

## 3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS

### 3.1. Quejas

#### 3.1.2. Temática de las quejas

##### 3.1.2.6. Derecho a la Protección

###### 3.1.2.6.1. Protección de menores en situación especial vulnerabilidad

###### a) Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

Las competencias asignadas a esta institución del Defensor del Pueblo Andaluz como Defensor del Menor de Andalucía nos obligan a realizar actuaciones que van más allá de nuestra labor de supervisión de la actuación de las administraciones públicas de Andalucía. Es por ello que en aquellos supuestos en que cualquier persona nos traslada una denuncia relativa a la situación de riesgo en que pudiera encontrarse algún menor, solicitamos la colaboración de las administraciones competentes para que emprendan las actuaciones que fuesen necesarias en garantía de sus derechos y bienestar.

En unos casos recibimos quejas de **familiares denunciando la situación de riesgo del menor** por el que sienten afecto (queja 17/6216 familiar denuncia que la madre maltrata tanto al padre como a los hijos; queja 17/1904 padre pide ayuda para su hija de 16 años, embarazada de su novio de 20; queja 17/1794 denuncia la situación de riesgo de la hija de su actual pareja, que vive con la madre).

*Solicitamos la colaboración de las administraciones competentes para garantizar los derechos y bienestar de los menores en posible situación de riesgo*

En otros casos son los **propios menores**, normalmente adolescentes, los que **solicitan ayuda** ante la situación de riesgo en que se encuentran (queja 17/0308, adolescente con anorexia se queja de que la familia no la trata bien; queja 17/0060, niña de 13 años se queja de que el padre la deja sola en casa; queja 17/0504 chico de 16 años se queja de que la familia de la novia no lo trata bien).

La **ruptura de la convivencia** de pareja también provoca situaciones en la que desde cualquiera de las partes se solicita la intervención del Defensor para solventar el problema que les afecta (queja 17/3778 padres nos exponen que la madre, de la que están separados, no trata bien a sus hijos; queja 17/6434 denuncia que los problemas de drogodependencia de la madre afectan negativamente a

sus hijos; queja 17/0330 madre denuncia inacción de las Administraciones ante la conducta de absentismo escolar de su hija, que reside con el padre).

Suele ser también frecuente que algún vecino, sensibilizado por la situación en que se encuentra algún menor, se dirija a nosotros solicitando que intervengamos (queja 17/5495 vecino denuncia que una niña de 10 años queda al cargo de su hermana discapacitada de 17; queja 17/1532, denuncia que inquilinos morosos tienen al hijo sin escolarizar; queja 17/3885, vecino denuncia que dos hermanos están en riesgo con sus padres, ambos alcohólicos; queja 17/6610, niño de 2 años llora continuamente y de forma desconsolada).

En ocasiones, la denuncia nos llega de forma anónima, lo cual hace que debamos extremar la prudencia en la derivación del caso a la administraciones públicas competentes (queja 17/6517, denuncia anónima relativa a una niña de seis años que pudiera encontrarse en situación de grave riesgo; queja 17/0846 denuncia anónima de la situación de riesgo de dos hermanos cuyos padres están separados; queja 17/0802, denuncia anónima del grave riesgo que corren cuatro hermanos que sufren graves carencias).

En todas estas quejas y en otras tantas de tenor similar nos interesamos por las actuaciones desarrolladas por los servicios sociales comunitarios en el propio medio, así como por las posibles intervenciones de otras administraciones, impulsando las actuaciones en curso y supervisando su acomodo a las previsiones normativas.

## **b) intervención de los Servicios Sociales ante situaciones de riesgo**

...

Aludimos en este apartado también a la **intervención de los equipos de tratamiento familiar ante situaciones de riesgo (ETF)**. Estos Equipos 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, tal como ocurre en la queja 17/4600 relativa a un ETF de la provincia de Jaén, cuyos informes de intervención fueron incluso remitidos al Juzgado que acordó el régimen de guarda y custodia de la menor, y régimen de visitas asignado al progenitor no custodio.

...

### 3.1.2.6.2. Protección a menores en situación de desamparo

#### a) Declaración de desamparo. Tutela y guarda administrativa

En este ámbito son numerosas **las quejas de madres y padres cuyos hijos han sido declarados en desamparo y que se sienten impotentes ante lo que consideran una injusta actuación de los poderes públicos**. En muchas ocasiones las medidas de protección son confirmadas mediante resoluciones judiciales en primera instancia y posteriormente en apelación, encontrándose por tanto suficientemente justificadas y siendo proporcionadas al fin pretendido que no es otro que garantizar el bienestar e interés superior de los menores.

Destacamos algunos ejemplos. Así, en la queja 17/2886, la interesada discrepaba de la decisión del juzgado que confirmaba las medidas de protección que había adoptado la Junta de Andalucía respecto de sus hijos, indicando que no existen motivos para retirar su custodia y que las menores permanezcan ingresadas en un centro de protección. También en la queja 17/6612 una madre se mostraba disconforme con las medidas de

protección que había acordado la Junta de Andalucía respecto de sus cuatro hijos, por lo que tuvo que presentar una demanda de oposición a tales medidas ante el juzgado de familia, la cual finalmente fue desestimada, confirmando las actuaciones realizadas por el Ente Público. De igual modo, en la queja 17/4102, unos abuelos discrepan de la decisión acordada por la comisión provincial de

*El trabajo de los Equipos de Tratamiento Familiar es clave para ayudar a solventar carencias familiares, evitando actuaciones en protección de los derechos de los menores que impliquen su separación del entorno social y familiar*

*Son numerosas las quejas de madres y padres cuyos hijos han sido declarados en desamparo y que se sienten impotentes ante lo que consideran una injusta actuación de los poderes públicos*

medidas de protección de Sevilla que acordaba el cese del acogimiento familiar sobre su nieto, pasando éste a residir en un centro residencial de protección de menores. Nos decían que dicha decisión era arbitraria ya que carecía de fundamento que la motivase, tal como exponía su abogado en la demanda que presento ante el juzgado, la cual tenían la esperanza de que prosperase.

