

## 3. QUEJAS

### 3.1. Quejas

#### 3.1.2. Temática de las quejas

##### 3.1.2.2. Derecho a la educación

###### i) Otras cuestiones de Educación

...

Una de esas excepciones se ha producido durante el 2017 respecto a las competencias atribuidas a los consejos escolares y, más concretamente, sobre si les corresponde decidir **acerca del mantenimiento o la retirada de los símbolos religiosos en los centros escolares de Andalucía.**

La Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación mantiene el criterio de que son los consejos escolares quienes han de decidir sobre esta polémica cuestión. Conforme a esta opinión, ampliamente conocida por la comunidad educativa, en algunos colegios e institutos los consejos escolares han decidido retirar los símbolos religiosos mientras que, en otros casos, han acordado su permanencia.

Dicho criterio no ha sido compartido por la Defensoría porque, si bien es cierto que este poder de decisión al mencionado órgano había sido atribuido expresamente por la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), el asunto cambió radicalmente tras las reformas introducidas en la misma por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (LOMCE).

Ciertamente de la simple observancia y comparación de los términos en los que estaban redactados los doce subapartados del artículo 127 de la LOE, y la redacción dada por la LOMCE, en concreto, a los subapartados a), b), e), h) e i), se deduce sin ningún tipo de dudas que el poder de decisión que se atribuía antes a los consejos escolares, ahora queda limitado estrictamente a evaluar e informar sobre las mismas cuestiones, suprimiéndose en la nueva redacción todos los términos que antes se referían a “aprobar”, “decidir” o “fijar”.

Por contra, este mismo poder de decisión que se resta a los consejos escolares se atribuye expresamente a los directores de los centros docentes, según la redacción dada al artículo 132 por el apartado ochenta y uno del artículo único de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

***Antes los consejos escolares decidían retirar o mantener los símbolos religiosos en los colegios. Ahora la decisión corresponde a los directores de los centros educativos tras la entrada en vigor de la LONCE***

Este debate nos llevó a analizar la normativa autonómica para examinar el acomodo de los reglamentos de organización y funcionamiento de los centros docentes dependientes de la Consejería de Educación a los nuevos preceptos contenidos en la Ley Orgánica para la mejora de la calidad educativa.

Y así comprobamos como ni el Decreto 328/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de las escuelas infantiles de segundo grado, de los colegios de educación primaria, de los colegios de educación infantil y primaria, y de los centros públicos específicos de educación especial, ni el Decreto 327/2010, de de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los institutos de educación secundaria, han acomodado sus normas a las nuevas competencias atribuidas a los consejos escolares y a las personas que ejercen las direcciones de los centros respectivamente.

Paralelamente muchos reglamentos de organización y funcionamiento de colegios e institutos, los cuales suelen reproducir literalmente el contenido de los Decretos señalados, continúan recogiendo unas competencias para unos y otros -consejos escolares y directores y directoras- que ya no son las que debieran ejercer.

Esta discordancia podría estar dando lugar a que determinadas decisiones de importante trascendencia para el funcionamiento y organización de los centros estuvieran siendo adoptadas por órganos a los que no les corresponden.

***Hemos demandado a la Consejería de Educación que modifique las normas sobre Reglamento orgánico de los institutos de educación secundaria, en relación a las competencias de los directores y directoras de los centros educativos y de los consejos escolares***

Con estos fundamentos hemos formulado una sugerencia a la Viceconsejería de Educación para que promueva la modificación del Decreto 328/2010, de 13 de julio, y del Decreto 327/2010, de de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento orgánico de los institutos de educación secundaria, en relación a las competencias de los directores y directoras de los centros educativos y de los consejos escolares.

También hemos formulado una recomendación en el caso de un instituto donde la decisión de mantener los símbolos religiosos había sido

acordada por el consejo escolar, para que se revisará dicho acuerdo conforme a las previsiones contenidas en el artículo 132 de la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa.

En la fecha en la que elaboramos el presente informe estamos a la espera de recibir por parte de organismo señalado la aceptación o no de nuestra resolución ([queja 17/2222](#)).

### 3.1.4. Derecho al ocio, la cultura y el deporte

#### a) Derecho al ocio

Nuestra actividad como Defensor del Menor ha de tener necesario reflejo en garantizar el derecho a esos momentos de ocio y esparcimiento, tan necesarios para relacionarse con los iguales e ir desarrollando pautas de comportamiento en sociedad.

