



Consejería de la Presidencia de la Junta de Castilla y León
Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Institucionales
C/ Santiago Alba, 1
47008 - VALLADOLID

Expediente: ACTUACIÓN DE OFICIO 6549/2020

Asunto: Situación actual de los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León / Resolución

Centro directivo: Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. en relación con el expediente de oficio que se tramita en esta Institución con el número arriba indicado, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El marco normativo regulador de los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) en esta Comunidad Autónoma vino de la mano de la Ley 1/2007, de 7 de marzo, de Medidas de Apoyo a las Familias de la Comunidad de Castilla y León, estableciendo el concepto de *“servicio especializado en el que se presta atención profesional para facilitar que los menores puedan mantener relaciones con sus familiares durante los procesos y situaciones de separación, divorcio u otros supuestos de interrupción de la convivencia familiar, hasta que desaparezcan las circunstancias que motiven la necesidad de utilizar este recurso. La actividad de los Puntos de Encuentro Familiar irá, asimismo, dirigida a la eliminación de dichas circunstancias”*.

Considerando que la calidad en la intervención que realizan estos servicios es especialmente importante para preservar los derechos de los menores, fue aprobado a nivel nacional el Documento Marco de Mínimos para Asegurar la Calidad de los Puntos de Encuentro Familiar, por Acuerdo de la Comisión Interautonómica de Directores y Directoras Generales de Infancia y Familias de 13 de noviembre de 2008.

Las disposiciones previstas en este documento recogen los acuerdos alcanzados por los entonces Ministerios de Educación, Política Social y Deporte y de Igualdad con las diferentes comunidades autónomas, con la finalidad de determinar el marco que



sirviera de orientación tanto para aquéllas que pretendieran regular este tipo de recursos como para todas las entidades públicas o privadas que desarrollaran esta actividad. Su objetivo, por tanto, se centró en ofrecer un modelo normalizado y consensuado en relación a su organización y funcionamiento que sirviera de referencia a cualquier comunidad autónoma y pudiera ser de aplicación a todos los existentes en el territorio nacional.

Con ello, en esta Comunidad Autónoma se aprobó el Decreto 11/2010, de 4 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León y su autorización de funcionamiento (modificado por el Decreto 10/2012, de 22 de marzo), con la pretensión de garantizar la adecuada calidad en la prestación del servicio y un funcionamiento homogéneo en todo este ámbito territorial.

Actualmente, la Comunidad de Castilla y León cuenta con una **Red privada de PEF¹** destinados al apoyo de las familias derivadas por los órganos judiciales y por el organismo competente en materia de protección a la infancia, formada por **16 centros** ubicados en las capitales de provincia y municipios de más de 20.000 habitantes (Aranda de Duero, Ávila, Burgos, Laguna de Duero, León, Medina del Campo, Miranda de Ebro, Palencia, Ponferrada, Salamanca, San Andrés del Rabanedo, Segovia, Soria, Valladolid y Zamora).

PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR DE CASTILLA Y LEÓN		
PROVINCIA	PUNTO DE ENCUENTRO FAMILIAR	AUTORIZACIÓN
ÁVILA	PEF ÁVILA (C/ Virgen de las Fuentes, 1-5º Izda. – 05005 Ávila)	ORDEN FAM/1148/2011, de 16 de agosto
BURGOS	PEF BURGOS (C/ Roa, 7-bajo A-B – 09001 Burgos)	ORDEN FAM/816/2011, de 7 de junio
	PEF ARANDA DE DUERO (C/ Diego Lainez, s/n - 09400 Aranda de Duero)	ORDEN FAM/1005/2011, de 15 de julio
	PEF MIRANDA DE EBRO (C/ Ronda de Ferrocarril, 61 bajo – 09200 Miranda de Ebro)	ORDEN FAM/1344/2011, de 29 de septiembre

¹ Es APROME (Asociación para la protección del menor en los procesos de separación de sus progenitores) la entidad que gestiona de forma privada estos servicios de apoyo a la familia. Cuentan con financiación de la Junta de Castilla y León (vía subvención) y con la colaboración de entidades locales, como son la mayor parte de los Ayuntamientos de las capitales de provincia y de las poblaciones de más de 20.000 habitantes, además de las Diputaciones Provinciales de Salamanca y Valladolid (a través de una asignación económica o con la cesión temporal de locales).