En ocasiones, tras el trámite de la queja podemos comprobar el acomodo a las previsiones legales y reglamentarias de las actuaciones realizadas por el Ente Público, que no son siempre comprendidas y compartidas por las personas que se ven concernidas. Así en la queja 17/4918, la madre de una adolescente, de 15 años de edad, relata una discusión doméstica y como a continuación su hija se marchó de casa. Al día siguiente pudo saber que se encontraba ingresada en un centro de protección de menores, hecho con el que se mostraba disconforme ya que consideraba que no existía motivo para que permaneciera ingresada allí, debiendo regresar al domicilio familiar.

La realidad de los hechos difería de lo expresado por la madre y hubimos de concluir asumiendo como razonable la actuación del Ente Público.

También en la queja 17/4723, la madre de unos menores declarados en desamparo se dirige a nosotros con la pretensión de recuperar su guarda y custodia. Nos decía que sus hijos fueron declarados en desamparo en respuesta a sus problemas de toxicomanía; y que por dicho motivo acudió al centro provincial de drogodependencias, donde recibió tratamiento durante año y medio en una comunidad terapéutica, obteniendo en estos momentos el alta terapéutica y encontrándose en proceso de reinserción social y laboral con la ayuda de las instituciones públicas.

A pesar de comprender las reticencias y cautelas del Ente Público, consideraba que éste no había valorado con acierto la transcendencia del cambio experimentado en su situación personal, social y familiar; y que lo procedente sería que recuperara su guarda y custodia.

...

En ocasiones, **es la propia familia extensa la que asume las atenciones y cuidado que requiere algún menor, supliendo de este modo la obligación que incumbe a sus progenitores.** El problema se produce cuando el Ente Público no hace más que constatar que el menor está correctamente atendido a pesar de que en rigor sus padres no estuviesen cumpliendo con sus obligaciones, lo cual no deja de producir ciertas disfunciones tal como se reflejan en la reclamación que presentaron los abuelos por línea materna de un adolescente, de 16 años de edad, al cual venían cuidando prácticamente desde su nacimiento. Exponían

en su queja que en octubre de 2014 solicitaron que dicho acogimiento familiar que realizaban “de hecho” fuese formalizado y no tuvieron ninguna respuesta hasta marzo de 2016, mes en que les fue notificada una resolución por la que se procedía al archivo de su solicitud -previa declaración de su caducidad- teniendo en consideración para ello el tiempo transcurrido desde que la presentaron y el hecho de que el menor hubiera sido condenado por un juzgado de menores a cumplir una medida de internamiento de un año de duración, empezando a cumplirla en enero de 2016.

Tras informarse en la Delegación y siguiendo las indicaciones que les dieron volvieron a solicitar el acogimiento familiar de su nieto, de la cual tampoco obtuvieron respuesta.

Con todo lo expuesto se solicitó la emisión de un informe a la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales de Sevilla, en el que no se nos aportó ninguna información referente a los motivos por los que el menor permaneció con sus abuelos, en situación de acogimiento de hecho, prácticamente desde su nacimiento, omitiendo toda referencia a posibles antecedentes de intervenciones del Ente Público con el menor.

Contrastaba esta escasez de información con la necesidad de que el Ente Público actuase con diligencia y prontitud ante una situación que no dejaba de ser anómala y extraña. Por el contrario, el Ente Público, cuya obligación es velar por el supremo interés de los menores, comprobando que la familia cumple con sus obligaciones y no compromete la integridad de sus derechos, lejos de ejercer esta misión dejó transcurrir más de un año sin realizar ninguna valoración de la familia extensa, que de hecho cuidaba del menor, y sin realizar tampoco ninguna actuación con sus progenitores que eran quienes conforme a la legislación tenían la obligación de velar por sus derechos y tenían intactas todas las facultades inherentes al ejercicio de patria potestad, porque ninguna autoridad ni administrativa ni judicial se las había suspendido.

Así las cosas, decidimos emitir una resolución recomendando al Ente Público que en supuestos como el analizado se actuase con mayor diligencia y eficacia en protección de los derechos e interés superior del menor, confiriendo estabilidad y protección jurídica a la relación con su familia de acogida, en situación provisional de guarda de hecho.

***El Ente Público debe actuar con diligencia y eficacia en protección de los derechos e interés superior del menor, confiriendo estabilidad y protección jurídica a la relación con su familia de acogida, en situación provisional de guarda de hecho***

Dicha resolución fue aceptada por la administración, indicando que se arbitrarán las medidas necesarias para atender con mayor diligencia y eficacia los casos de acogimiento de hecho. ([queja 16/2477](#)).

Una vez que un menor es tutelado por la Administración Pública, **uno de los aspectos que mayor controversia suscita es el relativo a la pretensión de la familia biológica, tanto progenitores como familia extensa, de que le sea reconocido un régimen de visitas, o que se amplíe el que en esos momentos tienen reconocido**, el cual usualmente se materializa en los lugares habilitados por la Administración para dicha finalidad conocidos como espacios facilitadores de las relaciones familiares.

