

**A LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA E INTERIOR DE LA JUNTA DE
ANDALUCÍA.**

Sevilla, 18 de septiembre de 2013

**INFORME DEL CONSEJO DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS DE
ANDALUCÍA AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULA EL
PUNTO DE ENCUENTRO FAMILIAR DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA.**

El Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, en ejercicio de la función que le reconoce el Decreto 58/2006 de 14 de marzo de 2006, ante la Consejería de Justicia e Interior, comparece y como mejor proceda,

EXPONE

Que por medio del presente escrito procedemos a evacuar informe respecto del Proyecto de Decreto por el que se regula el Punto de Encuentro Familiar de la Junta de Andalucía, y ello en base a las siguientes

ALEGACIONES

PRIMERA.- Consideración general.

Desde este Consejo se indica que cuando un texto normativo se remite al Consejo para el cumplimiento del trámite de audiencia, recomendamos que la norma recoja expresamente que se ha cumplimentado el trámite de audiencia al Consejo de los Consumidores y Usuarios de Andalucía, trámite que por ser preceptivo debería venir reflejado en el texto, haciendo referencia al Decreto regulador de este Consejo, Decreto 58/2006 de 14 de marzo. Aún cuando dicho carácter preceptivo no conlleva un deber de información al respecto en el texto normativo, no es menos cierto que el principio de democracia participativa que impregna nuestra Constitución y nuestro

ordenamiento hace deseable una mención al mismo, aportando valor añadido, desde esa perspectiva, a la producción normativa.

SEGUNDA.- Consideración General.

Desde hace tiempo, se venía manifestando la carencia de una normativa que viniese a regular la propia existencia y funcionamiento de los puntos de encuentro familiar, que sirviera de referente a la contratación de dichos servicios –en el supuesto de que la Administración optase por su gestión indirecta- y sometería a la entidad y al personal interviniente no sólo a las obligaciones y compromisos derivados de la relación contractual sino también a los preceptos establecidos en dicha normativa, la cual llegara a ofrecer los beneficios propios de toda norma jurídica, esto es, su vocación de aplicación generalizada, su eficacia frente a terceros y la publicidad de su contenido.

Así, los particulares destinatarios del servicio tendrían claramente definidos de antemano el catálogo de derechos y deberes como usuarios, así como los límites de intervención por parte de los profesionales, y las posibilidades de reclamación en caso de divergencia respecto de sus actuaciones.

En este sentido se manifestó la Resolución del Defensor del Menor de Andalucía formulada en la queja 11/3150 dirigida a Consejería de Justicia e Interior, Dirección General de Violencia de Género y Asistencia a las Víctimas. Relativa a: Necesidad de normativa que regule el servicio de punto de encuentro familiar.

TERCERA.- Consideración General.

En relación con lo anterior, es de interés realizar una consideración positiva en cuanto al objeto de la norma, al facilitar con la regulación de los Puntos de Encuentro Familiares (PEF) las relaciones que surgen entre los menores y sus progenitores, tras una ruptura conyugal, de suyo difícil, y en muchas ocasiones traumáticas, en las que intereses contrapuestos de los padres pueden afectar directamente al bienestar y adecuado desarrollo físico y psíquico de los menores, entorpeciendo las relaciones paternofiliales o con los familiares más directos, como pueden ser los abuelos, que el menor tiene derecho a conservar tras el proceso de separación, divorcio o ruptura de convivencia de sus padres.

Y si bien el objetivo, como se ha expuesto, no puede tener más que una consideración positiva, es de señalar que el texto que nos ocupa adolece de importantes indeterminaciones y principios, en los que no se vislumbra su desarrollo posterior, y que pueden quedar vacíos de contenido si no se articulan los procedimientos y plazos necesarios para que puedan desplegar su total eficacia. Entre estas indeterminaciones, y en los aspectos que consideramos no se ha profundizado como hubiese sido deseable, encontramos la ausencia de un procedimiento que concierte y coordine la colaboración entre el órgano judicial derivante y el equipo técnico del punto de encuentro familiar, cuya regulación consideramos esencial para evitar que discrecionalidades y dilaciones innecesarias puedan entorpecer el desarrollo adecuado del servicio.

