



Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas  
Hble. Sra. Consellera  
C/ Castán Tobeñas, 77 - CA90 - Torre 3  
València - 46018 (València)

=====  
Ref. queja núm. 2001797  
=====

## Asunto: Punto de Encuentro Familiar Castellón. Demora inicio de visitas

Hble. Sra. Consellera:

Conforme a lo que establece la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndic de Greuges, en su título III, formulamos la siguiente resolución.

### 1 Relato de la tramitación de la queja y antecedentes

El 03/07/2020 registramos un escrito presentado por D. (...), con DNI (...), en el que solicitaba la intervención del Síndic de Greuges en relación a los siguientes hechos:

Sustancialmente manifestaba su disconformidad con el funcionamiento del Punto de Encuentro Familiar de Castellón ante la demora en iniciar el régimen de visitas, modalidad tutelada, con su hija de **9 meses de edad**.

Refería el promotor de la queja que el pasado 15 de mayo de 2020, el Juzgado de Violencia sobre la mujer de Castellón nº 1, había dictado resolución por la que se decretaba como medidas civiles, reguladoras de las relaciones paterno filiales sobre la menor, de 9 meses de edad, la guarda y custodia a favor de la madre, y un régimen de visitas a favor del padre, en el Punto de Encuentro Familiar (PEF) de Castellón.

Puesto en contacto, el promotor de la queja, con el PEF de Castellón, le informaron que debido a la sobresaturación del PEF, seguramente hasta dentro de 1 año no se pondrían en contacto con los intervinientes, para iniciar las visitas establecidas judicialmente.

Tras estudiar el asunto planteado por la persona promotora, el Síndic de Greuges admitió la queja a trámite e inició la investigación correspondiente.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 31/08/2020	<b>Página:</b> 1
C/. Pascual Blasco, 1 03001 ALACANT Tels. 900 21 09 70 / 965 93 75 00 Fax 965 93 75 54 www.elsindic.com Correo electrónico: <a href="mailto:consultas_sindic@gva.es">consultas_sindic@gva.es</a>		

De acuerdo con lo previsto en art. 18 de la Ley 11/1988, del Síndic de Greuges, el 22/07/2020 esta institución solicitó a la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas que, en el plazo de quince días, le remitiera un informe sobre este asunto.

El 05/08/2020 registramos el informe recibido de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, fechado el 31/07/2020, con el siguiente contenido:

PRIMERO. - Que en la **actualidad la Red de PEFs Judiciales** de la Generalitat Valenciana está formada por 16 centros repartidos por las provincias de Castellón, Valencia y Alicante, con un horario de apertura de 20 horas semanales (en 3 de las cuales no se programan visitas) de miércoles a domingo. Según consta en los **datos estadísticos** comunicados mensualmente a la Dirección General de Infancia y Adolescencia, en la fecha de recepción de la queja, los PEFs ubicados en Manises, Mislata, Paterna, Gandía, Sagunto, Castellón, Elx y Alicante contaban con **lista de espera** para la programación de **visitas tuteladas (en la supervisión de entregas y recogidas no hay lista de espera)**. Concretamente, en el PEF de Castellón el número de expedientes **en lista de espera** asciende a 30 de junio de 2020 a 78 expedientes, ocupando el 75 el que es objeto de queja.

SEGUNDO. - Que la organización y disponibilidad actual del PEF de Castellón (con un número de expedientes que asciende a 133), impide la atención urgente del expediente objeto de la queja, dado que se cuenta con un equipo formado por Auxiliar Administrativa, Letrada, Psicóloga y apoyo puntual de Psicóloga en funciones de itinerancia.

TERCERO. - En la actualidad la Dirección General de Infancia y Adolescencia ha elaborado un **Protocolo de Derivación Temporal de Expedientes de la Red PEF Judicial a PEF Protección**. A través de dicho protocolo se contempla la reducción de la lista de espera al asumir la intervención desde el PEF de Protección sito en la ciudad de Castellón.

Dado traslado del informe de la Conselleria a la persona promotora, que realizó las siguientes alegaciones:

Resulta evidente, a la vista de la respuesta de la Administración, que existe una grave e importante deficiencia respecto al funcionamiento del Punto de Encuentro de Castellón, que vulnera los derechos fundamentales del menor y atenta contra los principios reguladores e inspiradores de tales derechos, y en concreto los de mi hija, (...), que **cuenta con 11 meses de edad**. A su vez, tal deficiencia, va en contra de la finalidad para la que fueron creados, los recursos PEF (...).

