |
| Vivienda                              | 24             | 0         | <b>24</b>    | 5          | 19         | 15                     | 4            | 0         |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>1.006</b>   | <b>43</b> | <b>1.049</b> | <b>270</b> | <b>779</b> | <b>273</b>             | <b>479</b>   | <b>27</b> |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

2. Queja de Menores iniciadas en años anteriores.

TABLA Nº 2

| Materia                               | Total      | Estado     |            | Desglose de Concluidas |              |           |
|---------------------------------------|------------|------------|------------|------------------------|--------------|-----------|
|                                       |            | En trámite | Concluidas | Admitidas              | No admitidas | Remitidas |
| Admón. Pública y Ordenación Económica | 10         | 3          | 7          | 5                      | 2            | 0         |
| Administración de Justicia            | 3          | 0          | 3          | 3                      | 0            | 0         |
| Administraciones Tributarias          | 2          | 0          | 2          | 2                      | 0            | 0         |
| Cultura y Deportes                    | 2          | 2          | 0          | 0                      | 0            | 0         |
| Educación                             | 166        | 6          | 160        | 112                    | 47           | 1         |
| Extranjería                           | 1          | 0          | 1          | 1                      | 0            | 0         |
| Igualdad de Sexo                      | 12         | 0          | 12         | 9                      | 3            | 0         |
| Medio Ambiente                        | 11         | 2          | 9          | 9                      | 0            | 0         |
| Menores                               | 106        | 8          | 98         | 73                     | 21           | 4         |
| Obras Públicas                        | 2          | 0          | 2          | 1                      | 1            | 0         |
| Salud                                 | 20         | 7          | 13         | 12                     | 1            | 0         |
| Servicios Sociales y Dependencias     | 13         | 2          | 11         | 8                      | 3            | 0         |
| Trabajo                               | 2          | 0          | 2          | 2                      | 0            | 0         |
| Transportes                           | 4          | 1          | 3          | 3                      | 0            | 0         |
| Vivienda                              | 16         | 2          | 14         | 11                     | 3            | 0         |
| <b>TOTAL</b>                          | <b>370</b> | <b>33</b>  | <b>337</b> | <b>251</b>             | <b>81</b>    | <b>5</b>  |

3.



**II.- QUEJAS TRAMITADAS POR ÁREA DE MENORES Y EDUCACIÓN.  
DISTRIBUCIÓN A INSTANCIA DE PARTE Y DE OFICIO.**

TABLA Nº 3

|                    | Materia   | Quejas     | Estado     |            | Desglose de quejas Concluidas |              |           |
|--------------------|-----------|------------|------------|------------|-------------------------------|--------------|-----------|
|                    |           |            | En trámite | Concluidas | Admitidas                     | No Admitidas | Remitidas |
| Instancia de Parte | EDUCACIÓN | 454        | 103        | 351        | 135                           | 211          | 5         |
|                    | MENORES   | 318        | 57         | 261        | 49                            | 204          | 8         |
| Oficio             | EDUCACIÓN | 9          | 2          | 7          | 7                             | 0            | 0         |
|                    | MENORES   | 27         | 8          | 19         | 17                            | 0            | 2         |
| <b>TOTALES</b>     |           | <b>808</b> | <b>170</b> | <b>638</b> | <b>208</b>                    | <b>415</b>   | <b>15</b> |

