

En respuesta a nuestra petición, desde esa Dirección General nos fue remitido un informe en el que se recalca que, atendiendo a la precaria situación económica de la familia, desde dicho centro directivo se había gestionado para el menor una cita con un gabinete odontológico privado que, de forma altruista, venía tratando casos de personas con escasos recursos, para que evaluara su caso e informara a la madre posibles soluciones a su patología.

Con posterioridad recibimos un escrito remitido por la madre en el que nos decía que acudió a la cita señalada y que el odontólogo que atendió a su hijo derivó de nuevo su caso al hospital para que fuese evaluado por cirugía maxilofacial, habiendo pedido cita y estando a la espera de la misma. Después recibimos un nuevo escrito de la madre en el que nos trasladaba su desesperación por la falta de asistencia sanitaria a su hijo, y cómo su situación seguía degenerando con el paso del tiempo sin que ella, por su situación de pobreza, pudiera costear su tratamiento, y sin que la Administración Sanitaria de Andalucía hubiera asumido el tratamiento que requería el menor.

Tras solicitar de nuevo la colaboración de la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud, este centro directivo nos informó de la nueva cita que se proporcionó a la interesada para que fuese atendido por el Servicio de Cirugía Oral y Maxilofacial del hospital universitario Virgen del Rocío de Sevilla.

3.1.2.5.6. Familias numerosas

La institución del Defensor del Pueblo Andaluz viene tramitando un conjunto significativo de quejas por la **demora** -en muchos casos superior a 5 meses- **que acumula el reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa**.

Se trata de un problema en el que esta institución ha venido interviniendo en los últimos años, dando trámite a quejas concretas de personas afectadas por incidencias acaecidas en su expediente, como también en lo relativo al problema general que se plantea en las distintas unidades administrativas que vienen gestionando los expedientes relativos a títulos de familia numerosa en Andalucía.

Con referencia específica a esta problemática, hemos de aludir a la resolución que esta institución emitió en diciembre de 2011 (queja 11/1170), dirigida la Consejería para la Igualdad y el Bienestar Social, formulándole las siguientes **Recomendaciones**:

1º. Que se elabore una normativa que venga a regular el procedimiento previsto de expedición y de renovación del título de familia numerosa en Andalucía, dando cumplimiento a las previsiones establecidas en la legislación estatal en la materia (Artículo 2, apartados 4 y 5, del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas)

2º. Que dicha normativa procure la simplificación y racionalización de trámites administrativos en consonancia con el Decreto 68/2008, de 26 de febrero, en orden a la modernización y mejora de la Administración de la Comunidad Autónoma.

3º. Que se promuevan instrumentos de colaboración con aquellas Administraciones a las que se haya de recurrir con frecuencia para corroborar por vía telemática datos aportados por la ciudadanía en los trámites de expedición y renovación de títulos de familia numerosa”.

Dichas recomendaciones fueron aceptadas de forma expresa por la citada Consejería en marzo de 2012, y a pesar de nuestra insistencia por la agilización y simplificación de tales trámites administrativos, que vendrían a paliar las demoras con que se tramitan dichos procedimientos, no es hasta el pasado 31 de agosto de 2018 cuando recibimos, procedente de la por entonces

Dirección General de Infancia y Familias, la siguiente información sobre las medidas que se estaban implementando para la solución de la problemática relacionada con los trámites de reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa:

“(...) En relación con el asunto planteado en la queja, lamentamos y compartimos el malestar ocasionado en los casos concretos planteados. No obstante, dada la implicación y mejoras realizadas por parte de los órganos tramitadores en las Delegaciones Territoriales de Igualdad, Salud y Políticas Sociales, se considera que no se puede hacer una generalización de estos problemas a todo el territorio de la Comunidad Autónoma, que no responde a la realidad, por lo que para mejorar el sistema sugerimos focalizar los problemas detectados en aquellas provincias en las que pudieran producirse a fin de su adecuado abordaje, dado que el volumen de expedientes no es igual en todas ellas y por consiguiente los posibles tiempos de tramitación.

