



CAPÍTULO 01.IX MENORES

01.IX.2.4

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

...

Constatada la situación de desamparo de un menor, el artículo 26 de 1/1998, de los derechos y la atención al menor, prevé que cuando las circunstancias lo aconsejen se promoverá un acogimiento familiar hasta que el menor pueda reintegrarse en su familia de origen, o reintegrarse en su medio social, una vez alcanzada su mayoría de edad, su emancipación, o bien hasta que pueda ser adoptado.

Añade la Ley que se dará prioridad al acogimiento familiar respecto del internamiento en centros, favoreciendo la permanencia del menor en su propio ambiente, procurando que el acogimiento se produzca en su familia extensa, salvo que no resultase aconsejable atendiendo a su supremo interés.

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

Citamos como ejemplo la queja 14/3737 de una madre de una menor, recién nacida, y declarada en desamparo, disconforme con dicha solicitud y pidiendo que al menos no la ingresasen en un centro y confiasen su custodia a sus padres (abuelos de la menor). Pudimos conocer que tras producirse la retirada de la menor en el centro hospitalario, la niña fue confiada en acogimiento a una familia incluida en el programa de acogimiento familiar de urgencia. Dado que los padres de la menor estaban siendo objeto de intervención por parte del equipo de tratamiento familiar, de cara a una posible reunificación familiar, y en tanto se valoraba esta posibilidad, se tramitó el acogimiento familiar simple con familia extensa de la niña, en concreto con unos tíos maternos que fueron quienes se ofrecieron formalmente para ello. Tras ser valorada su idoneidad, esta familia se hizo cargo de la guarda y custodia de la menor en tanto se dilucidaba su posible vuelta con sus padres o, en caso contrario, se decidía para ella una medida de protección de carácter permanente.

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

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

Tras tramitar la queja, y reflexionar en torno a la preferencia por una familia ajena aún existiendo familia extensa que había solicitado acoger a los menores; y también en relación con la necesidad de emitir una resolución en contestación de dicha solicitud, así como su posterior notificación, decidimos formular una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud, y Políticas Sociales de Granada para



que en el supuesto de desestimar el acogimiento en familia extensa, se ofrezca al familiar que lo hubiera solicitado la posibilidad de efectuar alegaciones con anterioridad a adoptar dicha decisión y que, con posterioridad, de mantenerse el mismo criterio, se emita de forma expresa una resolución desestimatoria, suficientemente fundada, notificando ésta con todas las garantías establecidas en la normativa reguladora del procedimiento administrativo.

Al momento de redactar este Informe nos encontramos a la espera de respuesta respecto de la aceptación o rechazo de esta resolución.

Es frecuente que recibamos quejas de abuelos que solicitan acoger a sus nietos y que se encuentran con la negativa de la Administración, que por diversos motivos, y siempre alegando el interés superior de los menores, no estima conveniente que éstos permanezcan en el entorno familiar, o bien lo contrario, considera conveniente el retorno de los menores con sus padres biológicos a lo que se oponen los abuelos: En la queja 14/4854 una abuela nos pedía que intercediéramos para seguir teniendo en acogimiento a sus nietas. También en la queja 14/5788 una abuela pedía el acogimiento de su nieto.

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

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

Así pues, a pesar de existir la mejor disposición para procurar a los menores un entorno de protección del que no habían disfrutado hasta esos momentos, la Administración tutora de los menores hubo de lidiar con tales condicionantes y por ello hubimos de admitir cierto margen de error en alguna de sus decisiones e incluso asumir los cambios de criterios propiciados por las sucesivas circunstancias que fueron apareciendo.

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

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

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

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



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

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

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

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

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

Por todo lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Sevilla para que fuesen revisadas las actuaciones realizadas en el expediente de adopción, a fin de evaluar si las disfunciones detectadas responden a un hecho puntual, referido a este concreto expediente, o bien responden a las pautas ordinarias de constitución de acogimientos preadoptivos en dicha Delegación Territorial, garantizando en su caso las correspondientes medidas correctoras.

También recomendamos a la Delegación que fuesen dictadas las instrucciones u órdenes de servicio precisas para garantizar que en el expediente de adopción de un menor se proporciona a la familia todos los datos relevantes sobre sus antecedentes sanitarios y hechos trascendentes ocurridos en su vida, con la finalidad de que tanto el acoplamiento con la familia, como su posterior evolución sea favorable, pudiendo abordar con suficiente antelación y conocimiento sus posibles patologías o carencias afectivas.

