

ambiental. De ahí que los cinco pilares sobre los que se construye la Agenda sean planeta, personas, paz, prosperidad y alianzas.

El ODS 16 está orientado a promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. Lo esencial para alcanzar este objetivo es que todos los sectores de la sociedad se comprometan para alcanzarlo y para ello es necesaria una participación activa de la ciudadanía en los asuntos públicos, y entre la ciudadanía, la infancia y la juventud como parte esencial y destacada de esta.

**En el complejo contexto social actual, cargado de incertidumbre, se ha poner en valor el diálogo intergeneracional y la participación de la infancia y la juventud como elemento de acción colectiva que acelera el cumplimiento de los ODS.** Para ello esta Defensoría considera esencial **otorgar prioridad al fortalecimiento institucional de instrumentos de participación de la infancia y la juventud en los procesos de toma de decisiones con el fin de construir un futuro más justo y próspero.**

Así las cosas, no podemos por menos que alabar las iniciativas emprendidas por el Ayuntamiento de Córdoba orientadas a promover y facilitar la participación de la infancia y la juventud, pero hemos de solicitar un esfuerzo para ir un poco más allá, y que se proceda, al igual que otras muchas ciudades, a institucionalizar y poner en funcionamiento el Consejo Municipal de la Infancia, organismo que dotará de mayor solidez y permanencia a la efectiva participación de personas menores de edad en asuntos públicos, todo ello enmarcado en unos principios de actuación que consoliden la participación democrática de las personas menores de edad como partes activas de la sociedad, cuya voz y propuestas deben ser escuchadas.

Con estos fundamentos, hemos dirigido una Recomendación al Ayuntamiento de Córdoba que se acometan las acciones necesarias para solventar las dificultades técnicas que hasta el momento han impedido la constitución y puesta en funcionamiento del Consejo Municipal de la Infancia, de tal modo que éste inicie su intervención cuanto antes, [queja 23/1057](#).

### 3.1.2.13. Infancia y Administración de Justicia

**Debemos facilitar el derecho fundamental de acceso a la justicia para los más desfavorecidos**

**Ante el reto de conseguir la justicia y con ello la paz, debemos facilitar el derecho fundamental de acceso a la justicia para los más desfavorecidos,** y en este sentido los conflictos, la inseguridad, las instituciones débiles y el acceso limitado a la justicia suponen una grave amenaza para el desarrollo sostenible (ODS 16), siendo una de sus metas

promover el estado de derecho y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos (Meta 16.3).

Así pues, **en el ámbito general de lucha contra la desigualdad ha de situarse la promoción de la igualdad de acceso a la justicia** como un elemento más de cohesión social, ya que la vulnerabilidad económica, social o educativa no puede ser nunca un obstáculo para obtener la protección jurídica que el Estado debe proporcionar a la ciudadanía.

En cuanto a la tramitación de las quejas, el hecho de que el ejercicio de la potestad jurisdiccional corresponda exclusivamente a los Juzgados y Tribunales determinados por las leyes (artículo 117.3 CE), condiciona que el Defensor del Pueblo Andaluz carezca de competencia para el examen de aquellas cuestiones que estén pendientes de resolución judicial y lo suspenderá si, iniciada su actuación, se interpusiera por persona interesada demanda o recurso ante los Tribunales ordinarios o el Tribunal Constitucional (artículo 17.2 Ley 9/1983, de 1 de diciembre del Defensor del Pueblo Andaluz).

No obstante, continua estableciendo la norma que ello no impedirá, sin embargo, la investigación sobre los problemas generales planteados en las quejas presentadas, y en cualquier caso velará porque la Administración Autonómica resuelva expresamente, en tiempo y forma, las peticiones y recursos que le hayan sido formulados (art. 17.2 Ley 9/1983).

En cuanto al ámbito competencial, esto último debemos ponerlo en relación con que las quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía, deberán ser dirigidas al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de hacer referencia expresa en el Informe general que deberá elevar al Parlamento de Andalucía (art. 15 Ley 9/1983).

Partiendo de esta premisa, el objeto fundamental y mayoritario de las quejas que nos son planteadas hacen referencia a las discrepancias con las resoluciones judiciales -que no podrán ser admitidas a trámite-, y las dilaciones indebidas e injustificadas padecidas durante la sustanciación de los procedimientos ante órganos judiciales.

Estas irregularidades que se pueden dar en la tramitación de los procedimientos, se producen con independencia de que afecten o no a menores de edad, si bien identificada la pretensión de los interesados, en el supuesto que de una u otra forma se vea implicado un menor, esto supone un plus en nuestra intervención.