De este modo, en la queja 17/6515 los abuelos de un menor, tutelado por el Ente Público e interno en un centro, solicitaban nuestra intervención para poder visitarlo con más asiduidad, así como para que se les permitiese tenerlo con ellos al menos durante el período de Navidad. En la queja 17/6023 los familiares de unos menores tutelados por la Administración denuncian que el Ente Público no ejecuta con diligencia una resolución judicial que les concede el derecho de visitas. También en la queja 17/4101 la madre de un menor tutelado por el Ente Público se lamenta de la nula información que recibe sobre su hijo y reclama que se restablezcan los contactos de su familia con el menor. A este respecto, se muestra proclive a que se realice un estudio actualizado de su situación y nos indica el contrasentido que representa el hecho de que tenga al cuidado a su nieto y que no pueda siquiera mantener un contacto con su hijo.

*Son numerosas las quejas de familias biológicas demandando un régimen de visitas más amplio con los menores declarados en desamparo*

...

### 3.1.2.6.3. Medidas de protección acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

...

#### b) Acogimiento familiar

Una vez que la Administración, en ejercicio de sus atribuciones como Ente Público de Protección, asume la tutela de un menor ha de orientar sus actuaciones a que éste sea acogido por su familia extensa. De no ser ésto posible, por una familia ajena, y en última instancia, de fallar estas opciones, se optaría por su internamiento en un centro residencial. A lo expuesto se une la obligatoriedad

de la medida de acogimiento familiar para menores de tres años, todo ello conforme a la modificación que introdujo la Ley 26/2015, también de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia

Y no siempre resulta fácil hacer efectivos estos principios de intervención. **Es frecuente la oposición de la familia a tales decisiones, dándose también el caso de disputas entre distintas ramas familiares por el acogimiento de un menor.**

En estos casos, el Ente Público ha de cumplir escrupulosamente con las garantías que marca el procedimiento administrativo en que se sustenta la resolución administrativa por la que finalmente se constituye el acogimiento familiar, aportando al expediente los informes y resto de documentación que sustentan y motivan la decisión final, siempre orientada al interés superior del menor (queja 17/5968, queja 17/5482 y queja 17/4096).

Suelen ser frecuentes también **las quejas relativas al régimen de visitas que se concede a los padres u otros familiares.** Con referencia al programa de acogimiento familiar de urgencia, con familia ajena que percibe retribución por ello tramitamos quejas de sentido dispar, en un caso disconformes porque se conceda un régimen de visitas a los padres, considerando dichas visitas contraproducentes para el menor (queja 17/0058); y por otro lado también recibimos quejas de familias proclives al mantenimiento de contactos con el menor que tienen acogido con su familia extensa, invocando los vínculos familiares que se han de preservar (queja 17/1536).

Hemos de aludir también al **problema surgido en relación a la Orden de 26 de julio de 2017, reguladora de la remuneración de los acogimientos familiares,** en la que el interesado venía a denunciar un trato peyorativo a la familia extensa en favor del acogimiento en familia ajena. Tras el trámite de la queja la Dirección General de Infancia y Familias vino a reconocer un error involuntario al omitir la prestación económica a la familia extensa acogedora de un menor, en la modalidad de temporal, el cual se procedió a subsanar (queja 17/4612).

La Dirección General también aclaró la viabilidad del acogimiento especializado en familia extensa, siendo así que, de hecho, se han producido algunos acogimientos en familia extensa con dicho carácter.

A lo largo del año 2017 también hemos tramitado **quejas relativas a programas especiales de acogimiento familiar** tales como el relativo a acogimiento de menores extranjeros para estudios, o el de acogimiento temporal de menores por vacaciones (campos de refugiados saharauis) y de los menores afectados por el escape radioactivo de Chernóbil.

Estas quejas suelen ser presentadas por familias excluidas de su participación en dicho programa por decisión de la asociación que gestiona y coordina el mismo. Normalmente se trata de cuestiones relativas al funcionamiento interno de la propia asociación, aunque finalmente tienen incidencia en los menores susceptibles de ser acogidos, en especial cuando la familia ha venido colaborando durante años e incluso ha venido acogiendo por vacaciones al mismo menor (queja 17/3150, queja 17/5321 y queja 17/5587).

...

### **c) Adopción nacional e internacional**

...

**Tras el proceso de adopción internacional, las familias se ven obligadas a continuar con costosos trámites de seguimiento,** con los que no siempre están conformes.

Para ilustrar este problema traemos a colación la denuncia de una familia adoptante que se lamentaba del modo en que habían de cumplir con la obligación de remitir al país los informes de seguimiento de la adopción de su hijo. Para que la entidad colaboradora realizase los informes de seguimiento tenían que desplazarse a otra provincia, lo que les suponía muchos gastos e inconvenientes, circunstancia que no ocurriría si dichos seguimientos les fueran realizados en su localidad de residencia, tal como venía solicitando de forma expresa y tal como estaba previsto en el protocolo de adopciones establecido por China.

La Dirección General de Infancia y Familias argumentaba carecer de competencias para modificar las condiciones pactadas en el contrato privado, suscrito entre la familia y la entidad colaboradora. Conforme a dicho contrato, la familia se comprometió a efectuar los seguimientos postadoptivos de su hijo a través de dicha entidad e igualmente asumieron la obligación de abonar las tarifas establecidas para ello. A dicho compromiso se unía el que asumió la familia ante la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales en Málaga, para remitir los informes de seguimiento establecidos por China, país de procedencia del niño. Además, el Ente Público del Servicio de adopción internacional mantiene el criterio de que los cuatro primeros seguimientos (habitualmente correspondientes a los dos años iniciales de convivencia) se realicen en la sede de la entidad colaboradora de manera presencial. A partir del quinto seguimiento, la entidad colaboradora podría arbitrar otras fórmulas (cuestionarios, entrevistas telefónicas, videoconferencias, etc.) que facilitasen a las familias su cumplimiento.