Asimismo, le informamos que desde esta Consejería se sigue realizando todos los esfuerzos para seguir avanzando en las consultas de datos desde el sistema (DNI, declaración del IRPF, empadronamiento, discapacidad, acogimiento familiar permanente o guarda con fines de adopción, entre otros) así como reducir los plazos de tramitación para la expedición y renovación del título de familia numerosa, en coordinación con las Delegaciones Territoriales. En este sentido, actualmente se está elaborando un Proyecto de Orden para regular dicho procedimiento con la que se pretende dar adecuada solución a los plazos de vigencia de los títulos en determinadas circunstancias, pero también a otros problemas que dificultan la tramitación de los títulos y que tienen su origen en la, a veces compleja interpretación de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de las Familias Numerosas dadas las casuísticas presentadas en las unidades familiares, como son la justificación de las condiciones económicas, la interpretación del artículo 4,3 de dicha Ley respecto al doble cómputo de los hijos/as con discapacidad o la simplificación de la documentación justificativa que deberán aportar las personas interesadas, entre otros.

Dicho Proyecto de Orden se encuentra en estos momentos en la fase de consulta a las Delegaciones Territoriales de esta Consejería para la elaboración de un primer borrador, fruto de la evaluación del procedimiento y las propuestas de mejoras propuestas a lo largo del tiempo tanto desde las Delegaciones Territoriales como desde el colectivo representativo, a través de la Federación Andaluza de Familias Numerosas principalmente, con la intención de iniciar la tramitación normativa en el último trimestre del presente ejercicio.

La citada Orden también contempla realizar, por vía telemática, la presentación de las solicitudes, la consulta de documentos previa autorización de las personas interesadas o la consulta del estado de tramitación de los expedientes, dando así cumplimiento al mandato de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto a la tramitación electrónica de los procedimientos, lo que promoverá la simplificación y racionalización de los trámites para la expedición y renovación de los títulos. Por ello, tan pronto como queden resueltas las incidencias para la implantación de dicha tramitación, se tiene previsto un funcionamiento que, junto con una suficiente asignación de los efectivos adecuados en las Delegaciones Territoriales, supondrá una reducción significativa de los plazos de tramitación, por lo que esperamos que en breve dejen de producirse situaciones como las descritas en la queja (...).”

Así las cosas, y estando a la espera de que dicha reglamentación sea finalmente aprobada, hemos de remarcar el importante volumen de quejas que siguen llegando a esta institución reiterando su pesar por la demora con que se tramitan los expedientes. Estas quejas, cuyo número asciende a 228, proceden en su inmensa mayoría de las provincias de Sevilla y Málaga, y nos alertan de que

las citadas demoras lejos de minorarse tienen tendencia a incrementarse, llegando en los últimos tiempos a demoras medias superiores a los 7 meses, provocando innumerables perjuicios a las familias afectadas al no poder beneficiarse de reducciones o exenciones fiscales, y otros incentivos o bonificaciones previstos tanto por las Administraciones Públicas como por empresas privadas.

Es por ello que iniciamos, de oficio, un nuevo expediente ([queja 19/3310](#)) en relación con esta problemática. En consecuencia solicitamos a la Secretaría General de Infancia y Familias la emisión de un informe sobre los avances en la elaboración de la reglamentación que nos fue anunciada, así como también en relación con la adecuación de los medios personales y materiales en las provincias de Sevilla y Málaga para solventar el importante problema de demoras en la gestión de los expedientes para el reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa.

El informe que nos ha sido remitido viene a reconocer esta situación anómala. Respecto de la elaboración de la reglamentación nos indican que con fecha 18 de junio de 2019 fue remitido a la Viceconsejería de Salud y Familias el borrador del Proyecto de decreto por el que se regulará el procedimiento de expedición, renovación, modificación o pérdida del título de familia numerosa en Andalucía, con el que se espera agilizar estos procedimientos no solo documentalmente sino también en lo que respecta a las herramientas de modernización de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, en contacto con la Dirección General de Política Digital, se destaca que, en la Carpeta Ciudadana de Andalucía se incluye el procedimiento de reconocimiento de Familia Numerosa, con la posibilidad de descargar el certificado correspondiente; así como de justificar esta condición mediante dispositivos móviles con un código QR como carné de familia numerosa, facilitando así cualquier tipo de acceso a servicios.