### 3.1.2.13.1. Litigios de derecho de familias

El ejercicio de nuestros cometidos como Defensoría de la Infancia y Adolescencia nos permiten tener una singular perspectiva de la actual estructura de la sociedad andaluza, asistiendo a nuevos roles y dinámicas en la organización de las familias, que son cada vez más diversas, sin responder siempre al modelo de organización tradicional.

## La conflictividad en algunas familias enquistan sus diferencias y no disponen de las habilidades suficientes para resolver los problemas

A este respecto, las políticas públicas inciden en una equiparación de roles entre hombre y mujer, también se procura que tanto la legislación como el contexto de relaciones laborales faciliten la conciliación del trabajo con las obligaciones familiares, y dentro de las posibilidades presupuestarias se facilitan ayudas para la integración de aquellas unidades familiares más desfavorecidas.

Pero junto con estos avances, sin duda positivos, asistimos a una situación de **constante conflictividad en algunas familias que en-**

**quistan sus diferencias y no disponen de las habilidades suficientes para resolver los problemas.** Se dan situaciones de ruptura traumática de la convivencia en pareja que afectan a los hijos e hijas comunes, que en más ocasiones de las deseadas se utilizan como elementos con que defender sus particulares intereses, cuando no para fines más espúreos centrados en hacer daño a la otra parte.

De este modo asistimos a disputas por el régimen de guarda y custodia de los hijos, achacando a la ex pareja comportamientos negligentes en el cuidado de los hijos (quejas 23/0964; 23/6551; y 23/0964). En otras ocasiones son los propios hijos quienes tercián en la disputa y se dirigen a la Institución decantándose por la convivencia con el padre o la madre, o bien planteando otras cuitas con la familia (queja 22/8643 y queja 23/7924).

Junto con el régimen de guarda y custodia, compartida por ambos progenitores, o asignada por el Juzgado en exclusiva a uno de ellos o incluso a un familiar, el asunto que quizás más quejas suscita es el relativo al régimen de visitas, por disconformidad con su duración o cadencia, o por el modo en que éstas han de realizarse (quejas 22/8633, 22/8465 y 23/3754, entre otras).

## El mayor número de quejas se refiere a demoras en la tramitación de los procesos judiciales de familia

También recibimos quejas de padres que se sienten discriminados por la legislación actual que prevé intervenciones ágiles y diligentes en supuestos de violencia de género siendo el reverso las quejas presentada por madres alegando la poca efectividad de las medidas contempladas para proteger a sus hijos en casos de violencia de género (quejas 22/8638; 23/6542; y 23/7720).

## Abogamos por el consenso y la mediación para la resolución de la conflictividad familiar

Con relación a la actuación de los juzgados de primera instancia (familia) además de las quejas por impago de la pensión de alimentos la queja más común es la relativa a la lentitud en la tramitación de tales procedimientos, sin que se vea acompañada la angustia

y ansiedad con que viven las personas el trámite judicial que aspiran a que resuelva su problema, con la necesidad de cumplimentar trámites burocráticos y garantías del procedimiento que lo ralentizan, ello unido a la elevada carga de gestión que soporta la jurisdicción civil de familia (quejas 23/5260; 22/8634 y 23/5200, entre otras).

Al ser requerida nuestra intervención en asuntos que inciden en la vida privada de las familias, lo usual es que en primer lugar aconsejemos que se profundice en la **búsqueda de soluciones de consenso**, mediante el dialogo razonado entre las partes. Para dicha finalidad, y ante las carencias de habilidades para el entendimiento que detectamos, consideramos indispensable que se potencie y facilite el acceso a los servicios que prestan los profesionales de la mediación familiar.

Por lo que respecta a las actuaciones ante los Registros Civiles que los progenitores realizan en nombre de sus hijos o que de alguna manera se puedan estar vulnerando sus derechos, podemos reseñar la queja en la que el interesado nos da traslado de la demora que se está produciendo en resolver su solicitud de Certificación de capacidad matrimonial que presentó en junio de 2022 ante el Registro Civil, manifestando que le urge que le sea expedida dicha certificación porque en este lapso de tiempo desde que hizo su solicitud ha nacido su hija en Marruecos, no pudiendo registrarla ni reconocerla hasta que no conste su matrimonio (queja 23/7754).

También debido a su singularidad relatamos nuestra intervención en una reclamación del padre de un menor que se lamentaba de que el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera (Cádiz) hubiera empadronado a su hijo a instancias sólo de la madre sin contar con su consentimiento. Nos decía que para ello aportó copia de una resolución judicial errónea. Por este motivo solicitó del Ayuntamiento la cancelación de dicho empadronamiento sin que hubiera sido atendida su petición.