En cualquier caso, de proponerlo las familias, y siempre y cuando se abonasen a la entidad colaboradora los gastos de desplazamiento, dietas y horas de trabajo de los profesionales encargados de realizar el seguimiento postadoptivo, se podría acordar con dicha entidad que fuese su personal el que se desplazase hasta el domicilio de residencia del menor y no al revés. Esta opción es valorada por el Ente Público como técnicamente adecuada y fiable para la obtención de información durante la exploración del menor, ello sin dejar de lado el inconveniente que supondría el posible incremento del coste de los seguimientos.

En respuesta a esta información la familia argumentó que el hijo respecto del que tienen obligación de aportar informes del seguimiento y evolución de su adopción es el tercero que adoptan y que, por tanto, son concedores del proceso y siempre han cumplido con sus obligaciones. No obstante, insiste la familia en que por ser muchas las molestias que les ocasionaban los viajes, pidieron no tener que desplazarse y que les fueran realizados los informes de seguimiento en su misma localidad de residencia.

Recalcan en su escrito de alegaciones que desconocían y que, además, nunca se lo habían propuesto, la posibilidad de que los profesionales de la Entidad Colaboradora de Adopción Internacional (ECAI) pudieran desplazarse a su provincia (asumiendo ellos los gastos). Nos decían que en ningún momento se les advirtió de esta posibilidad y tampoco se les informó de las tarifas de estos desplazamientos, como hubiera sido menester, tal como ocurre con otros gastos sobre los que sí recibieron información previa, y así estaban contemplados en las tarifas publicadas.

También se quejaban de que nadie les hubiera informado previamente que a partir del cuarto seguimiento -quinto y siguientes- éstos se podrían realizar por otros medios, no necesariamente con desplazamientos a la ECAI, lo cual les hubiera ahorrado muchos gastos y sobre todo molestias para su hijo.

Refieren que la controversia sobre la viabilidad de los desplazamientos de la ECAI a su domicilio para recabar datos con que realizar sus informes de seguimiento postadoptivo quedó finalmente resuelta en sede judicial, al haberse visto abocados a presentar una demanda en tal sentido, que fue finalmente resuelta en sentido favorable a su pretensión.

Por último, mostraban su desacuerdo con los gastos que les reclama la entidad colaboradora, indicando que al no estar prefijadas por el Ente Público las tarifas relativas a gastos de desplazamiento, el importe que aplica la ECAI es arbitrario y desproporcionado, y que ante su petición de que les fuesen aportadas facturas que justifiquen tales gastos siempre han encontrado obstáculos y reticencias,

todo ello sin que en este proceso hayan sentido el apoyo de la Junta de Andalucía que debía velar por la transparencia y objetividad de tales liquidaciones de gastos.

Con estos antecedentes hemos dirigido una sugerencia a la Dirección General de Infancia y Familias, valorando para ello que en esos momentos estaba en proceso de elaboración una normativa que vendría a actualizar y adaptar la normativa autonómica a las modificaciones introducidas por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia; y por la Ley 26/2015, también de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y la adolescencia. Por ello sugerimos la necesidad de que dicha normativa autonómica incluya las siguientes prevenciones relativas a los seguimientos postadoptivos:

***Hemos sugerido a la Administración que en la próxima normativa sobre menores se contemplen determinadas previsiones relativas a los seguimientos postadoptivos***

- a) Debe contemplar la periodicidad, contenido y modo de realizar dicha labor de seguimiento, todo ello respetando las obligaciones impuestas por la legislación del país de procedencia del menor.
- b) Se debe dotar de rango normativo a las buenas prácticas administrativas sobre la labor desarrollada históricamente en materia de seguimientos postadoptivos, asumiendo la posibilidad de utilizar para ello nuevas tecnologías de la comunicación e información, así como evitando desplazamientos de la familia siempre que ello fuera posible y aconsejable, y respetando en este punto las obligaciones impuestas por la legislación del país de procedencia del menor.
- c) Se debe garantizar a las familias afectadas que el coste de dichas actuaciones de verificación del cumplimiento de las obligaciones postadoptivas en ningún caso superará el de los gastos indispensables para dicha labor, preservando con ello el fin altruista, sin ánimo de lucro, que preside la actuación de los organismos acreditados para ello.

La respuesta de la Dirección General de Infancia y Familias fue en sentido favorable, señalando la intención de que en la normativa autonómica que se elabore se incluya una regulación específica sobre el contenido y modo de efectuar los informes de seguimiento ([queja 16/1037](#)).

También hemos tramitado distintos expedientes de queja en el que personas adoptadas o la familia biológica de una persona adoptada solicita ayuda para facilitar el contacto con su familia biológica o con el menor adoptado. Se trata

de un derecho que reconoce la legislación a las personas adoptadas, quienes al alcanzar la mayoría de edad, si así lo desean, pueden acceder a su expediente de adopción y obtener información sobre sus antecedentes familiares. (queja 17/3437, queja 17/6256 y queja 17/5676).

*La persona adoptada tiene derecho a conocer sus orígenes y al alcanzar la mayoría de edad pueden acceder a su expediente de adopción*

### 3.1.2.6.4. Protección frente al maltrato infantil

...