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

TABLA Nº 4

| Materia   | Inst.<br>de parte | Oficio    | Total      | Estado     |            | Desglose de Concluidas |              |           |
|---|-------------------|-----------|------------|------------|------------|------------------------|--------------|-----------|
|   |                   |           |            | En trámite | Concluidas | Admitidas              | No Admitidas | Remitidas |
| Educación Especial y Compensatoria                  | 69                | 4         | <b>73</b>  | 16         | 57         | 20                     | 34           | 3         |
| Escolarización                                      | 157               | 1         | <b>158</b> | 27         | 131        | 58                     | 73           | 0         |
| Edificios Escolares                                 | 25                | 2         | <b>27</b>  | 18         | 9          | 3                      | 6            | 0         |
| Administración Educativa                            | 48                | 2         | <b>50</b>  | 12         | 38         | 22                     | 15           | 1         |
| Alumnado  | 48                | 0         | <b>48</b>  | 8          | 40         | 5                      | 35           | 0         |
| Órganos de Participación                            | 2                 | 0         | <b>2</b>   | 0          | 2          | 2                      | 0            | 0         |
| Educación Infantil 0-3 Años                         | 38                | 0         | <b>38</b>  | 4          | 34         | 19                     | 15           | 0         |
| Formación Profesional                               | 27                | 0         | <b>27</b>  | 9          | 18         | 2                      | 16           | 0         |
| Enseñanzas de Régimen Especial                      | 22                | 0         | <b>22</b>  | 5          | 17         | 10                     | 7            | 0         |
| Responsabilidad Patrimonial. Educación              | 2                 | 0         | <b>2</b>   | 1          | 1          | 1                      | 0            | 0         |
| Silencio. Educación                                 | 2                 | 0         | <b>2</b>   | 2          | 0          | 0                      | 0            | 0         |
| Otras Cuestiones. Educación                         | 14                | 0         | <b>14</b>  | 3          | 11         | 0                      | 10           | 1         |
| Menores en Situación de Riesgo                      | 48                | 15        | <b>63</b>  | 11         | 52         | 19                     | 30           | 3         |
| Maltrato  | 32                | 1         | <b>33</b>  | 6          | 27         | 5                      | 21           | 1         |
| Desamparo y Tutela Administrativa                   | 30                | 1         | <b>31</b>  | 10         | 21         | 12                     | 9            | 0         |
| Acogimiento   | 21                | 3         | <b>24</b>  | 11         | 13         | 5                      | 7            | 1         |
| Adopción  | 11                | 0         | <b>11</b>  | 2          | 9          | 2                      | 7            | 0         |
| Responsabilidad Penal de los Menores                | 9                 | 3         | <b>12</b>  | 5          | 7          | 3                      | 4            | 0         |
| Menores con Necesidades Especiales                  | 7                 | 0         | <b>7</b>   | 3          | 4          | 2                      | 2            | 0         |
| Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales | 4                 | 0         | <b>4</b>   | 0          | 4          | 0                      | 4            | 0         |
| Conductas Contrarias a la Convivencia Social        | 1                 | 0         | <b>1</b>   | 0          | 1          | 0                      | 1            | 0         |
| Derechos Personales                                 | 5                 | 1         | <b>6</b>   | 2          | 4          | 0                      | 4            | 0         |
| Servicios de Información y Comunicación             | 6                 | 0         | <b>6</b>   | 1          | 5          | 0                      | 5            | 0         |
| Familia   | 115               | 0         | <b>115</b> | 8          | 107        | 14                     | 88           | 5         |
| Administraciones y Entidades Colaboradoras          | 1                 | 0         | <b>1</b>   | 1          | 0          | 0                      | 0            | 0         |
| Cultura, Ocio y Deportes                            | 10                | 2         | <b>12</b>  | 4          | 8          | 1                      | 7            | 0         |
| Otras Áreas Temáticas                               | 12                | 1         | <b>13</b>  | 1          | 12         | 3                      | 9            | 0         |
| Otras Cuestiones. Menores                           | 6                 | 0         | <b>6</b>   | 0          | 6          | 0                      | 6            | 0         |
| <b>TOTAL</b>  | <b>772</b>        | <b>36</b> | <b>808</b> | <b>170</b> | <b>638</b> | <b>208</b>             | <b>415</b>   | <b>15</b> |