Desde la Delegación Territorial nos fue remitido un informe en el que se asumía el contenido de nuestra Resolución aunque puntualizando que las irregularidades relatadas respondían a un hecho puntual no coincidente con la práctica administrativa ordinaria de los servicios de protección de menores en la provincia.

Y sobre el posible dictado de instrucciones u órdenes de Servicio se alude al Protocolo actualmente existente para regular las actuaciones a realizar en supuestos de acogimientos preadoptivos, en el que se incluyen referencias a la información y asesoramiento que se ha de transmitir a las familias. Dicho Protocolo no se cumplió de forma excepcional en el presente caso, con consecuencias negativas para el menor y la familia adoptiva, que condicionaron su relación y la ayuda que los padres pudieron proporcionar a su hijo ante los trastornos del comportamiento que empezó a manifestar.



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

En cuanto a las incidencias que se dan en el acogimiento residencial destacamos las actuaciones realizadas en la **queja 13/1627**, tramitada a instancias de una familia que se ofreció a colaborar con la Junta de Andalucía en la asistencia a menores internos en centros de protección.

Su intención era que la Administración les permitiese visitar a los menores, participar en actividades con ellos, e incluso que pudieran convivir en su domicilio fines de semana o períodos de vacaciones, para enriquecerles con las vivencias derivadas de su estancia en el hogar familiar. Se quejaban de no haber recibido respuesta a su petición para que fueran valorados y declarados idóneos como familia colaboradora con centros de protección de menores lo cual, además de frustrar su intención, suponía una vulneración de su derecho a recibir respuesta a su petición.

Tras el trámite de la queja formulamos una Sugerencia a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias para que se realizaran los trámites conducentes a la elaboración de una reglamentación reguladora de los requisitos necesarios para que las personas interesadas puedan colaborar con centros residenciales de protección de menores en actividades dentro y fuera del centro, en la realización de visitas periódicas a los menores, e incluso permitiendo la convivencia de éstos en su hogar familiar durante fines de semana o períodos de vacaciones.

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

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

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

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

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

Por dicho motivo los expedientes de adopción en trámite fueron devueltos a la concreta región de procedencia, retomándose con posterioridad los trámites judiciales pero requiriendo los juzgados de Rusia la aportación de dicho certificado de compromiso. En esta tesitura la entidad colaboradora de adopción internacional había informado a las familias que la Junta de Andalucía no consideraba necesario remitir dicha documentación, siendo así que otras Comunidades Autónomas (Cataluña,



Baleares, País Vasco, Madrid y Navarra) si los estaban remitiendo, atendiendo a los requerimientos concretos de las autoridades rusas.

Tras trasladar esta problemática a la Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias, nos confirmaron la solución de dicho problema, emitiéndose dichos certificados conforme a los acuerdos alcanzados en la reunión de coordinación mantenida por las direcciones generales competentes en materia de infancia de las distintas Comunidades Autónomas con el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad; y el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación

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

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

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

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

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

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

La respuesta a nuestra resolución fue en sentido favorable, anunciando que personal técnico de la Delegación se personaría para la audición de las grabaciones de las entrevistas realizadas a la solicitante en la



sede de la empresa en Córdoba, todo ello con la finalidad de contrastar las argumentaciones expuestas en su reclamación sobre su valoración de idoneidad.

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

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

...

01.IX.2.7 Vulneración de otros derechos

...

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

El creciente y generalizado uso por menores, cada vez de más corta edad, de las redes sociales de internet, así como la disponibilidad de telefonía móvil, genera una problemática nueva que se traduce a veces en conflictos de relación entre iguales -con la pareja, amigos, vecindad- y en otras ocasiones deriva en conflictos con la familia o en el entorno escolar. Y como no podía ser de otro modo estas cuestiones a su vez son planteadas como quejas ante esta Institución. Así en la queja 13/6894 una menor nos denunciaba que su ex novio, que vivía en Marruecos, la acosaba por las redes sociales de internet. En la queja 14/999 el interesado se alarmaba tras visionar el video de la agresión de una menor a otra divulgado por una red social de internet. En la queja 14/814 una menor nos denunciaba que una amiga la acosaba y revelaba datos sobre la enfermedad que padecía.

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

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

A este respecto, se ha de tener presente que el vigente Código Penal de España no contempla una figura delictiva que específicamente recoja la apología, o fomento de tales conductas, a pesar de su potencial



efecto pernicioso para la salud y estabilidad emocional de las personas que pudieran verse afectadas, mucho más tratándose de menores de edad, en algunos casos con riesgo incluso para su vida.

