

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

Según los datos registrados por el Consejo General del Poder Judicial, en Andalucía en 2018, hay 62 chicos menores de edad enjuiciados por violencia contra la mujer, un 23,8% del total de chicos menores de 18 años enjuiciados (260 menores de edad) en España. Se encuentran principalmente entre los 16-17 años y a la mayoría de ellos se les ha impuesto medidas por delitos (39 chicos).

En 2018, en Andalucía, según la misma fuente, la provincia que mayor número de menores de edad de 14 a 17 años enjuiciados por infracciones relacionadas con violencia contra la mujer es Cádiz (16 chicos de 14 a 17 años), seguida de Málaga y Córdoba (10 chicos de 14 a 17 años respectivamente), mientras en Granada, en el mismo año, 4 chicos de 14 a 17 años han sido enjuiciados por el mismo motivo.

En cuanto a la evolución del número de chicos de 14 a 17 años, enjuiciados en Andalucía por delitos relacionados con violencia de género, ha aumentado de forma constante desde el año 2007 (22 personas enjuiciadas por delitos) hasta 2017 (53 enjuiciadas por delitos).

Durante 2018, se han enjuiciado a 62 chicos de 14 a 17 años por infracciones relacionadas con violencia de género (48 por delitos y a 5 por delitos leves).

En cuanto a la evolución de las sentencias impuestas por infracciones relacionadas con violencia de género, éstas han mantenido un leve crecimiento en el periodo 2007-2018 pasando de 29 sentencias por este motivo en 2007 a 62 sentencias en 2018, 9 sentencias más con respecto a 2017.

3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS

3.1. Quejas

3.1.2. Temática de las quejas

A continuación describimos la actividad de la Institución en defensa y promoción de los derechos de la infancia y adolescencia durante 2018. Se reflejan en el relato las actuaciones emprendidas, a instancia de parte o de oficio, las respuestas de las administraciones interpeladas así como las resoluciones y decisiones adoptadas por la Defensoría en función de los derechos comprometidos.

3.1.2.1. Derecho a la salud

...

Por otro lado, todavía no contamos con un número de quejas suficientes al objeto de **evaluar cómo se va desarrollando la prestación de atención temprana a raíz de su regulación mediante el Decreto 85/2016 de 26 de abril**. Ciertamente, esta norma diseña un modelo nuevo, en el que se incorporan los Centros de Atención Infantil Temprana, al tiempo que se crean las unidades de atención infantil temprana con unas funciones específicas.

En esta misma sede apuntábamos hace un par de años la improcedencia de llevar a cabo una evaluación del sistema con nuestra anterior perspectiva, pues pensábamos que la misma exigía otras premisas, a pesar de lo cual no renunciábamos a acometerla de manera genérica en el momento en que se implantara el nuevo modelo, siquiera mínimamente.

No está de más, sin embargo, que desde aquí nos reiteremos en nuestro apoyo al establecimiento del régimen de concierto para la gestión del servicio público de atención temprana, como medida para

dotar de estabilidad financiera a los Centros de Atención Infantil Temprana y eliminar las situaciones de inequidad en el acceso a la prestación, que detectamos tiempo atrás.

No obstante, seguimos preocupados por el desenvolvimiento actual de la prestación, y la escasez de quejas tramitadas (en algunos casos por falta de ratificación mediante firma de los padres o tutores de los menores implicados) nos limita para obtener muchas conclusiones.

En todo caso, durante el ejercicio de 2018 hemos recibido los informes de dos expedientes que veníamos tramitando desde el año anterior (queja 17/4601 y queja 17/6118), en ambos casos sobre demora en el acceso al Centro de Atención Infantil Temprana, y fundamentalmente hemos concluido nuestras actuaciones en la queja 16/4349, que se promovió en relación con la específica problemática que presentaba la atención temprana en la provincia de Almería.

Auspiciada por la Plataforma de atención temprana en Andalucía, se sostenía la existencia de rasgos discriminatorios en relación con otras provincias andaluzas, en lo relativo a la dispensación de la prestación de atención temprana a los menores con trastornos del desarrollo o riesgo de padecerlo.

La denuncia principal era la falta de sesiones de carácter individual en la mayoría de los casos y por un período de tiempo que no superaba los 30 minutos, cuando las sesiones grupales se contemplan en la normativa vigente con carácter de excepción y la duración de la misma, habitualmente de 45 minutos, se había ampliado recientemente a una hora.

Se refería, igualmente, que el acceso a la atención se producía en muchas ocasiones después de los cinco años de edad, y tras permanecer largo tiempo (a veces uno o dos años) en lista de espera.

Además, se aseveraba que la interacción con las familias no existía, como consecuencia lógica de la preferencia por las sesiones grupales, pues si las sesiones se imparten a la vez a varios menores, la presencia de los padres o tutores no cabe.

Nos interesamos, por tanto, por conocer cómo se organizaba la prestación de atención temprana en esa provincia, de qué tipología eran los Centros de Atención Infantil Temprana y si estaban acogidos al Acuerdo Marco y sujetos por tanto a sus determinaciones, habiéndose producido adjudicaciones con arreglo a dicho proceso de licitación.

En virtud del informe administrativo se realizó un recorrido por la historia de la prestación de atención temprana en nuestra comunidad autónoma, que en la actualidad se configura con una dependencia funcional del ámbito sanitario, a pesar de su carácter multidisciplinar; y se nos daba cuenta de las gestiones realizadas para la implantación del modelo de gestión de la prestación mediante conciertos con los Centros de Atención Infantil Temprana.

También se apuntaba que el Acuerdo Marco iba a permitir atender en la provincia a 1413 menores al año, lo que implicaría un total de 84.780 sesiones (calculando una media de cinco sesiones al mes), que no iba a existir lista de espera (a la fecha de elaboración del informe había 381 niños aguardando la asignación de Centro de Atención Infantil Temprana), y que tras la valoración por parte de la Unidad de Atención Infantil Temprana en el plazo de 30 días desde la derivación del pediatra, los menores y sus familias serían recibidos en los Centros de Atención Infantil Temprana de manera inmediata.

Pues bien, en nuestra intención de valorar los aspectos que más decididamente influyen en la calidad de la atención, nos permitimos insistirle a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Almería, en la comunicación de datos que nos permitieran valorar el tiempo de respuesta para el acceso a la prestación, y la intensidad de la misma.

No obstante en la medida en que las afirmaciones de la Administración contradecían claramente las denuncias realizadas, y a la vista de que no se habían hecho alegaciones que pudieran desmentir o

matizar las mismas, a pesar de haber solicitado su emisión, nos vimos obligados a concluir nuestras actuaciones en esta queja, pensando que carecíamos de elementos de juicio suficientes para proseguir la tramitación.

Adentrándonos, por otro lado, en el ámbito de la atención especializada, curiosamente la inmensa mayoría de **las quejas del año pasado sobre derivaciones a centros de referencia u otros dispositivos sanitarios ubicados fuera del ámbito de nuestra comunidad autónoma**, aparecían motivadas en procesos asistenciales atinentes a personas menores de edad.

La razón hay que buscarla quizás en que muchas solicitudes se insertan en el diagnóstico y tratamiento de las denominadas enfermedades raras, por la necesidad de ofrecer la atención en parámetros temporales adecuados para no perjudicar el normal desarrollo del niño o la niña, y por qué no, en la lógica alarma que provoca la presencia de problemas severos de salud en pacientes de tan corta edad.

Sobre este punto quisiéramos recordar que la Administración sanitaria andaluza contempla la asistencia en centros ajenos al Sistema Sanitario Público de Andalucía de manera excepcional, y por causas prefijadas. En concreto, la Circular 0203/15, de 30 de julio de 2015, alude a la imposibilidad de realizar la asistencia en un centro sanitario, público o concertado o la conveniencia, adecuadamente justificada, de efectuarla en un centro ajeno determinado, incluyendo para sustentar estas situaciones los supuestos de no disponibilidad o disponibilidad limitada de un procedimiento por complejidad tecnológica, o porque requiera alta especialización facultativa, así como la baja prevalencia de la patología, que haga ineficiente la prestación con medios propios.

El procedimiento para la autorización también aparece bien definido en dicha regulación interna: solicitud de un facultativo del hospital de referencia acompañada de informe clínico detallado y propuesta concreta del centro ajeno en el que se pretende la asistencia con visto bueno del gerente, a lo que se une la autorización de la Subdirección de Accesibilidad y Continuidad Asistencial de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud.

Pues bien, en el informe del año pasado ya dimos cuenta de lo que quisimos ver como un cambio en la tendencia absolutamente restrictiva que venía presidiendo la autorización de este tipo de derivaciones en los peores tiempos de la crisis, pues los expedientes que pendían sobre esta materia desde los años anteriores fueron resueltos satisfactoriamente para los peticionarios.

Como ya hemos dicho de las cinco quejas que nos han llegado en 2018 para protestar por la negativa o las dificultades encontradas a la hora de llevar a cabo estas derivaciones, cuatro aparecen referidas a pacientes menores de edad.

La respuesta de la Administración sanitaria andaluza ha sido desigual, y así en la queja 18/0336 no se consiente la derivación de un niño con extrofia vesical para revisiones de una intervención quirúrgica que se realizó en el Hospital de la Paz porque previamente no se autorizó que se llevará allí a cabo dicho procedimiento.

Las dificultades que se generaron en la unidad de traumatología pediátrica del hospital Virgen del Rocío tras la marcha de su responsable quizás están en el origen de la solicitud de derivación al mismo Hospital de la Paz de un menor con escoliosis congénita (queja 18/1064), aunque los motivos que nos han llevado a cerrar el expediente de queja que sobre aquel asunto se planteó, conocida la supervivencia de la calificación de Centro de Servicio y Unidades de Referencia de dicha unidad y las reformas e incorporaciones de profesionales producidas, son probablemente los que han impedido la autorización en este caso, al entender que el centro sevillano está perfectamente capacitado para llevar a cabo las técnicas propuestas a este paciente.

La falta del informe de este último centro, requerido en el procedimiento de autorización, provocaba la preocupación de los familiares de un niño afectado por hemimelia peronea, que debía ser intervenido con rapidez para evitar el riesgo de amputación, pero una vez emitido aquel se nos comunicó la decisión favorable a su tratamiento en el Hospital Virgen de la Arrixaca de Murcia ([queja 18/0485](#)).

Por último, en la queja 18/3086 la solicitud para el tratamiento en el Hospital Fundación Jiménez Díaz de Madrid de un joven de 15 años afectado por la enfermedad Von Hippel Lindau, se ha saldado con la autorización, pero para un centro distinto al inicialmente solicitado que tiene la condición de referente para Síndromes Neurocutáneos genéticos (facomatosis), en concreto el Hospital Universitario Germans Trias y Pujol de Badalona.

A propósito de las enfermedades raras, y de las situaciones que al entender de la Asociación reclamante están produciendo la vulneración de los derechos que corresponden a los afectados, fundamentalmente niños, en el ámbito sanitario, tramitamos la queja 17/3980.

Sobre las mismas se aludía a la práctica de su clasificación conforme a un catálogo obsoleto (CIE-9) derivándose problemas para la identificación y por lo tanto el diagnóstico de las que no aparecen en el mismo.

También se achacaba a la falta de conocimiento que los profesionales tienen sobre estas enfermedades que en muchos casos los pacientes no vieran reconocida su situación de discapacidad; se apuntaba que la atención temprana se suspende cuando los enfermos cumplen la edad de 6 años, sin que en el ámbito educativo se supla adecuadamente el tratamiento rehabilitador sanitario, y en último término se denunciaba la denegación de solicitudes de uso compasivo de medicamentos.

La mayoría de estas cuestiones sin embargo ya habían sido tratadas por esta Institución. Así como hemos señalado anteriormente la atención temprana ha sido objeto de regulación mediante el Decreto 85/2016, de 16 de abril, por lo que estamos asistiendo al desarrollo del esquema organizativo previsto en el mismo, aunque desde ya podemos decir que no es una prestación exclusivamente sanitaria, sino que tiene un carácter multidisciplinar, del que participan también los ámbitos educativos y social.

Por otro lado, el reconocimiento de la condición de persona discapacitada se lleva a cabo conforme al baremo previsto en el Real Decreto 1971/1999, de 23 de diciembre, pero aún cuando el proceso patológico que dé origen a la deficiencia deba haber sido diagnosticado, dicho diagnóstico no es un criterio en sí mismo, puesto que las pautas para la valoración de la discapacidad lo que tienen en cuenta es la severidad de las consecuencias de la enfermedad, y su incidencia en la capacidad para llevar a cabo las actividades de la vida diaria.

En otro orden de cosas, **la negativa al uso compasivo de medicamentos** ya había sido objeto de conocimiento mediante la queja de oficio 15/1700 y además intervinimos específicamente en el ámbito de las enfermedades raras en una queja presentada por la Federación Española de Enfermedades Raras.

Además, desde esta Institución hemos tramitado quejas individuales relacionadas con el uso compasivo de medicamentos, y más concretamente en el caso de la distrofia muscular de Duchenne (Alaturen), y pensamos que este procedimiento individual es el que presenta más perspectivas de eficacia.

En resumidas cuentas que procedimos a admitir la queja exclusivamente en relación con el primero de los asuntos comentados, tras constatar que el Plan Andaluz sobre enfermedades raras ciertamente, teniendo en cuenta su fecha de elaboración, parte de la clasificación internacional de enfermedades CIE-9 y adjunta una relación de enfermedades raras conforme con la misma, por lo que a la vista de su período de vigencia (2008-2012) decidimos cuestionar a la Administración sobre la perspectiva de elaboración de un nuevo instrumento planificativo, y la contemplación en su caso de las enfermedades raras añadidas en la clasificación CIE-10.

En todo caso concluimos nuestras actuaciones considerando que no existía ninguna irregularidad al ser advertidos de que en los sistemas de Información del Sistema Sanitario Público de Andalucía no existe tal disfunción en la gestión de la información sobre enfermedades raras derivadas de la utilización de una u otra clasificación para la codificación clínica diagnóstica, dado que:

- ambas clasificaciones posibilitan la inclusión en los sistemas de información de todas las enfermedades raras;
- los ámbitos asistenciales con el mayor número de registros (Atención Primaria y Urgencias Hospitalarias), están codificados con CIE IO ES, en toda su serie histórica; y
- para mayor integridad y solidez de los sistemas de información en lo relacionado con enfermedades raras, el propio profesional de atención primaria realiza una validación (confirmación o no) de sus propios pacientes, así catalogados.

...

3.1.2.2. Derecho a la educación

3.1.2.2. Derecho a la educación. Introducción

...

También se exige una educación inclusiva y no segregadora para el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad, a la par que se demandan recursos, becas y ayudas al estudio para el alumnado con necesidades educativas especiales asociadas a condiciones sociales desfavorables.

...

3.1.2.2. a) Educación Infantil 0-3 años

...

Ahora los supuestos de gratuidad (personas menores que por circunstancias sociofamiliares se encuentren en situación de grave riesgo, que sean víctima de violencia de género o que sean víctimas de terrorismo) solo podían ser aplicados a aquellos menores que se matricularan en un centro de titularidad de la Junta de Andalucía, puesto que de hacerlo en un centro colaborador, no habiendo convocatoria abierta, se hace imposible obtener una bonificación del 100 por 100 del coste de la plaza.

Estas circunstancias, según denunciaban patronales y sindicatos, provocaba que menores que se encontraban en esta situación estuvieran en lista de espera para acceder a escuelas públicas por inexistencia de plazas, mientras que existían vacantes en centros colaboradores a las que no podían acceder de manera gratuita al pretenderse su matriculación en momentos en los que no existía convocatoria.

...

3.1.2.2. b) Escolarización del alumnado

...

Queremos informar también de una investigación de oficio por la excepcionalidad de unas situaciones que, hoy por hoy, no encuentran ningún amparo legal que venga a reconocer la

necesidad de que determinados niños y niñas puedan tener prioridad en el acceso a los centros docentes solicitados (queja 18/7446).

En los dos últimos años se han tramitado en esta Institución varios expedientes de queja en los que se planteaba la necesidad de escolarizar a cuatro menores de edad, todos ellos con problemas de salud extremadamente graves, en los centros docentes elegidos como prioritarios. Esta elección de las familias obedece a la cercanía de los centros docentes con los respectivos domicilios familiares o, en su caso, a la cercanía de aquellos con los recursos hospitalarios o de salud de referencia de cada uno de ellos (queja 17/2340, queja 17/5200, queja 18/2226 y queja 18/5568).

En los cuatro casos, a ninguno de los niños o niñas afectadas se les adjudicaron las plazas solicitadas debido a la inexistencia de vacantes, o bien por no corresponderle puntuación suficiente.

Es cierto que la actual normativa de escolarización no prevé prioridad alguna en el acceso por motivos de salud, ni en el procedimiento ordinario, ni en el extraordinario, por lo que consideramos necesario que por parte de la Administración educativa se ofrezca una respuesta adecuada y acorde con las excepcionalísimas circunstancias que concurren en estos y otros casos similares que pudieran producirse.

En nuestra consideración, la prioridad que a estos menores se les debería reconocer para acceder al centro docente que se solicite para ellos en el momento en el que sea necesario (en procedimiento ordinario o en procedimiento extraordinario), estaría fundamentada, además de por razones de humanidad, que deberían ser suficiente, en el interés superior de los menores afectados.

Por otro lado, no podemos olvidar que es obligación legal de los poderes públicos procurar a las personas menores que se encuentran en situación de desventaja, sean cuales sean los motivos de ésta (físicos, psicológicos, económicos, familiares, etc.), todos aquellos medios que le permitan la superación de aquellas circunstancias que han dificultado o dificultan su desarrollo personal y social pleno.