**IV.- DISTRIBUCIÓN DE QUEJAS DE TODAS LAS ÁREAS POR SUBMATERIAS.**

TABLA Nº 5

| Materia   | Abiertas   | Concluidas | Total      |
|---|------------|------------|------------|
| <b>ADMINISTRACIONES ECONÓMICAS</b>                  | <b>11</b>  | <b>21</b>  | <b>32</b>  |
| Energía   | 2          | 3          | 5          |
| Comercio  | 0          | 1          | 1          |
| Ordenación Económica                                | 8          | 16         | 24         |
| Administraciones Públicas. Administraciones Locales | 1          | 1          | 2          |
| <b>ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA</b>                   | <b>2</b>   | <b>8</b>   | <b>10</b>  |
| Funcionamiento Ad. de Justicia                      | 2          | 7          | 9          |
| Jurídico-Privadas                                   | 0          | 1          | 1          |
| <b>CULTURA Y DEPORTES</b>                           | <b>3</b>   | <b>2</b>   | <b>5</b>   |
| Promoción Cultural                                  | 1          | 1          | 2          |
| Deportes  | 2          | 1          | 3          |
| <b>EDUCACIÓN</b>                                    | <b>106</b> | <b>359</b> | <b>465</b> |
| Educación Especial y Compensatoria                  | 16         | 57         | 73         |
| Escolarización                                      | 27         | 131        | 158        |
| Edificios Escolares                                 | 18         | 9          | 27         |
| Administración Educativa                            | 12         | 38         | 50         |
| Alumnado  | 8          | 40         | 48         |
| Órganos de Participación                            | 0          | 2          | 2          |
| Educación Infantil 0-3 Años                         | 4          | 34         | 38         |
| Formación Profesional                               | 9          | 18         | 27         |
| Enseñanzas de Régimen Especial                      | 5          | 17         | 22         |
| Responsabilidad Patrimonial. Educación              | 1          | 1          | 2          |
| Silencio. Educación                                 | 3          | 0          | 3          |
| Otras Cuestiones. Educación                         | 3          | 12         | 15         |
| <b>EXTRANJERÍA</b>                                  | <b>2</b>   | <b>17</b>  | <b>19</b>  |
| Visados   | 0          | 1          | 1          |
| Expulsiones   | 0          | 3          | 3          |
| Regularización, Permisos y Autorizaciones           | 2          | 8          | 10         |
| Nacionalidad  | 0          | 4          | 4          |
| Reagrupaciones Familiares                           | 0          | 1          | 1          |
| <b>IGUALDAD DE SEXO</b>                             | <b>0</b>   | <b>1</b>   | <b>1</b>   |
| Familias Monoparentales                             | 0          | 1          | 1          |
| <b>INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO</b>          | <b>7</b>   | <b>0</b>   | <b>7</b>   |

INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Materia   | Abiertas  | Concluidas | Total      |
|---|-----------|------------|------------|
| Solicitando Intervención del Defensor               | 7         | 0          | 7          |
| <b>MEDIOAMBIENTE</b>                                | <b>13</b> | <b>11</b>  | <b>24</b>  |
| Protección Flora y Fauna                            | 0         | 1          | 1          |
| Aguas   | 2         | 1          | 3          |
| Residuos Urbanos                                    | 1         | 0          | 1          |
| Residuos Especiales                                 | 1         | 0          | 1          |
| Contaminación Atmosférica                           | 2         | 1          | 3          |
| Contaminación Electromagnética                      | 1         | 0          | 1          |
| Contaminación Acústica                              | 6         | 7          | 13         |
| Otras Cuestiones. Medio Ambiente                    | 0         | 1          | 1          |
| <b>MENORES</b>                                      | <b>65</b> | <b>280</b> | <b>345</b> |
| Menores en Situación de Riesgo                      | 11        | 52         | 63         |
| Maltrato  | 6         | 27         | 33         |
| Desamparo y Tutela Administrativa                   | 10        | 21         | 31         |
| Acogimiento   | 11        | 13         | 24         |
| Adopción  | 2         | 9          | 11         |
| Responsabilidad Penal de Los Menores                | 5         | 7          | 12         |
| Menores Con Necesidades Especiales                  | 3         | 4          | 7          |
| Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales | 0         | 4          | 4          |
| Conductas Contrarias A La Convivencia Social        | 0         | 1          | 1          |
| Derechos Personales                                 | 2         | 4          | 6          |
| Servicios de Información y Comunicación             | 1         | 5          | 6          |
| Familia   | 8         | 107        | 115        |
| Administraciones y Entidades Colaboradoras          | 1         | 0          | 1          |
| Cultura, Ocio y Deportes                            | 4         | 8          | 12         |
| Otras Áreas Temáticas                               | 1         | 12         | 13         |
| Otras Cuestiones. Menores                           | 0         | 6          | 6          |
| <b>OBRAS PÚBLICAS</b>                               | <b>5</b>  | <b>1</b>   | <b>6</b>   |
| Mantenimiento y Conservación.                       | 3         | 0          | 3          |
| Demanda de Infraestructuras.                        | 0         | 1          | 1          |
| Otras Cuestiones. Obras Públicas                    | 2         | 0          | 2          |
| <b>PROTECCIÓN CIUDADANA</b>                         | <b>0</b>  | <b>1</b>   | <b>1</b>   |
| Seguridad Ciudadana                                 | 0         | 1          | 1          |
| <b>PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO</b>                  | <b>3</b>  | <b>3</b>   | <b>6</b>   |
| Personal Docente                                    | 1         | 1          | 2          |
| Personal Sanitario                                  | 2         | 1          | 3          |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Materia                                  | Abiertas  | Concluidas | Total     |
|--|-----------|------------|-----------|
| Personal de Entidades Instrumentales     | 0         | 1          | 1         |
| <b>PRISIONES</b>                         | <b>6</b>  | <b>4</b>   | <b>10</b> |
| Traslados                                | 1         | 2          | 3         |
| Permisos y Clasificaciones               | 1         | 0          | 1         |
| Malos Tratos                             | 1         | 0          | 1         |
| Régimen                                  | 0         | 1          | 1         |
| Mujeres Presas                           | 2         | 0          | 2         |
| Procesal                                 | 0         | 1          | 1         |
| Otras Cuestiones. Prisiones              | 1         | 0          | 1         |
| <b>SALUD</b>                             | <b>7</b>  | <b>31</b>  | <b>38</b> |
| Salud Pública                            | 1         | 0          | 1         |
| Atención Primaria                        | 0         | 1          | 1         |
| Atención Especializada                   | 0         | 3          | 3         |
| Atención Pediátrica                      | 5         | 16         | 21        |
| Salud Mental                             | 0         | 1          | 1         |
| Tiempos de Garantía de Respuesta         | 0         | 1          | 1         |
| Centros y Servicios Sanitarios           | 0         | 1          | 1         |
| Prestación Farmacéutica                  | 0         | 3          | 3         |
| Derechos                                 | 1         | 5          | 6         |
| <b>SEGURIDAD SOCIAL</b>                  | <b>1</b>  | <b>2</b>   | <b>3</b>  |
| Prestaciones No Contributivas            | 1         | 0          | 1         |
| Otras Cuestiones. Seguridad Social       | 0         | 2          | 2         |
| <b>SERVICIOS SOCIALES Y DEPENDENCIAS</b> | <b>29</b> | <b>8</b>   | <b>37</b> |
| Mayores                                  | 1         | 0          | 1         |
| Discapacitados                           | 22        | 6          | 28        |
| Exclusión Social                         | 4         | 1          | 5         |
| Políticas / planes de Servicios Sociales | 2         | 1          | 3         |
| <b>TRABAJO</b>                           | <b>1</b>  | <b>2</b>   | <b>3</b>  |
| Formación Profesional Ocupacional        | 0         | 1          | 1         |
| Programas de Solidaridad                 | 1         | 1          | 2         |
| <b>TRANSPORTES</b>                       | <b>1</b>  | <b>6</b>   | <b>7</b>  |
| Ordenación del Tráfico                   | 1         | 4          | 5         |
| Servicios de Transporte Público          | 0         | 2          | 2         |
| <b>URBANISMO</b>                         | <b>3</b>  | <b>3</b>   | <b>6</b>  |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Materia                     | Abiertas   | Concluidas | Total        |
|-----------------------------|------------|------------|--------------|
| Planeamiento                | 1          | 1          | 2            |
| Disciplina Urbanística      | 1          | 2          | 3            |
| Otras Cuestiones. Urbanismo | 1          | 0          | 1            |
| <b>VIVIENDA</b>             | <b>5</b>   | <b>19</b>  | <b>24</b>    |
| Necesidad de Vivienda       | 4          | 16         | 20           |
| Desahucio de Viviendas      | 0          | 1          | 1            |
| Otras Cuestiones. Vivienda  | 1          | 2          | 3            |
| <b>SUMA TOTAL:</b>          | <b>270</b> | <b>779</b> | <b>1.049</b> |

V.- PROCEDENCIA DE LAS QUEJAS POR MUNICIPIOS.