LEÓN	PEF LEÓN (Avda. Padre Isla, 21-1 Izda – 24002 León)	ORDEN FAM/877/2011, de 22 de junio
	PEF SAN ANDRÉS DEL RABANEDO (Avda. Párroco Pablo Díez, 25 – 24010 Trobajo del Camino)	ORDEN FAM/1149/2011, de 12 de agosto
	PEF PONFERRADA (C/ Carbón, 12-Bloque 5 1A – 24400 Ponferrada)	ORDEN FAM/1034/2011, de 22 de julio
PALENCIA	PEF PALENCIA (C/ Francisco Vighi, 23-bajo 5-6 – 34004 Palencia)	ORDEN FAM/815/2011, de 7 de junio y ORDEN FAM/411/2015, de 5 de mayo
SALAMANCA	PEF SALAMANCA (C/ Las Eras, 6-1º - 37005 Salamanca)	ORDEN FAM/856/2011, de 15 de junio
SEGOVIA	PEF SEGOVIA (C/ Puente de San Lorenzo, 22 bajo – 40003 Segovia)	ORDEN FAM/229/2012, de 21 de marzo y ORDEN FAM/119/2015, de 9 de febrero
SORIA	PEF SORIA (C/ Cabildo de los Heros, 11 bajo – 42002 Soria)	ORDEN FAM/230/2012, de 21 de marzo
VALLADOLID	PEF VALLADOLID 1 (C/ Dos de Mayo, 13-2 – 47004 Valladolid)	ORDEN FAM/566/2011, de 8 de abril
	PEF VALLADOLID 2 (C/ Perú, 15-1º Izda – 47004 Valladolid)	ORDEN FAM/775/2011, de 30 de mayo
	PEF LAGUNA DE DUERO (C/ Caballeros, 14-16 – 47140 Laguna de Duero)	ORDEN FAM/1147/2011, de 12 de agosto
	PEF MEDINA DEL CAMPO (C/ Santo Domingo de Guzmán, Bloque 1, Portal 2-10-3ºB – 47400 Medina del Campo)	ORDEN FAM/405/2012, de 21 de mayo
ZAMORA	PEF ZAMORA (C/ Diego de Losada, 15 Entr. A-B – 49018 Zamora)	ORDEN FAM/857/2011, de 15 de junio

Están constituidos Así, se han convertido en un mecanismo de auxilio imprescindible para los órganos judiciales (juzgados de familia y de violencia de género) y para los servicios de protección a la infancia, con la finalidad de contar con un lugar de prevención de conflictos, objetivo y neutral al que derivar a aquellas personas que, tras la ruptura familiar, fracasan en la labor de desarrollar las relaciones parentales.



Su objeto se centra, pues, en posibilitar la comunicación familiar del menor con el progenitor o pariente con el que no convive y en un contexto de estructuración afectiva que redunde en su interés y en el de las familias. En suma, los PEF han supuesto un avance significativo en la gestión de situaciones familiares conflictivas, haciendo posible la continuidad de las relaciones de los menores con ambos progenitores en condiciones de seguridad, y facilitando la adquisición de competencias parentales.

Ahora bien, la excepcionalidad del estado de alarma declarado mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo (modificado por el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo), y las consecuentes medidas de confinamiento y reducción de la movilidad, contribuyeron, al igual que en otros ámbitos, a limitar en general el acceso de los menores a sus progenitores en las situaciones de ruptura familiar, aun cuando el legislador no hubiera previsto de forma expresa la suspensión o vigencia de las custodias compartidas o de los regímenes de visitas ante la crisis sanitaria.

Por su parte, la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial emitió el 20 de marzo de 2020 un Informe, en el que se vino a reforzar la idea de que las medidas adoptadas judicialmente en materia de familia no quedaban suspendidas por el estado de alarma, estableciéndose que, siempre que no hubiera acuerdo entre los progenitores, correspondería a cada Juez decidir en el caso concreto sobre la modificación del régimen de custodia, visitas y estancias acordados. Esto es, dejó en manos de los juzgados las decisiones al respecto, pero estableciendo también que *“lo anterior no es obstáculo a la eventual adopción de acuerdos en las juntas sectoriales de los Juzgados de Familia con objeto de unificar criterios y de establecer pautas de actuación conjunta en orden a satisfacer las finalidades de protección a que está orientado el Real Decreto 463/2020”*.

Ello dio lugar a múltiples acuerdos aprobados por las Juntas de Jueces de determinados territorios estableciendo sus criterios para el ámbito de sus jurisdicciones, de forma que la suspensión o mantenimiento del régimen de guarda y visitas se fue decidiendo en función del lugar de residencia de los afectados. Incluso ante la falta de regulación expresa, la mayoría de estos acuerdos reclamaron de los progenitores las medidas necesarias para compatibilizar el derecho del menor a relacionarse con ambos, apelando a su responsabilidad, para evitar una exposición innecesaria a situaciones de contagio y de propagación del virus, teniendo en cuenta, en cualquier caso, el interés del menor.

Fue otra la situación en los supuestos en los que el cumplimiento del régimen de visitas se tenía que llevar a cabo en los puntos de encuentro familiar, pues en líneas generales la actividad de estos servicios quedó suspendida en los diferentes acuerdos



adoptados por las Juntas de Jueces de Familia², aunque también las administraciones competentes en la materia decretaron el cierre de estos centros como medida de prevención ante la crisis de salud pública generada.

Este fue el caso de Castilla y León, en el que mediante Orden SAN/306/2020, de 13 de marzo, por la que se amplían las medidas preventivas en relación con la Covid-19 para toda la población y el territorio de la Comunidad, fue declarado **el cierre de los puntos de encuentro familiar**:

“Primero. Ampliación de las medidas preventivas de carácter coercitivo para toda la población y el territorio de la Comunidad de Castilla y León previstas en la Orden SAN/295/2020, de 11 de marzo y la Orden SAN/300/2020, de 12 de marzo.

Además de las medidas previstas en la Orden SAN/295/2020, de 11 de marzo, y la Orden SAN/300/2020, de 12 de marzo, se adoptan, para toda la población y el territorio de la Comunidad de Castilla y León y con los mismos requisitos previstos en la citada Orden SAN/295/2020, de 11 de marzo, las siguientes medidas preventivas de carácter coercitivo:

k) Se cierran los puntos de encuentro familiar públicos y privados”.

