

y protección de colectivos vulnerables sobre la práctica del juego y las apuestas.

Los objetivos que se persiguen son, en primer lugar, desarrollar el Decreto-ley 6/2019, de 17 de diciembre, por el que se modificó la Ley del Juego y Apuestas de la Comunidad Autónoma de Andalucía. En segundo lugar, reforzar la protección de los derechos e intereses tanto de los menores de edad como de las personas incluidas en el Registro de Interdicciones de Acceso a establecimientos de juego y apuestas; en tercer lugar, incrementar la rigurosidad en los controles de acceso de los establecimientos de juego, la publicidad exterior de los mismos y el estricto cumplimiento de los horarios de apertura y cierre. Y por último, modificar el régimen de inscripción del Registro de Control e Interdicciones de Acceso, ampliando el ámbito territorial a toda Andalucía y para cualquier establecimiento de juego y apuestas.

Estaremos especialmente atentos al contenido de la norma que elabore la Comunidad Autónoma de Andalucía en el ejercicio de sus competencias para regular esta materia y las medidas que aquella contemple para proteger a los adolescentes y jóvenes de las actividades del juego y las apuestas.

3.1.2.6.6. Maltrato a menores

3.1.2.6.6.1. Denuncias de maltrato a menores

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 las Administraciones públicas de Andalucía se establezcan los mecanismos de coordinación adecuados, especialmente en los sectores sanitarios, educativos y de servicios sociales, actuando con las medidas de protección adecuadas cuando detecte una situación de las descritas.

A este respecto hemos de destacar los esfuerzos que en materia de coordinación entre Administraciones, viene realizando el Foro Profesional de la Infancia, que en una reunión de trabajo mantenida el pasado octubre de 2019, en la sede de la Real Academia de Medicina de Sevilla, a la que asistió esta Defensoría junto con representantes de diversas Administraciones Públicas (Juzgados, Fiscalía, Policía, Junta de Andalucía, Administraciones Locales y representantes del movimiento asociativo) se pusieron en común las disfunciones que se producen en la aplicación del protocolo de coordinación actualmente existente (Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 11 de febrero de 2004, por la que acuerda la publicación del texto íntegro del Procedimiento de Coordinación para la Atención a Menores Víctimas de Malos Tratos en Andalucía y las buenas prácticas favorecedoras de la coordinación interinstitucional, orientadas a una intervención eficiente y eficaz de los menores ante situaciones de maltrato, de noviembre de 2002).

De entre las diferentes tipologías de maltrato, hemos de destacar las quejas que relatan supuestos de **maltrato sexual**, en disconformidad con la intervención realizada tras presentar una denuncia. Así en la queja 19/3782 una madre censura la intervención de los servicios sociales comunitarios porque no habían atendido la petición de que su hijo fuese derivado para evaluación de posibles malos tratos por parte del equipo de intervención y evaluación de casos de abuso sexual (EICAS). Tras estudiar el caso pudimos comprobar que la negativa a que el menor fuese evaluado procedía del juzgado que tramitaba su divorcio, que emitió un resolución denegando dicha pretensión.

En ocasiones la queja es remitida por los propios profesionales que, con la finalidad de mejorar los protocolos de actuación, relatan las deficiencias que encuentran en su trabajo. Así en la queja 19/4155 el trabajador social

de un hospital nos expone las irregularidades que a su juicio se produjeron en el abordaje de la situación de riesgo social en que se encontraba una adolescente, de 15 años, víctima de una agresión sexual y embarazada. Se lamentaba de manera especial del retraso, cercano a 2 meses, con el que se adoptaron medidas eficaces en protección de la menor, que durante todo este tiempo permaneció en el mismo entorno familiar y social que propició la agresión sexual de que fue víctima.

También hemos de hacer referencia a las quejas que inciden en la situación en que quedan los menores que son víctimas directas o indirectas de situaciones de violencia de género. Muchas de estas quejas nos son remitidas por madres, que dicen haber sido víctimas de violencia de género, y que discrepan de la decisión adoptada por el Ente Público de retirarles la custodia de sus hijos, alegando que dicha medida de protección sobre los menores, aparentemente justificada, no hace más que ahondar los efectos del maltrato de que fueron víctimas.