Por ello, en el ámbito educativo, se ha de dar una respuesta adecuada a las circunstancias específicas al alumnado que presentan este tipo de dificultades, lo que también hará necesario la adopción de medidas organizativas flexibles que permitan una escolarización igualmente adecuada. **Ello debe llevar aparejada una adaptación de las normas sobre escolarización a las necesidades de los alumnos con enfermedades graves.**

3.1.2.2. c) Instalaciones escolares

...

También nos inquieta que, aunque no son muy numerosas, **seguimos recibiendo quejas que ponen de manifiesto la existencia de barreras arquitectónicas en centros docentes de Andalucía**, por lo que las instalaciones resultan inaccesible para cualquier miembro de la comunidad educativa que, de manera transitoria o permanente, necesite acceder al centro o, al menos, a alguna parte concreta del mismo, con limitaciones funcionales.

Citemos varios ejemplos. En el primero de ellos, la madre de una menor afectada por tener una muy limitada agudeza visual, nos exponía las intervenciones que en el centro docente en el que se encuentra matriculada había que llevar a cabo para garantizar su seguridad ya que, de otro modo, posiblemente los accidentes serían continuos. En esta ocasión hemos de congratularnos porque tanto por parte del Ayuntamiento de Granada, como por parte de la Delegación Territorial, se dio una rápida y adecuada respuesta a las necesidades de la menor ([queja 18/2734](#)).

Importante problema de accesibilidad el que también sufría la menor cuya progenitora acudió a esta Institución solicitando nuestra intervención para que, escolarizada en un centro docente de una localidad cordobesa, pudiera acceder al polideportivo, ya que, necesitando para su deambulación una silla de ruedas, la única forma de acceder a estas instalaciones era a través de dos escaleras que, evidentemente, no podía subir.

Las posibles soluciones que se barajaron fueron ambas inviables, puesto que una de ellas era salvar el desnivel existente entre el edificio principal y el gimnasio, de 15 metros, mediante la construcción de una rampa de 300 metros, lo que resulta imposible. La otra propuesta era que la alumna usara la rampa de una entrada accesoria, pero de pendiente tan pronunciada que ni siquiera una persona empujando la silla podría subirla, por cuanto menos ella por sus propios medios.

Aun permanecemos a la espera de que la Delegación Territorial competente nos responda de cuáles de los medios que salvarían los obstáculos pueden ser instalados: una silla salvaescaleras, un montacargas o una plataforma elevadora (queja 18/6067).

3.1.2.2. d) Convivencia en los centros docentes

Uno de los objetivos que perseguía esta Institución con la elaboración y publicación, a principios de 2017, del informe especial «Acoso escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y recuperación de las víctimas», era crear una mayor concienciación sobre la necesidad de que toda la comunidad educativa continuara abordando este grave problema, haciendo un llamamiento expreso a las autoridades educativas para que redoblaran los esfuerzos en la adopción de medidas concretas que permitieran la prevención y erradicación del acoso.

Creemos que estamos en lo cierto si decimos que el menor número de quejas recibidas en 2018 sobre conflictos entre iguales en el ámbito educativo, ha podido tener su causa en el hecho de que se ha producido una mayor implicación de toda la comunidad educativa y, sobre todo, en lo que respecta a una mejor gestión de aquellos casos en los que ha sido necesaria la aplicación del vigente protocolo contra el acoso escolar.

Era esta última cuestión la que con mayor frecuencia se ponía de manifiesto en las quejas que se venían recibiendo en esta Defensoría, criticándose por parte de las familias afectadas el desconocimiento o deficiente aplicación del protocolo.

Nos alegramos, por lo tanto, de los pasos iniciados para mejorar la eficacia en las actuaciones de los centros y, de forma paralela, una mayor satisfacción de aquellos alumnos o alumnas y sus familias que, desafortunadamente, se hayan podido ver afectados o hayan sido víctimas de acoso o ciberacoso.

...

3.1.2.2. f) Equidad en la educación

La equidad es uno de los principios inspiradores del sistema educativo y tiene por objetivo garantizar la igualdad de oportunidades para el pleno desarrollo de la personalidad a través de la educación, la igualdad de derechos y oportunidades que ayuden a superar cualquier discriminación, la accesibilidad universal a la educación, y la inclusión educativa. Además de servir a estos fines, actúa como elemento compensador de las desigualdades personales, culturales, económicas y sociales, con especial atención a las que se deriven de cualquier tipo de discapacidad.

En este subepígrafe diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: educación especial y educación compensatoria.

Por lo que respecta a la educación especial, esta ha venido siendo tradicionalmente una educación paralela y separada de la educación normal y ordinaria. Sin embargo, este concepto ha ido variando, de modo que en la actualidad la cultura de la integración escolar se encuentra más desarrollada, favoreciendo la aparición de la denominada escuela inclusiva.

La educación inclusiva se perfila como un modelo educativo que busca atender las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos prestando especial atención a aquellos que son vulnerables a la marginalidad y la exclusión social.

Por tanto, la inclusión en el ámbito educativo es considerada como un proceso que toma en cuenta y responde a las diversas necesidades asociadas a la discapacidad y al ambiente, pero no exclusivamente a ellas. Esto implica que las escuelas deben reconocer y responder a las diversas necesidades de los alumnos.

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

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

Las quejas recibidas en 2018 afectan a los distintos aspectos inherentes a la incorporación y permanencia del alumnado con discapacidad al sistema educativo.

Nos referimos a las demoras o disconformidad de las familias con la valoración de las necesidades educativas especiales realizadas por los equipos de ordenación educativa; a divergencias respecto de las modalidades de escolarización; a carencias de profesorado o profesionales técnicos de integración social; a deficiencias en las instalaciones educativas; o a problemas para el acceso a los servicios educativos complementarios y actividades extraescolares.

Respecto de la primera de las cuestiones señaladas, **la disconformidad de las familias con la valoración de las necesidades educativas, hemos de resaltar las dificultades de la Defensoría para intervenir teniendo en cuenta que aquellas son determinadas por equipos técnicos.**

Dichas valoraciones se realizan por profesionales (psicólogos, pedagogos, maestros de audición y lenguaje, médicos o trabajadores sociales) que fundamentan sus decisiones en criterios de carácter estrictamente técnico sobre los que esta Institución no se encuentra legitimada para rebatir o cuestionar. La Defensoría no dispone de competencias, ni de medios para dictaminar técnicamente sobre las necesidades educativas del alumnado con discapacidad, o sobre los métodos educativos que se les debe aplicar.

No obstante, en estos casos, velamos para que las reclamaciones de las familias con el contenido de los dictámenes de escolarización elaborados por los técnicos se tramiten, en forma y plazo, conforme al procedimiento establecido en las Instrucciones de 22 de junio de 2015, de la Dirección General de Participación y Equidad, por las que se establece el protocolo de detección, identificación del ANEAE, (Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo) y organización de la respuesta educativa, actualizado por otras Instrucciones de 8 de marzo de 2017 (queja 18/0189 y queja 18/0271).

En otras ocasiones las denuncias tienen su origen en una demora, no siempre justificada, en determinar por los profesionales competentes las necesidades educativas especiales de los alumnos.

Está demostrado que la detección e identificación temprana de las necesidades educativas del alumnado juega un papel esencial en la inclusión plena de estos y en su aprovechamiento futuro del proceso educativo. Toda la legislación educativa enfatiza la importancia de identificar, valorar y prestar atención educativa adecuada lo más tempranamente posible a las necesidades educativas especiales que presenten los alumnos, ya que en muchos casos su detección y atención precoces incrementan significativamente la eficacia de las medidas adoptadas y el rendimiento presente y futuro del alumnado.

Estas demoras suelen resolverse con cierta agilidad tras la intervención de la Defensoría (queja 18/0100, [queja 18/1774](#)).

Cuestión distinta es la **determinación de la modalidad de escolarización que acuerden los técnicos, cuando a lo que se apunta es a un modelo menos inclusivo en un centro específico de educación especial**. De modo más significativo cuando parece evidenciarse que esta decisión tiene su fundamento en cuestiones de índole organizativas o económicas y no en el interés superior del alumno.

La insuficiencia de medios en los centros docentes nunca puede servir de fundamento para denegar el acceso de un alumno o alumna con discapacidad a un recurso dentro del sistema ordinario, en igualdad de condiciones y en la comunidad en la que vive. Caso contrario se estará vulnerando el derecho de este alumnado a una educación inclusiva, en los términos que señalan las leyes educativas y la Convención de las personas con discapacidad de la ONU.

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

También la Convención, en su artículo 2, prohíbe todas las formas de discriminación de estas personas, entendiéndose que constituye discriminación por motivos de discapacidad cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, mencionándose expresamente como constitutiva de una forma de discriminación «la denegación de ajustes razonables».

Sobre este asunto el Tribunal Constitucional ha señalado que como principio general la educación debe ser inclusiva, es decir, se debe promover la escolarización de los menores en un centro de educación ordinaria, proporcionándoseles los apoyos necesarios para su integración en el sistema educativo si padecen algún tipo de discapacidad.

En definitiva -dice el Tribunal- «la Administración educativa debe tender a la escolarización inclusiva de las personas discapacitadas y tan sólo cuando los ajustes que deban realizar para dicha inclusión sean desproporcionados o no razonables, podrá disponer la escolarización de estos alumnos en centros de educación especial» (sentencia de 27 de enero de 2014).

Se ha encargado la Convención de determinar qué ha de entenderse por ajustes razonables: modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que «no impongan una carga desproporcionada o indebida» cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

Por tal razón, antes de acordar la derivación de un alumno con discapacidad a un recurso menos inclusivo como lo son los centros específicos de educación especial, la Administración educativa debe

analizar los ajustes que se requieren en el supuesto concreto. Ha de valorar la dotación de medios materiales y personales complementarios que ha de realizarse al centro ordinario y la realización de modificaciones en la organización y funcionamiento del mismo, entre otras cuestiones.

Una vez realizadas estas actuaciones, sólo podrá denegarse el acceso del alumno con discapacidad a un recurso ordinario cuando los ajustes que se precisan no puedan estimarse «razonables» (queja 17/0486, queja 18/0632 y queja [queja 18/0247](#)).

Pero el asunto que más problemas ha suscitado en 2018 ha sido la escasez de profesionales en los centros docentes para la debida atención del alumnado con discapacidad.

Como viene aconteciendo desde hace muchos años, las demandas centran su foco preferente de atención en los profesionales técnicos de integración social, antiguos monitores de educación especial. (queja 18/0003, queja 18/0066, queja 18/0194, queja 18/0304, queja 18/0556, queja 18/0819, queja 18/0948, queja 18/1330, queja 18/1638, [queja 18/1940](#), queja 18/3046, queja 18/3747, [queja 18/3846](#), queja 18/5427, queja 18/5556, [queja 18/5837](#), queja 18/6638, entre otras muchas).

Bien es cierto que se ha producido un cambio en el contenido de las demandas. Si en el pasado la causa de la reclamación giraba en torno a la ausencia de los profesionales mencionados en los colegios e institutos, en estos momentos el conflicto surge porque aquellos no prestan sus servicios durante toda la jornada escolar, debiendo desempeñar sus cometidos en varios centros simultáneamente.

De este modo, un mismo profesional es compartido por varios centros educativos en la misma jornada lectiva, justificando la Administración educativa esta decisión en cuestiones de naturaleza organizativas o presupuestarias.

Esta carencia se suele suplir con el trabajo de las familias o de otros profesionales que, sin embargo, no tienen encomendadas específicamente las tareas asistenciales que competen a los profesionales técnicos de integración social.

Por otro lado, el proceso de escolarización de cada curso académico culmina con bastante antelación a su inicio y, desde dicha fecha, por regla general, la Administración educativa conoce con detalle el alumnado que acude a cada centro y sus concretas necesidades, por lo que no se entiende que cuando comienza el curso escolar, en septiembre, muchos centros no cuenten todavía con los servicios de estos profesionales.

En este ámbito venimos demandando a la Administración educativa que mejore su planificación para que el día en que el alumno comience el curso cuente con todos los apoyos necesarios y que han sido propuestos en su dictamen de escolarización, evitando así a las familias tener que peregrinar por el centro y por la delegación territorial solicitando lo que en derecho corresponde a sus hijos para una debida inclusión escolar.

Este esfuerzo de las familias ha sido puesto de relieve por el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas, órgano de vigilancia del cumplimiento por parte de los Estados de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En un informe hecho público en 2018, el Comité señala que los padres que han decidido luchar por el acceso de un alumno con discapacidad a una educación inclusiva rápidamente llegan a altos niveles de presión, agotamiento e incluso desesperación. Y si bien reciben el apoyo de otros padres (grupos de apoyo), de organizaciones y redes especializadas, entiende el Comité que dicho apoyo es muy limitado e insuficiente.

En este ámbito debemos reiterar nuestro criterio de que sin recursos no es posible una inclusión plena del alumnado con discapacidad.

No somos ajenos a que en épocas de crisis como la que hemos padecido en los últimos años resulta casi una utopía pensar que los medios y recursos necesarios van a estar disponibles para los alumnos con discapacidad donde y cuando los precisen. Pero la inclusión requiere algo más que proclamas, normas, o cambios organizativos en los procesos educativos. La inclusión requiere medios y recursos.

Por ello nos preocupa el resultado del Informe de fiscalización del Programa Presupuestario 42E «Educación Especial» 2012-2016, elaborado por la Cámara de Cuentas, aprobado por Resolución de 22 de noviembre de 2018 (BOJA nº 234, de 4 de diciembre de 2018), que señala un descenso del gasto medio para el alumnado con necesidades de apoyos educativos.

Según este documento, el gasto medio para estos alumnos ha bajado en Andalucía en los últimos años hasta un 18 por 100. Y pese a que los presupuestos se incrementaron en un 14,56 por 100, el número de escolares que demandan estos servicios ha aumentado un 39,36 por 100, lo cual ha provocado la caída en la inversión por estudiante.

Por otro lado, **los apoyos precisos a los alumnos con discapacidad se extienden a los necesarios para su participación en las actividades extraescolares programadas por los centros**, de conformidad con el objetivo último de plena inclusión, a través de medidas que hagan posible su máximo desarrollo académico y social a que deben tender todas las decisiones que afecten a alumnos con discapacidad.

Y este principio ha de hacerse extensivo a los servicios complementarios de comedor escolar y transporte escolar.

Respecto al servicio de transporte escolar, recordemos, además, que la Ley Orgánica de Educación establece en su artículo 110 que las obligaciones que se atribuyen a las administraciones educativas en cuanto a accesibilidad y adaptación de los centros docentes se extienden también a las condiciones en las que se presta el servicio de transporte escolar.

En ocasiones, **las graves patologías del alumnado demandan una supervisión constante y especializada que se extiende ineludiblemente también al servicio de transporte escolar**. La Administración educativa argumenta que la normativa aplicable, esto es el Real Decreto 443/2001, de 27 de abril, sobre condiciones de seguridad de transporte escolar, no contempla la contratación para el mismo de personal con competencias para la preparación y administración de medicamentos ni los actos técnicos de enfermería.

Pero se olvida en ocasiones la Administración de que el uso del servicio de transporte se hace necesario por su decisión de escolarizar al alumno en un centro específico por no contar los centros docentes próximos al domicilio de aquel de los recursos necesarios para su debida atención.

La solución suele venir instruyendo a los monitores del transporte escolar, bajo supervisión médica, sobre métodos de actuación en caso de crisis del alumno. Una decisión que ha de contar con el consentimiento expreso de los padres del menor y se hace depender de la voluntad del monitor de asumir nuevas responsabilidades; unas responsabilidades que no le compete conforme a las funciones encomendadas por el convenio colectivo de aplicación ([queja 17/5968](#)).

El escenario descrito sobre la inclusión del alumnado con discapacidad empeora cuando este culmina la etapa de la escolarización obligatoria ([queja 18/0335](#), [queja 18/0569](#) y entre otras).

Respecto a la enseñanza postobligatoria, el artículo 74 de la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa establece que las administraciones educativas deben facilitar que los estudiantes con necesidades educativas especiales continúen su escolarización de forma adecuada, y adaptar las condiciones en las que las evaluaciones establecidas por esa Ley se llevan a cabo.

En este ámbito coincidimos plenamente con el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad cuando señala la escasa atención prestada a ese tema, pues la gran mayoría de personas con discapacidad se ve obligada a abandonar sus estudios después de la educación secundaria. Las tasas de abandono escolar de los niños y particularmente las niñas con discapacidad, son más altas que los demás promedios nacionales, según este organismo.

Tras la etapa de escolarización obligatoria, que en el caso del alumnado con discapacidad se puede hacer extensiva hasta los 21 años de edad, existen pocas oportunidades para que estas personas ejerzan su derecho a la participación e inclusión social.

Las posibilidades de este alumnado, principalmente aquel con mayor necesidad de apoyo, consisten repetidamente en rutas segregadas tales como talleres protegidos, centros de ocupación, o la permanencia en casa o en un centro de día, que recibe a personas con discapacidad de entre 17 y 70 años de edad.

Sobre estas enseñanzas, durante 2018 también hemos recibido asimismo quejas presentadas por familiares de alumnos con necesidades educativas especiales, denunciando las limitadas posibilidades de estos últimos de continuar su proceso formativo por ausencia de plazas de las enseñanzas de Formación Profesional Básica Específica en los centros educativos de la provincia de Sevilla, además de aludir a un agravio comparativo entre distintas provincias andaluzas por lo que respecta a la oferta educativa de las mencionadas enseñanzas (queja 18/5744).