Desconocemos, el motivo o causa del retraso en la tramitación de los expedientes del PEF Castellón, ya que la respuesta de la Consellería, se limita a numerar, los expedientes que en este momento existen en lista de espera, sin ni siquiera justificar a qué se debe el retraso, pero la realidad es que, la larga lista de expedientes por incoar, pone en peligro y riesgo el bienestar y beneficio de los menores, que es el fin supremo, y la esencia de dichos centros.

Según lo indicado en la respuesta, si el expediente relativo a mi hija (...), lo recibieron en el mes de mayo de 2020 (la resolución es del 15/05/2020) y el 30/06/2020, de 78 expedientes ocupaba una posición del 75 en la lista de espera, quiere decir, que en más de un mes, tan solo han aperturado 3 expedientes, lo cual se traduce en que **hasta dentro de más de dos años**, no podrá ver a su padre.

Si a ello, unimos el hecho de que, en este caso, la madre no ha permitido la relación de la menor con su progenitor desde su nacimiento, **nos encontramos con que hasta que no cumpla más de 3 años, (...) no tendrá la oportunidad de conocer a su padre.**

Es obvio que el órgano judicial que solicitó la apertura del expediente, desconoce con detalle el mal funcionamiento de este centro, y por ello admitió la solicitud de la madre (que por el contrario, sí debía conocer el grave retraso del centro), de realizar las visitas a través del PEF, sin tener en cuenta cual es la realidad y condiciones de su funcionamiento, y que el mismo lleva a la privación total a los menores, del derecho a relacionarse con sus progenitores no custodios, durante al menos dos años, con el grave perjuicio que ello conlleva para ellos.

Resulta curioso que, en el apartado segundo, se alegue por la Consellería que resulta imposible la atención urgente, del expediente objeto de la queja, cuando no se trata de una tramitación urgente lo que se está reclamando, sino una tramitación ordinaria, lógica y razonable que debería ser, recibida la solicitud de apertura del expediente por parte del Juzgado, inmediatamente proceder a la misma y coordinar la intervención en un plazo breve y razonable máximo, por ejemplo, de un mes. Sin embargo, parece que el centro PEF Castellón, no solo no cumple con la apertura en plazo de los expedientes, conforme se reciben las solicitudes, sino tampoco con los plazos de tramitación temporales para los que está prevista la intervención, eternizándose y cronificándose los expedientes, por la mala gestión y organización de los mismos.

Desconocemos si todo ello se debe a la falta de recursos o a la mala organización del centro PEF Castellón, porque como hemos manifestado anteriormente, la respuesta no da explicación alguna, sobre la causa del terrible colapso de expedientes, pero en cualquiera de los casos, entendemos que por la Institución a la que me dirijo, deben hacerse, entre otras, algunas de las Recomendaciones que ya se recogieron, con motivo de la queja nº 041843 (de oficio nº 54/04), que también tramitó el Sindic al que tengo el honor de dirigirme, relativa a los puntos de Encuentro de la Generalitat Valenciana, y en concreto, también el de Castellón.

Con motivo de dicha queja, se estableció que: “Es fundamental la creación de una red suficiente de servicios especializados que permita atender a las necesidades de la población, dada la insuficiencia actual de recursos existentes y que mientras no esté constituida tal red, se arbitren soluciones particulares que impidan la existencia de retrasos que comporten que tales relaciones se produzcan de manera fluida con merma de los derechos fundamentales (...).

En el momento de emitir esta resolución no nos consta que se haya resuelto el motivo, objeto de esta queja. Por otro lado, la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en su informe, no concreta una fecha de previsión de inicio de las visitas en el PEF de Castellón.

## **2 Fundamentación legal**

Llegados a este punto y tras el estudio de la información obrante en el expediente, procedemos a resolver la presente queja.

Pudiendo no ser la actuación descrita de la administración lo suficientemente respetuosa con los derechos de la persona afectada, le solicito que considere los argumentos que le expongo a continuación, como fundamento de las consideraciones con las que concluimos.

La autenticidad de este documento electrónico puede ser comprobada en <a href="https://seu.elsindic.com">https://seu.elsindic.com</a>		
<b>Código de validación:</b> *****	<b>Fecha de registro:</b> 31/08/2020	<b>Página:</b> 3

La Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia indica en su Preámbulo que:

(...)

Asimismo, esta ley supone darle un enfoque transversal a todo lo relacionado con el desarrollo de la infancia, atendiendo a la diversidad de cada niña, niño y adolescente, teniendo en cuenta la coeducación inclusiva, emocional y social, y garantizando la igualdad de trato y la no discriminación por cualquier motivo.