En el disfrute de estos momentos de ocio, especialmente del juego como elemento de socialización, cobra especial importancia los parques infantiles, y es por ello que **velamos porque se generalicen tales instalaciones de uso público, y porque las existentes cumplan con requisitos exigidos por la normativa, con un adecuado mantenimiento.**

*Trabajamos para garantizar el ejercicio del derecho al ocio, un derecho necesario para relacionarse con sus iguales y para desarrollar pautas de comportamiento en sociedad*

Sobre estas actuaciones queremos señalar la queja presentada por un grupo de alumnos de segundo de enseñanza secundaria de un instituto de Mairena del Aljarafe, quienes tras debatir en clase un problema que les afectaba se dirigieron al Defensor del Menor para informarnos que ellos suelen jugar al fútbol en un campo habilitado junto a un parque infantil, siendo frecuente que la pelota traspase la valla y cause molestias a los niños pequeños que juegan en el parque infantil colindante. Por dicho motivo solicitan del Ayuntamiento que se eleve algo la valla que separa el campo de fútbol del parque infantil, lo cual evitaría molestias y discusiones (queja 17/3371).

Y no podemos dejar de lado que en el disfrute actual de los momentos de ocio tienen incidencia las nuevas tecnologías de la comunicación e información, especialmente de las redes sociales de internet, sobre cuyos problemas ya hemos informado con anterioridad, por lo que en estos momentos nos referiremos a **los programas televisivos emitidos en horario de especial protección para la infancia y adolescencia**, todo ello por considerar no apto para menores los contenidos emitidos en dicho tramo horario, en unos casos por su especial

violencia, por contener escenas de sexo más o menos explícito, o por reproducir escenas que incitarían indirectamente al juego o consumo de bebidas u otras sustancias adictivas (queja 17/4834, queja 17/3632 y queja 17/2856).

No podemos dejar de destacar, por su reiteración en los sucesivos ejercicios, de **quejas que aluden a lo inapropiado que resulta para los menores aquellas actividades que estén relacionadas con la tauromaquia** (quejas 17/0114, 17/0115). También hemos de señalar que en ocasiones recibimos quejas que aluden a letras de canciones, obras cinematográficas e incluso obras teatrales cuyos contenidos pueden considerarse inapropiados para menores (queja 17/3369, queja 17/2975 y queja 17/4910).

Un caso muy peculiar fue el que abordamos con el Ayuntamiento de Cártama (Málaga) por el modo en que efectuó el reparto de bonos para que los menores de la localidad disfrutaran de forma gratuita de las atracciones instaladas en la feria de la localidad. A tales efectos formulamos una [recomendación](#) para que se evitase excluir de dicho reparto a aquellos niños que residiendo en el municipio estuvieran matriculados en colegios no incluidos en la iniciativa municipal. Y también para que en el supuesto de que se optara por aplicar un criterio de ingresos económicos para decidir el reparto de tales bonos entre las familias residentes en la localidad, se atiende a la sugerencia que para dicho reparto pudieran realizar los servicios sociales comunitarios, a fin de conseguir un reparto equitativo y justo de tales bonificaciones ([queja 16/2083](#)).

Por su singularidad también hemos de aludir a la recomendación al Ayuntamiento de Aljaraque (Huelva) en la que remarcamos la necesidad de que al definir las características y requisitos de los menores participantes en los campamentos de verano se tuviera presente la posible participación de menores con diversidad funcional, procurando que la no admisión de algún participante esté suficiente motivada, analizando a tales efectos las circunstancias personales del menor y las concretas limitaciones que impiden su participación en la actividad, todo ello una vez que previamente se hubiera hecho lo posible para su inclusión ([queja 16/6252](#)).

## **b) Derecho al deporte**

Las personas menores de edad son quizás quienes más participen en actividades deportivas, concebida esta práctica como simple actividad lúdica, aunque también sean asiduas participantes del deporte competitivo organizado por ayuntamientos o por las correspondientes federaciones deportivas.

Por lo expuesto no puede resultar extraño que **derivada de la práctica deportiva surjan problemas que requieran la intervención de esta Institución**, bien para que las Administraciones dispongan de unas instalaciones deportivas dignas y adecuadas a dicha finalidad, bien para evitar discriminaciones o conductas

*Actuamos para conseguir de las administraciones unas instalaciones deportivas dignas y adecuadas para los menores; y para evitar discriminaciones o conductas inapropiadas en la preparación o desarrollo de las actividades o competiciones de niños y jóvenes*

inapropiadas en la preparación o desarrollo de las actividades o competiciones, focalizando en ocasiones nuestra preocupación en evitar los problemas de violencia o xenofobia asociados a las competiciones deportivas en que participan menores de edad.