Este tipo de enseñanzas son las más demandadas por el alumnado con algún tipo de discapacidad. Baste recordar que el nivel educativo de las personas con discapacidad en las enseñanzas superiores continúa siendo comparativamente bajo respecto al de personas sin discapacidad, ya que actualmente aquellas solo están representadas en algo más de 1% en los estudios universitarios de Grado, y el porcentaje es aún inferior cuando se trata de estudios de Máster y Doctorado.

Precisamente la escasez de plazas en los ciclos formativos para personas con discapacidad determina que haya de establecerse un procedimiento en caso de que la demanda supere la oferta.

La Orden de 1 de junio de 2016, por la que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes para cursar ciclos formativos de grado medio y de grado superior, sostenidos con fondos públicos, de formación profesional inicial del sistema educativo (BOJA núm. 108, de 8 de junio), así como a las modificaciones introducidas por la Orden de 1 de junio de 2017, que modifica la primera (BOJA núm. 112, de 14 de junio) acude al expediente académico para dirimir los empates cuando hay más solicitudes que ofertas de plazas, salvo en el caso del cupo de alumnado con discapacidad y deportistas de alto rendimiento en los que se acude al sistema del sorteo público.

El sorteo público es una técnica que fue objeto de amplias críticas cuando se comenzó a utilizar en los procesos de escolarización. El fundamento de este rechazo se basaba en que la adjudicación por orden alfabético a partir de una letra al azar implicaba que tenían menos opciones de ser adjudicatario de las plazas escolares quienes tuvieran apellidos situados detrás de los más habituales.

Tras varios procesos de mejora con la aplicación de variables matemáticas, ahora es un sistema plenamente aceptado. Pero un sistema que tiene una finalidad concreta y perfectamente definida que no es otra que dirimir las situaciones de empate. Se trata de un criterio de desempate ante aspirantes en igualdad de condiciones.

Es por ello que no podemos compartir que el sistema del sorteo sea utilizado como criterio único para la adjudicación de plazas a los alumnos con discapacidad o de alto nivel o rendimiento deportivo, obviando el criterio del expediente académico que es utilizado para el resto del alumnado.

Tomar en consideración el esfuerzo realizado por el alumnado en su proceso formativo es uno de los criterios más objetivos que se pueden utilizar a la par que supone un reconocimiento de su trabajo.

En nuestro criterio, no existe ninguna justificación en el trato diferenciado entre unos aspirantes y otros, teniendo en cuenta, no lo olvidemos, que cada uno compite dentro de su propio cupo u orden de clasificación de las ofertas de plazas.

Con estos criterios hemos dirigido una **sugerencia**, a la Consejería de Educación, para que modifique la Orden de 1 de junio de 2016, de modo que cuando no existan plazas suficientes para el alumnado que pretenda acceder a las plazas reservadas para alumnos afectados por discapacidad o deportistas de alto rendimiento o nivel, se tenga en cuenta el expediente académico de los aspirantes y no se atienda al resultado de un sorteo público.

Esta resolución ha sido aceptada y estamos realizando un seguimiento de su cumplimiento ([queja 17/4153](#)) queja 18/3788 y queja 18/4273).

Por lo que respecta a la educación compensatoria, hemos de recordar que año tras año el principal problema que afecta a las distintas becas y ayudas al estudio, en general, es el del retraso con el que los beneficiarios perciben la cuantía que les ha correspondido.

En la mayoría de los casos, es en el último semestre del año cuando un número considerable de solicitantes de estas becas acude al Defensor manifestando que los pagos se producen casi a finales del curso, en incluso ya finalizado, preocupándonos que algunas familias tengan que recurrir a solicitar préstamos para poder ir cubriendo los gastos para los que, precisamente, han solicitado la beca. En la peor de las situaciones, a mitad de curso, se debe abandonar los estudios educativos no obligatorios por no poder hacer frente a su coste.

Con seguridad, en términos porcentuales estas circunstancias suceden las menos de las veces, aunque cabría plantearse si en números absolutos no son tan pocos los becados y becas que se ven afectados por este problema, sobre todo porque con que tan solo fuera uno de ellos que tuviera que abandonar sus estudios, ya nos parecen muchos.

Con especial incidencia parece estar ocurriendo estos retrasos en las Becas 6000, -convocadas y enteramente gestionadas por la Consejería de Educación-, además de que con respecto a estas mismas becas hemos detectado otro importante problema.

Según hemos podido conocer a través de la tramitación de numerosos expedientes, durante el año 2018 se han estado resolviendo los recursos de reposición que, en caso de denegación, fueron presentados para las becas solicitadas para el curso 2014-2015. Esto significaría que, de acuerdo con que los recursos han de ser resueltos por orden de antigüedad, hay un retraso acumulado de cuatro años.

Ante esta disfunción, hemos dirigido sendas resoluciones a la Dirección General de Participación y Equidad, órgano competente en la resolución de estos recursos, haciendo **un recordatorio de sus deberes legales** de resolver expresamente los recursos presentados, así como recordando, igualmente, el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a una buena administración, que comprende que sus asuntos sean tratados de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Por su parte, también se ha recordado al señalado centro directivo que, de acuerdo con los artículos 133 del Estatuto de Autonomía para Andalucía y 103 de la Constitución, esa Administración debe actuar de acuerdo con los principios de eficacia, eficiencia, simplificación de procedimientos, transparencia, buena fe, protección de la confianza legítima y proximidad a los ciudadanos, así como sometimiento a la Constitución, al Estatuto y al resto del ordenamiento jurídico.

Concluyen sendas resoluciones con la recomendación de que se den las instrucciones necesarias para que, a la mayor brevedad posible, se proceda a emitir la resolución expresa que corresponda.

Ambas resoluciones han sido aceptadas, por lo que permanecemos atentos para comprobar si, efectivamente, se adoptan las medidas que son necesarias para superar este importante problema ([queja 18/3320](#) y [queja 18/3463](#)).

De igual modo, si bien en este caso a las Becas Erasmus, **persiste el problema de no poderse pagar la aportación complementaria del Estado, afectando también la cuestión a otros premios o subvenciones.**

Aunque ya fue tratado en nuestro anterior informe anual, a modo de resumen recordemos ahora que muchos estudiantes que habían sido beneficiarios de la convocatoria de estas becas para el curso 2014-2015, siguen sin percibir el complemento que corresponde al Estado.

El problema radica en no contar los centros docentes andaluces con un código de identificación fiscal (CIF) propio, de modo que compartiendo todos ello un único CIF -el de la Junta de Andalucía-, y no pudiendo esta acreditar que se encuentra al corriente en el pago con la Seguridad Social y con la Hacienda estatal, no puede recibir el ente autonómico las cuantías correspondientes para, posteriormente, liquidarlas a favor de los beneficiarios de las becas.

Finalmente, desde la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación se nos ha informado de que tanto para la situación de impago del complemento de las becas Erasmus, como de otras convocatorias y otros premios, ayudas, subvenciones o concursos afectadas por el mismo problema, se están llevando a cabo continuas gestiones con el Ministerio de Educación para que admita los certificados individualmente emitidos por los propios centros.

Con independencia de lo anterior, la Secretaría General señala que se mantiene permanente contacto con la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública para posibilitar la expedición de un CIF para cada uno de los centros docentes andaluces.

Si bien es cierto que todavía no se han conseguido los resultados esperados, entendemos que se están realizando todas las gestiones necesarias para dar solución al problema que se nos planteó, si bien permaneciendo atentos a los resultados futuros ([queja 17/2031](#)).

3.1.2.2. h) Enseñanzas de Régimen Especial

Dejamos constancia en el informe de 2017 de la **sugerencia** [queja 17/0976](#), dirigida a la Secretaría General de Educación y Formación Profesional para que promoviera la modificación de la normativa que regula ordenación y currículo de las enseñanzas profesionales de música y danza en Andalucía; y las enseñanzas elementales de música y danza, **a fin de que se incluya en estas normas la obligación de los conservatorios de adaptar las pruebas de acceso a las citadas enseñanzas del alumnado con discapacidad, y además que se contemple en los procesos de acceso y admisión la reserva de un cupo de plazas específicas para dichos alumnos y alumnas.**

Traemos a colación esta actuación por cuanto que desde aquella fecha y hasta ahora, **la situación sigue siendo la misma, dado que ninguna de las normas citadas ha sido objeto de la modificación que habíamos sugerido.**

Y así nos lo recuerda la promotora de la queja 18/3823, que también lo fue de la queja 15/2763, y por exactamente la cuestión que estamos tratando.

La primera vez que se dirigió a esa Institución se lamentaba de que su hijo no había podido acceder al conservatorio elemental porque no se le realizó ninguna adaptación en la prueba, a pesar de lo

cual aprobó el examen, siendo una pocas décimas las que le habían dejado fuera del conservatorio. Argumentaba, con razón, que de haberse hecho una mínima adaptación a sus características (hemiplejia derecha) su hijo hubiera podido obtener una plaza. A pesar de ello, y con enorme esfuerzo accedió en el siguiente año, también sin adaptación en la prueba, y habiendo realizado los dos cursos sin adaptación curricular alguna.

Viene ahora la compareciente a expresar su inquietud porque, en dos cursos, su hijo tendrá que realizar una nueva prueba de acceso al grado profesional, temiéndose que pueda ocurrir lo que ya ocurrió; que no le adapten la prueba y que no se haya contemplado un cupo de reserva para los alumnos con discapacidades.

Pero lo que consideramos importante es remarcar que, como en el caso del hijo de la interesada, se trataría de unas mínimas adaptaciones, que no requerirían ninguna formación específica ni de los tribunales ni de los profesores de los distintos conservatorios, por lo que no supondría tampoco el aumento de la plantilla de los centros por no ser necesarios docentes con especial formación o cualificación.

Es en el seno de la tramitación de esta nueva queja que haremos un seguimiento de las actuaciones que consideramos que son necesarias para que, de manera definitiva, se proceda a las modificaciones normativas antes señaladas.

...

3.1.2.3. Derecho a un nivel de vida adecuado

Un número importante de quejas vienen referidas a menores que se encuentran en riesgo social por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad, con escasa salubridad e higiene, hacinamiento, sin calefacción o aire acondicionado; circunstancias éstas que por lo general van unidas al desempleo de los progenitores, o a empleos precarios con los que no alcanzan a cubrir las necesidades familiares, lo cual incide en una mala alimentación, hábitos de vida poco saludables, y dificultoso acceso a la cultura, más allá de la posible disponibilidad de un teléfono móvil.

Por su repercusión en los medios de comunicación hemos de aludir a una actuación que iniciamos de oficio tras conocer la situación vivida por cuatro hermanos, de edades comprendidas entre los 13 y cinco años de edad, cuya madre y su pareja sentimental se encontraban en una situación social muy delicada, sin recursos económicos ni expectativas de que su situación fuese a mejorar, y que trasladaron su residencia a una localidad de la serranía de Huelva (La Zarza, en Calañas) con la esperanza de que allí su situación pudiera cambiar. Cuando llevaban aproximadamente un mes residiendo en esa localidad la pareja decidió quitarse la vida y los menores estuvieron unos días conviviendo con ambos cadáveres hasta que finalmente pidieron ayuda a un vecino y acudieron las autoridades.

Los menores quedaron al cargo del Ente Público de Protección, que posteriormente confió su guarda provisional al padre biológico de 3 de ellos, todo en tanto se sustanciaba el procedimiento judicial para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de estas personas.

De las diferentes crónicas periodísticas destacamos las alusiones a que los niños estaban acostumbrados a que su madre y su pareja no les atendiesen de forma continua, por lo que no consideraron extraño que no saliesen de la habitación, hasta el punto de que uno de los menores habría dicho a los agentes que pensaba que su madre dormía y su pareja jugaba con un videojuego.

Esta continua falta de atención por parte de las personas adultas de las que dependían podría justificar la autosuficiencia que mostraron los niños para vestirse y asearse ellos solos, e incluso para disponer lo necesario para alimentarse con lo que tenían en la vivienda.

También destaca la referencia a que la madre acudió días atrás a los servicios sociales para recibir ayuda económica con el fin de afrontar el pago del alquiler de la casa, encontrándose todavía en trámite dicha ayuda económica.

Así pues, dejando a un lado las circunstancias del fallecimiento de estas personas, bajo investigación judicial, esta institución del Defensor del Menor incoó de oficio un expediente de queja para conocer las intervenciones sociales que se hubieran venido realizando con esta familia y en especial con los cuatro menores que la integraban (queja 17/5073).

De este modo, pudimos conocer que el Ayuntamiento de Calañas no tenía siquiera conocimiento directo, hasta el día de los hechos, de la presencia en La Zarza de dicha familia, y que por tanto no podía existir ninguna intervención social con ellos. Por su parte, la Diputación Provincial de Huelva nos informa que el Alcalde de dicha entidad local menor contactó con el centro de servicios sociales comunitarios para informarles de la llegada a La Zarza de dicha familia, notificando su precaria situación. Los profesionales del servicio de atención a familias se entrevistaron con la madre e inspeccionaron la vivienda en la que pretendía residir, comprobando que ésta se encontraba en ruinas y proponiendo que pudieran ser objeto de intervención por parte del Equipo de Tratamiento Familiar de la zona Andévalo, la cual aceptaron, pero que no se llegó a materializar ante el fatal desenlace antes relatado.

También conocimos que los servicios sociales de la localidad de que procedían (Huelva capital) habían intervenido con la familia desde que en noviembre de 2016 les fue derivado el caso por el Servicio de Protección de Menores de Huelva, a fin de que se activasen los mecanismos de intervención para paliar, en su propio entorno socio-familiar, las carencias que venían sufriendo, y que incidían negativamente en los menores. En enero de 2017 los servicios sociales de zona derivan el caso al Equipo de Tratamiento Familiar, que mantiene entrevistas con la madre y visita su domicilio; le gestiona ayudas económicas para paliar las carencias más graves y también mantiene coordinación con el centro escolar para efectuar un seguimiento de la evolución de los menores.

En agosto de 2017 los servicios sociales de Huelva recibieron información relativa a una denuncia que habría presentado el padre de tres de los menores relatando las carencias que éstos sufrían, y cómo se había decidido a solicitar su guardia y custodia por considerar que la madre no estaba cumpliendo con sus obligaciones. A continuación también recibieron denuncias de tenor similar de los vecinos, sin que se pudiese llegar a intervenir ante el traslado de domicilio de la familia a un lugar en esos momentos desconocido.

Por último, el Servicio de Protección de Menores de Huelva nos remitió un informe en el que señalaba que su actuación fue conforme con los indicadores de riesgo y desprotección que le fueron proporcionados por los servicios sociales comunitarios, y que, en consecuencia, nunca se llegó a promover una medida de desamparo y asunción de su tutela por parte del Ente Público, ya que tales indicadores eran de un riesgo moderado, lo cual implicaba que podrían haber sido compensados con una intervención social, de carácter preventivo, en su propio medio social y familiar.

A la vista de toda esta información, hemos de concluir que, al menos desde el punto de vista formal, las distintas administraciones públicas que han intervenido en el caso han actuado en el margen de sus competencias y conforme a las previsiones legales y reglamentarias, y sin que por tanto se hubiera de reseñar ninguna irregularidad. Ahora bien, hemos de cuestionarnos si, atendiendo a los indicios de riesgo de los que venía dando muestras la familia, cada vez más acentuados, se debió actuar con más diligencia, aplicando medidas más eficaces, e incluso cuestionarnos si estas medidas pudieran conllevar la separación de los menores de su madre como medida de protección.

La evolución de los acontecimientos ha hecho evidente que sí, que se han echado en falta medidas más eficaces, necesarias para que los menores recibieran una protección efectiva, y no solo los menores, también se ha echado en falta dicha ayuda para su madre y su pareja.

Algo no se hizo bien, no se valoraron en su justa dimensión las carencias conocidas de la familia, tampoco se atendieron con respuestas idóneas, eficaces y proporcionadas las demandas de ayuda de la madre ante los déficits derivados de su situación de pobreza, así como el desgaste emocional que ello conllevaba.

No se verificó con firmeza las denuncias del padre sobre consumo de drogas de la madre, ni las advertencias sobre su inestabilidad emocional, con un anterior intento de autolisis.

Y tampoco se dio la trascendencia debida a la falta de colaboración de la madre con los controles que desde los servicios sociales se le pretendía realizar, no acudiendo a las citas, ocultando información y trasladando su domicilio sin notificación.

Ya localizados en su nuevo domicilio y estando en condiciones muy precarias, se produce una intervención social por parte del equipo de zona como si se tratase de un caso nuevo, sin tener presentes los antecedentes de grave riesgo que arrastraban y ello no redundó en una intervención suficientemente coordinada, eficiente y eficaz. No dio tiempo, el fatal desenlace puso en evidencia nuestro sistema de protección social.

Hemos de reflexionar sobre si no nos hemos acostumbrado a la situación de pobreza crónica en que viven muchas familias, y hemos asumido también que a esa situación de pobreza se unan otros déficits personales, otras negligencias de comportamiento con los hijos, cual si estas situaciones fueran inevitables.

Y creemos que no es así, que cada Administración, en el ámbito de sus respectivas competencias, debe examinar a la luz de los errores o disfunciones cometidas en el caso sus criterios de intervención y los medios con que cuenta para dar respuesta eficaz a estas situaciones, pues en ello se halla comprometido el éxito del Sistema de Protección de Menores.