CUARTA.- Consideración General.

Si bien se regula el tiempo máximo de permanencia en el PEF y las prórrogas o ampliación de éste, entendiéndose que se trata de un servicio temporal y excepcional, no se vislumbra sin embargo la solución a uno de los principales problemas que en la actualidad se encuentra en estos centros, que es el de sus largas listas de espera, desde que el órgano judicial aprueba el uso de esta medida y resuelve sobre ello, hasta que el interesado puede acceder al servicio, que pueden pasar meses. En ese sentido, y atendiendo al tenor literal del apartado 11.4 del Documento Marco de Mínimos para asegurar la calidad de los puntos de encuentro familiar, que establece que *“las Comunidades Autónomas deberán determinar los criterios que consideren adecuados para la gestión de las listas de espera en el acceso a los Puntos de Encuentro de aquellos protocolos de derivación debidamente aceptados por la entidad competente”*, debería de procederse a su regulación en la presente norma, fijando los criterios y mecanismos que eviten las largas esperas que en la mayoría de las situaciones contribuye a agudizar los problemas y obstaculizan la normalización de las relaciones familiares de los menores.

A mayor abundamiento, el apartado 3, del artículo 3, recoge la obligación del órgano competente de garantizar la prestación del servicio, garantía que no se cumple mientras continúe persistiendo este periodo de espera.

QUINTA.- Consideración General.

Igualmente echamos de menos que la norma haga alguna mención al Ministerio Fiscal o Ministerio Público cuando el artículo 3 de la Ley 50/81, de 30 de diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, concreta esta responsabilidad al encomendarle la representación y defensa, en juicio y fuera de él, de quienes por carecer de capacidad de obrar o de representación legal, no puedan actuar por sí mismos, así como, promover y formar parte de los organismos tutelares que tengan por objeto la protección y defensa de menores y desvalidos.

SEXTA.- Al título de la norma.

En consonancia con lo dispuesto en artículo 2.1, entiende este Consejo que la norma debería añadir a su título que a través de ella se crea la Red Pública de Puntos de Encuentros Familiares de Andalucía.

SÉPTIMA.- Al Artículo 3. Gestión y Financiación.

Por lo que es al apartado 2, este Consejo considera la necesidad de concreción y aclaración de su contenido, teniendo en cuenta el importante número de términos y expresiones indeterminados, que dificultan su comprensión y aspecto práctico (*financiación suficiente, equipo técnico idóneo, infraestructura adecuada...*).

En relación con lo anterior, se establece que se prestará un servicio de calidad a través de un equipo técnico idóneo, entendiendo este Consejo que sería recomendable sustituir el término “idóneo” que es indeterminado por el término “especializado”, referido a la cualificación técnica que habrán de poseer los miembros que integren dicho equipo.

OCTAVA.- Al Artículo 4. Naturaleza y conceptos.

En su apartado 2, letra e), entiende este Consejo que debe de añadirse al final “por resolución judicial firme”.

NOVENA.- Al Artículo 5. Objetivos.

En su apartado 2. a) establece la realización de directrices sobre criterios que garanticen la igualdad de género, considerando que sin menoscabo de ello, lo fundamental son los criterios para mejorar las relaciones familiares sobre lo cual deben de volcarse todos los esfuerzos a fin de hacer prescindibles el uso de estos Puntos de Encuentro.