Consecuentemente, se produjo la interrupción de unas funciones extraordinariamente sensibles desarrolladas por unos servicios necesarios para la protección del interés de los menores, dificultando las posibilidades de derivación judicial y administrativa y, con ello, de la comunicación y visitas en estos casos.

De manera sobrevenida, pues, la aplicación de este cierre vino a implicar la permanencia de la custodia en el progenitor que asumía en ese momento crítico la guarda o tenencia de los menores, al producirse la desaparición del servicio que garantizaba estas funciones de custodia. Lo cual recíprocamente afectaba también al progenitor que esperaba acudir al PEF para ejercer su periodo de custodia o desarrollar las visitas.

Ello generó una indudable preocupación en esta Procuraduría por como esta situación podía estar afectando a las relaciones paterno-filiales intervenidas por estos servicios y, en particular en los menores, por lo que procedió a iniciar la presente Actuación de Oficio.

Su tramitación, con el desarrollo de las gestiones de información oportunas con la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades, ha permitido conocer los efectos

² ZAUSTE GARRIDO, M^a D., *Recopilación de criterios judiciales e institucionales sobre custodias y regímenes de visitas durante el estado de alarma decretado por el coronavirus*, AEAFA, marzo 2020, https://www.aefa.es/files/noticias/ok-ebookcoronaviruscorregidoactualizado26_marzo_2020.pdf



producidos con las medidas acordadas en relación con el funcionamiento de estos servicios, pudiendo destacar su EVOLUCIÓN en fases desde el confinamiento hasta el momento actual:

PRIMERA.- El cierre declarado de los Puntos de Encuentro Familiar en esta Comunidad supuso, en un primer momento, que su actividad presencial se viera interrumpida durante el confinamiento. Ahora bien, las intervenciones con los usuarios no se eliminaron en su totalidad, pues los profesionales continuaron desarrollando sus funciones con las familias, manteniendo comunicación telefónica, promoviendo acuerdos para realizar ajustes en el cumplimiento de los regímenes de visitas, actualizando y revisando los planes de intervención familiar y ofreciendo la realización de videoconferencias en los casos posibles.

Así, en el momento del confinamiento los PEF atendían un total de 1.012 familias. De este total, 775 (el 76,58%) eran susceptibles (por sus características) de la posibilidad de mantener contacto (vía telefónica o videollamada) con el otro progenitor e hijos a través de la intermediación del PEF, de las cuales 489 (un 48,3%) aceptaron la propuesta del servicio y mantuvieron contacto familiar durante el confinamiento. Las 237 familias restantes (el 23,4%) no pudieron ser objeto de este tipo de contactos, por tratarse de casos en los que se requería la presencia física de un profesional o presentaban un importante nivel de conflictividad y dificultad para llegar a acuerdos (mayoritariamente, casos de violencia de género).

SEGUNDA.- Con la terminación de la situación de confinamiento, la Orden SND/399/2020, de 9 de mayo, para la flexibilización de determinadas restricciones de ámbito nacional, establecidas tras la declaración del estado de alarma en aplicación de la Fase 1 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, modificada por la Orden SND/414/2020 (Disposición adicional segunda), dispuso (art. 17) a nivel nacional que los servicios sociales debían garantizar la prestación efectiva de todos los servicios y prestaciones recogidos en el Catálogo de Referencia de Servicios Sociales, para lo que los centros y servicios debían estar abiertos y disponibles para la atención presencial a la ciudadanía, siempre que ésta fuera necesaria, y sin perjuicio de las medidas de prevención e higiene establecidas por las autoridades sanitarias.

Así, con el ACUERDO 29/2020, de 19 de junio, de la Junta de Castilla y León, por el que se aprobó el Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León, se permitió el reinicio de la actividad de estos servicios con las medidas preventivas establecidas por las autoridades competentes.



Pero la paulatina incorporación de la normalidad en este tipo de servicios de apoyo familiar también hizo necesario establecer unos criterios claros para hacer segura la reanudación de las visitas en el interior de los mismos y el cumplimiento de las entregas y/o recogidas de los menores.

Se elaboró, así, el “*Plan de reanudación de la actividad presencial en puntos de encuentro familiar tras el periodo de confinamiento por Covid-19*”, que se inició el 11 de mayo de 2020, con la finalidad fundamental de homogeneizar los criterios de intervención de toda la red de Puntos de Encuentro Familiar de Castilla y León, adaptar la prestación del servicio a la nueva normalidad, ofrecer la actividad presencial de forma ordenada, dar cumplimiento a los regímenes de visitas y garantizar la adopción de medidas para la prevención de contagios en sus instalaciones.

Se trataba, así, de adoptar las medidas que permitieran un retorno ordenado y seguro, medidas informativas que tuvieran en cuenta la situación epidemiológica y las recomendaciones de la autoridad sanitaria, medidas de higiene y protección individual para los profesionales y familias usuarias del servicio, además de medidas organizativas para la reasignación y distribución de los espacios y los horarios, con el fin de escalonar y limitar en el tiempo y en el espacio la afluencia de usuarios en las instalaciones, siempre de modo adaptado a las posibilidades físicas de cada recurso. Para ello, se establecieron distintas fases:

FASE 1. Del 11 de mayo al 8 de junio de 2020: Elaboración de los protocolos de actuación para profesionales y para usuarios; organización de los espacios para dar cobertura a las nuevas necesidades; adaptación de las normas a la nueva situación; y organización de los tiempos de los profesionales.