Muy ejemplarizante sobre la sensibilidad con esta cuestión es el escrito que nos remitieron los alumnos de primaria de un colegio de Lora del Río (Sevilla), mostrando su preocupación por otros niños y niñas con menos suerte, que no disponen de lo necesario para vivir e incluso son maltratados y explotados, solicitando al Defensor que hiciese lo posible para solucionarlo (queja 18/7232).

Por último, no podemos dejar de reseñar que **entre los colectivos más vulnerables se encuentran las familias de trabajadores temporeros**, cuya situación de pobreza queda reflejada en la queja que iniciamos a raíz de noticias publicadas en medios de comunicación que relataban la situación de riesgo en la que fueron localizados unos menores, integrantes de distintas familias inmigrantes de Rumanía, cuyos padres trabajaban como temporeros en faenas agrícolas y que habían ocupado -sin ningún título que los habilitara- viviendas de nueva construcción, algunas de las cuales no llegaron a ser vendidas en su totalidad por la empresa promotora. Las viviendas que ocuparon tenían sus puertas y ventanas tapiadas y carecían de los servicios básicos porque no disponían de las acometidas de agua y electricidad.

Dichas familias se encontraban en una situación socio-económica muy precaria y su fuente de ingresos provenía de trabajos agrícolas como temporeros. Durante el tiempo en que realizaban esa labor, los hijos que aún no tenían edad para trabajar se quedaban al cuidado de sus hermanos, pero en la mayoría de los casos sin disponer de persona adulta que los cuidara y velara por ellos.

Para atender las necesidades de estas familias, los servicios sociales de dicha localidad centraron sus esfuerzos en realizar un censo real de todas estas personas y de este modo conocer de forma

exacta la magnitud del problema. A continuación, ganándose su confianza, les prestaron la ayuda posible en el margen de competencias municipales y conforme a los recursos disponibles. Aún así, se llegó a producir la intervención del Servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía en algún caso significativo, permaneciendo en la misma situación el resto de familias con la ayuda que siguieron proporcionándoles los servicios sociales municipales ([queja 17/3155](#)).

3.1.2.4. Derecho a la vivienda

Por lo que se refiere a la materia de vivienda **una gran parte de las quejas presentadas en el año 2018 se basan en la necesidad de acceder a una vivienda pública ante la carencia de suficientes medios económicos de las familias por lo que acuden a la Defensoría demandando ayuda.** Pues bien, a través de las numerosas quejas recibidas podemos comprobar cómo en la mayoría de los casos en los que se plantean una afectación del derecho a la vivienda, existen personas menores que sufren las consecuencias de esta dramática situación.

El panorama continúa siendo el mismo que en años anteriores, personas titulares de unidades familiares que se encuentran inscritas en los registros públicos municipales de demandantes de viviendas protegidas que gestionan los ayuntamientos, a las que la administración con competencias exclusivas en esta materia según nuestro Estatuto de Autonomía, la Junta de Andalucía, no está dando respuesta, fundamentalmente, debido a que el parque público autonómico se encuentra colmatado, siendo por ello también de muy lenta rotación. Igual podemos decir de los parques de vivienda de titularidad municipal.

Así que la satisfacción de este derecho, casi exclusivamente, se está realizando mediante la concesión de ayudas económicas destinadas a coadyuvar al pago de las rentas de viviendas alquiladas en el mercado libre y en el protegido de titularidad pública.

Estas ayudas provienen tanto de la administración del estado, de la autonómica e incluso de los ayuntamientos con cargo a sus propios presupuestos, esencialmente los de algunos de capitales de provincia y de medianos o grandes municipios, bien como parte de su política municipal de vivienda con una vocación más duradera, concediéndose durante varios meses e incluso años; bien con cargo a la partida de ayudas económicas de emergencia social de los servicios sociales comunitarios.

Hemos de destacar **en el presente ejercicio, el aumento de las quejas por desahucios por impagos de rentas de alquiler que se han presentado en esta Defensoría**, a ellas se unen las de necesidad de vivienda de personas que ocupan viviendas sin título legal para ello y de forma irregular, ante la inminencia de desalojos y desahucios tras procedimientos judiciales ([queja 18/5592](#), [queja 18/6407](#), [queja 18/6456](#), [queja 18/6883](#), [queja 18/6988](#), [queja 18/7245](#), [queja 18/7434](#), entre otras).

La consecuencia de ello es que se producen una serie de problemas añadidos a la hora de intentar conseguir otra vivienda en régimen de arrendamiento, aún con ayudas públicas al alquiler, lo que motiva que las personas afectadas acudan a nosotros en demanda de ayuda. Así, por una parte, nos encontramos con la dificultad de poder conseguir que las personas propietarias quieran alquilar sus viviendas a personas sin nómina y/o aval. La mayoría de estas personas no dispone de rendimientos del trabajo, al menos no declarados y sus ingresos se limitan a prestaciones y subsidios sociales.

De otra parte tenemos la escalada de los precios del alquiler, de la que se está dando cuenta reiteradamente en los medios de comunicación y que esta Institución también comprueba en las quejas que recibimos.

También es de reseñar que en los casos de emergencia ante la inminencia de la ejecución del desahucio o del desalojo, se resuelven de forma temporal mediante el alojamiento en viviendas compartidas, en hostales o albergues municipales que, las más de las veces, las familias con personas

menores a cargo manifiestan que no se trata de un recurso adecuado para que vivan las personas menores de edad.

No podemos dejar de poner de relieve que **una gran parte de estas quejas son promovidas por mujeres madres que asumen la crianza de sus hijos e hijas en solitario**, es decir, titulares de familias monomarentales que nos trasladan la soledad en la que se encuentran en esta dura tarea cuando se carece de recursos económicos suficientes y que se ve agravada por la carencia de este bien básico, en cuya ausencia el ejercicio de otros derechos constitucionales se transforma en harto difícil.

Si a ello se unen otras situaciones de vulnerabilidad como es ser o haber sido ellas y sus hijos e hijas **víctimas de violencia de género o hay algún miembro de la familia con discapacidad, la cuestión es que se agrava notablemente** la posibilidad de poder salir adelante sin ayuda de la administración. Así tenemos las quejas , [queja 17/6209](#), queja 17/3217, [queja 18/1458](#), entre otras.

Sirvan las dos últimas quejas como ejemplo de estas situaciones. En la primera de ellas su promotora nos decía que el 5 de marzo de 2018 fue desahuciada de la vivienda que ocupaba junto a sus dos hijas menores de edad, de nueve y siete años. Previamente había puesto esta circunstancia en conocimiento del Instituto Municipal de la Vivienda, que la remitió al Servicio de Emergencia del Ayuntamiento de Málaga, donde le aseguraron que no la dejarían en la calle al tiempo del lanzamiento.

El día 4 de marzo fue conducida al albergue municipal, pero dado que sus dos hijas son menores y ello impedía que pernoctasen allí, le pidieron que se alojase en casa de algún conocido entretanto buscaban una solución, ya que no tenían pisos disponibles. El Área de la Mujer, a pesar de existir medida cautelar de alejamiento de su expareja, respondió a la semana del desahucio, en el sentido de informar que no hay viviendas disponibles, que no pueden hacer nada y que se buscara un alquiler.

El resultado es que, según nos decía, estaba viviendo provisionalmente en casa de una amiga cuyo hijo tiene una discapacidad del 99%, pero que allí no puede prolongar su estancia, ya que no hay espacio. Tampoco le ha sido tramitada ninguna ayuda económica, a pesar de que solo ingresa la ayuda familiar de 480 euros y de que el padre de las niñas, cuyo paradero desconoce, no contribuye a su manutención. Concluía expresando que estaba sola con dos menores y sin un sitio digno en el que vivir.

Desde el Ayuntamiento de Málaga se nos informó de las intervenciones realizadas con esta mujer a la que se nos decía que se había prestado una atención integral y que en coordinación con el Instituto Municipal de la Vivienda y hasta tanto pudiera adjudicársele una vivienda protegida pública, se le había ofrecido el Plan de ayudas al alquiler de viviendas para familias en situación o en riesgo de exclusión social que contempla una ayuda al alquiler de vivienda por un período de tres años, si bien la señora afectada, a la fecha de emisión del informe, no había comparecido a recoger la notificación en el Instituto Municipal de la Vivienda.

En vista de ello le dimos traslado del informe para que formulara las alegaciones que estimara por convenientes, sin que transcurridos unos meses lo hubiera hecho, por lo que dimos por concluidas nuestras actuaciones al no contestarse por la afectada el informe emitido por la administración competente (queja 18/1458).

En la segunda de las quejas señaladas la interesada nos traslada la problemática de su situación familiar, cuyo principal escollo es la falta de vivienda. Convive con sus tres hijos, dos de ellos menores de edad, en el domicilio de la madre de su expareja y padre de sus hijos, al carecer de recursos para sufragar una vivienda. Es importante reseñar que la interesada es víctima de violencia de género, habiendo existido medida de alejamiento que actualmente ha sido impuesta como condena en la sentencia dictada por un juzgado de lo penal.

De este modo, como decimos, habita en la casa de la que fuera su suegra, a pesar del alejamiento referido, dado que de otro modo no tendría un lugar en el que residir junto a sus hijos. La interesada, además, tiene reconocida un grado de discapacidad del 45%, que también ha sido reconocido a dos de sus hijos, un 38% a su hijo mayor y 61% a uno de los menores de edad y se encuentra inscrita en el Registro Público Municipal de Demandantes de Vivienda Protegida de Sevilla desde el año 2015.

Hechos que, en definitiva, motivan que a la interesada le urja acceder a una vivienda pública en su condición de víctima de violencia de género, a la que ha de añadirse la discapacidad de tres de los miembros de la unidad familiar. Esta queja se encuentra en la actualidad aún en tramitación (queja 18/1788).

Continuando con nuestro relato, como decíamos, aparte de las ayudas económicas de emergencia que vienen otorgando los servicios sociales comunitarios de los ayuntamientos andaluces para paliar estas situaciones, nos referimos también a las otras iniciativas puestas en marcha por el poder público como son las ayudas al pago del alquiler de viviendas para personas con ingresos limitados, tanto privadas como protegidas, puestas en marcha por el Gobierno de la Nación como por la Comunidad Autónoma.

Pues bien, otro buen número de quejas en este ejercicio, al igual que en los años 2015, 2016 y 2017 se basan en los retrasos y dilaciones que han presidido la tramitación y pago de estas ayudas al alquiler que se convoca anualmente mediante Orden la Consejería de Fomento y Vivienda.

Las personas promoventes de estas quejas con hijos menores a su cargo, nos trasladan su desesperación ante la larga espera de una ayuda económica que no llega, lo cual pone en riesgo el que puedan seguir permaneciendo en la vivienda alquilada al no tener recursos suficientes para afrontar su pago, temiendo ser demandados por esta causa y, finalmente, desahuciados, planteándose si se verán algún día en la calle con sus hijos e hijas.

El importante número de quejas recibidas de estas características, llevó este año a la Defensoría, al igual que en los años anteriores, a incoar queja de oficio ante la entonces Consejería de Fomento y Vivienda dado el extraordinario retraso que presidía la resolución de la convocatoria de estas ayudas correspondiente a 2017, en la que hemos podido conocer que en todas las provincias excepto en Málaga y Sevilla, ya se está procediendo al pago de estas ayudas o bien se ha terminado con el mismo, por lo que nos hemos visto obligados a volver a solicitar información sobre las causas a las que se deba la falta de culminación del procedimiento en estas dos provincias. A fecha de cierre de este informe anual aún no hemos recibido la preceptiva respuesta por parte de la actual Consejería de Fomento, Infraestructuras y Ordenación del Territorio ([queja 18/4615](#)).

En otras ocasiones, aunque en un número mucho más reducido, se plantea la necesidad de poder permutar o cambiar la vivienda protegida pública en la que reside la familia adjudicataria en régimen de arrendamiento, por otra adaptada a las necesidades especiales de su hijo o hija con discapacidad. Aunque no siempre las solicitudes de permuta están basadas en este motivo, por cuanto que las situaciones de conflictividad vecinal y social del barrio o entorno en el que se ubica la vivienda, los progenitores consideran que no son adecuadas para el desarrollo normalizado de sus hijos e hijas, también son objeto de queja ante esta oficina (queja 18/4086, queja 17/1488). Asimismo se dan casos de la necesidad de permuta por una vivienda mayor en los casos de familias numerosas que ocupan una vivienda pública de muy reducidas dimensiones para la composición de los miembros de la unidad familiar (queja 18/3312 y queja 18/6986).

Por otro lado, las cuestiones relacionadas con la calidad de viviendas públicas o la inhabilitación de las mismas, por no reunir las suficientes condiciones de seguridad o salubridad y la posible afectación de los hijos e hijas por vivir en estas situaciones, también es objeto de queja ante esta Defensoría (queja 18/1457 y queja 18/2067).

En estos casos estimamos que hay que tener en consideración que el artículo 3 de la Ley 1/2010, de 8 de marzo, Reguladora del Derecho a la Vivienda en Andalucía, modificado en su redacción por la Ley 4/2013, de medidas para asegurar el cumplimiento de la Función Social de la Vivienda, señala que los edificios de viviendas se deben utilizar y conservar de tal forma que se cumplan los requisitos básicos de funcionalidad, seguridad, habitabilidad y accesibilidad, establecidos por la normativa que en esta materia resulte de aplicación, especialmente por la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, por el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, o normativa que los sustituya, y por las disposiciones que desarrollen a la propia Ley.

Del mismo modo, respecto al deber de conservación y rehabilitación, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía establece en su artículo 155 que «1. Los propietarios de terrenos, construcciones y edificios tienen el deber de mantenerlos en condiciones de seguridad, salubridad y ornato público, realizando los trabajos y obras precisos para conservarlos o rehabilitarlos, a fin de mantener en todo momento las condiciones requeridas para la habitabilidad o el uso efectivo (...)».

En vista de ello, la administración pública está mucho más obligada, si cabe, que un propietario particular a cuidar, conservar y rehabilitar su patrimonio público de viviendas por cuanto que a ellas corresponde hacer efectivo el derecho constitucional y estatutario a la vivienda en nuestra Comunidad Autónoma.

Por otro lado, **en relación con los servicios financieros seguimos recibiendo quejas de personas que piden ayuda ante la imposibilidad de hacer frente al pago de su hipoteca y el temor a perder su vivienda.** Estas quejas revisten especial dramatismo cuando existen menores que pueden verse afectados por la pérdida del que constituye su hogar.

Mencionamos como ejemplo la reclamación de una ciudadana que exponía la imposibilidad de seguir haciendo frente al pago de la hipoteca por lo que solicitaba nuestra intervención para conseguir que la entidad financiera le aplicara el Código de Buenas Prácticas. El objetivo era conseguir una reestructuración de la deuda que fijara unas cuotas más adaptadas a su situación económica lo que evitaría la pérdida de la vivienda en la que residía junto con su marido y un hijo de siete años de edad.

El problema que se planteaba en este caso era que la hipoteca fue firmada en 2015, por lo que no le resultaba de aplicación el Código de Buenas Prácticas, ya que el mismo estaba destinado a préstamos hipotecarios firmados con anterioridad a la publicación del Real Decreto Ley 6/2012. No obstante, admitimos a trámite la queja y hemos propuesto a la entidad financiera una reestructuración voluntaria de la deuda que posibilite que esta familia continúe en su domicilio hasta que solucionen sus problema económicos (queja 18/6720).

Una situación similar nos relató una ciudadana que había pasado de tener un alto nivel de vida, que le llevó a adquirir una vivienda unifamiliar con piscina, a tener que depender de los servicios sociales para comer y estar enganchada a la luz, como consecuencia de un negocio ruinoso.

La promotora de la queja solicitaba nuestra intervención ante la entidad financiera para que aceptara una dación en pago y le permitiera quedarse en la vivienda donde reside actualmente con un bebé y un menor adolescente, abonando un alquiler social.

Actualmente estamos pendiente de recibir la documentación que hemos interesado a la promotora de la queja para decidir nuestra posible intervención, aunque vemos poco factible que les permitan quedarse en una vivienda de esas características pagando únicamente un alquiler social (queja 18/3251).

3.1.2.6. Derecho a la protección

3.1.2.6.1. Protección a menores en situación especial vulnerabilidad

3.1.2.6.1. a) Menores en situación de riesgo

La Ley 1/1998, de 20 de abril, de los derechos y la atención al menor en Andalucía, encomendó a esta institución las funciones de Defensor del Menor, y en su virtud **venimos recibiendo de la ciudadanía denuncias relativas a la situación de riesgo en que pudiera encontrarse alguna persona, menor de edad, solicitándonos a continuación alguna actuación en defensa de sus derechos.**

A pesar dicho encargo institucional, y por no disponer esta institución de medios para intervenir y solucionar de forma directa estas situaciones, hemos de recabar la colaboración de las administraciones e instituciones públicas que sí disponen de dichas competencias y medios materiales y personales, poniéndoles al corriente de los datos de que disponemos del concreto menor y su familia, y solicitando al mismo tiempo su intervención, informándonos de sus posibles actuaciones.

Es muy frecuente que sean los propios familiares quienes, concedores de la situación de riesgo del menor, se dirijan a nosotros para denunciar los hechos y solicitar nuestra intervención, tal como en la queja 18/1381 en la que la interesada aludía al riesgo que corría su sobrina al recurrir sus padres a curanderos para el tratamiento de sus enfermedades; o en la queja 18/2512, en la que se relata la tormentosa relación de una madre con su hija adolescente, considerando la persona denunciante, familiar directo, que esta dinámica familiar es muy perjudicial para la menor; también en la queja 18/5050 la interesada denuncia que la pareja de su hermano tiene un hijo con síndrome de down, al cual maltratan de forma continuada.