Los propios profesionales han pedido mejoras y agilidad en activar las medidas ante riesgos de abuso sexual a menores

De dicho tenor es la queja 19/2470 en la que la interesada refiere que su hermana ha sido víctima de violencia machista y que por este motivo viene siendo objeto de protección en una vivienda habilitada para dicha finalidad por el Instituto Andaluz de la Mujer. Encontrándose en esta situación sufrió la declaración de desamparo de sus hijos, medida que considera absolutamente desproporcionada, por no haber ponderado de forma suficiente las especiales circunstancias en que se encuentra la madre, ello además de disponer de familia extensa que podría hacerse cargo de sus hijos de forma temporal. También en la queja 19/5737 la madre de un recién nacido relata cómo estando en una casa de acogida para mujeres víctimas de violencia machista le habían retirado la custodia de su bebé y cómo ahora pretendía recuperarla.

Otro de los aspectos que se abordan en estas quejas es el relativo a la **activación de los equipos de intervención en casos de abuso sexual,**

así como la demora en la realización de los trámites de instrucción de las investigaciones por parte del Juzgado: A título de ejemplo en la queja 18/6549 una madre, que se divorció de su ex marido como consecuencia del maltrato de que era objeto, se dirige al Defensor en queja de la excesiva demora con la que tramita el juzgado una denuncia que interpuso por abusos sexuales del padre a sus hijos, del cual tiene noticia cuando éstos regresan de pernoctar con él en el ejercicio del derecho de visitas establecido en la sentencia.

Tras solicitar la colaboración de la Fiscalía pudimos conocer que se incoaron diligencias preprocesales en el juzgado tras recibir la denuncia y que el Juzgado tomó declaración a la denunciante y al denunciado, quien negó los hechos. En esta tesitura, al no existir evidencias físicas de los abusos, la Fiscalía instó al Equipo de Valoración e Intervención en Casos de Abuso Sexual (EICAS) para que emitiese un informe al respecto, contestando dicho equipo que no se podía realizar dicho estudio por haberle sido remitido el encargo sin ajustarse a protocolo. A continuación el Juzgado acordó declarar complejo el procedimiento y solicitar de nuevo la realización de la evaluación de los menores al EICAS, añadiendo la Fiscalía su intención de instar la práctica de nuevas diligencias que ayudasen a la investigación, lo cual hacía prever un impulso de la investigación judicial solventándose los inconvenientes burocráticos que impedían su continuidad.

En otras ocasiones la queja va referida al contenido de la resolución judicial, especialmente cuando la decisión judicial es favorable a la persona acusada, tal como en la queja 19/6701 en la que la interesada se lamentaba de que el juzgado hubiera archivado una denuncia contra su ex pareja por maltrato a su hijo. 3 años después, cuando su hijo había cumplido 12 años, el menor insistía en el maltrato de que fue víctima por parte de esta persona, siendo evidentes las secuelas psicológicas en el menor. En respuesta a su queja informamos a la interesada que si dispusiera de nuevos y diferentes elementos de prueba sobre el maltrato que denunció con anterioridad, podría plantear una nueva denuncia ante el Juzgado para que el órgano judicial decidiera su posible admisión o rechazo, y en su caso incoara nuevas diligencias de investigación, todo ello en el supuesto de que el tiempo transcurrido desde entonces no hubiera provocado la prescripción del ejercicio de la acción penal. Y sin

dejar de lado las implicaciones jurídico penales de esta conducta, nos centrarnos en el abordaje del estado emocional del menor, en especial del daño psicológico al que la madre aludía en su escrito. A este respecto le sugerimos la posibilidad de que acudiera con él a su pediatra o médico de cabecera para exponerle su caso. Tras evaluar su situación dicho profesional sanitario podría derivar a su hijo para que fuese atendido por el equipo especializado en salud mental infanto-juvenil (USMIJ) donde podría beneficiarse de algún tipo de terapia de ayuda.