FASE 2. Del 8 a 22 de junio de 2020: Atención exclusiva a las familias derivadas por los distintos juzgados, con el siguiente orden de prioridad para iniciar la actividad presencial:

- Familias con orden de protección en vigor o que habían acudido a los puntos de encuentro derivados por dicha circunstancia.
- Familias que acudían a realizar visitas (supervisadas o no) en el interior del punto de encuentro.
- Familias que no habían efectuado las entregas y/o recogidas de los menores durante este tiempo por falta de acuerdo u otras circunstancias.
- Seguimiento de aquellas familias que habían logrado un acuerdo para generalizar y desarrollar autonomía en la relación parental.



En esta fase, las visitas tendrían una duración máxima de 60 minutos (excepto en aquellos PEF que por sus características y población podían ofrecer a los usuarios un número mayor de encuentros). En las entregas y/o recogidas de los hijos únicamente se atendería a una familia por espacio o estancia vacía, llevándose a cabo cada 30 minutos (tiempo para evitar la coincidencia de usuarios en el interior del PEF y atender las circunstancias sobrevenidas que pudieran ocurrir en el transcurso de la intervención).

FASE 3. A partir del 22 de junio de 2020: Continuación de las condiciones anteriores de la fase 2 y nuevas altas.

TERCERA.- La situación epidemiológica, sin embargo, cambia a partir de septiembre de 2020, con la aparición de una nueva ola de contagios. Así, mediante el ACUERDO 76/2020, de 3 de noviembre, de la Junta de Castilla y León, se establecieron los niveles de alerta sanitaria y se aprobó un nuevo Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 en la Comunidad de Castilla y León, estableciéndose las siguientes medidas o condiciones específicas de funcionamiento para los puntos de encuentro familiar:

a) Niveles de alerta 1 y 2: Actividad presencial con cita previa.

b) Niveles de alerta 3 y 4: Permanecerán cerrados manteniendo la actividad de modo telemático.

Con ello, el 20 de noviembre de 2020 la Dirección General de Familias, Infancia y atención a la diversidad (Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades) estableció las “Pautas para el funcionamiento de los puntos de encuentro tras el Acuerdo 76/2020, de 3 de noviembre, de la Junta de Castilla y León”, en el que se aclara que, teniendo en cuenta que la Administración de Justicia no había suspendido los regímenes de visitas acordados mediante resolución judicial, las visitas debían continuar desarrollándose de acuerdo a las indicaciones recogidas en el señalado “Plan de reanudación de la actividad presencial en puntos de encuentro familiar tras el periodo de confinamiento por Covid-19”, respetando lo dispuesto en los apartados I y II del Anexo del citado Acuerdo 76/2020, donde se recogen las obligaciones y recomendaciones generales, y los puntos 2.1 y 2.2. relativos a las medidas generales de higiene y prevención.

Esto es, a partir de noviembre de 2020 se mantuvo la actividad presencial para las familias procedentes de derivaciones judiciales, excluyéndose, por el contrario, las visitas presenciales en los PEF en el caso de las familias con menores del Sistema de protección durante los niveles de alerta 3 y 4, salvo causa justificada.



Por tanto, y dependiendo del nivel de alerta existente en cada provincia, los PEF han ido desarrollando sus funciones en esta Comunidad conforme a las referidas disposiciones.

Con ello, las formas concretas de atención tras la reanudación de la actividad presencial de los PEF, queda reflejada en la siguiente tabla:

ATENCIÓN PEF TRAS REANUDACIÓN DE LA ATENCIÓN PRESENCIAL				
PROVINCIA	PEF	VISITAS	ENTREGAS/RECOGIDAS	VIDEOLLAMADAS
		Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS	Nº FAMILIAS
ÁVILA	Ávila	70	22	0
BURGOS	Aranda de Duero	14	11	1
	Burgos	69	70	4
	Miranda de Ebro	22	26	1
LEÓN	León	87	85	6
	Ponferrada	53	34	2
	San Andrés del Rabanedo	55	25	0
PALENCIA	Palencia	48	36	1
SALAMANCA	Salamanca	74	54	1
SEGOVIA	Segovia	47	19	1
SORIA	Soria	48	25	1
VALLADOLID	Laguna de Duero	1	6	2



	Medina del Campo	8	17	0
	Valladolid 1	62	69	1
	Valladolid 2	58	62	1
ZAMORA	Zamora	71	43	14

CUARTA.- Con el Acuerdo 58/2021, de 3 de junio, de la Junta de Castilla y León, se declaró el nivel de alerta 2 para todo el territorio de la Comunidad, mientras subsistiese la situación de riesgo que dio lugar a su declaración.

Con ello, los Puntos de Encuentro Familiar de Castilla y León comenzaron a atender presencialmente a todas las familias con régimen de visitas, con independencia de la entidad derivante (judicial o administrativa), aunque en algunos casos fuese necesario realizar ajustes en las horas concretas de visita por disponibilidad de centros, por la disminución de aforo y por los tiempos requeridos de ventilación.