TABLA Nº 6

| Población                 | Quejas    |
|---------------------------|-----------|
| Albox                     | 1         |
| Almería                   | 5         |
| Cuevas de Almanzora       | 1         |
| El Ejido                  | 2         |
| Huércal-Overa             | 1         |
| Níjar                     | 1         |
| Oria                      | 1         |
| Pechina                   | 1         |
| Roquetas de Mar           | 5         |
| <b>Total ALMERÍA:</b>     | <b>18</b> |
| Alcalá de los Gazules     | 1         |
| Algeciras                 | 17        |
| Arcos de la Frontera      | 1         |
| Bornos                    | 1         |
| Cádiz                     | 9         |
| Chiclana de la Frontera   | 4         |
| Conil de la Frontera      | 1         |
| El Puerto de Santa María  | 14        |
| Jerez de la Frontera      | 16        |
| Jimena de la Frontera     | 1         |
| La Línea de la Concepción | 2         |
| Prado del Rey             | 1         |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Población                    | Quejas    |
|------------------------------|-----------|
| Rota                         | 3         |
| San Fernando                 | 12        |
| San José del Valle           | 2         |
| San Roque                    | 1         |
| Sanlúcar de Barrameda        | 3         |
| Tarifa                       | 2         |
| Trebujena                    | 1         |
| Ubrique                      | 2         |
| Vejer de la Frontera         | 1         |
| Villamartín                  | 1         |
| <b>Total CÁDIZ:</b>          | <b>96</b> |
| Almodóvar del Río            | 2         |
| Baena                        | 2         |
| Cabra                        | 2         |
| Córdoba                      | 15        |
| Doña Mencía                  | 1         |
| El Carpio                    | 2         |
| La Carlota                   | 2         |
| Lucena                       | 6         |
| Montilla                     | 2         |
| Nueva Carteya                | 1         |
| Palma del Río                | 5         |
| Priego de Córdoba            | 1         |
| Puente Genil                 | 1         |
| San Sebastián de Ballesteros | 1         |
| <b>Total CÓRDOBA:</b>        | <b>43</b> |
| Albolote                     | 1         |
| Almuñécar                    | 2         |
| Armillá                      | 2         |
| Caniles                      | 1         |
| Castro de la Peña            | 1         |
| Cenes de la Vega             | 2         |
| Granada                      | 11        |
| Güevéjar                     | 1         |
| Huétor-Tájar                 | 1         |
| La Calahorra                 | 1         |
| La Zubia                     | 3         |
| Las Gabias                   | 1         |
| Marchal de Guadix            | 1         |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Población             | Quejas    |
|-----------------------|-----------|
| Montillana            | 2         |
| Motril                | 1         |
| Pulianas              | 1         |
| Valderrubio           | 1         |
| Valle de Zalabí       | 1         |
| Villanueva de Mesías  | 1         |
| Zafarraya             | 1         |
| <b>Total GRANADA:</b> | <b>36</b> |
| Aljaraque             | 2         |
| Almonte               | 2         |
| Alosno                | 1         |
| Beas                  | 1         |
| Bollullos del Condado | 1         |
| Calañas               | 1         |
| Cortegana             | 1         |
| Gibraleón             | 1         |
| Huelva                | 12        |
| Isla Cristina         | 2         |
| Lepe                  | 1         |
| Minas de Riotinto     | 1         |
| Moguer                | 2         |
| Niebla                | 1         |
| Puebla de Guzmán      | 1         |
| Rociana del Condado   | 2         |
| Villalba del Alcor    | 1         |
| <b>Total HUELVA:</b>  | <b>33</b> |