El eje central de la norma es el título II, que configura el estatuto jurídico de la infancia y la adolescencia en la Comunitat Valenciana, desarrollando los derechos reconocidos en la Convención de derechos del niño y en el resto del ordenamiento, y las actuaciones conducentes a su pleno disfrute. En el capítulo cuarto se regula también el funcionamiento del punto de encuentro familiar, que se concibe como un instrumento para hacer efectivo el derecho de niños y niñas a mantener sus relaciones familiares, y que, por su subordinación al objeto de la ley, debía estar incluido en ella. En aras de la simplificación normativa, se deroga la Ley 13/2008, de 8 de octubre, de la Generalitat, reguladora de los puntos de encuentro familiar de la Comunitat Valenciana, que hasta ahora determinaba su régimen jurídico, y se establecen las bases del mismo en la presente norma, dejando los aspectos técnicos y procedimentales de su funcionamiento al desarrollo reglamentario.

(...)

Contemplándose los **Derechos en el ámbito de las relaciones familiares** en el Capítulo IV del citado Título II y se determina la importancia de los puntos de encuentro familiar, expresamente en los siguientes artículos:

#### **Artículo 23. Derecho de relación y convivencia**

(...)

2. Se debe proteger especialmente el derecho de quien esté separado de su padre, su madre o de ambos, a mantener una relación suficiente para preservar y desarrollar un vínculo afectivo, y para que puedan ejercer las funciones propias de la crianza, salvo que su interés aconseje otra cosa.

3. Los poderes públicos deben velar por la protección del principio de coparentalidad en el cuidado y la educación de los niños, de las niñas y de los adolescentes, y deben garantizar el derecho que tienen a que ambas personas progenitoras participen por igual en la toma de decisiones que afecten a sus intereses.

#### **Artículo 24. Red de puntos de encuentro familiar.**

1. El punto de encuentro familiar es un servicio específico que presta temporalmente atención profesional especializada para facilitar que los niños, las niñas y los adolescentes puedan mantener relaciones con sus familiares o personas allegadas durante los procesos y las situaciones de separación, divorcio, protección de infancia y adolescencia u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar.

2. La Generalitat debe facilitar, mediante una red suficiente de puntos de encuentro familiar que cuente con los recursos adecuados, el ejercicio del derecho de niñas, niños y adolescentes a mantener relación con sus familiares o personas allegadas en estas situaciones, de conformidad con lo dispuesto en el procedimiento administrativo o las causas civiles o penales que las regulen.

3. La red de puntos de encuentro familiar es un recurso social, universal y específico para la infancia y la adolescencia, que atenderá tanto los casos derivados de un órgano judicial como los de un órgano administrativo.

4. La actuación del punto de encuentro familiar debe estar determinada por las dificultades para desarrollar las estancias, vistas o comunicaciones de forma autónoma o por la necesidad de prevenir riesgos y el objetivo debe ser promover las condiciones para que las relaciones de la persona menor de edad con sus familiares o personas allegadas puedan desarrollarse de forma beneficiosa para ella sin necesidad de una intervención externa, salvo que su interés aconseje otra cosa.

5. Los puntos de encuentro familiar deben tener como principios rectores de actuación los siguientes:

a) El interés superior del niño, la niña o el adolescente, que debe prevalecer respecto de cualquier otro concurrente, dando prioridad a su bienestar y seguridad.

b) La neutralidad. La intervención se debe fundamentar en elementos objetivos y debe respetar la igualdad de las partes.

c) La confidencialidad de los datos de carácter personal, salvo aquellas que se deben comunicar al órgano derivante.

d) La subsidiariedad, interviniendo solo cuando sea el único medio posible para facilitar las relaciones entre el niño, la niña y el adolescente y su familia.

e) La responsabilidad parental. Las actuaciones deben dar apoyo, pero no deben sustituir la responsabilidad de las personas progenitoras, u otros miembros de la familia, para que las relaciones objeto de intervención se desarrollen de forma beneficiosa para el niño, la niña o el adolescente.

f) La interdisciplinariedad, basada en la actividad complementaria y conjunta de profesionales de disciplinas diferentes.

g) La eficacia y la eficiencia, llevando a cabo las intervenciones más adecuadas para la consecución de su objetivo con el menor número de recursos posibles.

h) La calidad, cumpliendo los estándares que se establezcan para garantizarla.

i) Todos los puntos de encuentro familiar deben ser accesibles tanto para los niños y las niñas que sufran alguna diversidad como para sus familiares; para ello se deben basar en las normativas de accesibilidad universal.