Situación que continuó tras pasar la Comunidad al nivel de alerta 1, declarado por Acuerdo 66/2021, de 17 de junio, y que ha vuelto a repetirse desde el pasado 14 de septiembre de 2021.

Pues bien, analizada esta evolución en el desarrollo de la actividad de los PEF desde el inicio de la pandemia, podemos extraer las siguientes CONCLUSIONES:

1. EFECTOS DEL CIERRE DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR DURANTE EL CONFINAMIENTO.

En el marco de las decisiones que restringieron el funcionamiento de determinados servicios públicos como consecuencia de la crisis sanitaria derivada de la Covid-19, el cierre de los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León, y la consiguiente suspensión de su atención o actividad de forma presencial, afectó a las relaciones paterno-filiales intervenidas por estos servicios al producirse la interrupción de los contactos presenciales entre progenitores e hijos, así como los intercambios, entregas o recogidas de los menores en el entorno de esos recursos.

Esta situación de suspensión de la atención presencial, que permaneció desde la declaración de su cierre (marzo 2020) hasta la Fase 2 del “Plan de reanudación de la



actividad presencial en puntos de encuentro familiar tras el periodo de confinamiento por Covid-19” (8 de junio de 2020), provocó, pues, que las familias afectadas carecieran de un espacio de referencia para la realización de las comunicaciones e intercambios de forma segura:

- En el caso de las familias derivadas desde los juzgados, para cumplir el régimen de visitas bien de forma presencial en el punto de encuentro o bien para hacer en el mismo el intercambio de los menores.

- Y en el caso de las familias derivadas desde los servicios de protección a la infancia, para la práctica de visitas supervisadas con menores en protección.

Las relaciones paterno-filiales quedaron, por tanto, reducidas a contactos telefónicos y videollamadas con la intermediación de los puntos de encuentro (a excepción del caso de aquellas familias con las que se habían conseguido acuerdos para ajustar a la situación existente el régimen de visitas).

Este tipo de comunicaciones vía telemática no fue puesto a disposición de las familias derivadas del Sistema de protección a la infancia, pues se consideró que en estos casos la finalidad de las visitas supervisadas no se podía lograr con tales medios de comunicación.

Así las cosas, las 1.012 familias que eran objeto de atención por los PEF en el momento del confinamiento, se encontraron durante este periodo en una de estas situaciones:

a) Las comunicaciones vía telefónica o por videollamadas se ofrecieron a 775 familias (en concreto, a las que se consideraron susceptibles de este medio de contacto).

b) De estas 775 familias 489 aceptaron este tipo de intervención y mantuvieron contacto familiar durante el confinamiento.

c) Así, 523 familias vieron interrumpidas las relaciones paterno-filiales:

- 286 por no aceptar este tipo de comunicación vía telemática.

- 237 a las que no se les ofreció este sistema (familias derivadas de los servicios de protección a la infancia, y familias en casos de conflictividad o violencia de género).

En todo caso, debe tenerse en cuenta que el DOCUMENTO TÉCNICO DE RECOMENDACIONES DE ACTUACIÓN DESDE EL SISTEMA PÚBLICO DE PROTECCIÓN A LA INFANCIA Y A LA ADOLESCENCIA ANTE LA CRISIS POR



COVID-19 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), de 27 de marzo de 2020, para la intervención de los Puntos de Encuentro Familiar en los casos de menores del Sistema de protección establecía, ante el cierre de estos servicios y la imposibilidad de las visitas de los familiares, la recomendación de flexibilizar y facilitar el contacto por otros medios (salvo en aquellos casos en los que existieran restricciones derivadas de su medida de protección), así como la promoción de alguna alternativa para facilitar las entregas y recogidas de los menores de forma segura cuando se hubiera designado el PEF para las mismas.

2. SITUACIÓN TRAS LA REANUDACIÓN DE LA ACTIVIDAD PRESENCIAL DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR.

Finalizado el confinamiento, la actividad presencial (visitas en el interior de los PEF y cumplimiento de las entregas y/o recogidas de los menores en los mismos) se redujo a las familias derivadas desde los distintos órganos judiciales. Así, el señalado “Plan de reanudación de la actividad presencial en puntos de encuentro familiar tras el periodo de confinamiento por Covid-19” establecía en la FASE 2 la atención exclusiva a las familias derivadas por los distintos juzgados.

No obstante, ha de hacerse notar que el Documento técnico de recomendaciones para la actuación de los servicios sociales durante las distintas fases de la desescalada de las medidas de confinamiento tomadas frente a la crisis de la covid-19 (Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030), establecía en la Fase 2 tanto la atención presencial, como las visitas supervisadas y la entrega y recogida de menores en los PEF, sin excluir de esta atención a las familias derivadas del Sistema de Protección a la Infancia.

Esta situación perduró durante el mantenimiento de los niveles de alerta 3 y 4 establecidos mediante el ACUERDO 76/2020, cuya declaración se produjo tanto en 2020 como en 2021 en las sucesivas olas de contagios, hasta la declaración del nivel de alerta 2, mediante Acuerdo 58/2021, de 3 de junio.

Así, atendiendo a las tablas que se reflejan a continuación, podemos decir que 509 familias en 2020 y 423 en 2021 (derivadas de los servicios territoriales de protección de menores) se vieron afectadas por las restricciones impuestas al funcionamiento de estos servicios de apoyo familiar tanto en el confinamiento como, posteriormente, durante los niveles 3 y 4 de alerta.