#### a) Denuncias de maltrato a menores

Hemos continuado recibiendo **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 supuesto que llega a nuestra oficina tiene su singularidad, a pesar de ello podemos reseñar cierta frecuencia de denuncias remitidas por **adolescentes denunciando el maltrato de que dicen ser víctimas en el seno familiar**. Así en la queja 17/2859 una adolescente denuncia a su padre y a continuación se arrepiente y pide que no intervengamos, precisando que nos escribió cuando se encontraba alterada tras una discusión; en la queja 17/4779 una adolescente denuncia que sus padres la tratan desconsideradamente con insultos y vejaciones; en la queja 17/5192 una chica de 17 años denuncia que es víctima de maltrato por sus padres; y en la queja 17/5497 una adolescente nos remite la fotografía de una cicatriz compatible con la que produciría un cigarro.

Al igual que cuando relatamos nuestra intervención ante situaciones de riesgo, también en **los casos de ruptura de la relación de pareja se producen denuncias que en ocasiones llegan al extremo de relatar malos tratos físicos**. Así ocurre en la queja 17/5629 en la que un padre denuncia que su hijo es maltratado por su madre y su actual pareja; en la queja 17/3041 la madre denuncia que el padre maltrata psicológicamente a su hija cuando ejerce su derecho de visitas; en la queja 17/2720 un padre denuncia que su hija ha sido víctima de abusos por parte de la actual pareja de la madre; en la queja 17/0243 abuelos paternos denuncian que la madre maltrata a sus nietos y que los desarraiga de su familia.

...

### 3.1.6. Menores y familia

#### a) Conflictos en el seno de la familia

El ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor nos permiten tener una privilegiada perspectiva de la actual estructura de la sociedad andaluza, asistiendo a nuevos roles y dinámica en la organización de las familias, que son cada vez más diversas, sin responder siempre al modelo de organización tradicional.

A este respecto las políticas públicas que 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 si facilitan ayudas para la integración de aquellas unidades familiares más desfavorecidas.

*Existen nuevos roles y dinámica en la organización de las familias, que son cada vez más diversas, sin responder siempre al modelo de organización tradicional*

Pero junto con estos avances, sin duda positivos, asistimos a una situación de **constante conflictividad en algunas familias que enquistan 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 comunes, que en más ocasiones de las deseadas son utilizados como elemento con que defender sus particulares intereses, cuando no para fines más espúreos centrados en hacer daño a la otra parte (queja 17/4777, queja 17/4692 y queja 17/3917).

De este modo asistimos a disputas por el régimen de guarda y custodia de los hijos, achacando a la ex pareja comportamiento negligente en el cuidado de los hijos (queja 17/0057, 17/0500 y queja 17/0497). En otras ocasiones son los propios hijos quienes tercian en la disputa y se dirigen a la Defensoría decantándose por la convivencia con el padre o la madre (queja 17/2606, queja 17/1855 y queja 17/3327).

Junto con el régimen de guarda y custodia, compartida por ambos progenitores, o asignada por el juzgado en exclusiva a uno de ellos 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 (queja 17/0361 y queja 17/0378, entre otras).

No solo los ex miembros de la pareja, también la familia extensa se ve inmersa en esta conflictividad y se dirige al Defensor del Menor invocando el derecho a relacionarse con éste, por mucho que los padres del menor se opongan a ello (queja 17/1009 y queja 17/1511).

Recibimos quejas de padres que se sienten discriminados por la legislación actual que prevé intervenciones ágiles y diligentes en supuestos de violencia de género (queja 17/3831 y queja 17/4005)

Por otro lado, son muchos los **procesos judiciales en los que se dirime el régimen de guarda y custodia y la comunicación con quien resulte ser el progenitor no custodio, y/o el económico, regulador de las medidas a adoptar respecto de los menores desde el momento en que se produce la separación de sus progenitores**, que se ven obligados a buscar la respuesta judicial ante su incapacidad para llegar a un acuerdo entre ellos que regulen en el futuro las relaciones con sus hijos y su obligación de proporcionarles alimentos hasta que puedan valerse por sí mismos.

Obviamente, disfunciones tales como retrasos indebidos durante la sustanciación de este tipo de procedimientos tienen una negativa repercusión sobre el futuro desarrollo del menor. Piénsese en los que están a la espera de que se dilucide la cuantía de la pensión a percibir, o quienes encontrándose bajo la custodia de hecho de uno de los dos progenitores pierden el contacto con el no custodio ante la ausencia de resolución judicial que lo ampare para establecer una comunicación con el menor regulada judicialmente.

Son esas las cuestiones que se suelen constituir en el principal objeto de este tipo de quejas, y consecuentemente nuestra intervención va dirigida a tratar de **conseguir un pronto establecimiento de las medidas que regulen la relación de los menores con sus padres y sus respectivas obligaciones económicas**, máxime cuando se trata de personas acreedoras de una especial protección atendiendo a su minoría de edad.

Como ejemplo de **impago de pensión de alimentos** trataba la denuncia de una mujer contra su ex marido y padre de su menor hijo porque desde el año 2009 había dejado de abonar la pensión de alimentos establecida en convenio judicialmente aprobado, lo que dio lugar a la incoación de Diligencias Previa del año 2012 de un Juzgado de Instrucción de Sevilla.

La interesada se había dirigido a esta Defensoría ante la ausencia de noticias desde que en noviembre de 2014 su representación formulara escrito de acusación por la presunta comisión de un delito de abandono de familia y una falta de incumplimiento del régimen de visitas, mostrándonos su desesperación ante el hecho de que pese a que habían transcurrido cuatro años desde que comenzó la instrucción de la causa aún no se hubiera concluido, máxime cuando se trataba de una cuestión que afectaba a un menor que, a mayor abundamiento, tenía una discapacidad del 50% y, por tanto, necesitaba de unas atenciones especiales, tanto en tiempo como económicas, que ella sola tenía graves dificultades para atender.