En lo que respecta a la focalización de los problemas hacia las provincias que mantienen un elevado volumen de expedientes, la situación se mantiene ya que Málaga y Sevilla son las que soportan mayor carga de trabajo y mayor demora.

Se indica que en las Delegaciones Territoriales es precaria la disponibilidad de recursos humanos en materia de familias, y que esta carencia se viene arrastrando desde hace años; de ahí que en las gestiones de creación de la estructura acorde a las nuevas competencias de familias, asignadas a la Consejería de Salud y Familias, se haya planteado la necesidad de mejorar las relaciones de puestos de trabajo de las mismas.

Precisa el informe recibido que, no obstante, si se ha abordado un planteamiento radical: dado que se observan demoras en casi todas las Delegaciones Territoriales y al objeto de desbloquear la situación a la que se ha llegado y poder dar respuesta a las familias; en el Consejo de Gobierno, de fecha 11 de junio de 2019, se aprobó un Plan de choque para la incorporación eventual de 24 personas para toda Andalucía, durante 6 meses, en las Delegaciones Territoriales de Salud y Familias.

Y más concretamente, para Sevilla y Málaga (entre ambas alcanzan unos 7.000 expedientes de demora) estaba previsto el refuerzo de 7 personas en cada una de ellas, tanto de personal técnico como administrativo.

También en relación con estas demoras, aunque en este caso con el añadido de que en estas demoras tuvo repercusión la valoración inicial de la documentación aportada junto con la solicitud, tramitamos la [queja 19/0511](#) en la que el interesado se lamentaba de la excesiva tardanza en la tramitación del expediente incoado para resolver su solicitud de renovación de su título de familia numerosa.

Tras comprobar la fecha de presentación de la aludida solicitud, decidimos admitir a trámite la queja para a continuación instar a la Delegación Territorial de Salud y Familias de Málaga la resolución del expediente, evitando con ello que éste acumulara mayor dilación, toda vez que se había superado el plazo de respuesta establecido en la normativa. De igual modo solicitamos de esa Delegación Territorial la emisión de un informe sobre los motivos que pudieran justificar dicha demora.

Una vez que analizamos el informe que nos remitió la aludida Delegación Territorial hubimos de formular un **Recordatorio de los Deberes Legales** incumplidos ya que resultaba evidente la desproporción del tiempo transcurrido para el análisis de la documentación aportada por el interesado junto con su solicitud. En efecto, transcurren 4 meses para que tras la valoración inicial de la solicitud -tratándose de un trámite no excesivamente complejo- se requiriera al interesado la aportación de documentos que eran considerados indispensables para continuar el procedimiento.

Por tanto, en esos momentos ya se superaba en un mes de más el plazo establecido en la normativa para la resolución del expediente sin que aún se hubiera acometido la valoración inicial de la solicitud, hecho que no hacía más que añadir demora a un procedimiento que de por sí ya superaba los propios límites establecidos por la normativa para dar respuesta en un plazo considerado razonable.

De igual modo, y toda vez que el interesado invocaba la necesidad de que fuese indemnizado por los perjuicios que dicha demora le había ocasionado, le informamos acerca de la posibilidad de reclamar una compensación por el cauce establecido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común; y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

En respuesta a nuestra resolución recibimos con posterioridad un informe de dicha Delegación Territorial que confirmaba la resolución estimatoria de la solicitud de renovación del título de familia numerosa, emitiéndose ésta con una dilación cercana a los 7 meses desde la fecha en que fue presentada.

En lo que respecta a familias numerosas también hemos de destacar la respuesta que la Delegación Territorial de Salud y Familias de Huelva dio a la **Recomendación** que efectuamos en la [queja 18/2520](#). Nos decía la interesada que al presentar su solicitud incluyeron en la misma al hijo que su marido tuvo fruto de una relación anterior, además de los hijos que ahora tienen en común, sumando un total de 3 hijos computables para ser incluidos en el título y, por tanto, reuniendo los requisitos para que les fuera reconocida la condición de familia numerosa.