En otras ocasiones son vecinos o allegados quienes se preocupan por la situación en que se encuentran algunos menores. Así en la queja 18/2523 se denuncia las constantes discusiones de unos vecinos en presencia de su hija, que tiene un llanto desconsolado; de igual modo en la queja 18/6700 la interesada denuncia la tibia intervención de los servicios sociales tras haberles puesto al corriente de la situación de grave riesgo en que se encontraría un amigo de su hijo.

Muy significativa es la alusión en tales denuncias a problemas de alcoholismo o drogadicción de los padres y cómo este hecho redundaría negativamente en los cuidados básicos de los menores a su cargo, tal como en la queja 18/3470 en que el interesado denuncia que sus vecinos llevan una vida desordenada, con consumo de drogas y alcohol, muy dañina para sus hijos; o la queja 18/5683 en la que se denuncia que una madre consume drogas en presencia de su hijo; también en la queja 18/4403 se alude a la situación de riesgo de una niña en los períodos en que convive con el padre, al tener éste un severo problema de alcoholismo.

Dejando a un lado los casos que antes hemos citado, hemos de referirnos también a nuestra misión de supervisión del funcionamiento de las administraciones públicas de Andalucía en sus relaciones con la ciudadanía. Es por ello que en este apartado aludiremos a **nuestra actuación supervisora de la intervención de los servicios sociales comunitarios, por tratarse del primer escalón de la intervención social con menores, correspondiéndoles las competencias para la detección y/o intervención en situaciones de riesgo.**

En cuanto a la detección de situaciones de riesgo, no es igual el modo de proceder de los servicios sociales de una localidad pequeña, en la que la relación entre los vecinos es estrecha y resulta difícil que escape del conocimiento del trabajador/a social la situación de riesgo en que pudieran encontrarse algunos menores de dicho entorno social; en contraposición a la intervención de los servicios sociales en grandes núcleos de población, en los que la detección de estas situaciones requiere bien de la colaboración altruista de personas que lo denuncien, o bien que otras administraciones públicas, en

especial los servicios sanitarios o educativos, den traslado a los servicios sociales comunitarios de los hechos de que tuvieran conocimiento.

Y una vez que se detecta la posible situación de riesgo, corresponde a los servicios sociales comunitarios llegar a cuantos mayores datos mejor para documentar el estado de los menores, recabando la colaboración de la red de servicios públicos a los que pudiera acudir la familia, e incluso realizando investigaciones directas, en colaboración con la policía local, sobre el entorno social y familiar en que se integran los menores.

Completada esta fase inicial de instrucción del expediente social, es cuando se suele citar a la familia directa del menor para realizar entrevistas personales e incluso se producen desplazamientos para visitar in situ el domicilio en que residen los menores, a fin de comprobar su estado y la dinámica familiar.

Con todos estos datos, de detectarse carencias en la familia que inciden negativamente en los menores, se consensúa con ésta una serie de pautas de mejora y se advierte del seguimiento que se va a efectuar de su evolución, al tiempo que se facilitan a la familia las ayudas económicas o de otro tipo que pudiera aportar directamente la corporación local, y también se les ayuda a solicitar aquellas otras a las que pudieran tener acceso, proporcionadas por otras administraciones.

De todas estas actuaciones, relacionadas con menores, realizadas por los servicios sociales comunitarios existentes en los distintos municipios de Andalucía, recibimos quejas que en unos casos aluden a la falta de efectividad de sus actuaciones bien en la prevención del absentismo escolar (queja 18/6791 y queja 18/3640); en otros casos se censura la tibia intervención que a juicio del denunciante realizan los servicios sociales con el menor o menores (queja 18/2601, queja 18/2129, queja 18/4255 y queja 18/5804); o incluso se alude al retraso con que se le asigna una cita en los servicios sociales en la que se pretende denunciar la situación de riesgo de un menor (queja 18/0714).

En la mayoría de estas quejas la información aportada por la administración nos permite descartar irregularidades en su actuación, estando esta condicionada por las dificultades inherentes a la obtención de información sensible sobre la dinámica familiar, así como en relación a la carencia de recursos con que atender la alta demanda de prestaciones sociales o la falta de colaboración de la familia en el cumplimiento de los compromisos asumidos.

Los Equipos de Tratamiento Familiar (ETF) son el principal instrumento de intervención de las corporaciones locales con familias en situación de riesgo. Se trata de un servicio social especializado cuya intervención resulta clave para ayudar a solventar carencias familiares, evitando con ello actuaciones en protección de los derechos de los menores que impliquen la separación de éstos de su entorno social y familiar.

Cuando una familia es derivada a un equipo de tratamiento familiar ya está documentada la situación de riesgo por la que atraviesa, estando identificadas las carencias susceptibles de mejorar o reconducir, y en esos momentos es cuando el equipo ha de elaborar un programa de intervención que contemple las diferentes actuaciones y prestaciones de las que se haya de beneficiar la familia, siendo necesario el previo compromiso de ésta para someterse a dicha intervención y para alcanzar los objetivos programados.

Las reclamaciones de las familias pueden venir referidas bien al excesivo celo de los profesionales por supervisar su evolución, por la escasez o ineficacia de las ayudas que reciben, o bien por diferir de la valoración que se realiza de su situación.

A título de ejemplo citaremos la queja en la que el interesado se mostraba absolutamente disconforme con la actuación desarrollada por el ETF que venía interviniendo con su ex esposa y sus hijos, relatando que los informes que remitió al juzgado, eran favorables a su ex esposa y que

condicionaron su decisión sobre el régimen de guarda y custodia. Su expectativa al presentar queja al Defensor era que desde esta institución se corrigiese la valoración realizada por los profesionales del Punto de Encuentro Familiar e incluso la asunción de esta valoración por parte del órgano judicial, circunstancia ésta que excede las competencias de esta institución (queja 17/4600).

En otro caso la interesada se lamentaba por el trato recibido por parte de uno de los ETF de Sevilla. Nos decía que habían tenido con ella un trato descortés y amenazante, y que en su opinión se aparta de la praxis profesional que sería exigible a los profesionales que lo integran.

Esta queja es fiel reflejo de la tensión emocional inherente a la intervención de profesionales de los servicios sociales en la vida privada de las familias. Y es que en muchas ocasiones, y a pesar del tacto con el que se ha de realizar dicha labor, lo cierto es que su misión consiste precisamente en resaltar las actuaciones erróneas de la familia con los menores que la integran y advertir de las consecuencias de perseverar con dicha actitud, proponiendo a la familia posibles pautas de mejora.

Esta intervención, muy invasiva en la vida privada de las familias, no siempre es aceptada de buen grado, y por ello resulta muy complicado analizar las quejas que nos llegan en disconformidad con esta intervención, todo ello sin dejar de lado el mayor o menor acierto del concreto profesional al trasladar sus observaciones (queja 18/1897).

3.1.2.6.1. b) Menores en situación de dependencia

La dependencia de las niñas y niños, no guarda correspondencia con la necesidad esencial de atención y cuidados provenientes de sus padres, sustancial a toda persona de corta o escasa edad, sino que, necesariamente, implica la presencia de causas físicas, intelectuales y/o psíquicas, que limitan las posibilidades ordinarias de aquella persona menor en quien concurran, en comparación con las capacidades basadas en los patrones de personas en edad similar.

Ello explica que las personas menores de edad cuenten, específicamente, con un enfoque particularizado en el ámbito de la valoración de su situación de dependencia.

De hecho, los parámetros fijados para valorar la entidad o alcance de la situación de dependencia de las personas menores, son distintos a los criterios que conforman la escala general y así lo contempla 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, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, que, como decimos, contiene una escala de valoración específica para los menores de tres años, así como peculiaridades aplicables a grupos de edad diferenciados, desde los tres años hasta alcanzar los dieciocho.

El reconocimiento de la situación de dependencia, -habitualmente lastrado por amplias demoras que, hasta el momento, se han consolidado como una de las notas definitorias de las deficiencias del Sistema-, no parece ser, o al menos, no lo ha sido en lo que a nosotros concierne, uno de los problemas que hayan preocupado a los padres y/o tutores o familiares de las personas menores de edad.

Y es que, de hecho, han sido escasas las ocasiones en que durante este ejercicio se nos ha planteado la producción de demoras en la valoración de la situación de dependencia. Citaremos para ilustrar el supuesto, la queja formulada por la madre de una niña de cuatro años (queja 18/4781), en la que nos exponía que el 20 de abril de 2017 había solicitado el reconocimiento de la situación de dependencia de su hija, que ya ostentaba un grado de discapacidad del 42% y que más de un año después, no había obtenido resolución, a pesar de que en el mes de febrero de 2018 la menor había sido valorada por la enfermera de su centro de salud.

La importancia de la demora, que, por lo demás, nos es conocida en líneas generales, nos hizo solicitar informe a la Delegación Territorial en Sevilla de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, que finalmente satisfizo la pretensión, indicando que a la afectada le había sido reconocida una situación de gran dependencia por resolución de 11 de septiembre de 2018, habiéndose notificado a los servicios sociales para la elaboración subsiguiente del programa individualizado de atención (PIA), es decir, para la propuesta del recurso adecuado a tal situación, conforme a sus circunstancias.

Precisamente la propuesta de recurso a las personas menores en situación de dependencia y la conclusión del procedimiento mediante la aprobación del servicio o prestación oportuno, es la causa que revela el mayor porcentaje de comparecencias ante esta Institución.

El Plan individualizado de atención (PIA), que es en definitiva el instrumento para hacer efectivo el derecho de las personas en situación de dependencia, por la lógica vía de traducir en beneficio la situación (grado) resultante de la valoración, es una fuente relevante de disconformidades, que en ocasiones viene acentuada por una desfavorable situación socioeconómica del núcleo familiar de la niña o niño dependiente.

Por ejemplificar esta problemática con un supuesto que entronque con la explicada en el caso antecedente, nos referiremos a una madre que nos trasladó la demora en la resolución del expediente de dependencia de su hijo, también de cuatro años, como la niña anterior, y con una discapacidad reconocida del 34%, para explicarnos que el 25 de agosto de 2017 solicitó el reconocimiento de la situación de dependencia y hasta un año más tarde (en julio de 2018), no obtuvo la resolución que calificaba su situación como de dependencia severa o grado II. Por lo que, en buena lógica, temía que igual retraso se produjera en el procedimiento que la administración inicia de oficio, para la asignación de recurso del Sistema (queja 18/5155).

La certeza de la situación planteada nos llevó a requerir a la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales correspondiente a la provincia de la afectada, obteniendo una respuesta que, hay que decir, constituye un posicionamiento tipo respecto de esta problemática, a saber: señalar el recurso propuesto por los servicios sociales en el PIA (que tratándose de menores de edad suele ser el de prestación económica para cuidados en el entorno familiar), y añadir que la propuesta se resolverá atendiendo al principio del artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, siguiendo el orden de antigüedad de la solicitud de reconocimiento de la dependencia.

Esta respuesta, en definitiva, nos ha conducido en otras ocasiones a emitir **recomendación** con la finalidad de instar la aprobación del PIA y la observancia del plazo legal para resolver el expediente, que es el de tres meses, reflexionando sobre el hecho de que el principio del artículo 71.2 de la Ley 39/2015 (es decir, la obligación legal de resolver los expedientes por su orden), no es incompatible con la también obligación administrativa de resolverlos en plazo.

Un caso con peculiaridades dignas de mención, fue el que nos trasladó un grupo de padres y madres de municipios de la Sierra Norte de Sevilla preocupados por los recursos que el Sistema de la Dependencia puede ofrecer a sus hijos e hijas con discapacidad, una vez superada la etapa de escolarización obligatoria al alcanzar los 21 años de edad.

Traemos a colación esta reivindicación colectiva, en la medida en que el origen de la deficiencia que plantea se produce cuando los hijos e hijas aún son menores de edad, surgiendo nuevos obstáculos cuando cierran su etapa escolar.

Para ser más precisos, aclararemos que las personas que promovían la queja destacaban que la específica ubicación geográfica de las localidades en que residen, todas ellas enclavadas en la Sierra Norte de Sevilla (Guadalcanal, Cazalla de la Sierra y Alanís), y, en suma, municipios todos ellos limítrofes

con la provincia de Badajoz, se encuentran más próximos geográficamente a ayuntamientos más grandes y con más servicios de la Comunidad Autónoma de Extremadura, como es el caso de Llerena.

Ello se traducía en la práctica en una mayor facilidad para desplazarse a la mentada localidad extremeña, que para acudir a diario a servicios o centros equivalentes de nuestra Comunidad. De hecho, los promotores de la queja ya nos ofrecían en su escrito un dato revelador: los jóvenes con discapacidad de Guadalcanal acuden a un centro, en la localidad de Llerena (Badajoz), distante en 24 km., al ser el que les permite desarrollar actividades, educativas, formativas y ocupacionales sin perder el contacto diario con sus familiares, amigos, vecinos y costumbres.

No pueden hacerlo en ningún centro de la provincia de Sevilla, al no existir ninguno en el entorno y estar muy distantes los de poblaciones más importantes.

Por la misma razón, se preguntaban en qué situación quedarían sus hijos, cuando alcanzada la edad de 21 años y terminado el ciclo de escolarización obligatoria, procediera acceder a un recurso o centro del Sistema de la Dependencia, sin que hubiera ninguno con cercanía.

Y así, aclaraban que el centro de día en Andalucía más cercano a los municipios de la Sierra Norte (que carecen de este servicio), se encuentra a más de 100 km de distancia, por lo que la tesitura se traducía en que los dependientes aceptaran asistir a este centro de carácter residencial, perdiendo su arraigo familiar diario, o renunciaran a la potenciación y avance de sus capacidades y habilidades y quedaran condenados al deterioro que sigue a la carencia de estímulos adecuados.

Aunque alguno de los afectados no había llegado a esta coyuntura, otros ya la sufrían y permanecían en sus casas sin recibir recurso alguno. En las reuniones que habían mantenido con los responsables públicos pertinentes, se les había informado de que la Junta de Andalucía no puede transferir los fondos destinados a la Ley de Dependencia a otra Comunidad Autónoma.

La Agencia de Servicios Sociales y Dependencia de Andalucía, requerida al efecto, manifestó que, ciertamente, existen situaciones y necesidades concretas de personas en situación de dependencia, precisadas de la necesaria cooperación y colaboración entre los organismos competentes de distintas Comunidades Autónomas y que, precisamente por ello, conscientes de la problemática planteada por las personas afectadas, habían mantenido una reunión con las familias en la voluntad de dar una solución a la cuestión suscitada.

En consecuencia, convenía la administración en que es necesario adoptar las medidas oportunas para dar cobertura a las personas que residen en una ubicación geográfica que dificulta la provisión de recursos que ofrece en la actualidad nuestra Comunidad Autónoma. Por lo que dicha Agencia había solicitado a la Dirección Gerencia del Servicio Extremeño de Promoción de la Autonomía y Atención a la Dependencia, colaboración con sus recursos educativos a favor de las personas en situación de dependencia que aún no habían alcanzado los 21 años, así como, el acceso a centros de estancia diurna adecuados a sus características, para los que hubieran superado tal edad.

Adoptada la iniciativa, nos interesamos nuevamente por los frutos que pudiera haber arrojado, ampliando la Agencia de Dependencia su información inicial, para concluir que el mentado Servicio Extremeño había objetado la dificultad de suscribir convenio entre ambas comunidades autónomas, siendo para ello necesario el correspondiente informe jurídico.

Este trámite, en palabras de la Agencia, obstaba a la suscripción inmediata del convenio de colaboración entre ambas comunidades, por lo que había conducido a estimar preferible realizar las obras pertinentes en la antigua residencia de ancianos de uno de los municipios de la Sierra Norte, previo acuerdo con la Diputación Provincial de Sevilla, para crear un centro de día con terapia ocupacional. Sin perjuicio del compromiso que decía asumir la Agencia de Dependencia, en cuanto al convenio pendiente de suscribir con nuestros vecinos extremeños (queja 18/0959).

Por otro lado, las personas menores de edad cuyos padres-tutores demandan el reconocimiento de su situación de discapacidad, tropiezan en ocasiones, con los mismos obstáculos que los que atañen a las mayores.

No en vano, la situación de los Centros de Valoración y Orientación en nuestra Comunidad Autónoma (especialmente en algunas de sus provincias), viene revelando necesidades de reorganización y de incremento de personal desde hace ya algunos años, que han intentado abordarse, siquiera sea de forma parcial, a través de medidas y planes administrativos, como el placevo, pero que, en todo caso, no han supuesto una mejora significativa.

En este sentido, remitimos a las consideraciones realizadas como resultado de la queja de oficio tramitada al respecto por el Defensor del Pueblo Andaluz ([queja 16/6978](#)) e igualmente desgranada en el subcapítulo 3º del Informe Anual de 2018 de dicha Institución.

No podemos por ello sino reproducir una simple relación de circunstancias que provocan la disconformidad de quienes tienen bajo su amparo a personas menores de edad afectadas por alguna discapacidad relevante. Y así, alusivas a la calificación del porcentaje de tal discapacidad, disconformidades sobre el tiempo para la valoración y el dictado de resolución o la denegación de la movilidad reducida, así como, en su caso, la demora en la expedición de la tarjeta acreditativa de la misma.