| Alcalá la Real        | 1         |
| Alcaudete             | 1         |
| Andújar               | 1         |
| Bailén                | 1         |
| Castillo de Locubín   | 1         |
| Frailes               | 1         |
| Fuensanta de Martos   | 1         |
| Jaén                  | 11        |
| Linares               | 2         |
| Martos                | 1         |
| Navas de San Juan     | 1         |
| Peal de Becerro       | 1         |
| Pegalajar             | 1         |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Población               | Quejas    |
|-------------------------|-----------|
| Torreperogil            | 3         |
| Vilches                 | 1         |
| <b>Total JAÉN:</b>      | <b>28</b> |
| Alhaurín El Grande      | 3         |
| Antequera               | 1         |
| Archidona               | 1         |
| Benalmádena Pueblo      | 2         |
| Cártama                 | 1         |
| Colmenar                | 1         |
| El Burgo                | 1         |
| Estepona                | 9         |
| Fuengirola              | 1         |
| Málaga                  | 14        |
| Marbella                | 2         |
| Mijas                   | 1         |
| Moclinejo               | 1         |
| Rincón de la Victoria   | 3         |
| Ronda                   | 2         |
| Sedella                 | 1         |
| Tolox                   | 1         |
| Torremolinos            | 5         |
| Villanueva del Trabuco  | 1         |
| <b>Total MÁLAGA:</b>    | <b>51</b> |
| Alcalá de Guadaíra      | 12        |
| Alcalá del Río          | 1         |
| Almensilla              | 1         |
| Aznalcóllar             | 2         |
| Bormujos                | 3         |
| Camas                   | 3         |
| Carmona                 | 2         |
| Castilleja de la Cuesta | 2         |
| Constantina             | 1         |
| Dos Hermanas            | 5         |
| Écija                   | 2         |
| El Viso del Alcor       | 4         |
| Espartinas              | 3         |
| Estepa                  | 1         |
| Gelves                  | 1         |
| Gerena                  | 1         |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Población                  | Quejas     |
|----------------------------|------------|
| Herrera                    | 1          |
| Huevar del Aljarafe        | 1          |
| La Algaba                  | 1          |
| La Puebla de los Infantes  | 1          |
| La Puebla del Río          | 3          |
| La Rincónada               | 6          |
| Las Cabezas de San Juan    | 1          |
| Las Navas de la Concepción | 1          |
| Lebrija                    | 1          |
| Lora del Río               | 2          |
| Mairena del Alcor          | 3          |
| Mairena del Aljarafe       | 9          |
| Marinaleda                 | 1          |
| Morón de la Frontera       | 5          |
| Osuna                      | 1          |
| Palomares del Río          | 1          |
| Paradas                    | 1          |
| Pedrera                    | 1          |
| Pilas                      | 1          |
| Salteras                   | 1          |
| San Juan de Aznalfarache   | 3          |
| Santiponce                 | 1          |
| Sevilla                    | 120        |
| Tocina                     | 1          |
| Tomares                    | 3          |
| Utrera                     | 8          |
| Valencina de la Concepción | 2          |
| Villanueva del Río y Minas | 11         |
| Villaverde del Río         | 1          |
| <b>Total SEVILLA:</b>      | <b>236</b> |
| Vitoria                    | 1          |
| <b>Total ÁLAVA:</b>        | <b>1</b>   |
| Ibiza                      | 1          |
| Palma de Mallorca          | 1          |
| Santanyi                   | 1          |
| Son Servera                | 1          |
| <b>Total BALEARES:</b>     | <b>4</b>   |
| Castelldefels              | 1          |