3.1.2.6.6.2. Protocolos de intervención

En cuanto a las pautas de intervención tras la detección de un posible supuesto de maltrato a menores de edad hemos de hacer referencia a la aceptación de la **Recomendación** que hicimos en la [queja 17/3699](#) sobre intervención del Ente Público ante denuncias anónimas de maltrato a menores.

Tal como expusimos en nuestro anterior informe al Parlamento, esta Institución formuló una resolución con Recomendaciones dirigidas a la Dirección General de Infancia y Familias en relación con su queja por el funcionamiento del Teléfono de Notificación de posibles situaciones de Maltrato Infantil, respecto de su intervención en casos de denuncias con datos incompletos o anónimas.

De dicha resolución obtuvimos una respuesta no favorable, motivo por el que se acordó elevar la misma a la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales (en estos momentos Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación) que nos ha respondido con el informe cuyo contenido reproducimos a continuación:

“(...) Informarle que compartimos las recomendaciones realizadas, que ya se encuentran implementadas. De hecho, respecto a la operatividad de la línea telefónica, comunicarle que, de forma periódica, desde la Dirección General de Infancia y Conciliación se vienen llevando a cabo reuniones de coordinación con las personas responsables de dicho servicio, con objeto de orientarlas sobre las nuevas cuestiones que se plantean a fin de

garantizar, en todo caso, la adecuada atención a las personas menores de edad.

En cuanto a la recomendación de que no se desechen las denuncias anónimas ni las presentadas con escasos datos, desde esta Consejería estamos completamente de acuerdo con ambos planteamientos. En este sentido, el propio servicio telefónico garantiza el anonimato del comunicante y, una vez que se cuenta con unos datos básicos sobre la posible situación de maltrato, se ponen en funcionamiento los mecanismos establecidos en el protocolo de actuación.

No obstante, indicarle que, como queda constancia en la documentación de este expediente, en el supuesto planteado en la queja no se aportaron unos datos mínimos sobre el lugar aproximado donde supuestamente se produjeron los hechos, así como ningún dato sobre las supuestas víctimas que permitieran realizar una actuación.

A este respecto hay que señalar que, por imperativo legal, nuestro ámbito competencial en ningún caso alcanza la investigación para determinar la identidad de las personas o lugares donde se puedan producir los hechos, labor ésta asignada a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado a las que tampoco podemos acudir sin facilitar una orientación mínima sobre los supuestos hechos.(...)”

A la vista del contenido de la respuesta recibida apreciamos que dicha Consejería asume el contenido de nuestras Recomendaciones, aunque puntualizando que en el caso concreto que fue motivo de la queja no se aportaron unos datos mínimos sobre el lugar aproximado donde supuestamente se produjeron los hechos, así como ningún dato sobre las supuestas víctimas que permitieran realizar una actuación.

A este respecto, hemos de remarcar lo que ya señalamos en el argumentario de nuestra resolución, pues consideramos que esa Administración pudo actuar de un modo más diligente tras recibir su denuncia (en ese momento,

además del relato de hechos la denunciante aportó la dirección de correo electrónico y número de teléfono de quien le comunicó lo que le sucedía al menor), haciéndole cargar, como denunciante, con la tarea indagatoria destinada a recabar mayores datos con que completar su denuncia, sin que se activasen mecanismos para que fuera el Ente Público de Protección de Menores quien realizara directamente dichas indagatorias -si con los datos disponibles le resultara posible-, o se solicitara la colaboración de los servicios sociales comunitarios, o de las unidades del Cuerpo Nacional de Policía adscritas a la Junta de Andalucía y dedicadas a colaborar con el Ente Público de Protección de Menores (APROME); o bien para que desde el Ente Público se comunicaran los hechos, por escuetos que fueran, a la policía o juzgado, para que desde allí, si se considerase pertinente, se realizara la correspondiente investigación.