Respecto a los retrasos procedimentales es interesante exponer el relato de una madre que compareció para denunciar que desde el 22 de marzo de 2018 se encontraba en trámite la revisión del grado de discapacidad de su hijo y que le urgía la rápida tramitación del expediente para que se mantuviera el título de familia numerosa de categoría especial al tener otros dos hijos más (uno de ellos también discapacitado), que igualmente el retraso afectada a la pensión por hijo a cargo que percibía, a la campaña de la renta y a las distintas bonificaciones que venía percibiendo.

Aclaraba que en la última revisión de oficio de la discapacidad de su hijo, pasó de un 56% que anteriormente ostentaba a un 0%, al no haber podido tener a tiempo la documentación justificativa y que acreditaba el retraso madurativo que tiene reconocido desde los 4/6 meses tras parto múltiple y que su hijo afectado tiene a su vez reconocido un Grado II de Dependencia.

Fue necesario emitir **recomendación** para instar a la Delegación Territorial correspondiente, de la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales, a resolver el expediente, que ya estaba fuera de plazo, obteniendo la aceptación de este pronunciamiento y la asignación del grado de discapacidad por resolución dictada el mes de octubre de 2018 ([queja 18/3016](#)).

3.1.2.6.1. c) Menores en riesgo de exclusión social

La Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, aprobada mediante Decreto-Ley 3/2017, de 19 de diciembre, regula la prestación económica orientada a la erradicación de la marginación y la desigualdad y a la lucha contra la exclusión social que deberá incorporar un itinerario a través de un Plan de inclusión sociolaboral, en los términos establecidos en los artículos 42.1 y 42.2.g) de la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía.

Al margen de los supuestos en que acuden a la Institución personas que demandan obtener de los servicios sociales, prestaciones de diversa índole, que les permitan paliar circunstancias familiares de verdadera necesidad, haciendo valer que entre sus miembros se cuentan personas menores de edad, hemos de aludir a la mencionada Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en vigor desde el día 1 de enero de 2018.

En relación con las personas menores de edad, la normativa referida, que regula la citada **Renta como una prestación garantizada del Sistema Público de Servicios Sociales de Andalucía**, ha

introducido una importante innovación por lo que a la titularidad del derecho se refiere, al haber contemplado por vez primera la situación de especial vulnerabilidad de las personas menores de edad.

Y así, el Decreto-ley 3/2017, cuya regla general es la de atribución de la titularidad del derecho a las personas comprendidas en el rango de edad que va desde los 25 a los 64 años (artículo 3.3.b), ha establecido excepciones, directa o indirectamente llamadas a tomar en consideración la situación especial del tramo vital de las personas menores. También en este ámbito, en línea con las precisiones apuntadas al comenzar este relato, el derecho se modula en atención a específicos destinatarios.

De este modo, el Decreto-ley 3/2017 otorga la titularidad de la Renta Mínima a las personas emancipadas que, con 16 ó 17 años de edad, tengan menores o personas con discapacidad a cargo, o hayan sido víctimas de violencia de género acreditada o se encuentren en situación de urgencia o emergencia social del modo definido por los apartados 5 y 6 del artículo 4 del Decreto-ley (artículo 3.2.c); y hace especial hincapié en el apoyo a unidades familiares cuando existan en las mismas personas menores, atribuyendo entonces la titularidad del derecho a quienes se encuentren entre los 18 y los 24 años edad y tengan a su cargo a menores o personas con discapacidad (artículo 3.2.b).^{1º}), especificando, además, que “para mayor protección de los derechos de la infancia, igualmente podrán ser personas titulares de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía las personas de 65 o más años que acrediten debidamente tener a su cargo a personas menores de edad y no existe otra persona integrante de la unidad familiar que reúna los requisitos para ser solicitante” (artículo 3.2.d).

También la cuantía de la Renta Mínima aparece incrementada en atención a la existencia de al menos tres personas menores en unidades familiares compuestas por al menos seis personas (artículo 11.2). Y el calendario de aplicación de su Disposición transitoria segunda, permite solicitar la ampliación por períodos de seis meses sucesivos, a partir de 2019, para las unidades familiares con menores a cargo, persistiendo las circunstancias previas y manteniendo los requisitos que posibilitaron su concesión previa.

Ahora bien, cuestión muy diferente se revela cuando descendemos a la realidad de la tramitación del procedimiento, y, con mayor precisión, al plazo para su resolución, -que el Decreto-ley fija en dos meses, cuyo cómputo tiene como dies a quo el primer día “del mes siguiente a la fecha de entrada de la solicitud en el órgano competente para resolver” (artículo 32.2)-, cuyas reglas, por razones lógicas, son comunes.

Ocurre, por tanto, que en el ejercicio 2018 se ha alcanzado el máximo histórico de quejas dirigidas a esta Institución, desde que en el año 1991 se implantara el primero de estos Programas de integración social en nuestra Comunidad Autónoma. **De tal modo que todas las deficiencias que sacuden a la nueva Renta Mínima de Inserción Social, en especial, el importante incumplimiento del deber de resolver en plazo la solicitud, alcanzan también a las personas menores emancipadas que pueden solicitarla y a las que se integran en unidades familiares peticionarias.**

A efectos de mejor comprensión, nos parece oportuno traer a colación, por todas, la queja en que la compareciente refería haber solicitado la renta mínima el 26 de febrero de 2018, sin que el 24 de octubre siguiente hubiera sido resuelta. Incluso destacaba que había acudido al órgano competente de la Junta de Andalucía, donde le dijeron que la solicitud aún no había sido mirada, ya que iban alternando las solicitudes según la necesidad de la familia. La interesada explicaba su necesidad, al estar separada, no tener trabajo y vivir sola con tres menores. Añadía que los servicios sociales de su localidad no le prestaban ayuda y que, para colmo, el asistente social que le correspondía estaba primero de vacaciones y tiempo después de baja médica, además de no disponer de dinero para facilitar las ayudas (queja 18/6411).

Afortunadamente en este caso, previa nuestra indagación, la Administración dictó resolución estimatoria en el mes de diciembre de 2018, pero no podemos ocultar que son bastante más cuantiosos los expedientes que permanecen inconclusos.

En el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente al servicio de suministro eléctrico, debemos destacar durante 2018 las diversas **quejas recibidas en las que se planteaba la difícil situación en que quedaban las familias afectadas por una interrupción en el suministro eléctrico cuando hay menores de edad en la vivienda.**

Con frecuencia el corte de suministro viene precedido de impagos por parte del consumidor, ya sea por dificultades económicas para asumir el coste de las facturas ordinarias o, más frecuentemente, por el impago de las facturas extraordinarias giradas por las empresas como resultado de un expediente de fraude abierto tras comprobar la existencia de algún tipo de enganche ilegal o manipulación fraudulenta del aparato de medida. Se trata habitualmente de facturas por importes muy elevados que dan lugar al corte de suministro en caso de no ser atendidas en los plazos fijados. Tal fue el caso planteado en la queja 18/0315, queja 18/1016, queja 18/2383 y queja 18/2631.

En ocasiones la queja nos llega cuando aun no se ha producido el corte de suministro pero ya se ha recibido el aviso de corte por impago. En la mayoría de casos los promotores de las quejas exponen la negativa de la empresa a aceptar el fraccionamiento de la deuda y la falta de ayuda por parte de los servicios sociales para afrontar el pago de lo debido. Tal fue el caso de la queja 18/3334 y la queja 18/5205.

Especialmente reseñable nos parece el asunto planteado en la queja 18/2150, cuya promotora planteaba la dificultad de su unidad familiar para hacer frente al pago de unas facturas cuyo elevado importe se debía, en buena medida, al incremento del consumo por la necesidad de tener permanentemente conectada una máquina que garantizaba la supervivencia de su hijo, un menor ventilodependiente. La familia demandaba una rebaja en el importe de las facturas o algún tipo de ayuda para afrontar su coste.

Ciertamente, la normativa eléctrica no contempla rebajas en las facturas por circunstancias personales que no sean encuadrables en alguno de los supuestos regulados en la normativa del bono social eléctrico. Únicamente está previsto que el suministro no pueda ser objeto de corte en caso de impago por tratarse de un suministro esencial ya que de él depende el funcionamiento de la máquina que posibilita la supervivencia del menor.

Por ello, la única opción de la familia era acudir en solicitud de ayuda a los servicios sociales si se veían imposibilitados de afrontar el elevado coste de las facturas.

La situación de necesidad en la que viven muchas familias con hijos menores a cargo les dificulta -cuando no les imposibilita- hacer frente al pago de las facturas de los suministros básicos como son la electricidad o el agua.

En relación con el suministro de agua han sido muchas las quejas recibidas denunciando los problemas que afrontaba una familia con menores a cargo cuando, por alguna razón, se veían privados de este suministro tan esencial. En esta situación se encontraban las personas promotoras de la queja 18/0772, la queja 18/1924, la [queja 18/3336](#), queja 18/3460, queja 18/4248, queja 18/5503, queja 18/5604 y la queja 18/6166.

Desataca el caso planteado por una madre que relataba las penurias que estaba pasando como consecuencia de un corte de suministro al tener a su cargo a una menor de corta edad a la que se veía obligada a llevar a un establecimiento de hostelería próximo para que pudiera asearse antes de ir al colegio.

En el trasfondo de esta queja se encontraba la imposibilidad de la interesada de acreditar el derecho de disponibilidad de la vivienda, lo que nos llevó a formular una **Resolución** a la administración actuante y a la empresa suministradora. Resolución que, lamentablemente, no ha sido aceptada por las mismas ([queja 18/0210](#)).

También es digno de ser reseñado el caso planteado por un pensionista con escasos ingresos que tenía acogidos en su domicilio a sus nietos menores de edad, habiendo recibido un aviso de corte de suministro al no poder hacer frente a una factura de elevada cuantía como consecuencia de una avería en la instalación de agua que discurría por su vivienda. Finalmente el interesado consiguió una reducción de la factura y un fraccionamiento de la deuda que posibilitaron una plan de pago adaptado a sus circunstancias (queja 18/1191).

La reiteración de este tipo de circunstancias en relación con el suministro de agua nos lleva a plantearnos **la conveniencia de proponer la inclusión en el futuro reglamento de ciclo integral del agua de uso urbano de una norma que prohíba los cortes de suministro cuando los mismos afecten a personas en situación de especial vulnerabilidad** o que permita, cuando menos, someter los mismos a unos plazos más prolongados desde el aviso de corte que posibilite poner en marcha medidas para paliar las consecuencias de dicho corte.

A tal fin, podría resultar oportuno elaborar un protocolo especial de actuación similar al establecido en relación al suministro eléctrico que posibilite la intervención de los servicios sociales, tanto para, acreditar las situaciones de vulnerabilidad, como para adoptar medidas que eviten que se haga efectivo el corte de suministro.

3.1.2.6.1. d) Menores migrantes

La llegada continuada de menores extranjeros no acompañados a la comunidad autónoma de Andalucía es un fenómeno que se está agravando hasta el punto de ser un acontecimiento difícil de abordar con las suficientes garantías de los derechos de estos menores.

Siguiendo la tendencia iniciada en 2016, el presente ejercicio se ha caracterizado por un elevado crecimiento de la llegada a las costas andaluzas de niños y niñas procedentes de otros países, mayoritariamente de Marruecos, sin referentes familiares.

Los datos de que disponemos señalan que en el año de 2016 el Sistema de protección atendía a 815 niños y niñas, elevándose a 1.302 en el ejercicio siguiente. Estas cifras se han visto incrementadas exponencialmente, de modo que a fecha 31 de diciembre de 2018 estaban siendo tutelados por el Sistema de protección un total de 3.488 menores.

El sustancial crecimiento de la llegada de niños migrantes ha conllevado por parte de la Entidad pública andaluza un esfuerzo muy importante de creación de nuevas plazas en centros residenciales y, conforme a las mencionadas previsiones, parece evidente que será necesario continuar creando nuevos recursos para atender a este colectivo especialmente vulnerable.

La urgencia con la que se han debido crear nuevos recursos para la atención de estos menores ha generado no pocas distorsiones que han incidido negativamente en la calidad de la atención a los chicos y chicas, generando un importante número de quejas, de forma más significativas formuladas por organizaciones sin ánimo de lucro.

El carácter urgente con el que se deben crear los recursos, la sobreocupación de los centros nuevos y de los ya existentes, el sentimiento de provisionalidad en su situación y la ausencia de unas expectativas claras y definidas de futuro de los menores han generado estrés en todos los agentes que intervienen en este delicado e importante servicio de menores.

Sería injusto no reconocer el destacado trabajo que está realizando la Entidad pública para atender de la mejor manera posible a todos los menores que están llegando sin referentes familiares a las costas andaluzas. Son muchos también los recursos públicos destinados a esta finalidad. Es cierto que todo menor que llega a nuestras costas es atendido, recibe alimentación, dispone de un techo en el que vivir, y tiene sus necesidades básicas cubiertas.

Pero, por desgracia, y derivada de la propia coyuntura de la situación, lo cierto es que existen problemas en el funcionamiento de los centros de protección, se producen importantes disfunciones en la formalización de las tutelas y gestiones para la regularización de su situación legal y, sobre todo, no existe un acompañamiento de estos chicos una vez que alcanzan la mayoría de edad. Un problema este último preocupante, pues no olvidemos que la edad media de los menores que están llegando en los últimos meses está entre los 16 y 17 años de edad, por lo que se encuentran próximos a cumplir la mayoría de edad y, por ello, obligados a abandonar el sistema de protección.

En numerosas ocasiones esta Defensoría se ha pronunciado acerca de la corresponsabilidad de Europa, del Estado y del resto de comunidades autónomas en la gestión de la llegada de menores extranjeros porque es una cuestión de interés nacional y europeo. Ello exige unas políticas desde los distintos ámbitos orientadas a ordenar y regular los flujos migratorios de menores, partiendo para ello de los principios de racionalidad y eficacia administrativa, equidistribución de cargas y recursos entre todas las administraciones implicadas, sin olvidar por supuesto los principios de solidaridad y lealtad institucional.

Este fenómeno es una cuestión que compete también a la Unión Europea y al Estado español, no es sólo un problema de nuestra comunidad autónoma. Son estos entes quienes de forma coordinada han de articular los medios, mecanismos e instrumentos para abordar el asunto con las debidas garantías, teniendo siempre presente que cuestiones organizativas o económicas nunca pueden prevalecer frente al interés superior de unos adolescentes que llegan a nuestro país en una situación de especial vulnerabilidad.

Debemos tener en cuenta también el protagonismo de las corporaciones locales para dar respuesta a este fenómeno, conforme a sus competencias en materia de servicios sociales, los cuales deben ponerse a disposición de cualquier plan de contingencia que se elabore para atender a los menores.

Acorde con este planteamiento, la institución, en su condición de **Defensor del Menor**, se ha dirigido al resto de los defensores autonómicos y al Defensor del Pueblo del Estado haciéndoles partícipes de su preocupación por la atención que se viene prestando a los menores extranjeros no acompañados en Andalucía. Al mismo tiempo les **ha solicitado su colaboración para promover un encuentro entre la Administración del Estado y las distintas comunidades autónomas que permita avanzar en el estudio de medidas que faciliten un reparto solidario, ordenado y equitativo de menores extranjeros no acompañados.** La presión asistencial no debe recaer exclusivamente en aquellos territorios que son puerta de entrada a España, como acontece en el caso de Andalucía o, destino prioritario de los menores, como acontece con Cataluña o País Vasco.

Queremos concluir estas argumentaciones señalando que la especificidad de la vulnerabilidad de estos chicos y chicas y las peculiaridades en su atención derivadas de sus proyectos migratorios debe llamarnos a la **reflexión sobre la idoneidad del actual Sistema de protección y de los protocolos de intervención para dar una respuesta adecuada a las necesidades específicas y singulares de los menores extranjeros no acompañados.**

A continuación relatamos algunas de las quejas tramitadas en relación con este colectivo. No obstante, hemos de señalar que, además de la tramitación de las quejas, han sido muchas otras las actuaciones realizadas por la Institución en defensa de los menores migrantes no acompañados. Se han organizado jornadas, se han visitado distintos recursos de emergencia habilitados para la

atención inmediata de este colectivo, se han mantenido reuniones con representantes de la Fiscalía, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, de Instituciones dedicadas a la ayuda humanitaria, de los Servicios de Protección de Menores de Andalucía; e, incluso, se han mantenido encuentros con los menores residentes en los recursos.

La fiabilidad y rigurosidad de las pruebas de determinación de la edad para los menores extranjeros ha continuado generando quejas desde distintos sectores (quejas 18/0035, 18/1107, 18/1254, 18/1310, 18/3134 y 18/3971).

Hemos de tener en cuenta que la determinación de la edad es un asunto sumamente trascendente para la vida de las personas extranjeras ya que con estas pruebas se está decidiendo si los poderes públicos deben prestarles las atenciones y cuidados a las que tienen derecho como menores de edad o, por el contrario, han de ser tratadas como personas adultas extranjeras que se encuentran irregularmente en nuestro país.

Sin perjuicio de puntuales actuaciones realizadas en los distintos expedientes de quejas, la Defensoría ha liderado un grupo de trabajo para elaborar un protocolo a nivel andaluz que mejore los procesos actuales de determinación de la edad y que recoja las medidas de coordinación entre las diferentes administraciones e instituciones con competencia en la materia.

El señalado grupo está compuesto por representantes de las Fiscalías de Menores y Extranjería, de las entonces Consejerías de Igualdad y Políticas Sociales, de Justicia e Interior, del Sistema sanitario público, del Instituto de Medicina Legal, y de la propia Defensoría.