PEF 2020	Juzgado	Protección a la infancia	Mutuo acuerdo	TOTAL
Ávila	49	52	0	101
Aranda de Duero	29	1	0	30
Burgos	114	39	0	153
Miranda de Ebro	49	2	0	51
León	109	68	4	181
Ponferrada	63	32	1	96
San Andrés del Rabanedo	35	43	0	78
Palencia	59	37	0	96
Salamanca	95	46	3	144
Segovia	52	23	0	75
Soria	45	36	0	81
Laguna de Duero	8	1	1	10
Medina del Campo	21	5	1	27
Valladolid 1	118	43	0	161
Valladolid 2	96	37	1	134
Zamora	75	44	0	119
TOTAL	1.017	509	11	1.537

PEF 1º semestre 2021	Juzgado	Protección a la infancia	TOTAL
Ávila	45	50	95
Aranda de Duero	23	3	26
Burgos	116	29	145
Miranda de Ebro	51	4	55
León	92	64	156
Ponferrada	66	29	95
San Andrés del Rabanedo	40	24	64
Palencia	58	28	86
Salamanca	99	34	123
Segovia	46	20	66
Soria	39	22	61
Laguna de Duero	8	1	9
Medina del Campo	22	4	26
Valladolid 1	107	38	145
Valladolid 2	82	32	114
Zamora	67	41	108
TOTAL	951	423	1.374

3. SOBRE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS PROVISIONALES ALTERNATIVAS A LA ATENCIÓN PRESENCIAL.

Los Puntos de encuentro familiar no recibieron la consideración de servicios esenciales para evitar la suspensión de su actividad o el cierre temporal de sus instalaciones durante el periodo de confinamiento, y tras su reapertura y reinicio de la atención se enmarcaron en exclusiva en la categoría de servicios auxiliares de la administración de justicia, dejando al margen las intervenciones con las familias del Sistema de protección a la infancia.

Ello suscita dudas sobre el criterio organizativo funcional adoptado por la Administración al no haberse aplicado alternativas adecuadas, en especial en el caso de los menores derivados desde ese Sistema protector.

Esto es, entre el repentino e inapelable cierre y suspensión de la actividad presencial de los PEF y las importantes limitaciones asistenciales provocadas, es posible que se hubiera podido haber estudiado la disposición de sistemas alternativos o medidas provisionales para garantizar en esos casos el derecho de los niños en desprotección a relacionarse con sus padres. Por el contrario, razonablemente entendiendo que los medios telemáticos no respondían en estos supuestos a la finalidad de la intervención de los PEF, no fueron ofrecidas otras medidas subsidiarias que de forma provisional, aun no siendo perfectas, posiblemente hubieran hecho compatible el mantenimiento de dichas relaciones familiares con la exigible seguridad frente a la Covid-19.



En cualquier caso, es fundamental que la experiencia adquirida sirva para que, ante una hipotética evolución de los acontecimientos (que llevara a motivar nuevas medidas restrictivas o decisiones de seguridad sanitaria), se desarrolle un replanteamiento anticipado de las medidas y criterios de organización adoptados sobre el funcionamiento de los PEF, a fin de que queden garantizadas plenamente sus funciones como espacios facilitadores de la continuidad de las relaciones paterno-filiales y del efectivo cumplimiento de los derechos y obligaciones derivados de las condiciones de progenitores e hijos.

Con independencia de ello, es de justicia destacar y reconocer la función desarrollada por los equipos de profesionales que gestionan estos recursos, pues realizan su labor en condiciones complejas (con familias en crisis o con un alto nivel de conflictividad). Las diferentes quejas tramitadas por esta Institución relacionadas con su funcionamiento han permitido constatar la imparcialidad y neutralidad que guía su trabajo, así como su implicación para facilitar el cumplimiento de los regímenes de visitas e, incluso, facilitar la resolución del conflicto familiar.

4. LA NUEVA NORMALIDAD EN LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR.

La progresiva asimilación de la nueva normalidad y la reapertura de la actividad presencial de los PEF, en unos casos tras finalizar el confinamiento (familias derivadas de los juzgados) y en otros con el paso al nivel de alerta 2 (familias del sistema de protección), se ha realizado adoptando las condiciones de atención e intervención generales para garantizar la seguridad ante la Covid-19, recogidas en el Acuerdo 76/2020, por el que se aprobó el Plan de Medidas de Prevención y Control para hacer frente a la crisis sanitaria.

Pero no podemos olvidar que las características especiales de estos recursos (por sus funciones, espacios y usuarios) exigen adoptar otros sistemas de actuación, con criterios organizativos y procedimientos de intervención específicos (distintos de los establecidos con carácter general para los servicios sociales) que garanticen en mayor medida la protección de la salud de las familias atendidas y de los trabajadores.

Podemos destacar en este sentido el Protocolo de Medidas de prevención y actuación por la Covid-19 para la atención en Puntos de Encuentro Familiar del Principado de Asturias (18 de mayo de 2020), o el Protocolo de Actuación frente al coronavirus para los Puntos de atención a la infancia de Galicia.