El Ayuntamiento respondió recalcando que la madre presentó su solicitud de empadronamiento mediante una declaración responsable, y que las consecuencias derivadas de sus manifestaciones habrían de serles imputadas exclusivamente a ella. A continuación venía a reconocer que, efectivamente, la resolución judicial a la que se refería el padre correspondía a un hermano del menor, de distinto padre. Y precisaba el informe municipal que el funcionario interviniente dio trámite a la solicitud de empadronamiento realizada por la madre ya que ésta aportó un escrito, firmado por el padre, en el que éste le autorizaba a realizar gestiones para matricular a su hijo en la guardería municipal, del cual parecía deducirse que también autorizaba para el alta en el padrón municipal, ya que para dicha matriculación se requería estar empadronado en el municipio.

Continuaba el informe señalando que una vez que el padre recurrió dicha alta en el padrón, la policía municipal emitió un informe en el que señalaba que la madre residía en dicho domicilio junto con su hijo desde hacía aproximadamente un año, por lo cual no resultaría procedente estimar la petición del padre para que se cursara la baja de su hijo en el padrón municipal.

A continuación dimos traslado al padre de un extracto del informe para que alegase lo que estimase conveniente y éste vino a puntualizar que con el mencionado escrito sólo autorizaba a la madre a matricular a su hijo en la guardería municipal de Arcos, y

que dicha autorización nada tenía que ver con la autorización para que el menor fuera empadronado en Arcos junto con su madre, debiendo tenerse en cuenta la relevancia de dicho empadronamiento para el resultado del procedimiento judicial, todavía en trámite, en el que se dilucida el régimen de guarda y custodia del menor, y régimen de relaciones de éste con su familia. Y recalca el interesado que hasta el momento el menor ha venido conviviendo con ambos progenitores durante períodos de tiempo que podrían considerarse equiparables, a pesar de residir padre y madre en distintos municipios, requiriéndose por tanto autorización judicial para dicha alteración padronal por resultar ésta especialmente relevante.

Tras analizar la tramitación dada a dicha inscripción padronal, en especial el cumplimiento de los requisitos establecidos en la por entonces vigente Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal, para aquellos casos en que se solicitase el empadronamiento con uno solo de los progenitores cuando no existiera consentimiento de ambos ni autorización judicial (apartado 2.2.1.3 de las instrucciones técnicas), pudimos concluir que el Ayuntamiento de Arcos de la Frontera no cumplió con las prescripciones establecidas en las instrucciones técnicas descritas, por lo que se procedió a una inscripción padronal sin cumplir con los requisitos establecidos, siendo así que, esta inscripción causó indefensión al interesado, que no podía ser calificada como mera irregularidad no invalidante.

Ahora bien, lo anterior no resulta obstáculo para que, en consideración al tiempo transcurrido desde entonces y, especialmente, por quedar probada por la policía local la residencia efectiva del menor junto con su madre en el domicilio en que actualmente se encuentran empadronados, consideremos que exista un obstáculo insalvable para proceder a la convalidación de este vicio de anulabilidad, máxime cuando el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales aprobado por el Real Decreto 1690/1986 establece taxativamente que toda persona está obligada a inscribirse en el padrón del municipio donde resida habitualmente, y quienes residan en más de un municipio tendrán que inscribirse en el que residan durante más tiempo en el año.

En este contexto, dirigimos una Recomendación al Ayuntamiento para que convalidara el acto administrativo del empadronamiento de madre e hijo, afectado de vicio de anulabilidad por haberse dictado por ese Ayuntamiento con infracción del ordenamiento jurídico. Asimismo insistimos en que, en lo sucesivo, el Ayuntamiento observe escrupulosamente la normativa sobre el empadronamiento de menores no emancipados, en los casos en que este empadronamiento sea instado por un solo progenitor.

En respuesta a nuestra resolución la Alcaldía de Arcos nos remitió un informe del que se deduce la aceptación de nuestras Recomendaciones toda vez que se había solicitado del Instituto Nacional de Estadística autorización para proceder a la anulación de la inscripción padronal, [queja 23/5168](#).

### 3.1.2.13.2. Puntos de Encuentro Familiar

Los puntos de encuentro familiar (PEF) son concebidos como un servicio prestado por la Administración (contratado con entidades privadas) de forma temporal y excepcional para facilitar a la ciudadanía disponer de un espacio neutral en el que favorecer el derecho esencial de los niños y niñas a mantener relaciones con sus progenitores y familiares, cuando debido a situaciones de ruptura familiar así se establezca por resolución judicial, una vez agotadas todas las vías de acuerdo entre los progenitores. Las familias que utilizan el servicio **suelen estar envueltas en procesos de ruptura conflictivos, por lo que es habitual recibir quejas de una de las partes denunciando falta de objetividad** de los profesionales que prestan sus servicios en los PEF a favor de la otra parte.