Pues bien, del informe remitido por la Fiscalía de Sevilla se desprende que, una vez concluyó la fase de investigación y la intermedia, el asunto fue elevado al Juzgado de lo Penal correspondiente, donde se clasificó como asunto penal, hallándose en esos momentos pendiente de señalamiento de juicio oral.

Nos sugería el Ministerio Fiscal que informáramos a la interesada de que de persistir los impagos de la pensión fijada en sentencia civil éstos podían ser incluidos en este mismo procedimiento de forma que si fuera condenado el acusado podría extenderse su condena a los impagos realizados con posterioridad a su denuncia y hasta el propio momento del juicio oral, al que, por ello, le sugerimos nosotros que compareciera con el cálculo hecho de la cuantía a que ascendieren los impagos hasta ese mismo día.

El Ministerio Fiscal concluía su informe asegurándonos que daba traslado de la queja al órgano de enjuiciamiento para conocimiento por éste de las circunstancias económicas alegadas por la denunciante por si pudiera ello influir en la fijación de la fecha de celebración del juicio (queja 16/6627).

Otra queja relativa a demoras en **procesos judiciales por modificación de las medidas sobre guarda y custodia de sus menores hijos**, en lo que al régimen establecido en la sentencia de divorcio se refiere, se formuló en el asunto que dio lugar a la formación de los correspondientes autos de un Juzgado de Primera Instancia de Granada. Al solicitar el Ministerio Fiscal en octubre de 2016 fecha de celebración de la vista oral, se había informado que previamente era necesario elaborar el informe por el Equipo Psicosocial de Apoyo a los Juzgados de Familia, señalando cita para entrevistar a los afectados para el día 30 de agosto de 2017. En consecuencia, el fallo no podía dictarse hasta que no se celebrara la entrevista, para lo que quedarían nada menos que once meses, y además era necesario que después de la misma se emitiera el correspondiente informe del Equipo, pudiera valorarse éste y emitir la resolución.

No compadeciéndose tan flagrante retraso con la celeridad que requiere la resolución de cuestiones tan delicadas como las que conciernen a la guarda y custodia de menores, contribuyendo al debilitamiento del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas, hicimos nuestro lo que el interesado nos pedía: que instáramos que se solucionara lo más rápido posible este asunto reduciendo esos tiempos de espera reforzando dichos Equipos Psicosociales y poniendo en pie un plan de choque que garantizara el referido derecho.

Pues bien, en respuesta a nuestra petición, esta vez dirigida al correspondiente Departamento de Justicia al tratarse de una cuestión que afectaba a los medios personales al servicio de la administración de justicia, de su entera competencia, desde la Viceconsejería de Justicia e Interior se nos informó que en los últimos

años habían aumentado considerablemente las peticiones de informes psicosociales por parte de los Juzgados de diferentes partidos judiciales de Granada, diferentes de la capital, de manera que los mismos no sólo estaban atendiendo a los tres capitalinos especializados en familia, sino también a los otros ocho partidos judiciales de la provincia.

Se nos indicaba que si en 2010 hubo 206 solicitudes de informe, en 2015 las peticiones fueron 351, lo que provocó un considerable retraso (de aproximadamente 11 meses) en las citaciones y la emisión de los informes, obedeciendo este retraso fundamentalmente a la propia naturaleza de los casos, generalmente los más complejos y conflictivos, a la metodología de trabajo que requiere habitualmente entrevistas individuales con cada uno de los progenitores, con los menores, pruebas psicotécnicas, observación de pautas comportamentales de los menores con cada uno de los progenitores, etc. y al aumento de los casos derivados en los últimos años.

Constituyendo el excesivo lapso de tiempo que transcurre entre el inicio del procedimiento de separación o divorcio y la emisión del informe psicosocial una fuente de preocupaciones tanto para los afectados como para la Consejería -nos significaban- para paliar estas circunstancias en septiembre de 2015 se incorporó a los equipos psicosociales de familia una nueva psicóloga procedente del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Granada, y en el mes de noviembre se puso en marcha una actuación puntual con apoyo externo de la empresa adjudicataria del contrato de peritaciones para la realización de los 50 informes que tenían fijada la fecha más extrema, lo que ha permitido adelantar considerablemente (en 2016) los casos que sufrían más retraso de 2015.

Asimismo, se había dictado la Resolución de la Dirección General de la Oficina Judicial y Fiscal, de 7 de octubre de 2016, por la que se establecen pautas básicas de organización y funcionamiento para la valoración y emisión del informe psicológico y social en materia de familia en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Granada, de aplicación desde el pasado 1 de noviembre de 2016. Mediante esta Resolución se procede a la integración funcional de los miembros de los equipos de familia en el Instituto de Medicina legal y Ciencias Forenses de Granada, bajo la coordinación de la Dirección del Instituto a quien corresponderá, entre otras funciones, el reparto de asuntos y la supervisión de la agenda de los profesionales de los equipos de familia.

Estas medidas coadyuvarían a reducir los tiempos programados inicialmente para la valoración y emisión del informe psicosocial mediante la racionalización de los recursos disponibles, la simplificación de procedimientos y el uso de sistemas de información y notificación telemática, y todo ello sin perjuicio de que durante el ejercicio 2017 se continuara con el apoyo externo hasta que el retraso se normalizara.

Finalmente nos señalaban que desde el servicio de Justicia de la Delegación del Gobierno de la Junta de Andalucía en Granada, a la vista de las medidas adoptadas para reducir los tiempos de emisión del informe psicosocial, las citas inicialmente previstas para ejercicio 2017 habían sido reprogramadas, de manera que el promotor de la queja que comentamos sería citado de nuevo y evaluado en los próximos tres meses (queja 16/6221).