En el ámbito de este proyecto se han celebrado dos encuentros para elaborar un Protocolo territorial de Menores extranjeros no acompañados en Andalucía, atendiendo a las indicaciones contenidas en el Protocolo Marco de 2014. El futuro documento que se elabore, fruto del consenso, deberá contener referencias a los centros habilitados para la práctica de las pruebas, los profesionales que valorarán las mismas, el tiempo de realización de las pruebas, requisitos de los informes elaborados por los facultativos, mecanismos de coordinación entre los agentes implicados, así como los recursos que habrán de estar a disposición de los presuntos menores hasta tanto se obtengan los resultados de las pruebas, teniendo presente que estos dispositivos han de formar parte inexcusablemente del Sistema de protección de menores.

Sobre este asunto, la Fiscalía de Huelva ha elaborado un protocolo propio que está siendo utilizado como instrumento de buena práctica para su implementación en otras provincias, si bien se ha de contar con las peculiaridades de algunas de ellas que derivan del elevado número de menores que entran por sus costas y, por consiguiente, de la ingente cantidad de pruebas de determinación de la edad que se practican, como es el caso de las provincias de Cádiz, Granada y Almería.

Mientras tanto el documento señalado vea la luz, se ha de constatar el avance respecto de las pruebas practicadas en los hospitales del sistema sanitario público andaluz: 31 hospitales han adoptado las medidas recogidas en el protocolo de Huelva, incluyendo información a todos los técnicos que puedan atender a un menor extranjero no acompañado. Y por lo que respecta a las pruebas que se practican a los chicos para la determinación de la edad, en los hospitales señalados, además de la radiografía del carpo, se realiza también una ortopantografía, conforme a las recomendaciones sobre métodos de estimación forense de la edad de los menores extranjeros no acompañados recogidas en el documento de consenso de buenas prácticas entre los Institutos de Medicina Legal de España elaborado en el año 2010.

Como hemos señalado, **la urgencia con la que han debido crearse muchas plazas y la saturación de los centros de protección, tanto los de nueva creación como los ya existentes, han generado disfunciones en su funcionamiento** que han sido denunciadas ante la defensoría (quejas 18/0135, 18/0397, 18/4228, 18/4489, 18/5061, 18/5133, 18/5246, 18/5406, 18/5534, 18/6062, y 18/6753).

En otras ocasiones, la investigación se ha iniciado de oficio al tener conocimiento, generalmente a través de los medios de comunicación social, de las incidencias y problemas que se pudieran estar produciendo en los centros de emergencia habilitados por la administración (queja 18/0755 y queja 18/6156).

En este contexto recibimos quejas de profesionales, representantes sindicales y entidades sociales alertando sobre las condiciones en que se desempeñaba la labor socio-educativa inherente a las obligaciones que asume la administración pública como Ente Público que ha de atender a dichos menores desamparados y carentes de protección.

Para dar trámite a algunas de estas reclamaciones, en función de las disponibilidades de esta Institución, hemos venido realizando visitas de inspección a los recursos residenciales habilitados en algunas provincias de Andalucía. Unas visitas en las que hemos tenido la oportunidad de reunirnos con las personas responsables del recurso, con el personal que presta sus servicios en el mismo y, también, con los menores que en aquellos momentos se encontraban en el centro.

Tal es el caso del centro de protección de menores “El Cobre” ubicado en el municipio de Algeciras (Cádiz). El análisis in situ de la atención que recibían los menores, así como el estado de las instalaciones del recurso, nos llevó a dirigir una resolución a la entonces Dirección General de Infancia y Familias para que se elabore un plan de adaptación de las instalaciones donde se ubica el centro, con la previsión presupuestaria de las correspondientes inversiones, aprovechando de forma eficiente y eficaz el inmueble en que se ubica para la finalidad que determine la administración, previo estudio de las necesidades que ha de satisfacer. Y entre tanto se encuentra solución definitiva a dicho inmueble, demandamos que se adopte una solución provisional para atender satisfactoriamente a los menores allí internados, bien mediante la reforma urgente de las instalaciones y solución de carencias y dotaciones más necesarias, bien arbitrando otras medidas que satisfagan de forma óptima las necesidades de los menores en acogimiento residencial.

También demandamos para el centro “El Cobre” que mientras que el mismo siga ejecutando un programa de atención residencial específico para menores inmigrantes no acompañados, debe contar de forma continuada con personal con conocimientos del idioma árabe y francés, para de este modo poder relacionarse de forma natural con los menores, facilitar su formación y transmitirles adecuadamente pautas educativas.

En respuesta a nuestras recomendaciones se ha informado por la mencionada Dirección General que, a comienzos de 2019, se procederá al traslado provisional del servicio prestado en el centro a otras dependencias que se establecerán en un inmueble arrendado a fin de poder acometer una reforma integral del centro para que en un futuro cercano este pueda seguir dedicado a la atención de menores.

En cuanto a la presencia de intérprete de árabe y francés en el centro, se informa de la disposición de un mediador intercultural con conocimientos de idioma árabe y francés que acude al centro dos veces en semana, si bien se va a incrementar los servicios, de modo que se dispondrá de dos nuevos mediadores interculturales, lo que permitirá duplicar los días en que los mismos pueden acudir a los distintos centros de la provincia (queja 17/6668 y [queja 18/0737](#)).

El centro de protección de menores “La Concepción” ubicado en la Línea de la Concepción (Cádiz) ha sido objeto asimismo de una inspección por parte del personal de la Institución.

Se trata de un centro de titularidad y gestión completamente pública, dotado de personal funcionario o laboral conforme a las previsiones establecidas en la relación de puestos de trabajo y plantilla presupuestaria. El centro está habilitado para la atención residencial de 24 menores inmigrantes de sexo masculino.

En el momento de la visita el centro estaba ocupado por 30 chicos, soportando por tanto una ocupación que excedía las plazas habilitadas. Tras recabar documentación sobre la estancia de menores en el centro pudimos comprobar que la sobreocupación estaba pasando de ser un problema coyuntural a una deficiencia estructural por inadecuación del diseño del centro a la demanda asistencial existente. El punto más alto de la ocupación se produjo en los meses de verano cuando se llegó a atender a 95 menores, cuadruplicando la capacidad del centro.

A lo expuesto se une que el recurso se concibió para ejecutar un programa residencial básico, con el diseño de sus instalaciones, plantilla y proyecto educativo para dar respuesta a dicha finalidad, pero con el paso del tiempo y ante la demanda asistencial derivada del creciente flujo migratorio se ha reconvertido en centro para acogida inmediata de menores inmigrantes.

La sobreocupación del centro ha sido una constante, en algunos casos puntuales llegando al hacinamiento, lo que ha determinado que el personal desempeñe su labor totalmente desbordado, atendiendo entre el doble y cuatro veces la capacidad del centro. Se produce una situación de estrés laboral y tensión constante como consecuencia de la necesidad de atender situaciones perentorias sin mayor dilación, con episodios de violencia entre internos y constantes idas y venidas de los menores, con abandonos incontrolados del centro.

Uno de los puntos débiles también de la atención dispensada a los menores es el relativo a la disponibilidad de personal con conocimiento de su idioma y cultura. Es así que el centro dispone de un mediador intercultural que es remitido por la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales de Cádiz, pero sólo acude dos días a la semana y durante tres horas. Para un centro de acogida inmediata dedicado en exclusiva a menores inmigrantes procedentes en su mayoría de Marruecos es fundamental disponer de un mediador intercultural permanente a tiempo completo en el centro ya que resulta indispensable conocer el idioma, costumbres y cultura del menor para realizar un tarea educativa básica y obtener los datos mínimos de su perfil personal, familiar y proyecto migratorio.

Como conclusiones de dicha visita de inspección, y conocedores de algunas iniciativas que ya se habían emprendido, entendemos necesarias algunas soluciones parciales (ampliación de determinadas zonas, flexibilización del número de plazas e incremento de la plantilla) que vendrían a paliar las deficiencias más graves del centro, todo ello a la espera de soluciones estructurales más costosas para adaptar los recursos existentes a la actual realidad de los flujos migratorios (queja 17/6299).

Respecto de los centros de emergencia hemos recibido diversas reclamaciones que cuestionaban la idoneidad de los mismos para la acogida inmediata de menores extranjeros no acompañados, algunas de ellas planteadas por los propios menores. Problemas de infraestructuras, ausencia de actividades de ocio y tiempo libre, impedimentos para posibilitar las relaciones con sus familiares, la vestimenta, alimentación e higiene, la situación sanitaria, el régimen disciplinario y la formación, son algunas de las deficiencias más denunciadas.

Uno de los recursos de emergencia sobre el que más reclamaciones recibimos se encuentra en el municipio de Jerez de la Frontera. Tras la visita de técnicos e inspectores de la administración, se detectaron muchas de las deficiencias denunciadas, otorgándole un plazo a la entidad gestora del recurso para su subsanación, requerimiento que ha sido cumplimentado (queja 18/4489, queja 18/5406, entre otras).

Cuestión distinta **son los problemas en el ámbito educativo que afectan a los menores inmigrantes no acompañados**.

El Reglamento de Extranjería (artículo 95.2) establece para los menores extranjeros que se encuentren bajo la tutela de una institución española, que el hecho de no contar con autorización de residencia no supondrá obstáculo para el acceso del menor a aquellas actividades o programas de educación

o formación que, a criterio de la entidad de protección de menores competente, redunden en su beneficio.

Como consecuencia de nuestra actividad de inspección a los centros de menores ya señalada, hemos advertido que muchos de los menores que no habían alcanzado la edad de los 16 años, han estado varios meses en los centros residenciales sin escolarizar, en una situación de vulneración de la normativa y conculcando sus derechos como personas menores de edad, sujetas a medidas de protección.

La argumentación esgrimida por las personas responsables es que la premura con la que han debido crear y poner en funcionamiento los recursos de emergencia en determinados municipios ha hecho inviable incorporar a los menores a los colegios e institutos de la zona. Esta incorporación se ha tenido que producir, en muchos casos, una vez comenzado el curso escolar, sin plazas suficientes para todos, a lo que habrá que añadir la ausencia del conocimiento del idioma español de los chicos, que frustraría un acceso al sistema educativo sin unos mínimos conocimiento de la lengua, teniendo en cuenta que ninguno de los centros próximos contaba con aulas temporales de adaptación lingüística ([queja 18/7253](#)).

Estos problemas se suelen resolver, más tarde que pronto, con la escolarización de los menores en los centros de la zona, una gestión cuya celeridad se hace depender en gran medida del compromiso y voluntad de los equipos directivos de los centros docentes y de la administración educativa.

Pero lo más alarmante es la ausencia de programas formativos para los chicos que ya han superado la edad obligatoria de escolarización. Y decimos alarmante porque, no lo olvidemos, la mayoría de estos chicos tienen un proyecto migratorio definido que pasa por obtener una formación para el desarrollo de una profesión o empleo, con el objetivo después de acceder al mercado de trabajo y obtener recursos económicos con los que subsistir y poder ayudar a sus familias que han quedado en los países de origen.

3.1.2.6.1. e) Menores con problemas conductuales

Establece el artículo 39 de la Constitución que los menores gozarán de la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. A tales efectos impone a los poderes públicos la obligación de asegurar la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los hijos. E impone dicho artículo la obligación a los padres de prestar asistencia de todo orden a los hijos durante su minoría de edad y en los demás casos en que legalmente proceda.

Así pues, del texto constitucional debemos diferenciar de un lado el mandato que se dirige a los poderes públicos de acometer actuaciones en favor de la familia, junto con la obligación de proteger los derechos e integridad de las personas menores de edad; y de otro lado las obligaciones de ámbito privado, que incumben a los padres respecto de sus hijos.

Es por ello que existe una esfera privada de relación entre padres e hijos que los poderes públicos han de respetar y en la que su posible intervención habrá de ser subsidiaria, reservada para aquellos casos en que los padres no cumplieren con sus obligaciones respecto de ellos (por imposibilidad o negligencia) o que se produjeran situaciones en que existiera riesgo o peligro para la integridad física o moral de alguno de los miembros que integran la familia.

Este es el supuesto que se da en aquellas situaciones en que algún menor, en edad adolescente, tiene una conducta desordenada, incluso violenta, en ocasiones cuasi delictiva, sin ningún respeto por la autoridad e indicaciones de sus padres. En esta situación los padres acuden a los poderes públicos en búsqueda de ayuda para solventar una situación que se les va de las manos y se encuentran en un laberinto burocrático, siendo derivados de administración en administración (servicios sociales municipales, administración educativa, administración sanitaria, y ente público de protección de

menores) sin obtener una respuesta satisfactoria a la grave situación en que se encuentran, y con el temor de que su hijo agrave la conducta y llegue a cometer hechos delictivos, en una espiral de constante autodestrucción personal.

A este respecto, hemos de señalar que el artículo 172 bis del Código Civil establece la posibilidad de que los progenitores o tutores, por circunstancias graves y transitorias debidamente acreditadas, en aquellos supuestos en que no pudieran proporcionar al menor los cuidados que éste requiere, disponen de la opción de solicitar del ente público que asuma su guarda durante el tiempo necesario, que no sería superior a los dos años, salvo que el interés superior del menor aconseje, excepcionalmente, la prórroga de dicha medida.

A lo expuesto se une la disponibilidad de centros específicamente dedicados al abordaje de problemas de conducta de menores de edad, a los cuales pueden ser derivados los menores tutelados por la Administración y también aquellos sobre los que se hubiere asumido temporalmente su guarda. En cualquier caso, hemos de reseñar que tanto el ingreso como la salida de estos centros residenciales que ejecutan un programa especial para atender a menores con problemas de conducta se ha de realizar previa autorización judicial, conforme a las previsiones del Título II, Capítulo IV, de la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, toda vez que están en juego derechos fundamentales de los menores allí atendidos al estar prevista la utilización de medidas de seguridad y restricción de libertades o derechos.

Sobre este particular es frecuente que recibamos quejas solicitando nuestra intervención para acceder a dichos recursos -centros para menores con problemas de conducta- (quejas 18/4769, 18/7089, 18/2312, 18/2494, entre otras) en las cuales nos interesamos por la situación del menor y verificamos la atención que éste recibe y si, efectivamente, se da el supuesto necesario para demandar dicho recurso especializado y los posibles inconvenientes que dificultan el acceso a una plaza.

3.1.2.6.2. Protección a menores en situación de desamparo

3.1.2.6.2. b) Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

...

Por otro lado, respecto de las quejas sobre acogimiento residencial, debemos tener presente que el Ente público de protección de menores dispone de una red de centros residenciales donde atiende las necesidades de aquellos menores sobre los que ejerce su tutela y sobre los que no se ha considerado favorable ceder su guarda y custodia a alguna familia, sea ésta extensa o ajena.

En este apartado incluimos las quejas que refieren controversias respecto del devenir del internamiento en centros residenciales de los menores tutelados por la Administración, tanto referidas al estado de conservación y funcionamiento de los referidos centros, como a los conflictos de convivencia que pudieran surgir en los mismos.

Sobre este particular, debemos destacar la actuación en relación con el funcionamiento del centro residencial de protección de menores "Carmen de Michelena", de Jaén capital. Nos decía el interesado que en dicho centro se venían produciendo determinados incidentes y altercados que provocaban molestias a la vecindad, ello además de reflejar un aparente descontrol y desgobierno del recurso, cuyas pautas de funcionamiento debieran semejarse a las de un hogar familiar.

De la problemática de este centro ya nos ocupamos en ejercicios anteriores, y pudimos constatar las medidas que en el tiempo había ido adoptando el Ente público para su solución, las cuales, si bien en

un principio tuvieron efecto positivo, a la postre se demostraron ineficaces ante la consolidación de deficiencias e irregularidades cada vez de mayor gravedad.

En la resolución que emitimos destacamos que los problemas de convivencia que se producen en el centro “Carmen de Michelena” y las consecuentes deficiencias en su funcionamiento parecen haberse consolidado en el tiempo, y esta persistencia durante años hace que tales problemas no puedan considerarse coyunturales, consecuencia de una circunstancia social pasajera, o por la coincidencia casual de un grupo de menores con un perfil conflictivo, sino que, mucho nos tememos, se trata de una situación consolidada, consecuencia del cambio del perfil de los menores susceptibles de medidas de protección en acogimiento residencial y también de la evolución de unos flujos migratorios crecientes en el tiempo.

Es por ello que destacamos la inadecuación del centro para dar asistencia inmediata (programa de acogida inmediata) ni ejercer después las funciones de centro residencial básico destinado a menores extranjeros no acompañados, cuyas necesidades específicas son sobradamente conocidas, y requieren tanto de personal especializado en dicho perfil de menores y con conocimiento del idioma y cultura de estos menores, como también de la programación de actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio, específicamente previstas para las necesidades y expectativas de este colectivo de menores.

También recomendamos la adaptación del centro al perfil de los menores que de forma recurrente vienen siendo ingresados, modificando su proyecto educativo y los programas específicos que allí se ejecutan, adaptando las características del recurso residencial a las necesidades del colectivo menores extranjeros no acompañados, especializando al personal y programando actividades formativas, culturales, deportivas y de ocio específicamente adaptadas a este colectivo de menores (queja 17/5630).

Por otro lado, la permanencia continuada en el tiempo, bien en acogida inmediata, bien en la modalidad de residencial básico, de menores afectados por problemas de conducta de difícil solución, requiere la adaptación del centro a esta realidad, y una revisión de su programa educativo para atender de forma específica las necesidades de estos chicos, haciendo compatible este programa con la presencia continuada de menores extranjeros no acompañados para la ejecución del programa específico que éstos también requieren.