También en relación con los protocolos de intervención hemos de aludir a las quejas que recibimos relatando **demoras y dilación en la tramitación de procedimientos judiciales relacionados con maltrato a menores**. A este respecto resulta ejemplificativa la queja 18/4238 en la que la persona interesada nos comenta los diferentes incidentes ocurridos tras denunciar los presuntos abusos sexuales padecidos por su hija, de 3 años de edad. Se quejaba de los farragosos trámites procesales que hubo de soportar, en especial de los incidentes acaecidos para dilucidar la competencia territorial entre dos juzgados, lo cual demoró la evaluación de su hija por parte de personal especializado y a la postre, según su apreciación, derivó en la imposibilidad de indagar en profundidad en el testimonio que pudiera aportar la menor, condicionando por tanto la resolución de sobreseimiento provisional de las diligencias por parte del órgano judicial.

A este respecto hemos de recordar que la intervención de un equipo de intervención en casos de abuso sexual (EICAS), atiende a los criterios de actuación ante supuestos de malos tratos a menores previstos en el Protocolo de Coordinación entre Administraciones (Orden de 11 febrero 2004, publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía de 26 febrero 2004, número 39 de 2004). La intervención del EICAS responde a la necesidad de obtener un diagnóstico y evaluación de un supuesto de abuso sexual realizado por profesionales independientes, especializados en dicha intervención, y que eviten en lo sucesivo repetir entrevistas y

exploraciones innecesarias a la víctima, menor de edad, añadiendo nuevo daño al ya sufrido con el abuso sexual. Ahora bien, nos encontramos con el inconveniente de que la intervención de este equipo, a salvo de que fuese ordenada por un juzgado, requiere del consentimiento de los padres o tutores del menor que se ha de someter a la evaluación, habiendo de ser resueltas también en sede judicial las discrepancias que al respecto pudieran existir entre ambos progenitores.

3.1.2.6.6.3. Tratamiento en los medios de comunicación de noticias sobre casos de maltrato a menores

Hemos de aludir a aquellos supuestos en que las noticias que publicitan los medios de comunicación se apoyan en **imágenes o incluyen el relato de datos personales que permiten identificar al menor víctima**, lo cual genera un daño añadido (revictimización) que sería evitable de aplicar los profesionales de los medios de comunicación un criterio deontológico y ético adecuado.

Así en la [queja 19/1065](#) se cuestiona el ejercicio de la profesión periodística al momento de redactar crónicas, acompañadas o no de apoyo fotográfico, ilustrativas de noticias relativas a casos de maltrato a menores de edad, y también de otros hechos noticiables, con connotaciones negativas, cuyos protagonistas directos o indirectos también fueran menores de edad.

En el caso concreto expuesto en la queja nos encontramos con la redacción de una crónica periodística, correctamente redactada desde el punto de vista de la información aportada a los potenciales lectores, pero que a juicio de esta institución adolecía del defecto de aportar datos no relevantes para dicha información pero que permitían identificar a la familia y al concreto menor víctima de una agresión sexual, que se veía señalado ante el resto de familia, vecindad y entorno social más cercano, quienes no tendrían porqué ser conocedores de datos de su intimidad personal.

La crónica periodística en cuestión deja pocos resquicios a la ocultación de la identidad de los menores víctimas de la agresión sexual pues además de ilustrar la noticia con la fotografía del padre agresor, reseña su nombre

y las iniciales de sus apellidos e indica que se trata de un jornalero de un pequeño pueblo de la Comarca de Cazorra, añadiendo que la hija mayor tiene 16 años y la pequeña 12.

Es por ello que, siendo conocedora esta Institución de la sensibilidad del Colegio Profesional de Periodistas con la protección de los derechos e intereses de las personas menores de edad, muy vulnerables ante situaciones que se pudiera ver comprometida su intimidad personal y familiar, y la integridad del anonimato de sus datos personales, acordamos remitir el presente caso para su consideración. A tales efectos hemos tenido presente que la Ley que crea el Colegio Profesional de Periodistas de Andalucía lo configura como corporación de derecho público de adscripción voluntaria para aquellos profesionales que han obtenido la licenciatura o el grado en periodismo o comunicación audiovisual, siendo así que el Colegio dispone de una Comisión de Deontología y Garantías como instancia independiente encargada de velar por el cumplimiento de los códigos éticos y deontológicos que rigen la profesión, en especial los códigos del Consejo de Europa y de la Federación de Asociaciones de Periodistas de España (FAPE), a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía.