En la misma línea, por lo que es a este mismo apartado en su letra h), si bien es muy loable el fin del mismo, y por supuesto que las actuaciones y preparación del personal del centro incluya este conocimiento y lo aplique en su labor, entendemos que el colaborar en el campo de la sensibilización en materia de violencia de género, tiene un foro propio, su propia regulación y recursos, y si bien es colateral, no es específico ni exclusivo de esta norma, cuyo objeto principal no es otro que regular los PEF y normalizar las relaciones de menores con sus progenitores, primando su interés.

DÉCIMA.- Al Artículo 6. Principios de actuación.

Entiende este Consejo que el Principio fundamental de actuación es el Principio de Interés del Menor y este debe ocupar el primer lugar en la relación de los Principios que se establecen en el apartado 2, y quedar recogido expresamente que ante cualquier situación en la que se den intereses encontrados u opuestos, siempre será prioritaria la seguridad y bienestar del menor.

UNDÉCIMA.- Al Artículo 6. Principios de actuación.

En su apartado g), se propone sustituir el término “profesionalización” por el de “especialización”, teniendo en cuenta que la especialización tiene por objeto profundizar en el dominio de conocimientos teóricos, técnicos y metodológicos en uno de los aspectos o áreas de una disciplina profesional o de un campo de aplicación de varias profesiones, ampliando la capacitación profesional.

DUODÉCIMA.- Al Artículo 6. Principios de actuación.

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 16 del proyecto de Decreto, se interesa la incorporación del Principio de Calidad el cual ha de regir en el servicio y actuaciones que se realicen en los PEF, que además, serán objeto de evaluación a través de un procedimiento específico y de unos criterios que establecerán los órganos competentes de la Junta de Andalucía.

DECIMOTERCERA.- Al Artículo 8. Protección de datos.

En aras de una mayor claridad del texto normativo, entiende este Consejo que debería hacerse mención de forma expresa a la normativa reguladora de la protección de datos. En concreto, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

DECIMOCUARTA.- Al Artículo 9. Derechos de las personas usuarias.

En cuanto al apartado 1 a), se propone modificar el texto con la siguiente redacción:

“A recibir un trato profesional, respetuoso, de calidad, digno y humano, sin ningún tipo de discriminación por parte del personal del servicio y de otras personas usuarias”.

DECIMOQUINTA.- Al Artículo 9. Derechos de las personas usuarias.

Sobre el apartado 1 f), se interesa sustituir “y/o” por “y”, de modo que los usuarios tengan derecho a ser informados en todo caso, *“verbalmente y por escrito de las normas de funcionamiento y de las consecuencias de su incumplimiento”.*

DÉCIMOSEXTA.- Al Artículo 9. Derechos de las personas usuarias.

En lo que respecta al apartado 1, en su letra h), se debería aclarar a qué se refiere con la prestación de un servicio neutral e imparcial, concretando y desarrollando su contenido.

Por otra parte cabe señalar que el artículo contiene dos apartados con la misma letra “h” por lo que deberá ser corregido, pasando a ser “j” y el “j” a ser el “k”.

DECIMOSÉPTIMA.- Al Artículo 9. Derechos de las personas usuarias.

En cuanto al apartado 1j), entiende este Consejo que la información sobre derechos y medidas de prevención y protección integral a las mujeres que hayan sufrido violencia de género, debe ser ofrecida y se debe prestar, para que tenga total eficacia, por los Órganos competentes, a los que deberá remitirse a la víctima. Por ello, la función del personal del PEF debe ser encaminar a estas personas a los mecanismos previstos a tal fin, no obteniendo información de la posible víctima, sino cuando en el desarrollo de su labor detecten o puedan sospechar que existe esta violencia.

DECIMOCTAVA.- Al Artículo 10. Deberes de las personas usuarias.

En referencia al apartado a) y al objeto de una mejora en la redacción del texto, se interesa una modificación en los siguientes términos:

“a) Respetar las normas básicas de funcionamiento *interno del PEF*”.

DECIMONOVENA.- Al Artículo 10. Deberes de las personas usuarias.