En este contexto formulamos una **recomendación** a la Delegación Territorial de Jaén para que en conjunción con la entonces Dirección General de Infancia y Familias se arbitren las medidas necesarias para que sea residual la proporción de menores ingresados en el centro con problemas graves de conducta.

En relación con la conflictividad existente en centros residenciales tramitamos la queja referida al centro de protección de menores Santa Teresa, de Marchena (Sevilla), realizando una visita de inspección en abril de 2018. En dicha visita recabamos información sobre las conductas violentas que venían presentando desde hace tiempo algunos menores, llegando incluso a protagonizar agresiones al personal. Respecto a esta última cuestión, el sindicato que presentó queja ante esta institución denunciaba el incumplimiento de la Administración de la Junta de Andalucía del Protocolo para la prevención y abordaje de agresiones al personal.

A este respecto el director del centro nos informó que el mismo es de titularidad pública, y que es gestionado directamente por la Administración autonómica. El edificio donde se ubica el centro fue construido ex novo hace unos nueve años, si bien el diseño original no responde en la actualidad a las necesidades que se derivan del perfil de los menores allí atendidos. Dispone de 24 plazas repartidas en tres casas (ocho plazas en cada una de ellas). Se tiene prevista una ampliación de ocho plazas más.

En cuanto al contenido de la queja, relativo a las agresiones al personal, el director incide en el perfil de los menores que de forma reiterada son ingresados en el centro. Destaca de un lado el importante número de menores extranjeros no acompañados que han de atender, para lo cual se ha contratado los servicios externos de un profesor de apoyo que imparte clases de lengua española a nivel básico. Este mismo profesional hace también labores de traductor de árabe y de mediador intercultural. Deja constancia el director del buen comportamiento de estos chicos, los cuales, en su mayoría, son de origen subsahariano de zona francófona.

Este colectivo de menores extranjeros no acompañados convive en el centro con chicos que, a su juicio, deberían ser derivados a centros para menores con problemas de comportamiento, pero al no existir plazas vacantes en dichos centros, estos deben continuar en el recurso, con los problemas de convivencia que ello conlleva tal como denuncian los trabajadores.

Los profesionales del centro -nos indica el director- evalúan los problemas conductuales del menor y cuando se entiende que no es posible su abordaje desde un recurso ordinario, el equipo técnico elabora un informe solicitando el traslado de aquel a un centro específico para trastornos de comportamiento. Esta petición se dirige a la Dirección General de Infancia y Familias, la cual es valorada por las unidades tutelares de la Delegación Provincial de Igualdad de Sevilla, y si estima fundada la petición, se da traslado de la misma a la Comisión de Medidas de Protección. No obstante, señala la excesiva demora en ejecutar estos trámites por la escasez de plazas en estos centros específicos. Una vez que hay plazas disponibles, el ingreso del menor se efectúa con la correspondiente autorización judicial.

En el momento de la visita se estaba pendiente de recibir la aprobación del traslado a un recurso especializado de dos menores, especialmente conflictivos, y cuyo traslado redundaría en una mejora del clima de convivencia del centro.

En cuanto a las instalaciones del centro, tras comprobar in situ las mismas, corroboramos que el diseño arquitectónico de algunos elementos del inmueble no resultan adecuados para alojar allí a menores conflictivos, especialmente la amplia zona acristalada, que ha sido objeto de múltiples actos vandálicos. Advertimos asimismo la existencia de múltiples desperfectos, los cuales, según nos informa el Director, van a ser subsanados tras haber sido aprobado un proyecto para acometer obras de mejora en el centro, que incluye el arreglo de los señalados desperfectos (queja 17/6069).

...

3.1.2.6.3. Protección frente al maltrato infantil

Toda persona menor de edad tiene derecho a ser protegida contra todo abuso o explotación; a tal fin el artículo 8 de la Ley del Menor en Andalucía dispone que las Administraciones públicas desarrollarán programas destinados a adoptar medidas preventivas para evitar que se produzcan situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, uso y tráfico de estupefacientes, drogas tóxicas y sustancias psicotrópicas, mendicidad infantil, explotación laboral exposición y venta de menores o cualquier otra circunstancia que pueda interpretarse como explotación de los mismos.

Para la detección y denuncia de las situaciones señaladas anteriormente, la ley obliga a que por parte de las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

En nuestra intervención como Defensor del Menor recibimos denuncias que relatan episodios de maltrato a menores. Tras registrar dichas denuncias y, salvo que valoremos que carecen en absoluto de elementos de verosimilitud, **solicitamos la colaboración de las autoridades competentes para**

que, conforme a sus competencias, emprendan una investigación que aclare los hechos y, en su caso, para que se adopten las medidas oportunas en protección del menor.

Cada caso que llega a nuestra oficina tiene su singularidad; **en unos supuestos la denuncia viene referida a maltrato con componente sexual**, tal como en la queja 18/0251 relativa a un portal de internet que estaría fomentando el turismo sexual pedófilo, o la [queja 17/5969](#), en que se denunciaba que menores rumanos eran explotados sexualmente por adultos; también la queja 18/3225 en la que una madre denunciaba que su hijo era víctima de abusos sexuales por parte de un primo del padre.

Matiz distinto tiene la reclamación en la que un abogado denunciaba la conducta de una compañera de profesión, la cual consideraba contraria a la deontología profesional y por dicho motivo solicitaba que esta Institución interviniese ante el Colegio Profesional de Abogados para que sancionase a dicha colegiada. Nos decía en su escrito que dicha letrada, contraviniendo un pacto extrajudicial entre las partes, no retiró la denuncia que presentó con anterioridad a dicho pacto en la que por mandato de su cliente relataba posibles abusos sexuales a la hija de su cliente, menor de edad.

Sobre este particular hubimos de recordar al letrado que el artículo 191 del Código Penal establece que para proceder por los delitos de agresiones, acoso o abusos sexuales, cuando la víctima fuese menor de edad basta con la denuncia del Ministerio Fiscal y que el perdón de los padres o representante legales del menor no extingue la acción penal ni la responsabilidad que pudiera derivarse.

Así pues, una vez que fue presentada la denuncia de abusos sexuales a la menor, y fuere cual fuere la posterior actuación de la letrada de la denunciante, el Ministerio Fiscal ya había recibido la “notitia criminis” y le correspondía decidir la pertinencia de continuar o no con el procedimiento, ponderando el interés superior de la menor así como el interés público en la persecución del concreto hecho delictivo, lo cual hizo concluyendo el mismo no por falta de impulso de la denunciante sino porque el autor de los hechos era menor de 14 años, y por dicho motivo inimputable (queja 18/1833).

También se reciben en esta Institución **quejas en las que se relata el maltrato físico que estaría recibiendo algún menor**, tal como en la queja 17/5497 en la que se nos aportaba la fotografía de una adolescente con una cicatriz compatible con una quemadura de cigarro; de igual modo en la queja 18/0134 una vecina nos relata los indicios de maltrato sobre una menor por parte de su madre; y con componente de maltrato físico entre iguales recibimos la queja 18/6500 en la que se relata el sufrimiento de un niño al ser acosado y maltratado por otro niño con el que coincidió en un campamento de verano.

Con relación al maltrato psicológico o emocional destacamos la queja 18/5729 en que la se denuncia el comportamiento de unos vecinos con su hijo, con insultos y vejaciones constantes al menor; también la queja 18/1429 presentada por un adolescente, de 15 años, que nos contaba cómo se había tenido que ir a vivir con sus tíos ante el constante maltrato emocional al que era sometido por sus padres.

3.1.2.8. Defensa de otros derechos

3.1.2.8. a) Uso de internet y medios audiovisuales por menores

...

Significativa fue la intervención que realizamos tras la denuncia que nos hizo llegar una persona sobre un vídeo, al que había tenido acceso en redes sociales de internet, en el que se podía ver a una chica que estaba siendo objeto de maltrato y vejaciones por parte de otra chica, mientras otra persona se encargaba de grabarlo todo con su teléfono móvil.

Habida cuenta que se trataba de un supuesto de maltrato físico y psicológico deliberado y aparentemente continuado, del que es víctima una menor, decidimos solicitar la colaboración al Grupo de Delitos Telemáticos de la Unidad Central Operativa de la Guardia Civil.

Pasados unos meses recibimos respuesta de la Guardia Civil, comunicándonos que, a pesar de los escasos datos disponibles, sus indagaciones habían arrojado un resultado positivo y se había podido localizar a las personas responsables, instruyendo diligencias para su traslado a la Fiscalía de menores (queja 18/2611).

3.1.2.9. Menores y familia

3.1.2.9. d) Familias numerosas

...

Por otro lado, como es conocido, **uno de los supuesto que da derecho a ser beneficiario del bono social eléctrico es ostentar la condición de familia numerosa**. Para conseguir el reconocimiento de este derecho el procedimiento establecido por la normativa de bono social eléctrico obliga a la presentación de una solicitud acompañada de una serie de documentos, entre lo cuales se incluye, además del propio carnet de familia numerosa en vigor, un certificado de empadronamiento acreditativo de que todos los miembros de la unidad familiar residen en el domicilio objeto del bono y copia del libro de familia en el que figuren todos los miembros de la unidad familiar.

Esta petición documental, añadida a la exhibición del propio carnet de familia numerosa, ha originado la protesta de algunas personas que consideran totalmente innecesaria e injustificada la misma por cuanto el único requisito contemplado en la normativa reguladora del bono social es la acreditación de la condición de familia numerosa del titular del contrato de suministro, por lo que debería bastar con la aportación del carnet de familia numerosa en vigor, sin que tenga justificación legal alguna el requerimiento de documentación complementaria, ni menos aun la exigencia de requisitos adicionales como pueda ser el empadronamiento de todos los miembros de la unidad familiar en la vivienda cuyo suministro se pretende bonificar.

Esta Institución comparte esta argumentación, e incluso considera innecesaria la petición al solicitante de aportación del carnet de familia numerosa en vigor, por cuanto el mismo obra en poder de la administración y debería ser requerida su acreditación al órgano pertinente y no al consumidor.

Por ello, aprovechando algunas de las quejas recibidas, hemos considerado oportuno dirigirnos a la empresa suministradora para requerirle que nos aclare las razones por las que se exige esta documentación adicional, a nuestro entender innecesaria. Aun no hemos obtenido respuesta a nuestra consulta (queja 18/6305).

...

3.1.2.9. g) Relaciones familiares en centros penitenciarios

Nos hemos interesado por el modo en que se desarrollan las visitas y encuentros de los menores de edad con sus aquellos progenitores que se encuentran cumpliendo penas de privación de libertad en centros penitenciarios de Andalucía.

A la hora de abordar este asunto, y conocedores de la atención que la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias presta a las peculiares situaciones que se generan cuando están presentes en estas instalaciones menores que acompañan a sus familiares, estimamos oportuno tomar mayor conocimiento de la situación en el seno de una actuación de oficio con objeto de conocer los criterios o

pautas establecidas en relación con la presencia y acceso de menores a las instalaciones, descripción de las diferentes dependencias existentes en los centros penitenciarios radicados en Andalucía donde los internos realizan las comunicaciones familiares en general y contactos con sus hijos menores en particular, o la existencia o no de parques infantiles en cada uno de los centros.

Sobre este aspecto, conocimos, a través de diferentes expedientes de queja, de las posibles diferencias existentes entre algunos de los centros penitenciarios ubicados en Andalucía en relación a las condiciones de los espacios y habitáculos donde se desarrollan las comunicaciones íntimas, familiares y de convivencia de los internos en los centros penitenciarios con sus hijos menores.

Así, con ocasión de la tramitación del expediente de queja 18/0449, donde nos interesábamos por el cierre del parque infantil del centro penitenciario de Huelva, se nos informaba que según la normativa penitenciaria «Las comunicaciones de convivencia se celebrarán en locales apropiados y debidamente acondicionados», «En los establecimientos que no dispongan de tales locales podrán utilizarse otras dependencias con las debidas medidas de seguridad». En el caso que nos ocupa, se utilizan las mismas dependencias que para las comunicaciones familiares. Al objeto de favorecer la interacción padres/hijos y dotar al encuentro de un carácter más humano, los internos tienen la posibilidad de introducir en estas juegos de mesa u otros objetos lúdicos, tales como material de dibujo, adquiridos a su costa en los economatos o a través del servicio de demandadero.

Sobre este particular, los establecimientos penitenciarios deberán contar, entre el conjunto de sus dependencias, con salas anejas de relaciones familiares que, para el concreto caso de los menores que no superen los 10 años y no convivan con la madre en el centro, quedará establecido reglamentariamente un régimen específico de visitas; y respecto a la habitabilidad, velará la administración para que en la distribución de los espacios y en la ornamentación de los edificios se cumplan los criterios generales de habitabilidad y comodidad, debiendo disponer todos los establecimientos penitenciarios de locales especialmente adecuados para las visitas de familiares o allegados.

Por parte de la Dirección General de Ejecución Penal y Reinserción Social se ha procedido a analizar las consideraciones de nuestro escrito en relación a los diferentes centros penitenciarios de Andalucía constatándose que, a tenor de la diferente idiosincrasia arquitectónica, naturaleza del centro penitenciario y destino de los internos, la situación varía, si bien se va a proceder a establecer unas pautas comunes para la celebración de las antedichas comunicaciones a todos los centros penitenciarios de forma motivada:

- 1.- Las comunicaciones familiares a celebrar en el centro penitenciario se llevarán a cabo en lugar adecuado para que los familiares, y en particular con hijos menores a su cargo, puedan acceder a la sala de comunicaciones en condiciones de comodidad.
- 2.- Dichas salas de comunicaciones contarán con los principios de habitabilidad exigidos por la legislación penitenciaria; a tal fin serán decoradas y contarán con la ornamentación suficiente que haga del lugar un espacio adecuado para la convivencia familiar en condiciones idénticas a cualquier espacio en libertad, siempre que las condiciones de seguridad lo aconsejen.
- 3.- La sala de comunicaciones contará con espacio adecuado para ludoteca de los menores, enseres y juguetes adecuados para el desarrollo de juegos con los menores en el centro, asimismo contará con aseo y artículos de higiene necesarios.
- 4.- Se autorizará que los internos puedan adquirir bienes del economato del centro a fin de poder ser consumidos durante la celebración de la convivencia familiar.

5.- En la medida de lo posible se instalarán parques infantiles en dependencias anexas a la sala de comunicaciones -internas o externas- que garanticen un espacio de convivencia con los menores durante la comunicación.

Seguiremos trabajando en sucesivos ejercicios en contribuir a las mejores condiciones de presencia de estos menores en sus visitas a los establecimientos penitenciarios ([queja 18/2880](#)).

3.2. Consultas

3.2.2. Temáticas de las consultas

3.2.2.3. Derecho a la vivienda

Durante 2018 han sido muchas las personas y familias con menores a su cargo que nos han trasladado sus problemas para acceder a una vivienda digna.

La situación es dramática para muchas familias que observan con impotencia como sus hijos son desahuciados y no poder ofrecer una una solución habitacional adecuada.

Es el caso de una madre de dos niños, uno de 14 meses de edad y otro de dos años cuya vivienda donde vivía en régimen de alquiler se había vendido a un grupo inversor. Le propusieron, a un mes del lanzamiento, la condonación de la deuda por el impago de la renta a cambio de la entrega de las llaves del inmueble. El problema es que con sus exiguos recursos económicos no encontraba alquileres, por lo que mostraba su desesperación ante el futuro incierto de sus hijos.

La proliferación de apartamentos turísticos y la falta de promoción pública de alquileres están limitando al acceso a una vivienda en el mercado libre a muchas familias con menores a su cargo, debido a la carencia de recursos económicos suficientes y al alto precio de los alquileres en algunos lugares estratégicos para el turismo.

Las familias también nos trasladan su enojo al no recibir las ayudas al alquiler de vivienda a personas con ingresos limitados. Y son ya tres ejercicios en los que cientos de personas denunciaban los retrasos en la tramitación y en el pago de este tipo de ayudas.

Esta situación está llevando a muchas familias, que esperaban las ayudas para poder solventar su situación económica, al desahucio de sus viviendas.

Por otro lado, la situación de vulnerabilidad y la falta de vivienda obliga a muchas familiar a ocupar viviendas de manera irregular. Traemos a colación, como ejemplo, la situación que nos planteó una ciudadana:

«Quiero exponerle la grave situación que estoy viviendo junto a mi familia. Tengo 30 años y vivo con mis tres hijas de 8, 7 y 1 años respectivamente, en una vivienda que ocupé hace 4 años, junto con el padre de mis hijas, del que me he separado de hecho hace 7 meses, y del que voy a iniciar los trámites legales de divorcio en breve. Cuando ocupé esta vivienda, porque estaba en paro y mi marido también, no teníamos ni idea de quién era la propiedad de la misma. Estoy empadronada en ella con mis hijas. Durante estos 4 años he acudido a la Unidad de Trabajo Social para pedir ayuda y me han dado vales de alimentos. El padre de mis hijas, trabajaba de manera eventual y a veces ganaba unos 600 euros al mes con lo que apenas teníamos para vivir. El agua de la vivienda tuve que engancharla después de los 6 primeros meses de pedir el suministro a EMASESA y no darme respuesta. En diciembre de 2016, un inspector vino a mi casa y me cortaron el agua: les dio igual que yo tuviera tres hijas menores. Desde entonces estamos sin agua. Hace una semana han venido del Juzgado y me comunican que dentro de un mes tengo que abandonar la vivienda. No me dan