Relativa igualmente a conflictos que se derivan de una **separación matrimonial que acaban en el ámbito penal**, traemos a colación la que se seguía en su contra causa penal ante un Juzgado de Primera Instancia de Torrox por supuesto delito de malos tratos en el ámbito familiar en relación con unos hechos acaecidos hacía año y medio, respecto del que la única noticia que tenía era que se dictó a principios del mes de julio de 2016 auto de apertura de juicio oral, ignorándose el Juzgado de lo Penal al que hubiera sido remitido (si es que lo había sido) ni, obviamente, la fecha de celebración del correspondiente juicio oral.

Tras admitir la queja ante la Fiscalía de Málaga destacábamos que la urgencia del señalamiento y celebración de juicio estribaba en el hecho de que el interesado, según nos argumentaba, necesitaba acreditar su inocencia debido a que su imputación determinó en su día que su hijo fuera tutelado por la Junta de Andalucía, y mientras el procedimiento penal no concluyera no se decidiría la reunificación familiar que pretendía, siempre, por descontado, que la sentencia fuera absolutoria, aunque en ello confiaba.

Por el informe del Ministerio Fiscal pudimos saber que el referido procedimiento aún estaba pendiente de señalamiento del día y hora de la vista, dando a la vista de lo anterior por concluidas nuestras actuaciones en la confianza de que dicho señalamiento tenía naturaleza de causa preferente en su tramitación, al estar los hechos a enjuiciar tipificados como violencia doméstica (queja 17/0134).

Por su parte una ciudadana nos trasladaba su desesperación por no poder hacer frente a los gastos de sus hijos sin la contribución del padre debido a la escasez de sus ingresos, sin que ni siquiera pudiera recabar ayuda para familias monoparentales al carecer de resolución judicial que acreditara su incumplimiento.

La afectada había solicitado de un Juzgado de Primera Instancia de Sevilla en febrero de 2015 la ejecución de la sentencia sobre divorcio de mutuo acuerdo dictada en septiembre de 2014 ante el incumplimiento por parte de su ex marido y padre de sus dos menores hijos de las medidas establecidas en la meritada resolución. Ello había dado lugar a la incoación de autos sobre ejecución forzosa en los que, según parecía deducirse del escrito de la interesada, la única actuación habida era una diligencia de febrero de 2016



ordenándose librar oficio al Colegio de Abogados para que procedieran a nombrar nuevo letrado por el turno de oficio al ejecutado al haber causado baja en dicho turno el anteriormente designado.

Fue esa solicitud de designación de abogado y procurador de oficio la que provocó la suspensión del curso del proceso y la del plazo para oponerse el despacho de ejecución.

Finalmente, en marzo de 2017 se dictó auto estimando parcialmente la oposición formulada por el ejecutado acordando la cantidad por la que debía continuar la ejecución, sin que constara que ninguna de las partes lo hubiera recurrido, resolución que, en cualquier caso, suponía la quiebra de la inactividad judicial y la consiguiente superación de la misma, por lo que concluimos con ello nuestra intervención (queja 17/2051).

*Ante disputas familiares, en interés superior de los menores, aconsejamos buscar soluciones de consenso, mediante el diálogo razonado entre las partes*

Citamos, por su peculiaridad, la queja de un ciudadano de nacionalidad marroquí, que nos escribía desde un centro penitenciario, asegurando que pese a no haber alcanzado la mayoría de edad, al contar sólo con 17 años, había sido juzgado y condenado en Juicio Rápido a la pena de dos años y seis meses de privación de libertad, que se encontraba cumpliendo en el establecimiento penitenciario desde el que nos escribía.

Pese a lo improbable de la cuestión planteada, bastaba con que se invocara la minoría de edad para que se iniciara desde esta Defensoría una investigación, que se efectuó a través de la Fiscalía de Málaga, a la que nos dirigimos, confirmándonos ésta la indubitada mayoría de edad de nuestro reclamante en el momento de su detención, tras haber recabado, para confirmarlo, informe a la Brigada de Extranjería del Cuerpo Nacional de Policía, desde la que se le ratificó que, según el informe médico realizado en el momento de su detención, del reconocimiento que se le hizo en base a las pruebas oseométricas, el detenido contaba con dieciocho años o más (queja 17/2671).

En otro orden de cosas, al **ser requerida nuestra intervención en asuntos que inciden 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 diálogo 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.

La Junta de Andalucía contempla la posibilidad de que se reconozca el derecho a disfrutar de dichos servicios a aquellas personas que lo soliciten expresamente y que acrediten reunir determinados requisitos económicos, pero creemos que estos servicios no son todavía suficientemente conocidos por la población (el número de mediaciones familiares gratuitas concedidas es aún muy bajo en comparación con el número de procedimientos contenciosos tramitados en los juzgados de familia) y que cuando se recurre a ellos ya el problema se encuentra muy deteriorado, siendo su solución más difícil, o siendo todavía posible su solución se han producido una serie de daños e inconvenientes que hubieran sido evitables.

*Consideramos necesario potenciar el conocimiento entre la población del Servicio de mediación familiar establecido por la Junta de Andalucía*

## **b) Puntos de Encuentros 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** (quejas 17/4234, queja 17/4233, queja 17/3957 y queja 17/5847).

En este apartado hemos de destacar las actuaciones que realizamos a instancias de una usuaria del PEF de Sevilla en la que formulamos una sugerencia a la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación para que se elaboren y aprueben las Cartas de Servicios relativas a los puntos de encuentro familiar de Andalucía, en las cuales deberá figurar claramente detallado, a disposición de la ciudadanía, las formas de presentación de las quejas y sugerencias, así como los plazos de contestación y efectos de las mismas en la [\(queja 15/5780\)](#).