Viene al caso que aludamos a un estudio presentado por la asociación Protégeles en el congreso nacional sobre anorexia y bulimia en internet, celebrado en mayo de 2005, en el que señalaba que la cronificación de la anorexia se producía en un 20-25% de las personas diagnosticadas. La mortalidad se daba aproximadamente en un 5,9% de los casos, de los cuales un 27% como consecuencia de actos autolesivos (200 veces más frecuente que en la población general).

Es por ello que consideramos que ante la gravedad de los hechos que relatamos, la conducta que realiza quien aloja y publicita dichos contenidos en internet no puede ser pacíficamente asumida por las instituciones públicas que tienen el mandato constitucional de protección integral de los hijos, gozando éstos de la protección prevista en las leyes internacionales que velan por sus derechos (artículo 39 de la Constitución), y que además tienen la obligación de tutelar la salud pública a través de las medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios (artículo 43 de la Constitución).

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

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

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

Por su parte, en la queja 14/4427 nos hicimos eco de un accidente ocurrido en las atracciones de feria de una pedanía de un municipio de Sevilla por el que falleció una niña de 12 años de edad. Tras interesarnos por lo ocurrido nos fue remitido por la corporación local un informe que detallaba la documentación requerida a la instalación para el inicio de su actividad, ajustándose al Decreto 195/2007, que regula las condiciones generales de espectáculos públicos y actividades recreativas, así como la normativa de régimen local aplicable, encontrándose las circunstancias concretas del incidente en fase de investigación judicial.

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

En la tramitación de dicha queja nos dirigimos en primer lugar al Ayuntamiento de Sevilla, en la creencia de que el parque en el que existían deficiencias era de titularidad municipal, encontrándonos con que al ser de titularidad privada la Corporación Local, mediante un informe motivado, negaba tener competencias para ejecutar ninguna de las actuaciones previstas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.



En consecuencia, tras examinar detenidamente la regulación contenida en el Decreto 127/2001, encaminamos nuestras actuaciones hacia la Dirección General de Infancia y Familias (actualmente Dirección General de Personas Mayores, Infancia y Familias) a fin de conocer qué intervención era viable realizar para solventar la problemática del referido parque infantil.

En respuesta recibimos un documentado informe en el que se citaba diversa normativa de aplicación, concluyendo que la responsabilidad de la inspección y control así como del ejercicio de la potestad sancionadora por el incumplimiento de las medidas de seguridad establecidas en el Decreto 127/2001, de 5 de junio, en los parques privados de uso colectivo debía corresponder a la Consejería de Justicia e Interior por cuanto que la normativa emanada o promovida por dicha Consejería, en especial la Ley 13/1999, de 15 de diciembre, de espectáculos públicos y actividades recreativas, incluía en su ámbito de aplicación parques infantiles de titularidad pública o privada.

Y esta última Consejería a su vez, tras recibir idéntica petición por nuestra parte, volvió a orientar la solución del problema hacia el Ayuntamiento al que nos dirigimos en primera instancia, argumentando que conforme a lo establecido en la Ley 13/1999 los Ayuntamientos son competentes para conceder las autorizaciones de instalación y apertura de cualquier establecimiento abierto al público que haya de destinarse a la celebración de espectáculos públicos o a la práctica de actividades recreativas, lo que incluye a los parques infantiles de uso público, con independencia de que su titularidad pudiera ser privada.

En consecuencia, los ayuntamientos serían competentes para inspeccionar y controlar dichos establecimientos, así como para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores por infracciones leves y graves, y para imponer las sanciones de suspensión y revocación de las autorizaciones que hubieran concedido y, en su caso, ordenar la clausura de los establecimientos cuya actividad se encuentra sometida a autorización municipal.

La secuencia de actuaciones que acabamos de reseñar se nos antoja como un laberinto jurídico de complicada solución, y ello a pesar de que en la tramitación de la queja hayamos solicitado la colaboración de diferentes servicios administrativos dotados de personal especializado para la interpretación de la normativa que resultaría de aplicación. Y no se compadece esta dificultad con la vocación de generalidad y de uniformidad normativa que pretendía el Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

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

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

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

Tras analizar la queja comprobamos el incumplimiento de la ordenanza municipal en lo referente a vallado de la parcela y eliminación de matorrales donde se ubicaba el animal, sin que constase que el ayuntamiento



hubiera actuado para hacer cumplir tales exigencias mediante el correspondiente requerimiento a su titular, ello a pesar de haber recibido denuncias de incidentes con dicho animal con anterioridad. Por todo ello formulamos una Recomendación, que fue aceptada por el ayuntamiento, para que en ejercicio de las competencias municipales se realizasen las actuaciones necesarias para conseguir el vallado y limpieza de la parcela urbana en que se produjo el incidente relatado en la queja, evitando con ello situaciones de riesgo para los menores que transitan por la zona.