Hemos de reseñar también las quejas remitidas por familiares de menores solicitando nuestra intervención ante las **retenciones mostradas por el club deportivo o por la correspondiente Federación para el cambio de inscripción federativa para pasar a otro club**. En estos casos se ha de conciliar las reglas que ordenan la competición deportiva que exigen igualdad de trato a los distintos clubs en cuanto a inscripciones federativas y las fechas habilitadas para ello, con la posibilidad de efectuar dichos cambios para permitir casos concretos de menores que por motivos justificados desean cambiar de club (queja 17/1050).

Relacionado con el deporte, pero en este caso desde la vertiente del **menor como espectador del evento deportivo**, hemos de destacar nuestras actuaciones a instancias de la madre de un menor que estaba disconforme con que su hijo hubiera sido objeto de un cacheo, sin contar para ello con su autorización, por parte de personal privado de seguridad en los accesos a un estadio de fútbol.

El evento deportivo en cuestión se incardina en la primera división de la Federación Española de Fútbol, y por ello se ve afectado por lo establecido en la Ley 19/2007, de 11 de julio, contra la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, artículo 12, apartados 1.c, 2), que dispone lo siguiente:

*«1. En atención al riesgo inherente al acontecimiento deportivo en cuestión, se habilita a la autoridad gubernativa a imponer a los organizadores las siguientes medidas:*

*c) Realizar registros personales, aleatorios o sistemáticos, en todos los accesos al recinto o en aquéllos que franqueen la entrada a gradas o zonas del aforo en las que sea previsible la comisión de las conductas definidas en los apartados 1 y 2 del artículo 2, con pleno respeto de su dignidad y de sus derechos fundamentales y a lo previsto en la Ley Orgánica 1/1992, de 21 de febrero, de Protección de la Seguridad Ciudadana, y en la normativa de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad»*



*«2. Cuando se decida adoptar estas medidas la organización del espectáculo o competición lo advertirá a las personas espectadoras en el reverso de las entradas así como en carteles fijados en el acceso y en el interior de las instalaciones».*

Por su parte, el Real Decreto 203/2010, de 26 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de prevención de la violencia, el racismo, la xenofobia y la intolerancia en el deporte, en su artículo 28, establece que para garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales, los organizadores dispondrán del personal y de los medios adecuados para impedir a los asistentes la introducción o tenencia en el recinto de pancartas, símbolos, emblemas o leyendas que impliquen una incitación a la violencia, al racismo, la xenofobia o a la intolerancia; bebidas alcohólicas, y bebidas o alimentos de cualquier clase cuya introducción y tenencia esté prohibida.

El mismo precepto legal determina que se deben adoptar las previsiones oportunas para impedir el acceso a cuantos traten de introducir en el recinto armas u objetos susceptibles de ser utilizados como tales, bengalas y fuegos de artificio, o presenten síntomas de hallarse bajo los efectos de bebidas alcohólicas, estupefacientes, psicotrópicos, estimulantes o sustancias análogas.

Así pues, los clubes o sociedades anónimas deportivas organizadoras de los partidos de fútbol de primera división se han dotado de personal de vigilancia y seguridad para el ejercicio de tales funciones. Dicho personal ha de cumplir las previsiones establecidas en la Ley 5/2014, de 4 de abril, de seguridad privada, que en su artículo 32, respecto de los vigilantes de seguridad, establece que entre sus funciones se encuentra la de ejercer la vigilancia y protección de bienes, establecimientos, lugares y eventos, tanto privados como públicos, así como la protección de las personas que puedan encontrarse en los mismos, llevando a cabo las comprobaciones, registros y prevenciones necesarias para el cumplimiento de su misión.

También contempla la Ley entre los cometidos del personal de seguridad los siguientes:

- Efectuar controles de identidad, de objetos personales, paquetería, mercancías o vehículos, incluido el interior de éstos, en el acceso o en el interior de inmuebles o propiedades donde presten servicio, sin que, en ningún caso, puedan retener la documentación personal, pero sí impedir el acceso a dichos inmuebles o propiedades. La negativa a exhibir la identificación o a permitir el control de los objetos personales, de paquetería, mercancía o del vehículo facultará para impedir a los particulares el acceso o para ordenarles el abandono del inmueble o propiedad objeto de su protección.

- Evitar la comisión de actos delictivos o infracciones administrativas en relación con el objeto de su protección, realizando las comprobaciones necesarias para prevenirlos o impedir su consumación, debiendo oponerse a los mismos e intervenir cuando presenciaren la comisión de algún tipo de infracción o fuere precisa su ayuda por razones humanitarias o de urgencia.