Así, para los PEF “la nueva normalidad” implica volver a la conflictividad natural, pero desarrollada en un momento diferente del anterior, que conlleva la adaptación de



horarios; la relación de las figuras parentales sin la proximidad física que requieren este tipo de relaciones; la eliminación de la ansiedad percibida por el tiempo perdido; la aparición de situaciones en las que el menor puede negarse a permanecer con el progenitor no custodio; el reinicio de relaciones conflictivas que no se habían resuelto con anterioridad, etc...

Por ello, este complicado proceso de adaptación requiere el establecimiento de pautas o medidas específicas para los PEF, que compatibilicen el desarrollo adecuado de sus funciones y la protección suficiente frente a la Covid-19.

5. LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO.

Pese al elenco de normas que reconocen el derecho a relacionarse entre padres e hijos, en los últimos años se ha cuestionado socialmente el ejercicio del derecho de visitas del maltratador con los hijos en los casos de violencia de género, argumentando que la continuidad de las relaciones paterno-filiales en estos casos no puede estar por encima del interés superior del menor, y lamentando que, por regla general, las medidas de protección hacia la mujer maltratada (con la prohibición de acercarse y comunicarse con ella por parte del agresor y padre de sus hijos) sean compatibles con el establecimiento de un régimen de visitas a favor de este último.

Ciertamente, el ejercicio del derecho del padre a relacionarse con sus hijos, en determinados casos y circunstancias, puede poner en peligro la vida de la mujer (que queda expuesta por la posibilidad de que a través del menor pueda conocer detalles de la dirección de la casa de acogida, centro de emergencia o piso tutelado), e incluso de los hijos.

El Código Civil (en sus artículos 92 y 94) abría la posibilidad a que el Juez suspendiera el régimen de visitas si se dieran graves circunstancias que así lo aconsejaran.

Pero la reducida utilización de esta posibilidad por los órganos judiciales³, motivó la solicitud desde distintos sectores sociales de una regulación explícita y concreta sobre el derecho de visitas cuando su ejercicio pudiera poner en peligro la vida de la madre e hijos.

³ A diferencia de lo que acontece en otras cuestiones relacionadas con la familia, es escasa la jurisprudencia que contenga pronunciamientos expresos sobre la materia por una cuestión de índole procesal. La razón radica en que los procesos de ruptura de la pareja se ventilan por la jurisdicción civil y es en este ámbito donde el juez o las partes, mediante el convenio regulador, establecen el régimen de visitas que corresponda.



Por su parte, el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas, en el punto 39 de las Observaciones finales sobre los informes periódicos séptimo y octavo combinados del Estado Español, de 29 de julio de 2015, recomendó a este Estado parte la garantía de que no se concediera a los progenitores el derecho de visita sin supervisión en los casos en los que se pongan en peligro los derechos, el bienestar y la seguridad de los niños.

Así, finalmente, se procedió a la modificación del citado artículo 92 del Código Civil, a través de la Disposición final segunda de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, para reforzar el interés superior del menor en los procesos de separación, nulidad y divorcio, así como para asegurar que existan las cautelas necesarias para el cumplimiento de los regímenes de guarda y custodia.

A su vez, se ha modificado el artículo 158 del Código Civil, con el fin de que el Juez pueda acordar la suspensión cautelar en el ejercicio de la patria potestad y/o el ejercicio de la guarda y custodia, la suspensión cautelar del régimen de visitas y comunicaciones establecidos en resolución judicial o convenio judicialmente aprobado y, en general, las demás disposiciones que considere oportunas, a fin de apartar al menor de un peligro o de evitarle perjuicios en su entorno familiar o frente a terceras personas, con la garantía de la audiencia de la persona menor de edad.

Pues bien, no cabe duda que los Puntos de encuentro familiar constituyen un lugar neutral en el que llevar a cabo la intervención profesional necesaria para que la relación se produzca de manera normalizada (bien para realizar la recogida y posterior entrega de la persona menor, bien para materializar *in situ* los encuentros en la propia sede del servicio, siendo tutelados dichos encuentros por el personal del punto de encuentro). Así, estos servicios sirven también como un **recurso de atención para el cumplimiento del régimen de visitas en los casos de violencia de género**.

La Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género en Castilla y León, establece en su artículo 32.1 lo siguiente: *“La Consejería competente en materia de familia facilitará puntos de encuentro familiar para llevar a cabo las visitas de los progenitores a sus descendientes en los supuestos de ruptura de la relación de pareja, ante situaciones de violencia de género, cuando así se acuerde por la autoridad administrativa o judicial competente”*.

Sin embargo, la situación se vio afectada durante el periodo de confinamiento, por la suspensión de su actividad de forma presencial, para el caso de las familias inmersas en una situación de violencia de género; lo que es posible que provocara casos de indefensión en aquellos menores que tuvieron que permanecer con el progenitor maltratador tras la declaración del estado de alarma, viendo limitadas sus posibilidades de



retornar con su progenitora por el cierre de los PEF, al no poder realizarse la entrega a través de los mismos. Sin poder tampoco en estos casos detectar situaciones de riesgo para dichos menores en el entorno de su progenitor no custodio.

Así, se ha valorado, a raíz de las circunstancias producidas durante la pandemia, el significativo papel que estos servicios pueden desempeñar en estos supuestos de violencia de género para la detección de posibles situaciones de riesgo para los menores gracias a su intervención y a las actuaciones que desarrollan con las familias a las que atienden.