En cuanto a la práctica deportiva por menores de edad nos hemos preocupado por la reiteración de hechos violentos acaecidos en el transcurso de competiciones deportivas en las que participan niños y niñas, a veces protagonizadas por ellos mismos, y en más ocasiones de las deseables por las personas adultas que los acompañan. En tal sentido en la queja 14/320 nos hemos interesado por la habilitación de un sistema de recogida de información de hechos violentos acaecidos en competiciones deportivas en que participen menores de edad.

A juicio de esta Institución dicha información resulta indispensable para la programación de actividades deportivas en que participen menores de edad, de modo que las Administraciones Públicas competentes pudieran intervenir de un modo más eficaz con los distintos agentes –menores, familiares, entrenadores, clubs deportivos, asociaciones, etc- que participan en las competiciones deportivas para prevenir los episodios de violencia, actuando de manera especial en aquellos sectores, actividades o localizaciones geográficas en que los fenómenos de violencia se hubieran producido de forma más reiterada.

...

01.IX.2.8 Familia

...

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

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

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

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

A título de ejemplo, en la queja 14/4878 el interesado se queja del funcionamiento del punto de encuentro familiar de Jerez, lamentándose porque los informes que remiten al juzgado son muy parciales, reflejando



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

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

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

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

En la tramitación de tales quejas hemos de informar a los interesados que la Junta de Andalucía dispone solo de competencias para la ejecución de lo establecido en la normativa estatal. Y dicha normativa (la citada Ley 40/2003, de 18 de noviembre) sigue vigente a pesar de las modificaciones normativas que se preveían en las últimas Leyes de Presupuestos Generales del Estado.

A este respecto, y por tratarse de normativa de ámbito estatal, dimos traslado de dicha cuestión al Defensor del Pueblo Estatal, quien nos remitió un oficio haciendo constar que es consciente del problema, tal como ha quedado plasmado en los últimos Informes anuales presentados en las Cortes Generales. Por ello se solicitó información a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, sobre la situación y criterios de la posible reforma de la Ley de Familias Numerosas (Ley 40/2003, de 18 de noviembre) para incluir nuevos supuestos.

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

Esta Ley extiende su ámbito de aplicación a una amplia tipología de familias donde se restringe a la familia tradicional. Se pretendió con ello no restringir la protección que con ella se proporcionaba a toda la compleja realidad de los vínculos familiares que existen en las actuales sociedades. No obstante, la mencionada Ley 40/2003 ha sido objeto de diversas modificaciones para dar una mayor cobertura a las mencionadas familias, ampliando los supuestos de familia numerosa y el acceso a los beneficios sociales derivados de la legislación de familias numerosas.

Continua señalando la Administración estatal que la inclusión de nuevos supuestos (monoparentales con 2 hijos, discapacitados con 2 hijos) supone un notable incremento del número de familias beneficiarias, y por ende, de la inversión necesaria para poder dar cobertura a los beneficios previstos legalmente. Pero el contexto de dificultad económica y consolidación fiscal por el que atraviesa nuestro país y la falta de



previsiones de crédito presupuestario específico para implementar las diferentes iniciativas parlamentarias que se aprobaron a este respecto, han dificultado que las reformas normativas hayan podido llevarse a cabo hasta ahora.

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

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

Tras analizar la cuestión planteada en la queja no apreciamos la discriminación alegada toda vez que las aludidas tarifas se contemplan en función de las personas que ocupen la habitación, siempre en condiciones de igualdad, sin ningún elemento de ventaja o peyorativo de unas respecto de otras. Ahora bien, cuestión diferente es la función social que ha de cumplir la empresa Inturjoven y como sus tarifas, muy ajustadas o incluso inferiores a precios de mercado, excluyen de su disfrute a personas o familias con recursos económicos muy limitados que han de abonar su importe en condiciones de igualdad con otras personas o familias con recursos muy superiores, que en ausencia de esta oferta podrían acceder sin excesivo quebranto económico a la oferta privada de hospedaje turístico.

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

...