## **c) Familias numerosas**

**Son frecuentes y reiterativas las quejas de personas disconformes con el retraso en los trámites de concesión o renovación de títulos de familias numerosas.** El plazo que actualmente marca la normativa de procedimiento para dar respuesta a tales solicitudes es de tres meses, por dicho motivo en

los supuestos en que se supera dicho plazo no podemos por menos que solicitar información sobre los motivos del retraso y llegado el caso instar a la Administración a la emisión, sin demora, de la correspondiente resolución.

*Son frecuentes y reiterativas las quejas de personas disconformes con el retraso en los trámites de concesión o renovación de títulos de familias numerosas*

Hemos de reseñar también que la entrada en vigor de la modificación introducida en la Ley de familias numerosas por la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, ha suscitado controversia sobre su correcta interpretación y alcance toda vez que conlleva una ampliación de los potenciales beneficiarios del título de familia numerosa, pues mantiene la vigencia del título a aquellas familias en que el número de hijos que cumplen las condiciones para formar parte del título sea inferior al establecido, mientras al menos uno de ellos reúna las condiciones previstas, todo ello sin perjuicio de que en estos casos la vigencia del título se entenderá exclusivamente respecto de los miembros de la unidad familiar que sigan cumpliendo las condiciones para formar parte del mismo y no será aplicable a los hijos que ya no las cumplen (queja 17/6511 y queja 17/5116).

Otro asunto sobre el que al igual que en años anteriores se repiten las quejas ante esta institución es el relativo a los **trámites para el reconocimiento o renovación del título de familia numerosa en aquellos supuestos de separación o divorcio, en el que existen hijos comunes** y que ambos excónyuges pretenden incluir junto con los de su nueva pareja y familia, en un nuevo título de familia numerosa.

Sobre este asunto ya nos pronunciamos en resoluciones emitidas en ejercicios anteriores en el sentido de que sin dejar de lado el límite impuesto legalmente de que un mismo hijo no pueda simultanear su inclusión en dos títulos de familia numerosa, la opción por la inclusión en uno solo de ellos no puede quedar exclusivamente en manos de quien ejerza su custodia, negando su inclusión en el título del ex cónyuge a pesar de no poder disfrutar de dicho derecho por no reunir los requisitos necesarios para ello (queja 17/5803, queja 17/3325 y queja 17/1945).

Por su especificidad hemos de destacar la [sugerencia](#) al Ayuntamiento de Sevilla para que valore la posibilidad de modificar la ordenanza reguladora del impuesto de bienes inmuebles para que permita disfrutar de la bonificación del impuesto a aquellas familias numerosas en que la mayor parte de las personas incluidas en el título residen habitualmente en la vivienda sobre la que se solicita la bonificación ([queja 16/0419](#)).

También destacamos la situación de una familia que perdió la condición de familia numerosa en el período de tiempo en que se demoró la tramitación de la revisión del grado de minusvalía del hijo. Tras analizar las circunstancias del

caso formulamos una recomendación a la Delegación Territorial de Igualdad, Salud y Políticas Sociales de Cádiz para que fuese atendida la reclamación presentada por la familia y, en consecuencia, se retrotrayera la fecha de efectos del título de familia numerosa ([queja 16/6374](#)).

## 3.2. Consultas

### 3.2.2. Temática de las consultas

#### 3.2.2.5. Menores y familia

Cerca de 300 consultas hemos recibido en el año 2017 sobre esta materia. Son frecuentes las consultas con respecto a problemas sobre la custodia de los hijos, al incumplimiento del régimen de visitas, la falta de abono de las pensiones de alimentos, tanto por parte del progenitor beneficiario como del obligado al pago, al haber cambiado las circunstancias económicas de la familia.

También muchas llamadas para tratar temas de **malas relaciones en el seno de las familias**. Así comprobamos tras recibir la llamada desesperada de una niña de 17 años que contactó con la Institución pidiendo orientación sobre cómo tener ella misma su custodia, porque debía ingresar en un centro y no quería. Alegaba que vive con su madre y su padre está fuera. Estuvo ya interna durante unos 5 ó 6 meses reconociendo que antes no estaba bien pero manifiesta que ahora se encuentra mejor y que en su casa con ayuda externa, tratándose, podría llevar una vida normal.

Según nos relataba intentó suicidarse en su momento. Entró en un centro tipo granja donde era feliz, le gustan los animales, pero al parecer lo tienen que cerrar, motivo por el que pasó a un piso. Allí estuvo algo más de un mes, abandonando la terapia. Insiste una y otra vez que si vuelve a este sitio se suicida.

A medida que avanza la conversación vemos que no se trata de una simple riña entre madre e hija, ni una amenaza de la madre en relación al centro, se trata de algo mucho más serio. Después de media hora de conversación nos pide que hablemos con su madre para convencerla. La progenitora, por su parte, nos aclara que la menor abandonó la terapia y debe continuarla.

También nos comunican casos de **violencia filioparental**. Interesante es la consulta formulada desde una localidad sevillana por una joven debido a la actitud de su hermana de 17 años que agrede a su madre. Ésta tiene continuas peleas con la madre llegando a agredirla, habiéndola incluso denunciado tras lo cual se aclara que la víctima es la madre y la agresora la menor. Esto último nos comenta que no llega a ningún sitio al no querer hacer nada al respecto su madre por miedo. Tiene una relación con un varón de más de 30 años. Poco a poco