Respecto del apartado c) entiende este Consejo que su contenido se encuentra incluido en el apartado b), por lo que debe ser excluido a fin de evitar reiteraciones en la norma.

VIGÉSIMA.- Al Artículo 10. Deberes de las personas usuarias.

En el apartado d) se establece como deber que se acuda al encuentro en condiciones físicas y psíquicas adecuadas, entendiéndose que el texto debe de ser más extenso y concreto en su contenido para impedir una interpretación errónea sobre el alcance del mismo.

VIGESIMOPRIMERA.- Al Artículo 11. Derechos del personal del PEF.

Se propone suprimir el término “Además”, entendiéndose que sólo procede solicitar información referente al Convenio Regulador en lo relativo al Régimen de Visitas y estancias.

VIGESIMOSEGUNDA.- Al Artículo 12. Deberes del personal del PEF.

Entiende este Consejo que la referencia realizada en el apartado 1b) a los artículos 10 y 11 debe hacerse a los artículos 9 y 10.

VIGESIMOTERCERA.- Al Artículo 12. Deberes del personal del PEF.

En cuanto al contenido del apartado 1c), se propone la siguiente modificación:

“c) Evitar situaciones conflictivas que incidan de forma negativa y actuar en aras al bienestar y seguridad de los y las menores”.

VIGESIMOCUARTA.- Al Artículo 12. Deberes del personal del PEF.

En su apartado 2, tal y como se ha señalado con anterioridad, debería la norma desarrollar el procedimiento de comunicación y coordinación entre el Equipo Técnico y el Órgano Judicial derivante.

VIGESIMOQUINTA.- Al Artículo 14. Duración.

Entiende este Consejo que la duración deberá venir determinada por lo dispuesto en la resolución judicial de la que trae causa, al igual que toda modificación de la misma habrá de tener apoyo en una resolución judicial.

VIGESIMOSEXTA.- Al Artículo 17. Tipos de intervención.

En su apartado 1 c), establece una duración máxima de dos horas en las visitas tuteladas, entendiéndose que deberá estarse a lo dispuesto en la resolución judicial que es, en definitiva, la que establece el régimen de visitas, a través del cual se tiene acceso a un derecho que no puede ser recortado mediante la presente norma.

VIGESIMOSÉPTIMA.- Al Artículo 17. Tipos de intervención.

Con respecto al apartado 1 d), sería de interés que se señalen expresamente los casos o circunstancias que determinarían y harían conveniente la excepcionalidad de la intervención de acompañamiento que el mismo recoge.

VIGESIMOCTAVA.- Al Artículo 17. Tipos de intervención.

Desde este Consejo se interesa una ampliación del contenido del apartado 2, con el siguiente tenor:

“El Equipo Técnico facilitará orientación de carácter psicosocial necesaria para dotar a las personas usuarias de técnicas *destinadas a mejorar* las relaciones paterno y materno filiales y las habilidades parentales en relación con el régimen de visitas, *así como a eliminar obstáculos y actitudes negativas hacia el logro de los objetivos previstos*”.

VIGESIMONOVENA.- Al Artículo 17. Tipos de intervención.

Sobre el apartado 3, este Consejo considera necesario que la norma establezca el procedimiento y plazo de comunicación al órgano judicial derivante de los extremos que se señalan en el mismo.

TRIGÉSIMA.- Al Artículo 18. Protocolo de derivación.

Entiende este Consejo que debería establecerse un plazo para que la Dirección General competente en la materia apruebe el modelo de protocolo de derivación, debiendo ser breve para dotar de eficacia y viabilidad a la norma que nos ocupa.

TRIGESIMOPRIMERA.- Al Artículo 21. Plan de Intervención Individualizado.

En su apartado 2, debería la norma establecer un plazo para la elaboración del Plan de Intervención Individualizado, de manera que su retraso no prive de un derecho al menor ni a los progenitores.