La respuesta a nuestra petición de colaboración fue muy favorable, incoándose un expediente por la Comisión Deontológica de dicho colegio profesional, que reunida en Pleno emitió una resolución reconociendo la vulneración de normas deontológicas y recomendando la rectificación de la noticia en las páginas de internet en que aún permaneciesen.

De la respuesta recibida extractamos lo siguiente:

“(...) El dilema que se plantea es si la exigencia de tutelar el reconocimiento de la identidad de las menores, debería extenderse hasta el punto de ocultar la identidad del agresor, su padre, y omitir datos esenciales de la noticia, como quién ha sido el autor de tal delito y el lugar o su actividad profesional, datos que se reflejan en la noticia. Dada la naturaleza paterno-filial entre agresor y víctima, se producirá inevitablemente un reconocimiento de esta última al dar datos de la primera. Por lo

que el periodista no debe desconsiderar que de manera implícita la información puede conducir al reconocimiento del menor, que puede verse molestado por la publicación de dichos actos. En este sentido, el periodista debería ser cauta y ofrecer la información de los hechos, incluso la identidad del agresora través del nombre y las iniciales, pero obviar datos específicos que puedan conducir a la identificación del menor. Por ejemplo, aludir a una localidad de la sierra de Jaén, en vez de dar el nombre del pueblo y la actividad específica del padre. Pues dadas las circunstancias de cada caso, se puede desproteger el derecho del menor a no verse asociado con hechos que puedan condicionar su desarrollo psicológico y social. En esta misma línea, parece conveniente optar por no publicar la fotografía con un encuadre que permita su identificación, por ejemplo, de espaldas, evitando un reconocimiento inmediato y más vivo en la memoria de la víctima.

(...)

Parece conveniente apelar al sentido de la responsabilidad ética del periodista y de los medios de comunicación pues, más allá de sus obligaciones legales, resulta necesario adoptar medidas adicionales cuando se trata de tutelar los derechos de un menor, sobre todo por hechos que puedan verse amplificados por el eco mediático

(...)

Otra circunstancia que convendría añadir aquí es la permanencia de dicha noticia en la versión digital de los medios. La actualidad de los hechos va remitiendo con el tiempo, sin embargo las noticias perduran en internet y son accesibles con un solo clic. Por eso, los medios de comunicación deberían estar atentos a modificar posibles datos que puedan identificar a la víctima de un delito, como ocurre en la presente noticia, en caso de no atender la recomendación que se formula en la presente resolución.

Resolución: Esta Comisión, reunida en Pleno, entiende que ha existido vulneración del punto 4 del código deontológico, porque se ofrecen datos que permiten la identificación innecesaria del menor, y se publica una fotografía que compromete tanto el derecho a la presunción de inocencia del acusado como a una identificación inmediata e inequívoca de las menores víctimas de dichas agresiones sexuales (...)”.

3.1.2.7. Intervención del Ente Público de Protección de Menores

3.1.2.7.1. Declaración de desamparo, tutela y guarda

3.1.2.7.1.1. Disconformidad con la declaración de desamparo de los menores

Hay que señalar que la ley 1/1998, del menor en Andalucía, establece en su artículo 23.1 un listado de supuestos de lo que puede considerarse “situación de desamparo”, desarrollando la genérica referencia que realiza el mencionado artículo 172 del Código Civil, que se limita a señalar que es aquella situación que se produce, de hecho, a causa del incumplimiento o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material.

En este apartado, es frecuente que demos trámite a un importante número de quejas presentadas por madres y padres cuyos hijos han sido declarados en desamparo. Las familias expresan sentirse impotentes ante lo que consideran una injusta e innecesaria actuación de los poderes públicos con la retirada de los menores y la posterior adopción de una medida de protección (acogimiento residencial o familiar).

Con anterioridad, y refiriéndonos a las intervenciones de las Administraciones ante la situación de riesgo de algún menor ya aludiremos a las quejas remitidas por personas que cumplen condena en algún centro penitenciario y que se ven afectadas por expedientes de desamparo de