INFORME AL PARLAMENTO 2013

| Población                            | Quejas       |
|--------------------------------------|--------------|
| Sant Joan Despí                      | 1            |
| Tarrasa                              | 1            |
| <b>Total BARCELONA:</b>              | <b>3</b>     |
| Alcossebre                           | 1            |
| Alquerias del Niño Perdido           | 1            |
| <b>Total CASTELLÓN:</b>              | <b>2</b>     |
| Madrid                               | 2            |
| <b>Total MADRID:</b>                 | <b>2</b>     |
| Águilas                              | 1            |
| Cartagena                            | 1            |
| <b>Total MURCIA:</b>                 | <b>2</b>     |
| Oviedo                               | 1            |
| <b>Total ASTURIAS:</b>               | <b>1</b>     |
| La Esperanza                         | 1            |
| <b>Total SANTA CRUZ DE TENERIFE:</b> | <b>1</b>     |
| Bilbao                               | 1            |
| <b>Total VIZCAYA:</b>                | <b>1</b>     |
| <b>Total SIN DETERMINAR:</b>         | <b>448</b>   |
| <b>Total OFICIO:</b>                 | <b>43</b>    |
| <b>TOTAL QUEJAS</b>                  | <b>1.049</b> |



**VI.- DISTRIBUCIÓN MENSUAL DE LAS ENTRADAS DE QUEJAS.**

TABLA Nº 7

| MES          | QUEJAS       |
|--------------|--------------|
| Enero        | 91           |
| Febrero      | 110          |
| Marzo        | 99           |
| Abril        | 113          |
| Mayo         | 126          |
| Junio        | 109          |
| Julio        | 65           |
| Agosto       | 48           |
| Septiembre   | 93           |
| Octubre      | 78           |
| Noviembre    | 55           |
| Diciembre    | 62           |
| <b>TOTAL</b> | <b>1.049</b> |



**VII.- CAUSAS DE CIERRE DE QUEJAS.**

**TABLA Nº 8**

| Causa de Cierre                                 | Año en curso | Años anteriores | Total        | %              |
|---|--------------|-----------------|--------------|----------------|
| <b>- Administración acepta -</b>                | <b>91</b>    | <b>110</b>      | <b>201</b>   | <b>18,01%</b>  |
| Admón. acepta pretensión                        | 42           | 36              | 78           | 6,99%          |
| Admón. acepta resolución                        | 8            | 18              | 26           | 2,33%          |
| Cierre Ciudadano: Admón. acepta silencio        | 2            | 0               | 2            | 0,18%          |
| En vías de solución                             | 39           | 56              | 95           | 8,51%          |
| <b>- En Colaboración con otras Instancias -</b> | <b>27</b>    | <b>5</b>        | <b>32</b>    | <b>2,87%</b>   |
| Remitidas a otras Administraciones              | 27           | 5               | 32           | 2,87%          |
| <b>- Inclusión en Informe Anual -</b>           | <b>2</b>     | <b>6</b>        | <b>8</b>     | <b>0,72%</b>   |
| Artículo 15                                     | 2            | 1               | 3            | 0,27%          |
| Artículo 29                                     | 0            | 5               | 5            | 0,45%          |
| <b>- No Admitidas a Trámite -</b>               | <b>479</b>   | <b>81</b>       | <b>560</b>   | <b>50,18%</b>  |
| Rechazada solicitud de mediación                | 9            | 0               | 9            | 0,81%          |
| Anónima   | 7            | 0               | 7            | 0,63%          |
| Sin dirección / domicilio                       | 3            | 0               | 3            | 0,27%          |
| No Subsanación (completa datos / ratifica)      | 145          | 61              | 206          | 18,46%         |
| Desiste   | 37           | 0               | 37           | 3,32%          |
| Duplicidad                                      | 7            | 1               | 8            | 0,72%          |
| No existe irregularidad                         | 42           | 6               | 48           | 4,30%          |
| Jurídico-Privada                                | 40           | 3               | 43           | 3,85%          |
| Cierre expediente (anulado)                     | 24           | 0               | 24           | 2,15%          |
| Sin competencia                                 | 33           | 1               | 34           | 3,05%          |
| Sub-ludice                                      | 46           | 4               | 50           | 4,48%          |
| Sin interés legítimo                            | 3            | 0               | 3            | 0,27%          |
| Sin pretensión                                  | 18           | 3               | 21           | 1,88%          |
| Sin recurrir a la Admón.                        | 65           | 2               | 67           | 6,00%          |
| <b>- Finalizadas tras tramitación -</b>         | <b>180</b>   | <b>135</b>      | <b>315</b>   | <b>28,23%</b>  |
| Desiste   | 10           | 7               | 17           | 1,52%          |
| Discrepancia Técnica                            | 1            | 3               | 4            | 0,36%          |
| Duplicidad                                      | 6            | 1               | 7            | 0,63%          |
| Jurídico-Privada                                | 0            | 1               | 1            | 0,09%          |
| No existe irregularidad                         | 147          | 109             | 256          | 22,94%         |
| Sin competencia                                 | 11           | 1               | 12           | 1,08%          |
| Sub-ludice                                      | 5            | 13              | 18           | 1,61%          |
| <b>SUMA TOTAL</b>                               | <b>779</b>   | <b>337</b>      | <b>1.116</b> | <b>100,00%</b> |