**Las familias que utilizan los PEF suelen estar envueltas en procesos de ruptura conflictivos, por lo que es habitual las denuncias por falta de objetividad de los profesionales del recurso a favor de la otra parte**

De entre las quejas referidas a PEF hemos de destacar las que recibimos relatando irregularidades en el PEF de Granada presentadas por un colectivo de personas que volvían a incidir en cuestiones similares a las que abordamos en la [queja 17/5203](#) y en la que llegamos a emitir Recomendaciones para la solución de la problemática que nos fue expuesta.

Para dar trámite a todas estas quejas incoamos de oficio el expediente [queja 22/7927](#) en el cual realizamos una visita in situ a las instalaciones del PEF y nos entrevistamos con profesionales del mismo. También nos entrevistamos con un colectivo de personas usuarias del PEF que nos vinieron a relatar sus impresiones sobre el modo de funcionamiento del mencionado recurso y sus quejas al respecto.

Con toda la información acumulada en la tramitación de este expediente nos encontramos en fase de elaboración de una resolución de la que daremos cuenta en el próximo Informe Anual.

### 3.1.2.13.3. Adecuación de las instalaciones y protocolos de intervención a las necesidades de las personas menores de edad

**La adecuación de instalaciones penitenciarias favorables al ejercicio del derecho de visitas de niños y niñas con progenitores que se encuentran en centros penitenciarios cumpliendo pena de privación de libertad** ha motivado la intervención de esta Defensoría.

## **Demandamos adecuación de instalaciones penitenciarias favorables al ejercicio del derecho de visitas de niños y niñas con progenitores que se encuentran en prisión**

Tuvimos conocimiento de que una menor, en una de las comunicaciones familiares con su padre, interno en el CP de Albolote, tuvo que pasar el control de la unidad canina antes de acceder al establecimiento penitenciario. El abuelo de la niña denunciaba el trato que se le había dispensado a ésta por los funcionarios de vigilancia cuando la pequeña tuvo que pasar el control de la unidad canina pese al miedo que manifestaba el promotor de la queja tiene su nieta a los perros. Lamentaba que los menores cuyos padres se encuentran privados de libertad tuvieran que pasar controles de este tipo, en los que no se tiene en cuenta ni la edad ni, como en su caso, el temor de los más pequeños a los perros y en los que no se respetan por tanto sus derechos.

Ante tales circunstancias, solicitamos la colaboración de la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias para que nos informara no solo respecto a esta cuestión sino también a la documentación requerida para permitir el acceso a comunicaciones familiares a los hijos de edad de presos divorciados con derecho de visitas regulados mediante convenio y de los condenados por delitos de violencia de género ya que sobre estas cuestiones también recibimos escritos de queja el pasado 2023.

La Secretaría General General informó que el uso de estas unidades caninas viene motivado por la necesidad de prevenir la entrada de sustancias tóxicas. Y en cuanto a las pautas de actuación adoptadas por los profesionales penitenciarios responsables de la unidad canina del centro penitenciario de Albolote cuando tienen que llevar a cabo un control sobre comunicantes, entre los que se encuentra un menor de edad, se destacan las siguientes:

- ▶ "Ante menores de edad, la actuación se realiza de forma individualizada, teniendo en cuenta su edad, estado de ánimo, etc., para evitar que su relación con el perro sea de miedo. En todos los casos se tiene especial diligencia con ellos.
- ▶ Si al menor lo pueden coger en brazos, pasa el perro alrededor del familiar que lo lleva.
- ▶ Cuando el menor ya no va en brazos, se le pregunta antes de la actuación del perro si tiene miedo a los animales y se le explica cómo le va a oler el perro, dejándoles que lo acaricien antes para que comprueben ellos mismos que no hace nada.
- ▶ Terminada toda la intervención con los demás familiares, se les deja a los niños que se acerquen al perro para acariciarle e interactúen con él. Si el menor tiene ciertas reticencias al perro y sus familiares lo tranquilizan y le animan, se le pasa el perro y una vez que termina de olerle se le saca del escenario de la intervención, colocándose junto a la Guardia Civil y Funcionarios allí presentes.

- ▶ Cuando se termina toda la intervención se le pregunta al menor cómo está y se le invita a acariciar al perro para que disipe cualquier duda o reticencia.
- ▶ Cuando se observa que los menores tienen miedo, se les retira de la zona de actuación mientras se realiza el control sobre los demás comunicantes. No se obliga a ningún comunicante a someterse a los controles de seguridad establecidos por el centro penitenciario, pudiendo negarse a ellos, si bien en estos casos no se autoriza su acceso a la comunicación."

Tras el análisis de esta información y en tanto que desde Instituciones Penitenciarias se tiene en cuenta la situación de las personas menores de edad y se establecen modelos de intervención en los que se vela por los intereses de estos niños y niñas que se ven obligados a visitar a sus padres en contextos penitenciarios dimos por concluidas nuestras actuaciones con respecto a esta cuestión (queja 23/1669).