TRIGESIMOSEGUNDA.- Al Artículo 22. Ficha informativa.

Desde este Consejo se considera conveniente que se establezca el plazo de entrega de la ficha informativa a las personas que ejerzan la guardia y custodia y a las que ejerzan el derecho de visitas, entendiéndose que debería de coincidir en el tiempo con la primera entrevista que se contempla en el artículo 20 del proyecto normativo.

TRIGESIMOTERCERA.- Al Artículo 23. Desarrollo del régimen de visitas.

En su apartado 5, recoge la posibilidad de cambiar o modificar el horario o fecha establecido de común acuerdo. En este sentido debería articularse el modo de dejar constancia en el expediente, tanto de la solicitud de modificación como que la misma se realiza de mutuo acuerdo entre los interesados.

TRIGESIMOCUARTA.- Al Artículo 23. Desarrollo del régimen de visitas.

Entiende este Consejo que en el apartado 7, debería la norma establecer la obligación del Equipo Técnico de dar igualmente traslado al usuario del contenido de la comunicación que va a ser remitida al Órgano Judicial derivante.

TRIGESIMOQUINTA.- Al Artículo 24. Informes.

Debería plantearse la posibilidad de que los usuarios del servicio tengan acceso a cierto tipo de informes, dado que atendiendo al contenido de los mismos pueden verse mermados en sus derechos, causándoles indefensión el no tener conocimiento de estos.

TRIGESIMOSEXTA.- Al Artículo 26. Paralización de la intervención.

En el apartado 2d) debería de añadirse que la justificación de la no realización de encuentros de forma reiterada debe ir acompañada de prueba fehaciente para ser tomada en cuenta.

Sobre lo prevenido en la letra g), entiende este Consejo que se trata de un cajón de sastre, por lo que debe la norma establecer las causas concretas o circunstancias que imposibiliten temporalmente la intervención.

TRIGESIMOSÉPTIMA.- Al Artículo 26. Paralización de la intervención.

En relación al apartado 3, dado que la paralización de la intervención y con ella el concreto régimen de visitas supone una medida limitativa, la misma debe estar debidamente motivada y fundamentada, y cuando venga propuesta por el equipo técnico y tenga que ser objeto de resolución judicial, la actuación debe estar sujeta, no sólo a la justificación de la motivación adecuada, sino igualmente a plazos tanto por parte del equipo técnico, como por el órgano judicial, a fin de evitar dilaciones innecesarias y posibles restricciones en los derechos tanto de los menores, como de sus progenitores.

TRIGESIMOCTAVA.- Al Artículo 27. Finalización de la intervención.

En línea con lo expuesto anteriormente, debería la norma establecer un plazo en el apartado 3, para realizar la notificación al órgano judicial derivante y a las personas usuarias.

TRIGESIMONOVENA.- Al Artículo 28. Intervención en los casos de violencia de género.

Entiende este Consejo que el Juzgado solo puede dar traslado al Equipo Técnico de las medidas civiles acordadas relativas al régimen de visitas.

Igualmente, dependiendo de los casos, si existe orden de protección u orden de alejamiento, debería de ponderarse la posibilidad de que sea un familiar autorizado por quien tenga atribuida la guarda y custodia del menor el encargado de llevar y recoger al menor en el Punto de Encuentro.

CUADRAGÉSIMA.- Al Artículo 30. Coordinación.

Por lo que es al apartado 1, se deberían de determinar las especiales características, cualidades y titulación que ha de reunir la persona del equipo técnico que desempeñe el cargo de coordinadora.

En concreto, con respecto a la titulación, sería conveniente que la persona coordinadora posea la titulación que le es exigida al Equipo Técnico en el apartado 2 del artículo 31, así como acreditar una experiencia en el ámbito de su actuación, tal y como dispone el apartado 12.2 del Documento Marco de Mínimos para asegurar la calidad de los Puntos de Encuentro Familiar.