Las funciones antes descritas, referidas a vigilantes de seguridad, han de regirse bajo los principios de inexcusable cumplimiento, recogidos en el artículo 8.1 de la citada Ley 5/2014, bajo el epígrafe «Principios rectores», entre los que se incluye el principio de corrección en el trato con los ciudadanos y «congruencia, aplicando medidas de seguridad y de investigación proporcionadas y adecuadas a los riesgos y el principio de colaboración, por el que han de cumplir las órdenes e instrucciones que les indiquen los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en relación con el objeto de protección», como forma básica de actuación con los ciudadanos.

Así pues, dejando sentada la pertinencia de que los vigilantes de seguridad contratados por los clubes o sociedades anónimas deportivas puedan realizar registros y cacheos, se ha respondido a continuación a la pregunta de **si dichas actuaciones se pueden realizar sobre menores y en tal caso si se ha de recabar previamente el consentimiento de sus padres o tutores.**

Para dar respuesta a esta pregunta se ha de partir de la inexistencia de una regulación específica de tales cacheos o registros referidos a menores, por lo que de forma analógica se ha de traer a colación lo dispuesto en Instrucción 1/2017, de la Secretaria del Estado de Seguridad, por la que se aprueba el protocolo de actuación policial con menores, que ante hechos presuntamente delictivos considera admisible que las fuerzas policiales realicen cacheos o registros a los menores detenidos cuando concurren circunstancias debidamente justificadas que lo hagan necesario.

Este cacheo o registro se habrá de realizar con respeto absoluto a sus derechos fundamentales y siempre como medida de seguridad para el propio menor y los actuantes, retirándoles cualquier objeto que pudiera hacer peligrar su integridad física, su seguridad, la de terceros o la de los que le custodian. Su práctica se adecuará a lo dispuesto en las instrucciones de la Secretaría de Estado de Seguridad, 12/2007, de 14 de septiembre, «sobre los comportamientos exigidos a los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado para garantizar los derechos de las personas detenidas o bajo custodia policial», y 19/2005, 13 de septiembre, «relativa a la práctica de las diligencias de registro personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad», y restantes normas que se dicten en la materia.

De este modo, cuando fuese necesario, conforme a la Ley, requerir la identidad de un menor de edad en las vías, lugares o establecimientos públicos y, en su caso, realizar un control superficial sobre sus efectos personales para comprobar que no porta sustancias o instrumentos prohibidos o peligrosos se realizará del siguiente modo:

Se le informará con claridad de los hechos que motivan la intervención y en qué va a consistir ésta; Se evitará, en la medida de lo posible, la espectacularidad, el empleo de lenguaje duro, la violencia y la exhibición de armas. Se procurará realizar el cacheo por persona de mismo sexo.

Cuando las circunstancias lo permitan, se elegirá un lugar discreto fuera de la vista de terceras personas; y se pondrá lo antes posible en conocimiento de quienes ejerzan la patria potestad, la tutela o la guarda de hecho siempre que de las circunstancias del entorno o de los hechos que originan la intervención pueda deducirse que existe riesgo para el menor.

Ahora bien, el supuesto que nos ocupa, relativo a cacheos a menores por parte de vigilantes de seguridad en los accesos a estadios deportivos, no se produce en un contexto de detención del menor por indicios de conductas delictivas. Se da en un contexto de controles preventivos de seguridad, como medida de seguridad pública necesaria para evitar posibles incidentes en supuestos de aglomeraciones masivas de personas, cumpliendo con las medidas recogidas en la legislación preventiva de conductas de violencia, racismo, xenofobia e intolerancia en el deporte.

Con dicha finalidad son admisibles tales controles de seguridad. Ahora bien, si tales controles se han de realizar sobre menores de edad, en su ejecución se ha de extremar la prudencia por la especial protección que se ha de tener del derecho de los menores a su intimidad personal. Es así que de acudir el menor al estadio deportivo sin compañía de su padre o madre, tutor o guardador, el personal de seguridad privada habrá de obrar, como mínimo, cumpliendo con las mismas garantías que antes hemos señalado y que son exigibles a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Y para el supuesto de que el menor fuese acompañado de las personas adultas responsables de su cuidado se solicitará, además, previa autorización de estas personas para proceder a su cacheo o registro.