#### **Artículo 25. Personas beneficiarias y usuarias del punto de encuentro familiar.**

1. Las personas beneficiarias de los puntos de encuentro familiar son las niñas, los niños o los adolescentes, así como las personas mayores de edad con capacidad judicialmente modificada sujetas a la patria potestad prorrogada, cuyas relaciones familiares se deban facilitar mediante este recurso, de acuerdo con una resolución judicial o administrativa.

2. Las personas usuarias son las personas familiares y afines que tengan establecido el ejercicio del régimen de visitas en un punto de encuentro familiar.

## **Artículo 26. Equipo técnico del punto de encuentro familiar.**

1. El punto de encuentro familiar contará con un equipo técnico interdisciplinar integrado por personal cualificado, con formación especializada y debidamente acreditada, al menos, en mediación e intervención familiar, protección de la infancia, diversidad funcional o discapacidad, igualdad y violencia de género.

2. El equipo técnico llevará a cabo las intervenciones psicológicas, sociales, educativas, jurídicas o de mediación necesarias para capacitar a las personas usuarias y beneficiarias para la resolución o el manejo de sus conflictos y para mejorar las relaciones entre ellas, con el objeto de que puedan desarrollar, sin apoyo externo, el régimen de visitas. A estos efectos, el equipo técnico podrá recabar el apoyo y asesoramiento necesarios.

## **Artículo 27. Modalidades de actuación de los puntos de encuentro familiar.**

1. El servicio prestado en la red de puntos de encuentro familiar se desarrollará en las siguientes modalidades de intervención:

a) Visitas en supervisión de entregas y recogidas: visitas que se tengan que desarrollar fuera de las dependencias del punto de encuentro familiar, pero sea necesario que la entrega y recogida de la persona menor de edad se realice en el mismo.

b) Visitas tuteladas: donde se pondrá a disposición de las personas usuarias los recursos humanos y materiales necesarios que garanticen el correcto funcionamiento de las visitas cuando estas requieran la atención directa o presencia continuada del equipo técnico.

c) Visita tutelada externalizada: excepcionalmente, como fase previa a la finalización de la intervención y previa autorización judicial o administrativa, podrán desarrollarse las visitas fuera de las dependencias del punto de encuentro familiar ante la presencia de personal técnico.

2. Las diferentes modalidades de actuación se complementarán con las intervenciones del equipo técnico que se recogen en el apartado 2 del artículo anterior.

## **Artículo 28. Funcionamiento de los puntos de encuentro familiar.**

1. Los puntos de encuentro familiar coordinarán el ejercicio de sus funciones y el desarrollo de su actividad con:

a) Los juzgados y tribunales de justicia, así como los equipos psicosociales adscritos a ellos y los institutos de medicina legal y ciencias forenses.

b) Los servicios sociales, en especial con los servicios de protección de los niños, niñas y adolescentes, con los servicios de atención y protección a las mujeres y a las familias y con los servicios de mediación familiar.

c) Las fuerzas y cuerpos de seguridad, especialmente en los casos de violencia de género y machista.

d) Los servicios sanitarios y educativos y otras instituciones competentes en materia de infancia y adolescencia.

e) Servicios análogos situados en otras comunidades autónomas.

A tal efecto se elaborarán los correspondientes convenios de colaboración y cooperación.

2. La administración titular del punto de encuentro familiar podrá determinar, en cada caso, cuáles de estas instituciones y agentes sociales pueden requerir su actuación y por qué medios.

3. Los profesionales del punto de encuentro familiar velará por la seguridad de las personas usuarias, beneficiarias y de las instalaciones. A tal efecto, recabarán el auxilio efectivo en el marco de la relación de coordinación con las fuerzas y cuerpos de seguridad siempre que exista riesgo para la integridad del personal del punto de encuentro y de las personas usuarias del mismo.

En los casos en que exista una orden de protección deberán adoptarse medidas de seguridad especiales, orientadas a facilitar la vigilancia y protección de las personas usuarias y beneficiarias, a través de un protocolo de actuación en coordinación con las fuerzas y cuerpos de seguridad.

4. En ningún caso cabrá la intervención del punto de encuentro familiar cuando el derecho de visitas se encuentre suspendido judicialmente.

5. Todas las actuaciones que lleve a cabo el punto de encuentro familiar incluirán, de un modo transversal la perspectiva de género.

6. La intervención del punto de encuentro familiar será limitada en el tiempo y finalizará, bien cuando se alcance su objetivo, bien cuando se determine la suspensión de los encuentros, por no aportar beneficios para las personas menores de edad.