La madre del menor antes citado es quien ostenta su guarda y custodia, pero que a pesar de ello no reúne los requisitos para obtener el título de familia numerosa. El padre por el contrario sí los reúne, y por ello incluyeron a este hijo en su solicitud pero se encuentran con la negativa de la madre a colaborar, no consintiendo la inclusión de su hijo en el título de familia numerosa de su ex, y obstaculizando de este modo su tramitación.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos de esa Delegación Territorial la emisión de un informe sobre lo sucedido con este expediente administrativo, respondiéndonos que se les requirió para que la subsanasen mediante la aportación, entre otros, de un certificado de empadronamiento del hijo que el padre tuvo en su anterior relación, y también de un documento en que la madre autorizase la inclusión de este hijo en el título de la familia numerosa. Al recibir este requerimiento, en el que no se les aportaban mayores explicaciones, y resultar imposible disponer de esos documentos, la familia entendió que no podía continuar con la tramitación del título de familia numerosa y por ello no aportaron ninguna documentación, procediendo la Delegación Territorial a tenerlos por desistidos de su solicitud.

Y es en este punto en el que los interesados presentaron queja ante el Defensor del Pueblo Andaluz, no comprendiendo como la Delegación Territorial les exigía aportar una documentación que les resulta imposible obtener, a lo cual dicha Administración replica que su actuación ha resultado congruente con lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo ya que en ningún momento los interesados presentaron ningún escrito argumentando la imposibilidad de obtener la documentación requerida y, por tanto, lo congruente con lo establecido en la legislación sería el cierre y archivo del expediente iniciado con su solicitud.

Tras analizar la queja y ciñéndonos a la situación concreta de la solicitud presentada por los interesados, estimamos congruente con las normativa reguladora del procedimiento administrativo la respuesta proporcionada por la Delegación Territorial: Los efectos de la no subsanación de la solicitud, conforme al requerimiento efectuado, son tener por desistidos a los interesados de su petición tal como taxativamente señala el artículo 68, apartado 1, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Ahora bien, consideramos que este desistimiento tácito no puede ser obstáculo para que los interesados presentasen una nueva solicitud, acompañando esta solicitud de los documentos necesarios, junto con una declaración responsable en la que señalen los documentos que les resulta imposible aportar por la negativa de la madre del menor a facilitarlos, no consintiendo la inclusión de su hijo en dicho título, quedando de este modo solventado este incidente que ha de considerarse hasta cierto punto artificial e innecesario.

Es por ello que, formulamos una **Recomendación** a la Delegación Territorial de Salud y Familias de Huelva para que en aquellos casos en que una persona separada o divorciada solicite el reconocimiento del título de familia numerosa con su nueva pareja, incluyendo hijo/a o hijos/as de una relación anterior, y para el supuesto de que se le requiera la subsanación de su solicitud aportando documentación para la que resulte indispensable la colaboración del otro progenitor, se advierta expresamente en dicho requerimiento que si se diera el supuesto de no colaboración o negativa de esta persona bastará con que aporte una declaración firmada en la que exprese esta circunstancia, correspondiendo el resto de gestiones realizarlas, de oficio, a la unidad administrativa encargada de la gestión del expediente.

En respuesta a esta Recomendación la citada Delegación Territorial reflexiona en torno a los motivos por los que la familia pudo adoptar una actitud pasiva ante el requerimiento de documentación, admitiendo que podría achacarse a la deficiente información proporcionada por el órgano gestor sobre cómo actuar ante la falta de colaboración o negativa de la ex pareja del solicitante o, por el contrario, a la imposibilidad de aportar los distintos documentos requeridos, o a ambas cosas; y todo ello a pesar de la información que para los casos de separación o divorcio se recoge en la página web de la Consejería, que señala que en caso de dificultad o imposibilidad para recabar la documentación, la Delegación Territorial realizara los trámites preceptivos de notificación e información al cónyuge custodio.

En cualquier caso, la Delegación Territorial nos manifiesta que comparte las consideraciones que se realizan en la Recomendación y su intención de facilitar mayor información a las personas interesadas en los procedimientos, ello sin perjuicio de que en determinados casos no se pueda suplir la diligencia de las personas interesadas en sus asuntos propios, y que esto conlleve las consecuencias establecidas en las Leyes de Procedimiento Administrativo.