### **c) Participación de los menores en actividades sociales: Voluntariado**

La educación en valores que, creemos, ha de presidir la formación integral de toda persona, sitúa la solidaridad entre las personas como uno de los objetivos principales que se ha conseguir. Y como faceta de esta dimensión solidaria de



*En los cacheos y registros para el acceso de menores a campos de fútbol, el personal de seguridad deberá actuar cumpliendo con las mismas garantías que son exigibles a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y si el menor está acompañado de adulto se requerirá previa autorización de éste*

la actividad de las personas se expresa la actividad de voluntariado, cada vez más presente entre la juventud que conoce y participa en organizaciones sociales comprometidas en tales actividades.

Desde la perspectiva del menor como actor de la actividad de voluntariado encontramos **dificultades normativas para que el menor participe en dichas acciones por sí mismo, sin el consentimiento de sus padres o tutores.** Hacemos esta observación en tanto que la legislación actual es pródiga en admitir la facultad de los menores para participar por sí mismos en la vida social, sin necesidad de que sea suplida su voluntad con el concurso de las personas adultas de las que dependen (queja 17/5874).

Es así que en la exposición de motivos de la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor (recientemente modificada por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y por la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, también de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia) se recalca como el ordenamiento jurídico, y dicha Ley en particular, va reflejando progresivamente una concepción de las personas menores de edad como sujetos activos, participativos y creativos, con capacidad de modificar su propio medio personal y social; de participar en la búsqueda y satisfacción de sus necesidades y en la satisfacción de las necesidades de los demás. En el articulado de la Ley se produce un reconocimiento pleno de la titularidad de derechos en las personas menores de edad y también se refleja una capacidad progresiva para ejercerlos de forma autónoma.

*La actividad de voluntariado está cada vez más presente entre la juventud que conoce y participa en organizaciones sociales comprometidas en tales actividades*

En tal sentido, el artículo 2 de la Ley Orgánica 1/1996 establece que las limitaciones a la capacidad de obrar de los menores se habrán de interpretar de forma restrictiva y, en todo caso, siempre atendiendo a su interés superior. A los efectos de interpretar y aplicar en cada caso el interés superior del menor se habrá de tener en cuenta como elemento general -entre otros- la consideración de los deseos, sentimientos y opiniones, así como su derecho a participar progresivamente, en

función de su edad, madurez, desarrollo y evolución personal, en el proceso de determinación de su interés superior.

Y prevé este mismo artículo 2 que los criterios generales para apreciar cuál es el interés superior del menor se deben ponderar en función de otros criterios, entre los que se incluye la valoración de su edad y madurez, también el irreversible efecto del transcurso del tiempo en su desarrollo, y la preparación del tránsito a la edad adulta e independiente, de acuerdo con sus capacidades y circunstancias personales. Todos estos elementos, a su vez, habrán de ser valorados conjuntamente, conforme a los principios de necesidad y proporcionalidad, de forma que la medida que se adopte en aplicación del interés superior del menor no restrinja o limite más derechos que los que ampara.

*Consideramos que si el menor ha alcanzado la madurez suficiente no resulta imprescindible contar con el consentimiento de sus progenitores o representantes legales para colaborar en acciones de voluntariado*

Del contenido de esta regulación legal se ha deducir la relevancia que otorga el legislador a la participación del menor en los asuntos que le conciernen y como sus opiniones han de ser oídas, escuchadas. Es por ello que desde esta Defensoría nos atrevemos a decir que, siempre que ello fuera posible, respetadas y aplicadas.

Por tanto, tratándose de una persona menor de edad que hubiera alcanzado madurez suficiente, parece un tanto excesivo el requisito inexcusable de contar con el consentimiento de sus progenitores, tutores, guardadores o representantes legales para poder colaborar en acciones de voluntariado.

## 3.2. Consultas

### 3.2.2. Temática de las consultas

#### 3.2.2.6. Derecho a la Cultura, Ocio y Deportes

Varias personas nos hacen llegar sus reflexiones sobre la **venta de alcohol a menores**. Desde nuestra Institución hemos mostrado la conveniencia de proponer al Parlamento andaluz que estudie la viabilidad de modificar la actual normativa para restringir la publicidad exterior y el acceso de los menores al alcohol. Por ello, el Defensor considera “interesante” que, al margen de que el acceso de los menores al alcohol esté mejor vigilado, se contribuya a evitar que la aparición sin cortapisas de mensajes publicitarios sea asumida por los adolescentes y jóvenes como una rutina de socialización más y la necesidad de no vincular el consumo de alcohol a la diversión. <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/consumo-de-alcohol-en-los-menores>