Esta importancia ya quedó materializada en la Recomendación formulada por el Defensor del Pueblo en fecha 19 de diciembre de 2019 al entonces Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad (Delegación del Gobierno para la Violencia de Género), que fue aceptada, para que a través de la Conferencia Sectorial de Igualdad, y en el ámbito de sus competencias, dicho órgano delegado incluyera en su propuesta de elaboración de un protocolo común sobre los puntos de encuentro familiar de las distintas comunidades autónomas, una medida específica sobre la elaboración de informes por parte de estos servicios en los casos en los que detecte cualquier situación de riesgo para el menor relacionada con la violencia de género.

En este sentido, la normativa de esta Comunidad Autónoma (Decreto 11/2010, de 4 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León y su autorización de funcionamiento) no recoge de forma específica el deber de informar en los citados supuestos, haciendo referencia únicamente con carácter general a la emisión de los informes solicitados por la autoridad que derivó el caso y aquellos otros que por su trascendencia se consideren oportunos.

A pesar de ello, con casi seguridad, en ocasiones esta información habrá sido remitida desde estos servicios a la autoridad judicial, al ministerio fiscal o a las autoridades competentes en materia de violencia sobre la mujer, por la propia profesionalidad y compromiso de las personas que trabajan en los citados recursos.

No obstante, parece conveniente que esta buena práctica adquiera un grado obligatorio para todos los PEF, de manera que desde estos servicios se pongan en conocimiento de los citados organismos todas las situaciones de riesgo para los menores que se encuentren involucrados en casos de violencia de género, que hayan sido detectadas en la intervención que desarrollan estos recursos con las familias a las que atienden. De forma que sus informes puedan ser tenidos en cuenta por el Poder Judicial y por las autoridades competentes en el seguimiento de los casos de violencia de género, en especial, en aquellos en los que puede generarse, en cualquier momento, una situación de violencia vicaria contra los menores.



No cabe duda que estos servicios ofrecen una información real y fidedigna sobre las circunstancias que rodean al conflicto familiar, pudiendo aconsejar modificaciones en las decisiones relativas a la guarda y custodia de los menores para garantizar su seguridad, bienestar físico y psíquico, su equilibrio emocional y estabilidad afectiva.

Con todo ello, y siendo considerados como servicios de responsabilidad pública que deben prestarse a los usuarios bajo control público, resulta imprescindible que la Administración de esta Comunidad Autónoma contribuya a garantizar en todo caso que su funcionamiento posibilite el derecho fundamental de los menores a relacionarse con sus progenitores y otros familiares.

Así pues, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

1. Que, a la vista de la experiencia adquirida, se proceda a desarrollar un replanteamiento anticipado de los criterios de organización adoptados sobre el funcionamiento de los Puntos de Encuentro Familiar de Castilla y León durante las distintas fases de la evolución de la crisis sanitaria derivada de la Covid-19, de forma que en el contexto actual y ante futuros acontecimientos que pudieran motivar nuevas medidas restrictivas o decisiones de seguridad sanitaria, se adopten todas aquellas medidas alternativas suficientes y adecuadas para que queden mejor garantizadas sus funciones como espacios neutrales facilitadores de la continuidad de las relaciones paterno-filiales, asegurando la atención plena de todas las familias con independencia de la entidad derivante (judicial o administrativa), sin perjuicio de los ajustes que fuesen necesarios en función de las circunstancias generales o específicas de cada caso.

2. Que para garantizar la calidad asistencial de los PEF y su adaptación a la situación generada por la Covid-19, se elabore un protocolo de actuación específico para estos recursos en el que se establezcan unas pautas de actuación especiales y comunes que (con independencia de las condiciones y recomendaciones generales de obligado cumplimiento para todos los servicios sociales) compatibilicen el desarrollo adecuado de sus funciones, el ajuste a las situación creada por la “nueva normalidad” y la protección o seguridad suficiente de los usuarios y profesionales frente a posibles contagios de la enfermedad.

3. Que se proceda a la modificación del Decreto 11/2010, de 4 de marzo, por el que se regulan los Puntos de Encuentro Familiar en Castilla y León y su autorización de funcionamiento, de manera que se contemple de forma específica la obligación de los PEF de emitir informes al Ministerio Fiscal y a los órganos



judiciales competentes en caso de observar o detectar una situación de riesgo y desprotección de los menores a los que den servicio relacionada con la violencia de género. Y para que, a su vez, puedan trasladar la información de estas situaciones de desprotección a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado para que realicen una valoración del riesgo de los menores, conforme a los procedimientos establecidos en cumplimiento de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de forma que conste información suficiente para que el juzgado conecedor del caso adopte las medidas de protección adecuadas, en interés de los menores.

Ello sin perjuicio de que, a su vez, fuese preciso promover la formalización de los acuerdos de colaboración que resultaran procedentes.

4. Que se considere la oportunidad de idear un sistema de calidad específico que permita valorar el trabajo desarrollado en los PEF de manera cualitativa, cuantitativa e uniforme para todos los servicios de la Comunidad, adoptando las medidas de mejora que procedieran conforme a las carencias o deficiencias que, en su caso, pudieran surgir de dicha evaluación.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma por parte del órgano que corresponda de la Consejería de Familia e Igualdad de Oportunidades en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Tomás Quintana López