CUADRAGESIMOPRIMERA.- Al Artículo 31. Equipo Técnico.

En cuanto a los miembros del equipo técnico recogido en el apartado 2, para una más completa atención al usuario, consideramos que dado que el número mínimo es de tres, sería adecuado que no sólo se exigiese un titulado en psicología, sino que los dos puestos restantes obligatoriamente los ocupen un titulado en derecho y otro en trabajo social o educación social, a fin de asegurar un servicio integral y completo, evitando que se den situaciones, en las que a modo de ejemplo, el equipo esté formado por tres psicólogos, perdiendo la perspectiva del resto de profesionales.

CUADRAGESIMOSEGUNDA.- Al Artículo 32. Personal voluntario y personal en prácticas.

Entiende este Consejo que debería indicarse que tanto el personal voluntario como el personal en prácticas tendrán los mismos derechos y deberes que se establecen para el Equipo Técnico en los artículos 11 y 12.

Por otra parte, dado lo sensible del trabajo a realizar, la ayuda y apoyo que precisa el equipo técnico se debiera prestar por profesionales adscritos al centro, asegurando la continuidad en el servicio y de las actividades complementarias y de apoyo a realizar, independientemente de que voluntarios y personal en prácticas puedan colaborar, pero no que la prestación de determinadas actividades pueda depender de ellos.

CUADRAGESIMOTERCERA. AI Artículo 33. Reglamento de funcionamiento interno.

En relación al apartado 1 b) estima conveniente este Consejo que se concrete la expresión indeterminada “*haber avisado con antelación de su posible retraso*”, al objeto de aportar seguridad jurídica en un aspecto tan relevante como es la suspensión de la visita y la consideración de incumplida.

CUADRAGESIMOCUARTA. AI Artículo 33. Reglamento de funcionamiento interno.

En cuanto al apartado 1 h), se interesa la sustitución del término “podrán” por “deberán”, entendiéndose que todas las personas usuarias mayores de edad que accedan a las dependencias deben ser convenientemente identificadas, máxime cuando, acto seguido, se establece la obligación de dejar constancia de las horas de entrada y salida, y de firmar antes de abandonar la sede.

CUADRAGESIMOQUINTA. AI Artículo 33. Reglamento de funcionamiento interno.

Sobre el apartado 2, se propone añadir que las normas de funcionamiento serán comunicadas “*por escrito*” a las personas usuarias, a fin de reforzar el derecho de información de cuanto se dispone en el Reglamento y su efectivo conocimiento por parte de éstas.

CUADRAGESIMOSEXTA.- AI Artículo 34. Calendario y horario.

En relación a lo dispuesto en este artículo, se pregunta este Consejo si los Jueces van a establecer el régimen de visitas condicionado al horario establecido por el Punto de Encuentro Familiar o si será al revés.

CUADRAGESIMOSÉPTIMA.- AI Artículo 40. Coordinación con los órganos judiciales.

Reiteramos lo ya expuesto en anteriores alegaciones en lo relativo a la necesidad de establecer mecanismos de coordinación y colaboración entre el personal del servicio y los Órganos Judiciales derivantes.

CUADRAGESIMOCTAVA.- AI Artículo 41. Reuniones de coordinación y seguimiento.

Por cuanto se refiere al apartado 1, este Consejo entiende que debe ampliarse el número de reuniones de coordinación y seguimiento estableciendo una periodicidad razonable acorde con la finalidad que se persigue con las mismas, proponiéndose que cuanto menos sean tres al año.

Por lo expuesto, procede y

SOLICITAMOS A LA CONSEJERÍA DE JUSTICIA E INTERIOR: que habiendo presentado este escrito, se digne admitirlo, y tenga por emitido Informe sobre el Proyecto de Decreto por el que se regula el Punto de Encuentro Familiar de la Junta de Andalucía. Por ser todo ello de Justicia que se pide en lugar y fecha arriba indicados.