Por último destacaremos nuestras actuaciones en la queja 19/2906 en la que la interesada se mostraba disconforme con que tras superar uno de sus hijos los 25 años hubiera sido excluido del título de familia numerosa y se quejaba porque, basándose en este hecho, la Delegación Territorial de Salud y Familias de Cádiz había acordado rebajar la categoría, de especial a general, al resto de hermanos incluidos en el título de familia numerosa.

Tras interesarnos por este asunto ante la citada Delegación Territorial recibimos un informe que señalaba que una vez comprobados los datos obrantes en el expediente se observó la existencia de un error y que, efectivamente, a la interesada le correspondía la categoría especial en la renovación del título de familia numerosa, siendo esta interpretación acorde con la Sentencia del Tribunal Supremo número 409/2019. En consecuencia la Delegación Territorial procedió, de oficio, a subsanar dicho error enviándole la nueva resolución y tarjetas con dicha categoría a su domicilio.

3.1.2.6. Derecho a recibir protección de los Poderes Públicos

3.1.2.6.1. Infancia y adolescencia en situación de riesgo

...

De entre la familia extensa hemos de destacar las quejas que nos son remitidas por abuelos, sean estos por línea paterna o materna, que en abierta **discrepancia con los padres sobre la atención que dispensan a sus nietos**, se dirigen al Defensor para que intervengamos en su protección. Tras dar traslado de estas quejas a los servicios sociales municipales, en el informe que recibimos suele resaltarse un trasfondo de fuerte conflictividad familiar, con enfrentamiento entre los padres y su familia extensa, o entre la familias extensas paterna y materna, lo cual a su vez influye en la estabilidad familiar y en el cuidado que se proporciona a los menores. Esta alta conflictividad familiar dificulta en mucho la intervención de los servicios sociales y condiciona la efectividad de las posibles ayudas para solventar las carencias y problemas detectados.(quejas 19/1314, 18/4126, 18/7251 y 19/0379)

Y en cuanto a la conflictividad familiar, no podemos dejar de lado las quejas que recibimos tras producirse una ruptura de la relación de pareja, con **acusaciones a la ex pareja de desatención a los hijos comunes**, solicitando la intervención de los servicios sociales para que documenten su situación y así poder aportar esta prueba en el litigio sobre la guarda y custodia.

Sin dejar de lado la posible veracidad de alguna de las manifestaciones realizadas en estas denuncias, lo cierto es que se realizan en un contexto en que los profesionales intervinientes han de adoptar una actitud de prudencia ante el sesgo de la interpretación que la persona denunciante realiza de cualquier conducta de la parte contraria, culpabilizándola de cualquier cuestión negativa que afecte al hijo que tienen en común. (quejas 19/4725, 19/6092, 19/6527 y 19/0505).

...

Por último, relataremos el caso muy especial que nos fue trasladado en la queja 19/1124 en la que el padre, de etnia gitana, relataba que su hija, cuando tenía 14 años entabló relación con un joven, de más de 20 años, también de etnia gitana y residente en una barriada de Málaga. Al existir esta disparidad de edades y producirse la relación entre ambos en un entorno social muy conflictivo y peligroso para la menor, el padre hizo patente su oposición a esta relación y llegó a denunciar la convivencia no consentida de su hija con este joven ante la Guardia Civil, cuya intervención propició que su hija fuera localizada en dicha barriada y regresara a su casa, pero al poco tiempo la menor reinició su relación con esa persona y fruto de esa relación quedó embarazada cuando todavía no tenía 16 años.

Su hija regresó de nuevo con ellos, sus padres, nació su hijo y ambos, madre y recién nacido, quedaron bajo su cuidado, pero al poco tiempo su hija volvió a entablar relación de pareja con el padre de su hijo, y todo ello en unas condiciones que el denunciante calificaba de sometimiento absoluto a su voluntad, bajo malos tratos, amenazas y coacciones, marchándose de nuevo a la barriada de Málaga para vivir con él.