7. Reglamentariamente se establecerán los requisitos específicos, normas y condiciones mínimas de su funcionamiento.

Aunque a nivel estatal no existe normativa específica sobre los puntos de encuentro familiar, debemos enumerar las siguientes referencias:

- Marco de mínimos para asegurar la calidad de los puntos de encuentro familiar aprobado por la Comisión Interautonómica de Directores y Directoras Generales de Infancia y Familia de 13 noviembre de 2008.
- Conclusiones de las VIII Jornadas de Magistrados/as de Familia celebradas en Málaga del 29 de febrero al 2 de marzo de 2012, de las que forman parte el protocolo de actuación y coordinación de los PEFs con autoridades derivantes (PAC).

Debemos hacer mención a otra legislación existente por su relación con la problemática sobre la que se trabaja en los puntos de encuentro familiar:

- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género.
- Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

### 3 Consideraciones a la Administración

En su informe la Conselleria no hace referencia alguna a una fecha para el inicio de las visitas programadas en el PEF de Castellón por parte del promotor de la queja, informando al mismo que se encuentra en el puesto 75 en la lista de espera, sin mayor concreción e indicando de la existencia de un Protocolo de Derivación Temporal de Expedientes de la Red PEF Judicial a PEF Protección, sin especificar su significado en relación al asunto que nos ocupa (por ejemplo, inicio inmediato de las visitas de Alexandra, en el PEF de Protección de Castellón, con el progenitor no custodio).

Debemos remarcar la importancia de la *coeducación inclusiva, emocional y social*, y *garantizando la igualdad de trato y la no discriminación por cualquier motivo*, a la que la propia Ley 26/2018 hace referencia en el Preámbulo. Si esto debe estar siempre presente, sea la edad que tengan las criaturas, en el caso que nos ocupa en donde Alexandra tiene 11 meses de edad, debe tener una consideración especial.

En referencia al párrafo anterior, en el campo de la salud física y emocional, la importancia de la vinculación de ambos progenitores en el periodo de crianza se entiende como vital para el crecimiento de las criaturas. De ahí la importancia del trabajo de los equipos multidisciplinares de los PEFs para que, la ruptura de pareja tenga el menor impacto emocional en sus hijos e hijas y especialmente en los primeros años de vida de estos.

Indicar que el Síndic carece de ámbito competencial para decidir la fórmula de organización administrativa que debe emplear la Administración, en este caso en relación a los Puntos de Encuentro Familiar. No obstante, lo anterior y teniendo en cuenta los criterios de priorización en otras áreas de competencia de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, parece razonable establecer al igual que en el área de dependencia, si fuera posible, que se aplicaran los mismos criterios, en los PEFs, a los expedientes relativos a criaturas menores de tres años.

Asimismo, tampoco hace referencia a una fecha probable para la implantación del nuevo modelo de la red de puntos de encuentro familiar lo que supone la obligación de introducir, a día de hoy, las mejoras necesarias para garantizar el recurso a los menores y sus familias, en cumplimiento de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia.

A la vista de todo ello y de conformidad con lo establecido en el artículo 29.1 y 29.2 de la Ley de la Generalitat Valenciana 11/1988, de 26 de diciembre, reguladora del Síndic de Greuges, formulamos las siguientes consideraciones:

#### **A la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas**

- 1. RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** que, de manera URGENTE se inicien las visitas del menor con su padre, D. (...), en el PEF de Castellón, asignado judicialmente.

2. **RECORDAMOS LA OBLIGACIÓN LEGAL** que, transcurridos más de 18 meses desde la aprobación de la Ley 26/2018, de 21 de diciembre, de derechos y garantías de la infancia y la adolescencia, proceda de manera **URGENTE** al cumplimiento del apartado f) del art. 28 relativo a la aprobación del reglamento sobre los requisitos específicos, normas y condiciones mínimas de funcionamiento de los puntos de encuentro familiar.
3. **SUGERIMOS** que, se proceda de manera **URGENTE** a establecer protocolos específicos en los expedientes relativos a criaturas menores de tres años.
4. **SUGERIMOS** que, de manera **URGENTE** proceda a la implantación del nuevo modelo de puntos de encuentro familiar, para poner fin a las múltiples quejas de las personas usuarias relativas al incumplimiento de las resoluciones judiciales.

Le agradecemos que nos remita, en el plazo de un mes, el preceptivo informe en el que nos manifieste la aceptación o no de las consideraciones que le realizamos o, en su caso, las razones que estime para no aceptarlas.

Para su conocimiento, le hacemos saber, igualmente, que a partir de la semana siguiente a la fecha en la que se ha dictado la presente resolución, esta se insertará en la página web de la institución.

Atentamente,

Ángel Luna González  
Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana