

BOLETÍN OFICIAL B O P A

BOLETÍN OFICIAL



PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

SUMARIO

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

- 11-21/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2020

2

RELACIÓN CON ÓRGANOS E INSTITUCIONES PÚBLICAS

DEFENSOR DEL PUEBLO ANDALUZ

11-21/OIDC-000001, Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2020

Sesión de la Mesa y sesión de la Junta de Portavoces de 14 de julio de 2021

Envío a la Comisión sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía

Orden de publicación de 16 de julio de 2021

La Mesa del Parlamento de Andalucía, en sesión celebrada el día 14 de julio de 2021, ha conocido el Informe Especial del Defensor del Pueblo Andaluz relativo a la gestión realizada por el Defensor del Menor de Andalucía correspondiente al año 2020, (núm. de expediente 11-21/OIDC-000001), enviado a esta Cámara al amparo de lo dispuesto en el artículo 31.2 de la Ley 9/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, en relación con el artículo 12.2 de su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 183.4 del Reglamento de la Cámara, la Mesa del Parlamento, de acuerdo con la Junta de Portavoces, ha acordado que su tramitación se lleve a cabo en la Comisión sobre Políticas para la Protección de la Infancia en Andalucía.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 31.3 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, se ordena su publicación en el *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*.

Sevilla, 16 de julio de 2021.

El letrado mayor del Parlamento de Andalucía,
Ángel Marrero García-Rojo.

ÍNDICE

1. PRESENTACIÓN	7
2. DATOS CUANTITATIVOS PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS EN ANDALUCÍA	11
2.1. Población menor de 18 años residente en Andalucía	12
2.1.1. Datos poblacionales	12
2.1.2. Población extranjera	15
2.1.3. Natalidad	17
2.1.4. Mortalidad infantil	18
2.2. Sistema educativo en Andalucía	19
2.3. Sistema de Protección	28
2.3.1. Medidas de Protección para menores de edad	28
2.3.2. Niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados	33
2.4. Menores de edad en situación de vulnerabilidad	36
2.4.1. Maltrato infantil	36
2.4.2. Menores de edad expuestos a violencia de género	39
2.4.2.1. Víctimas mortales por violencia de género	39
2.4.2.2. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años	41
2.4.2.3. Chicos menores de 18 años enjuiciados por violencia de género en Andalucía	42
2.5. Sistema de justicia juvenil	44
3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS	47
3.1. Quejas	48
3.1.1. Datos cuantitativos	48
3.1.2. Temática de las quejas	48
3.1.2.1. Derecho a la salud	48
3.1.2.2. Derecho a la Educación	52
a) Educación infantil de 0 a 3 años	52
b) Escolarización del alumnado	55
c) Servicios Educativos complementarios	59
d) Equidad en la Educación	61
e) Formación Profesional	68
f) Enseñanzas en Régimen Especial	69

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

3.1.2.3. Derecho a la vivienda	71
3.1.2.4. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado	77
3.1.2.5. Derecho a la protección en el seno familiar	80
a) Conflictos en el seno de la familia	80
b) Puntos de Encuentros Familiar	81
c) Familias numerosas	83
d) Ayudas económicas a las familias	88
3.1.2.6. Derecho a recibir protección de los poderes públicos	91
a) Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores	91
b) Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios	95
c) Infancia y adolescencia migrante	96
d) Menores con adicciones	102
e) Menores con especiales problemas de comportamiento	104
f) Infancia y adolescencia en situación de dependencia	107
3.1.2.7. Maltrato a la infancia menores	107
a) Denuncias de maltrato a niños y niñas	107
b) Protocolos de intervención	111
c) Disconformidad con decisiones judiciales relativas a denuncias por maltrato	113
3.1.2.8. Intervención del Ente Público de Protección de Menores	114
a) Declaraciones de desamparo, tutela y guarda	114
b) Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones	119
1. Acogimiento familiar	119
2. Acogimiento residencial	122
3.- Adopción	125
3.1.2.9. Responsabilidad penal de menores	127
3.1.2.10. Derecho al juego y a disfrutar momentos de ocio	134
a) Parques infantiles	138
b) Otras actividades de ocio	139
3.1.2.11. Derecho al Deporte	142
3.1.2.12. Derechos de niños y niñas en relación con los servicios de interés general y consumo	144
3.1.2.13. Las personas menores de edad en el ámbito de la conciliación familiar dentro del empleo público	151
3.1.2.14. Infancia y adolescencia ante la administración de justicia	152
3.2. Consultas	156
3.2.1. Datos cuantitativos	156
3.2.2. Temática de las consultas	157
3.2.2.1. Salud	157
3.2.2.2. Educación	159

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

3.2.2.3. Vivienda	161
3.2.2.4. Situación de vulnerabilidad	164
3.2.2.5. Justicia	167
3.2.2.6. Extranjería	168
4. RELACIONES INSTITUCIONALES	171
4.1. Colaboración con los agentes sociales	172
4.2. Colaboración con otras Defensorías y organismos públicos	172
5. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS	181
5.1. Participación de la infancia y adolescencia en tiempos de pandemia	182
5.2. La voz de niños y niñas: El Consejo de Participación «e-Foro de menores»	184
5.3. Conmemoración del Día de la Infancia: XIII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía	195
6. IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA POBREZA INFANTIL: MIRANDO AL FUTURO CON ENFOQUE DE INFANCIA	199
6.1. ACERCA DEL CONCEPTO DE POBREZA	200
6.1.1. ¿Qué es la pobreza?	200
6.1.2. ¿Cómo se mide la pobreza?	200
6.2. POBREZA INFANTIL Y SU INCIDENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE	202
6.2.1. ¿Qué significa ser un niño o niña pobre?	202
6.2.2. ¿Cómo afecta la pobreza al ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia?	203
6.3. ALGUNOS DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LA POBREZA INFANTIL EN ANDALUCÍA	209
6.3.1. ¿Cuántos niños y niñas pobres hay en Andalucía?	209
6.3.2. ¿La pandemia ha incrementado las estadísticas sobre pobreza infantil?	212
6.4. LA PANDEMIA COMO ACELERADOR DE DESIGUALDADES SOCIALES: LA POBREZA INFANTIL SE EXTIENDE E INTENSIFICA	215
6.4.1. Incremento de la pobreza durante la crisis económica de 2008	215
6.4.2. ¿Qué impacto ha tenido la pandemia en la pobreza infantil?	216
6.4.3. ¿Cómo ha incidido la pandemia en los derechos de la infancia y adolescencia más empobrecida?	218

6.5. SOLUCIONES PARA UN PROBLEMA ESTRUCTURAL: ENFOQUE DE INFANCIA EN TODAS LAS POLÍTICAS PÚBLICAS	225
6.5.1. Algunas medidas y acciones para paliar la pobreza infantil	225
6.5.2. La pobreza infantil: un problema estructural y no coyuntural	228
6.5.3. Algunas propuestas para luchar contra la pobreza infantil	229
7. ANEXO ESTADÍSTICO	235
7.1. Relación de actuaciones de oficio	236
7.2. Datos estadísticos	239
ÍNDICE DE TABLAS	258
ÍNDICE DE GRÁFICOS	260

Para más información de las actuaciones aquí mencionadas puede consultar la página web del Defensor del Menor de Andalucía.

1. PRESENTACIÓN

1. PRESENTACIÓN

Durante 2020 hemos vivido uno de los periodos más difíciles de la historia reciente de España como consecuencia de la declaración de la pandemia universal provocada por el SARS-CoV-2. Esta enfermedad ha transformado nuestras vidas, nuestras costumbres y nuestras rutinas. A diario hemos ido conociendo las elevadas cifras de personas fallecidas a causa del COVID-19 –algunas de ellas seres queridos–, también de la saturación de los centros hospitalarios y del ingente esfuerzo de los profesionales sanitarios. Hemos tenido que aprender a vivir con nuevos conceptos como «distanciamiento social», «aislamiento» y «aplanamiento de la curva» como medidas necesarias para evitar la propagación del virus.

En este escenario, la población infantil y juvenil ha sido uno de los colectivos más afectados e invisibles por la actual crisis sanitaria. Es cierto que el coronavirus no ha atacado a este sector de la población con la crudeza despiadada que lo ha hecho con los adultos pero, a pesar de ello, niños y niñas no han sido ajenos a las consecuencias de la aplicación de las medidas impuestas por las autoridades para frenar y ralentizar la propagación del virus. Antes al contrario, el confinamiento, la brecha educativa, los conflictos familiares o la pérdida de trabajo de los miembros de las familias son, entre otros, elementos que están incidiendo de manera singular en la vida de miles de niños, especialmente de los más vulnerables.

Múltiples han sido las actuaciones realizadas por la Defensoría del Menor, con la perentoriedad, singularidad y delicadeza que ha exigido la situación. Nuestras intervenciones, lejos de poner en cuestión la oportunidad o alcance de las distintas medidas adoptadas por las autoridades para frenar la propagación de la enfermedad, han tenido como objetivo primordial la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia ante esta grave crisis sin precedentes y velar por el interés superior de los menores. Junto a estos objetivos hemos pretendido también hacer visibles las necesidades de niños y niñas en una situación tan excepcional y delicada.

Toda nuestra actividad queda recogida en las páginas de este Informe que les presento. Un informe que, siguiendo la estructura de ejercicios anteriores, se adentra en el análisis singular de uno de los efectos más perversos que ha traído consigo la pandemia. Me refiero a su incidencia en la pobreza infantil.

La crisis sanitaria, social y económica que padecemos actualmente no ha afectado por igual a todos. No todos los niños y niñas se han podido resguardar bajo el mismo paraguas. Las familias con hijos menores de edad a su cargo que tenían dificultades económicas han sido las más afectadas ante la crisis en todos los órdenes que ha supuesto la irrupción de la COVID-19 en nuestras vidas. Y el abordaje del problema pasa por afrontar la pobreza infantil en Andalucía como un problema acuciante y una prioridad de la agenda política, económica y social de Andalucía. La infancia ha de estar en el centro de las prioridades de todas las políticas públicas, máxime en tiempos de crisis como los que actualmente atravesamos por la pandemia.

Los procesos de vacunación de la población que se están realizando en los últimos meses permiten ver la luz al final de túnel. Toca ahora, por tanto, reflexionar y trabajar para la reconstrucción de lo que se ha venido a denominar época post-covid. Una época en la que nadie puede quedarse atrás y en la que las necesidades de la infancia y adolescencia deben constituir un objetivo indiscutible en todas las acciones y medidas de reconstrucción que se aborden.

Ahora más que nunca hemos de trabajar para lograr una sociedad más justa y equitativa que mejore la vida de todas las personas que no están en igualdad de condiciones con el resto, especialmente de aquellos niños y niñas.

La situación en la que vivimos y viven nuestros menores es grave, pero ello no puede hacernos caer en la fatalidad. Necesitamos ser fuertes para resistir e ilusión para mejorar el futuro. Y esa fuerza comienza con la solidaridad y la justicia. Para ello necesitamos una sociedad más solidaria, una sociedad más justa y comprometida con la infancia.

Andalucía, mayo de 2021.
Jesús Maeztu Gregorio de Tejada,
Defensor del Menor de Andalucía.
Defensor del Pueblo Andaluz

2. POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS RESIDENTES EN ANDALUCÍA

2. DATOS CUANTITATIVOS PERSONAS MENORES DE 18 AÑOS EN ANDALUCÍA

2.1. POBLACIÓN MENOR DE 18 AÑOS RESIDENTE EN ANDALUCÍA

2.1.1. Datos poblacionales

En Andalucía, en 2020 se encontraban empadronados 1.584.119 personas menores de 18 años, 814.391 chicos (51,4%) y 769.728 chicas (48,6%). Suponen un 18,7% del total de población total andaluza. Respecto a la edad, entre los 12-14 años se encuentra el grupo más numeroso, suponen un 18,6% del total de chicos y chicas (294.975), seguidos del grupo entre 9 y 11 años que suponen un 18,4%.

Respecto a la población menor de edad española (8.270.022), las y los jóvenes andaluces suponen un 19,2%.

La evolución de este segmento poblacional sigue siendo descendente, respecto al año anterior (1.604.961) supone una pérdida de población del 0,7%.

Tabla 1: Población de 0 a 17 años según edad y sexo. Andalucía, 2020

	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
	N	%	N	%	N	%
0 años	63.931	4,0%	32.814	4,0%	31.117	4,0%
1 año	71.140	4,5%	36.572	4,5%	34.568	4,5%
2 años	75.609	4,8%	38.886	4,8%	36.723	4,8%
3 años	80.897	5,1%	41.679	5,1%	39.218	5,1%
4 años	82.416	5,2%	42.478	5,2%	39.938	5,2%
5 años	84.430	5,3%	43.319	5,3%	41.111	5,3%
6 años	83.191	5,3%	42.882	5,3%	40.309	5,2%
7 años	88.264	5,6%	45.494	5,6%	42.770	5,6%
8 años	90.960	5,7%	46.636	5,7%	44.324	5,8%
9 años	93.417	5,9%	48.095	5,9%	45.322	5,9%
10 años	96.176	6,1%	49.458	6,1%	46.718	6,1%
11 años	102.005	6,4%	52.594	6,5%	49.411	6,4%
12 años	98.723	6,2%	50.678	6,2%	48.045	6,2%
13 años	99.547	6,3%	51.289	6,3%	48.258	6,3%
14 años	96.705	6,1%	49.433	6,1%	47.272	6,1%
15 años	94.787	6,0%	48.797	6,0%	45.990	6,0%
16 años	92.482	5,8%	47.338	5,8%	45.144	5,9%
17 años	89.439	5,6%	45.949	5,6%	43.490	5,7%
Total 0-17 años	1.584.119	100%	814.391	100%	769.728	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas del Padrón Municipal de Habitantes. Edición 2020. INE

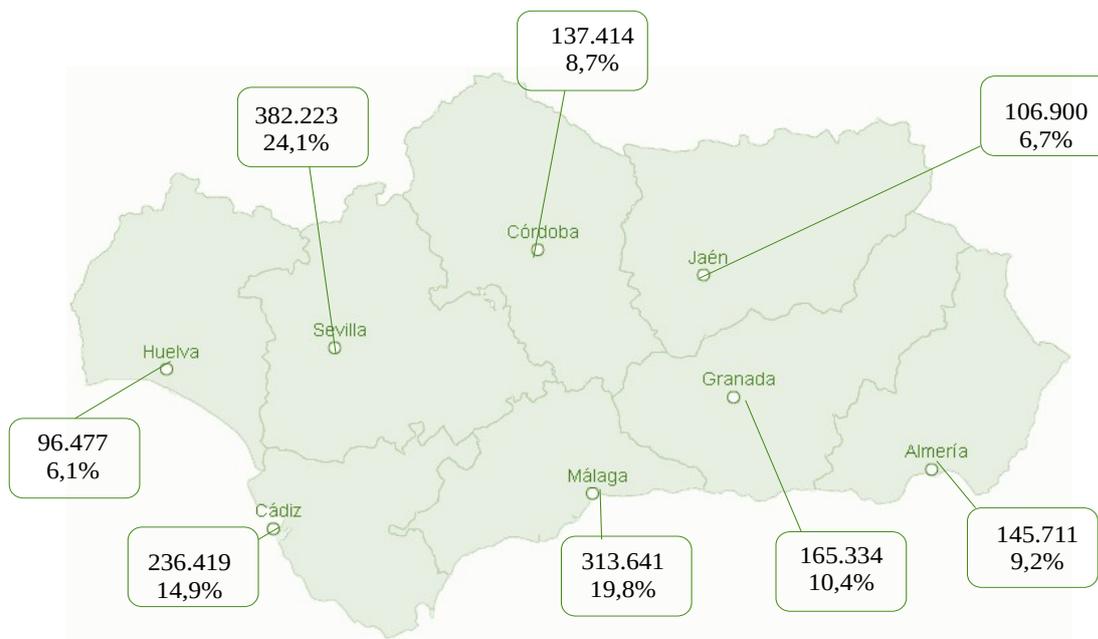
Tabla 2: Población de 0-17 años según grupos de edad y sexo. Andalucía, 2020

	Ambos sexos		Chicos		Chicas	
	N	%	N	%	N	%
0-2 años	210.680	13,3%	108.272	13,3%	102.408	13,3%
3-5 años	247.743	15,6%	127.476	15,7%	120.267	15,6%
6-8 años	262.415	16,6%	135.012	16,6%	127.403	16,6%
9-11 años	291.598	18,4%	150.147	18,4%	141.451	18,4%
12-14 años	294.975	18,6%	151.400	18,6%	143.575	18,7%
15-17 años	276.708	17,5%	142.084	17,4%	134.624	17,5%
Total	1.584.119	100%	814.391	100%	769.728	100%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Estadísticas del Padrón Municipal de Habitantes. Edición 2020. INE

Respecto a las provincias andaluzas, en Sevilla (382.223) y Málaga (313.641) residen el mayor número de chicos y chicas menores de 18 años, suponen un 24,1% y 19,8% respectivamente, la tercera provincia con mayor población infantil y adolescente es Cádiz (236.419) con un 14,9%. Huelva (96.477) y Jaén (106.900) son las provincias que registran un menor número de población de 0-17 años empadronadas, suponen un 6,1% y 6,7% de esta población.

Gráfico 1: Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2020. INE

La población menor de 18 años supone un 18,7% del total de población de la comunidad, y en este sentido, Almería (20,0%), Sevilla (19,6%) y Cádiz (19,0%) cuentan con un peso mayor de la población joven respecto a la población total en cada provincia. Por el contrario, Jaén (16,9%) y Córdoba (17,6%) son las provincias en las que la población menor de edad cuenta con un menor peso.

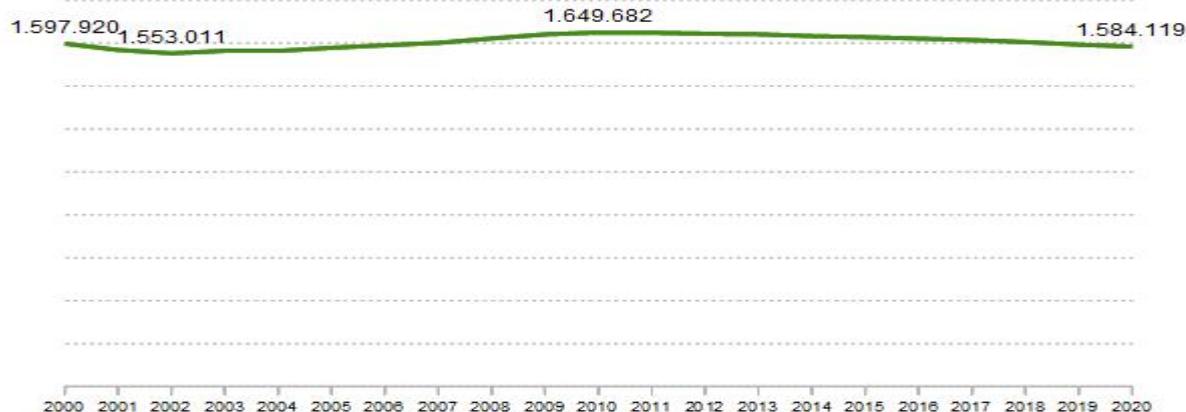
Gráfico 2: Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2020. INE

La evolución de la población menor de edad en estos últimos 20 años registra un descenso continuado desde 2010 en el que comenzó a descender la población de chicos y chicas menores de 18 años, hasta el año 2019 este descenso se traduce en un 3,4%.

Gráfico 3: Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 2000-2020



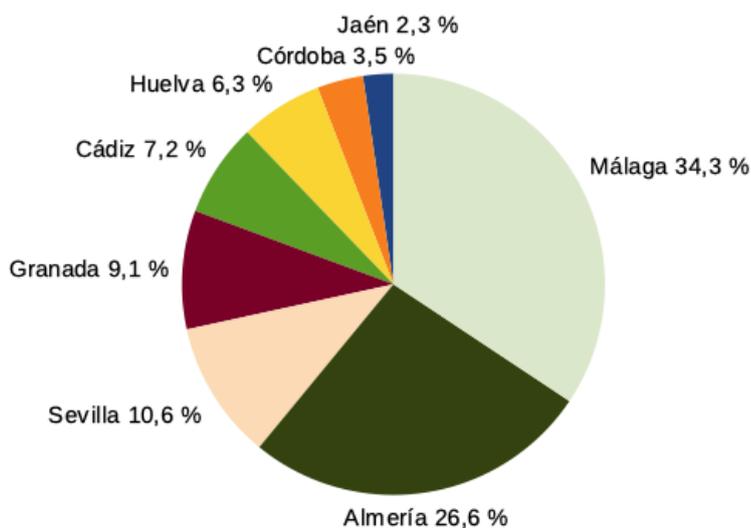
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2019. INE

2.1.2. Población extranjera

En 2020, la población menor de edad con nacionalidad extranjera empadronada fue de 112.536, suponen un 7,1% del total de la población menor de edad de la comunidad y un 16% de la población extranjera de todas las edades empadronada en Andalucía.

Málaga con un 34,3% (38.655) y Almería con un 26,6% (29.913) cuentan con el mayor número de niños y niñas extranjeros menores de 18 años. Entre ambas cuentan con más del 60% de la población extranjera menor de edad. Por el contrario, las provincias con menor número de chicos y chicas de nacionalidad extranjera son Jaén (2,3%; 2.594) y Córdoba (3,5%; 3.969).

Gráfico 4: Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2020. INE

La evolución de la población con nacionalidad extranjera menor de edad empadronada en estos últimos veinte años ha sido ascendente hasta el año 2012, año en el que comienza un leve descenso hasta 2017, que se traduce en un 19% menos de este segmento poblacional. Pero a partir de este año observamos un cambio de tendencia, y vuelve a incrementarse en un 14,7% la población de 0 a 17 años con nacionalidad extranjera.

Gráfico 5: Evolución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2000-2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2020. INE

Almería (26,6%) y Málaga (34,3%) cuentan con una mayor proporción de población menor de 18 años con nacionalidad extranjera entre las provincias andaluzas, por el contrario, Jaén (2,3%) y Córdoba (3,5%) registran el menor número de población infantil y adolescente con nacionalidad extranjera. Almería cuenta con un 20,5% de población con nacionalidad extranjera respecto al total de chicos y chicas en la provincia, en Málaga suponen el 12,3% de este segmento poblacional.

Tabla 3: Población entre 0 y 17 años con nacionalidad extranjera según provincia. Andalucía, 2020

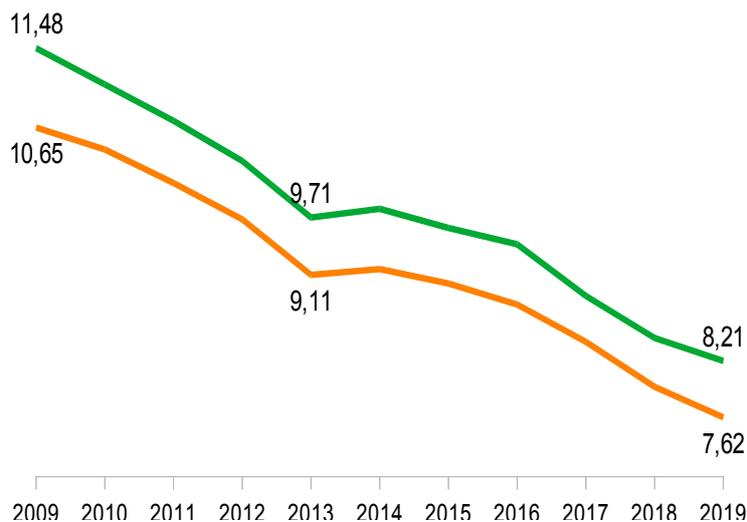
	Población extranjera 0-17 años	Distribución	% respecto personas extranjeras de todas las edades	% respecto total población 0-17 años
Almería	29.913	26,6%	19,3%	20,5%
Cádiz	8.074	7,2%	16,3%	3,4%
Córdoba	3.969	3,5%	17,6%	2,9%
Granada	10.243	9,1%	15,7%	6,2%
Huelva	7.118	6,3%	15,0%	7,4%
Jaén	2.594	2,3%	15,8%	2,4%
Málaga	38.655	34,3%	14,3%	12,3%
Sevilla	11.970	10,6%	15,7%	3,1%
Andalucía	112.536	100%	16,0%	7,10%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos del Padrón Municipal de Habitantes, 2020. INE

2.1.3. Natalidad

La tasa bruta de natalidad registrada en Andalucía en 2019 fue de 8,21 nacimientos por cada 1.000 habitantes, respecto al año anterior supuso una reducción (en 2018 se registró una tasa de 8,45) lo que corrobora esta tendencia descendente de los últimos años.

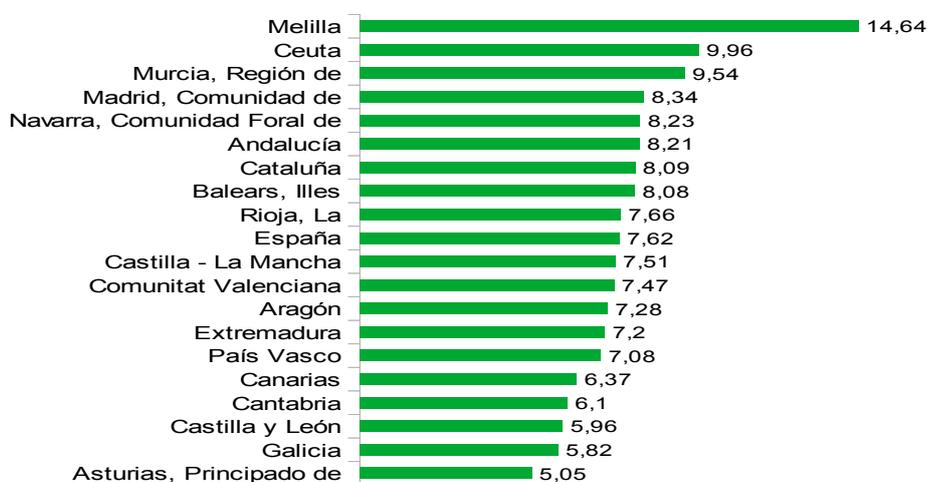
Gráfico 6 Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2009-2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, edición 2020. INE

La tasa registrada en Andalucía es superior a la media española, donde se registró una tasa de 7,62 nacimientos por cada 1.000 habitantes, situándose en valores similares a Navarra (8,23) o Cataluña (8,09). La comunidad con una menor tasa de natalidad es el Principado de Asturias (5,05).

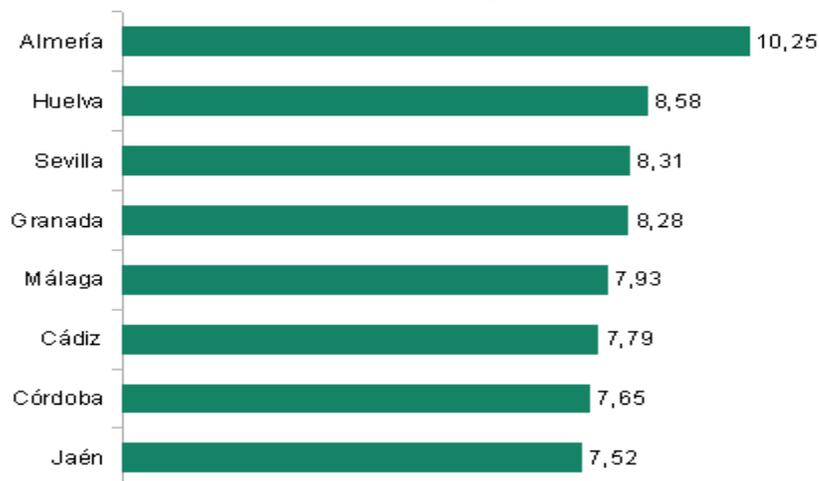
Gráfico 7 Tasa bruta de natalidad según comunidad autónoma. España, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, edición 2020. INE

Respecto a la tasa bruta de natalidad registrada en las provincias andaluzas, Almería (10,25), Huelva (8,58) y Sevilla (8,71) registran una tasa por encima de la media andaluza, por el contrario, Jaén (7,52) y Córdoba (7,65) son las provincias con menor tasa dentro de la comunidad.

Gráfico 8 Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2019

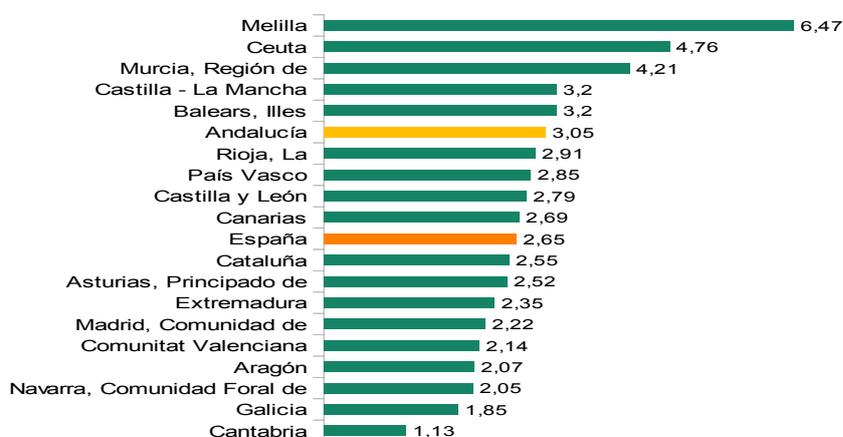


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, edición 2020. INE

2.1.4. Mortalidad infantil

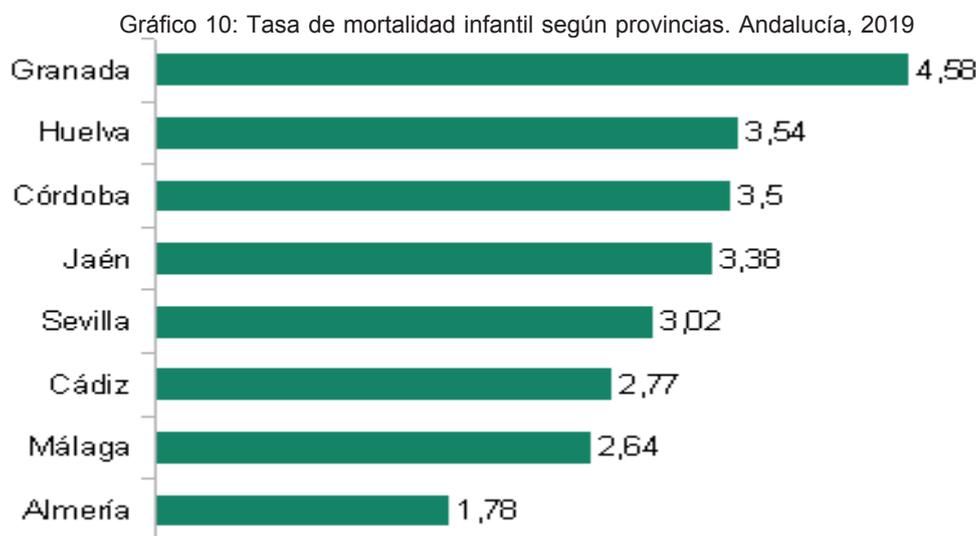
En 2019, la tasa de mortalidad infantil en Andalucía fue de 3,05 defunciones de menores de un año por cada 1.000 nacidos vivos, respecto al año anterior es una tasa similar sin variaciones reseñables (en 2018 fue de 3,04). Es una tasa algo más elevada que la media española (2,65), y con valores similares a comunidades como La Rioja (2,91) o Islas Baleares (3,20).

Gráfico 9: Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, edición 2020. INE

Por su parte, Granada (4,58) y Huelva (3,54) registran los datos más elevados de defunciones de menores de un año por cada 1.000 nacimientos. Almería registra la menor tasa de mortalidad infantil con 1,78 defunciones.



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicos, edición 2020. INE

2.2. SISTEMA EDUCATIVO EN ANDALUCÍA

Según los datos estimativos disponibles para el curso 2020-2021 ofrecidos por la Consejería de Educación y Deporte –descartando las modalidades en las que hay adultos–, en Andalucía se encuentran matriculados 1.489.975 alumnos y alumnas en enseñanzas de régimen general no universitarias. De los datos que disponemos, el 73,8% (1.098.960) del alumnado está matriculado en centros de titularidad pública, el 22,1% (329.224) en centros concertados y el 4,1% (61.791) en centros privados no concertados.

Por otro lado, si hablamos de tipo de enseñanza, en Educación Infantil hay matriculado un total de 338.420 niños y niñas (el 31% en primer ciclo y el 69% en segundo ciclo) lo que supone un 22,7% del total de alumnado, en Educación Primaria un 36,2%, en Educación Secundaria Obligatoria (ESO) un 27%, en Bachillerato un 8%, en los Ciclos Formativos un 5,5% y en Educación Especial un 0,6%.

Tabla 4: Alumnado de enseñanzas de régimen general por tipo de enseñanza y titularidad del centro. Curso 2020-2021. Datos avance (*)

	Público	Privado Concertado	Privado no concertado	Total
Educación Infantil	219.116	105.646	13.658	338.420
Primer ciclo	40.218	57.254	7.309	104.781
Segundo ciclo	178.898	48.392	6.349	233.639
Educación Primaria	414.092	109.812	15.250	539.154
Educación Especial	5.639	2.588	-	8.227
Enseñanza Secundaria Obligatoria	308.115	83.842	10.995	402.952
Bachillerato (ordinario)	96.101	8.289	14.881	119.271
Formación Profesional Básica	11.191	3.205	52	14.448
CC.FF Grado Medio (ordinario)	44.706	15.842	6.955	67.503
Total Régimen General (*)	1.098.960	329.224	61.791	1.489.975

(*) No se incluyen los estudios de Bachillerato para personas adultas, CCFF Grado Medio personas adultas, CCFF Grado Superior

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Datos estimativos. Curso 2020-21» Consejería de Educación y Deporte

Datos curso 2019/2020

Para realizar un análisis más pormenorizado según provincias trabajaremos con los datos del curso 2019/2020. En este curso, el número de alumnos y alumnas de 0 a 17 años escolarizados en enseñanzas de régimen general no universitarias fue de 1.436.365. De éstos, un 74% estaba matriculado en centros de titularidad pública y un 26% en centros privados (concertados y no concertados).

Respecto al curso 2018/2019 el alumnado matriculado ha aumentado en todos los tipos de enseñanzas excepto en Educación Primaria, donde se han matriculado un 2,03% (11.474 alumnos y/o alumnas) menos que el curso pasado. El aumento de matrículas más significativo se presenta en Educación Secundaria donde se han matriculado un total de 6.570 chicos y/o chicas más con respecto al año anterior (una subida del 1,64%).

Baja ligeramente el porcentaje del alumnado matriculado en centros públicos y sube, también ligeramente, el porcentaje de alumnado matriculado en centros privados (concertados y no concertados). En el primer caso baja un 0,19% (2.033 alumnos y/o alumnas) y en el segundo sube un 0,63% (2.336 chicos y/o chicas).

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

Tabla 5: Alumnado, 0-17 años, matriculado en enseñanzas de régimen general según etapa educativa, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2019-20

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
E. Infantil	34.848	46.660	30.514	36.037	22.804	22.383	67.481	86.619	347.346
E. Primaria	50.841	82.410	47.595	57.575	35.270	37.077	106.818	135.925	553.511
Educación Especial (1)	968	1.095	810	1.072	384	426	1.185	1.985	7.925
ESO (2)	33.946	62.442	34.554	42.386	24.643	27.875	76.409	97.201	399.456
Bachillerato (3) (4)	7.589	15.267	9.410	11.153	5.352	7.928	18.738	23.404	98.841
C.F. Form Prof. Básica (5)	935	1.910	1.419	1.489	927	919	1.962	2.224	11.785
C.F. Grado Medio (3) (6)	1291	2.697	1.825	1.859	1218	1309	2.665	4.608	17.472
C.F. Grado Superior (3) (7)	2	1	1	6	1	2	10	6	29
TOTAL	130.420	212.482	126.128	151.577	90.599	97.919	275.268	351.972	1.436.365
Centros públicos									
E. Infantil	25.437	31.587	18.266	24.153	16.684	15.275	41.483	53.302	226.187
E. Primaria	44.094	62.423	35.410	41.351	29.569	27.769	82.375	104.202	427.193
Educación Especial (1)	915	720	493	531	312	317	851	1.246	5.385
ESO (2)	29.296	47.360	25.571	29.940	20.455	21.006	57.597	73.541	304.766
Bachillerato (3) (4)	6.495	12.123	7.502	8.242	4.835	6.778	14.156	18.057	78.188
C.F. Form Prof. Básica (5)	830	1.342	1.145	1.101	725	767	1.622	1.642	9.174
C.F. Grado Medio (3) (6)	1030	1.895	1202	1331	940	970	1.947	3.012	12.327
C.F. Grado Superior (3) (7)	1	0	0	3	1	0	4	2	11
TOTAL	108.098	157.450	89.589	106.652	73.521	72.882	200.035	255.004	1.063.231
Centros privados (8)									
E. Infantil	9.411	15.073	12.248	11.884	6.120	7.108	25.998	33.317	121.159
E. Primaria	6.747	19.987	12.185	16.224	5.701	9.308	24.443	31.723	126.318
Educación Especial (1)	53	375	317	541	72	109	334	739	2.540
ESO (2)	4.650	15.082	8.983	12.446	4.188	6.869	18.812	23.660	94.690
Bachillerato (3) (4)	1094	3.144	1.908	2.911	517	1.150	4.582	5.347	20.653
C.F. Form Prof. Básica (5)	105	568	274	388	202	152	340	582	2.611
C.F. Grado Medio (3) (6)	261	802	623	528	278	339	718	1.596	5.145
C.F. Grado Superior (3) (7)	1	1	1	3	0	2	6	4	18
TOTAL	22.322	55.032	36.539	44.925	17.078	25.037	75.233	96.968	373.134
(1) Alumnado con necesidades educativas especiales (NEE) en centros específicos y en aulas específicas (primaria y secundaria)									
(2) Alumnado de ESO (12, 13, 14, 15, 16 y 17 años)									
(3) Régimen ordinario									
(4) Alumnado de Bachillerato (16 y 17 años)									
(5) Alumnado de Formación Profesional Básica (15, 16 y 17 años)									
(6) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Medio (16 y 17 años)									
(7) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior (17 años)									
(8) Incluye Privados Concertados y Privados No Concertados									

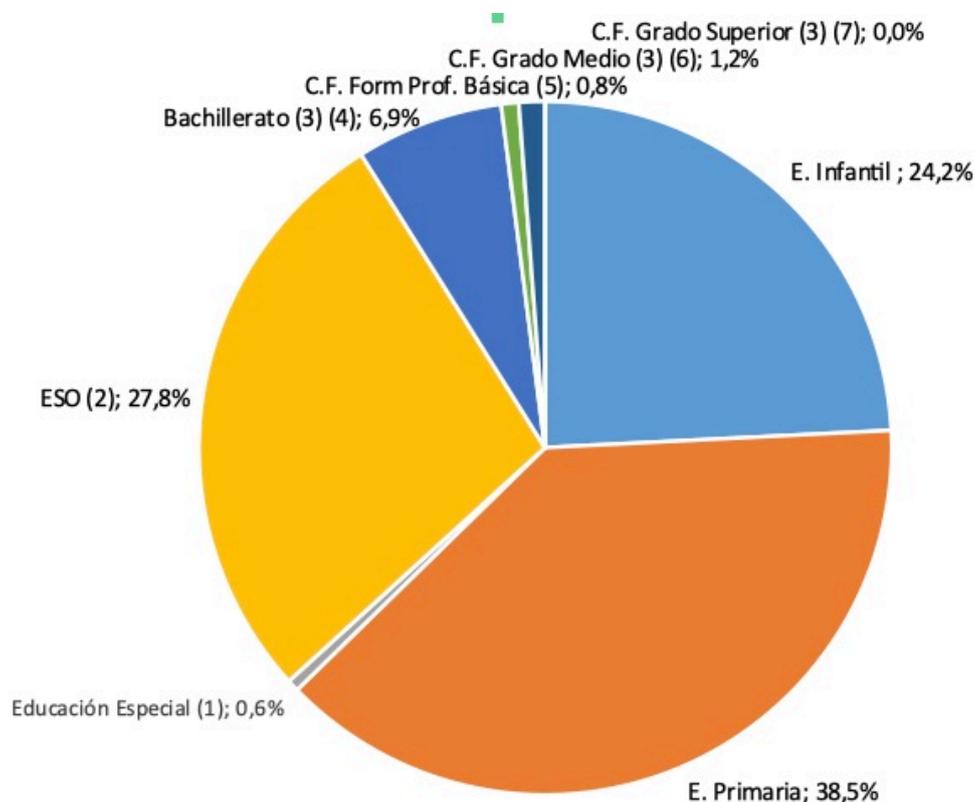
Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20»
Consejería de Educación y Deporte

Según el tipo de enseñanza, para el curso 2019-20, el alumnado menor de 18 años se distribuye en un 38,5% en Educación Primaria, un 27,8% en ESO y un 24,2% en Educación Infantil.

Por otro lado, en Bachillerato el porcentaje de alumnado matriculado es de un 6,9% y en Formación Profesional Básica y Ciclo Formativo de Grado Medio, de un 0,8% y un 1,2% respectivamente.

Por su parte, un 0,6% del alumnado, se encuentra matriculado en Educación Especial.

Gráfico 11: Distribución del alumnado (0-17 años) según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2019-20



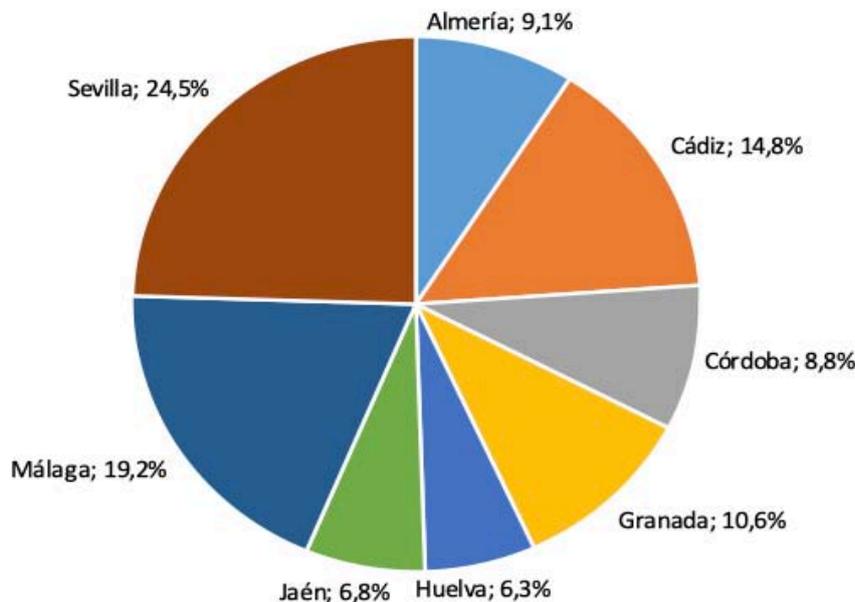
- (1) Alumnado con necesidades educativas especiales (NEE) en centros específicos y en aulas específicas (primaria y secundaria)
- (2) Alumnado de ESO (12, 13, 14, 15, 16 y 17 años)
- (3) Régimen ordinario
- (4) Alumnado de Bachillerato (16 y 17 años)
- (5) Alumnado de Formación Profesional Básica (15, 16 y 17 años)
- (6) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Medio (16 y 17 años)
- (7) Alumnado de Ciclos Formativos de Grado Superior (17 años)
- (8) Incluye Privados Concertados y Privados No Concertados

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20»
 Consejería de Educación y Deporte

Entre las provincias andaluzas, Sevilla con 351.972 alumnos y/o alumnas y Málaga con 275.268, son las que cuentan con el mayor número de alumnado matriculado en el curso 2019-20, aportando cada una el 24,5% y el 19,2% del total de matrículas respectivamente.

En el lado opuesto, las provincias con menor número de alumnado, con menos de 100.000 estudiantes matriculados cada una, son Huelva con 90.599 (un 6,3% de total) y Jaén con 97.919 (un 6,8%).

Gráfico 12: Distribución del alumnado (0-17 años) según provincia. Andalucía, curso 2019-20



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20» Consejería de Educación y Deporte

Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE)

En Andalucía, en el curso 2019-20, hay matriculados en Centros Ordinarios un total de 109.358 alumnos y alumnas con algún tipo de Necesidad Específica de Apoyo Educativo (NEAE). Hablando en términos de porcentajes, el 66,2% son chicos y el 33,8% chicas. Este tipo de alumnado está matriculado en su mayor parte en Educación Primaria (43,8%) y en Educación Secundaria (32,4%). Y en un 79,3% en centros públicos.

El alumnado con NEAE incluye al:

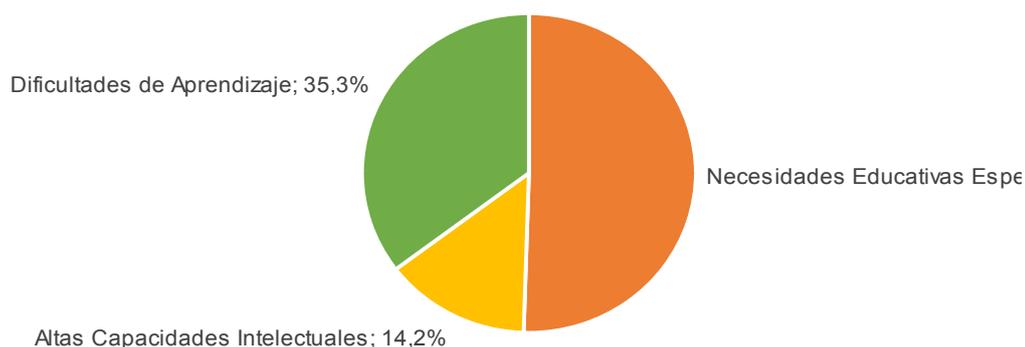
1. Alumnado con Necesidades Educativas Especiales¹ (NEE): 55.190 (39.392 chicos y 15.798 chicas)
2. Alumnado con Altas Capacidades Intelectuales²: 15.535 (9.517 chicos y 6.018 chicas)

¹ Entendemos por alumnado con Necesidades Educativas Especiales a aquel que requiere determinados apoyos y atenciones educativas específicas debido a diferentes grados y tipos de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial o trastornos graves de conducta (Necesidades Educativas Especiales. Junta de Andalucía. Consejería de Educación y Deporte. Escuela de Familias <https://cutt.ly/EuHkPiV>)

² El alumnado con Altas Capacidades Intelectuales presenta características diferenciales asociadas a sus capacidades personales, su ritmo y profundidad de aprendizaje, su motivación y grado de compromiso con las tareas, sus intereses o su creatividad. Se usa el término genérico de altas capacidades intelectuales para designar a aquellos alumnos o alumnas que destacan en algunas o en la mayoría de las capacidades muy por encima de la media (Manual de atención al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo por presentar altas capacidades intelectuales. Sevilla: Junta de Andalucía. Consejería de Educación, 2008. https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=5983).

3. Alumnado con Dificultades de Aprendizaje³: 38.633 (23.450 chicos y 15.183 chicas)

Gráfico 13: Distribución del alumnado con NEAE por tipo de necesidad en Centro ordinario. Andalucía, curso 2019-20(*)



(*) Los datos recogidos corresponden a los siguientes tipos de enseñanza: educación infantil (2.º ciclo), educación primaria, ESO, bachiller, formación profesional básica y ciclos formativos de grado medio.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20» Consejería de Educación y Deporte

Alumnado extranjero

El alumnado extranjero matriculado en enseñanzas de régimen general en el curso 2019-2020 fue de 90.058, lo que supone un 6,3% del total de alumnado matriculado en Andalucía en estas mismas enseñanzas en el citado curso académico.

³ El alumnado con Dificultades de Aprendizaje es aquel que requiere determinados apoyos y atenciones educativas específicas debido a desórdenes en los procesos cognitivos básicos implicados en los procesos de aprendizaje. Dentro de este colectivo se encuentran los alumnos y alumnas que presentan dificultades específicas de aprendizaje (dislexia, digrafía, disortografía o discalculia), dificultades por retrasos en el lenguaje y las dificultades por capacidad intelectual límite (Dificultades de aprendizaje. Junta de Andalucía. Consejería de Educación y Deporte. Escuela de Familias <https://cutt.ly/2uHjctf>).

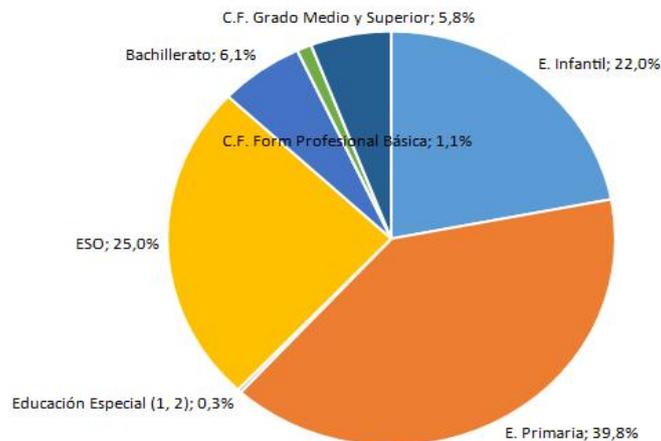
Tabla 6: Alumnado extranjero según tipo de enseñanza, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2019-20

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
E. Infantil	7.142	995	596	1.856	1.692	436	5.211	1.847	19.775
E. Primaria	10.665	2.226	1.225	3.497	2.694	911	10.988	3.612	35.818
Educación Especial (1, 2)	58	37	12	46	10	4	50	33	250
ESO	5.534	1.742	839	2.281	1.559	641	7.050	2.886	22.532
Bachillerato	1.073	475	213	611	295	139	1.916	753	5.475
C.F. Form Profesional Básica	251	83	71	123	81	43	203	106	961
C.F. Grado Medio y Superior	1.179	381	239	792	331	191	1.390	744	5.247
TOTAL	25.902	5939	3195	9.206	6.662	2365	26.808	9.981	90.058
Centros públicos									
E. Infantil	6.187	856	427	1.444	1.504	354	3.945	1.331	16.048
E. Primaria	10.441	2.007	1090	2.785	2.607	769	9.751	3.133	32.583
ESO	5.399	1.562	745	1.829	1.472	527	6.140	2.517	20.191
Bachillerato	1.056	429	195	532	287	124	1.677	713	5.013
C.F. Form Profesional Básica	245	58	55	95	58	36	178	79	804
C.F. Grado Medio y Superior	1050	303	164	490	276	161	952	525	3.921
TOTAL	24.378	5.215	2.676	7.175	6.204	1.971	22.643	8.298	78.560
Centros privados (concertados y no concertados)									
E. Infantil	955	139	169	412	188	82	1.266	516	3.727
E. Primaria	224	219	135	712	87	142	1.237	479	3.235
ESO	135	180	94	452	87	114	910	369	2.341
Bachillerato	17	46	18	79	8	15	239	40	462
C.F. Form Profesional Básica	6	25	16	28	23	7	25	27	157
C.F. Grado Medio y Superior	129	78	75	302	55	30	438	219	1.326
TOTAL	1.466	687	507	1.985	448	390	4.115	1.650	11.248
(1) No constan datos de Educación Especial desagregados por titularidad de centros.									
(2) Alumnado extranjero con NEE en centros específicos. Modalidad de escolarización D.									

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20»
 Consejería de Educación y Deporte

Un 87,5% del alumnado extranjero se encuentra matriculado en centros públicos y un 12,5% en centros privados (concertados y no concertados). Este alumnado se concentra principalmente en las etapas de Primaria (39,8%), ESO (25%) e Infantil (22%).

Gráfico 14: Distribución del alumnado extranjero según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2019-20



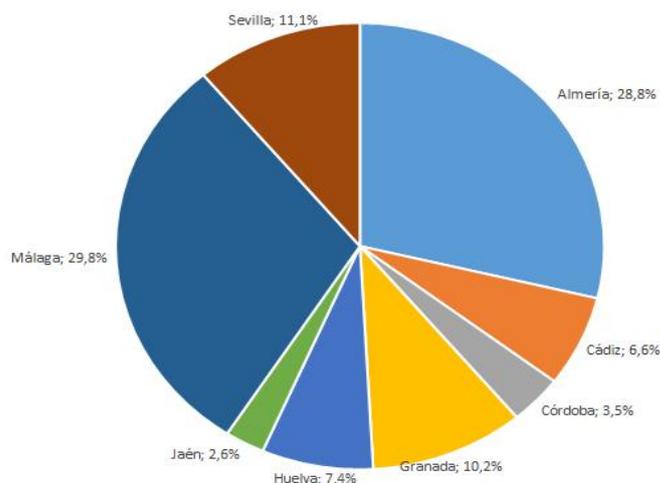
(1) No constan datos de Educación Especial desagregados por titularidad de centros.

(2) Alumnado extranjero con NEE en centros específicos. Modalidad de escolarización D.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20»
Consejería de Educación y Deporte

Málaga con un 29,8%, Almería con 28,8% y Sevilla con un 11,1% son las provincias que cuentan con un mayor número de alumnado extranjero matriculado en sus centros.

Gráfico 15: Distribución del alumnado extranjero según provincia. Andalucía, curso 2019-20



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2019-20»
Consejería de Educación y Deporte

Indicadores educativos

En Andalucía el porcentaje medio de abandono educativo temprano (21,6%) se sitúa un poco más de cuatro puntos porcentuales por encima de la media española (17,3%). Almería, Huelva y Granada son las tres provincias con mayor tasa de abandono en nuestra Comunidad con un 33,9%, 31,1% y 24,2% respectivamente. Tan solo la provincia de Cádiz se sitúa por debajo de la media española con un 16,9%.

Por otro lado, las tasas de idoneidad en Andalucía son ligeramente más altas que la media en España para 10 y 12 años. Tendencia que se invierte para 14 y 15 años, donde la tasa de idoneidad se localiza en torno a 4 puntos por debajo de la media española.

Las tasas más bajas de idoneidad se localizan fundamentalmente en las provincias de Huelva y Almería.

Por último, la tasa bruta de graduados es también más baja en Andalucía que la media española, tanto para la ESO, como para Bachillerato y los Ciclos Formativos de Grado Medio.

Solo la provincia de Córdoba presenta una tasa bruta e graduación superior a la media española en los tres tipos de enseñanzas.

Tabla 7: Indicadores educativos. España, Andalucía y provincias

Abandono Educativo Temprano (2019) (1)		Tasas de idoneidad (2017/18) (2)					Tasa bruta de graduación (2017/18) (3)		
		8 años	10 años	12 años	14 años	15 años	ESO	Bachillerato	CF grado medio
España	17,3	93,7	90,0	86,5	74,4	69,5	77,8	55,4	22,7
Andalucía	21,6	93,6	90,3	86,7	71,1	65,2	75,1	53	21,3
Almería	33,9	92,9	89,3	85,6	67,5	61,4	70,2	49,4	17,3
Cádiz	16,9	93,2	90,1	86,5	71,4	64,5	76,2	51,2	21,1
Córdoba	18,3	93,7	89,9	86,8	72,3	68,1	78,3	57,2	24,8
Granada	24,2	93,3	89,8	87,1	72,5	68,1	75,8	54,4	24,7
Huelva	31,1	92,8	88,4	84,4	67,2	58	71,4	46,9	23,5
Jaén	21,2	94,4	91,3	87	73,1	68,6	81	58,8	21,8
Málaga	21	93,3	89,9	85,9	72	65,8	71,7	51,7	16,9
Sevilla	18,5	94,3	91,5	88,1	72	65,8	76,5	53,7	22,6

(1) ABANDONO EDUCATIVO TEMPRANO: Porcentaje de personas de 18 a 24 años que no ha completado el segundo ciclo de Educación Secundaria y no ha seguido ningún tipo de estudio o formación.

(2) TASA DE IDONEIDAD: La tasa de idoneidad muestra el alumnado que progresa adecuadamente durante la escolaridad obligatoria, de forma que realiza el curso correspondiente a su edad o curso superior. Se estudia para las edades que marcan el inicio del tercer y quinto curso de Ed. Primaria (8 y 10 años), para la edad teórica de comienzo de la ESO (12 años) y para las asociadas a los dos últimos cursos de esta etapa (14 y 15 años), estando la edad de 15 años también asociada al inicio de la FP Básica.

(3) TASA BRUTA DE GRADUACIÓN: Relación del número de graduados en educación secundaria obligatoria y en cada una de las enseñanzas secundarias postobligatorias (estudios secundarios segunda etapa), independientemente de su edad, respecto al total de la población de la «edad teórica» de comienzo del último curso de dichas enseñanzas (15 y 17 años).

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Sistema de Indicadores. Edición 2020» Consejería de Educación y Deporte.

2.3. SISTEMA DE PROTECCIÓN

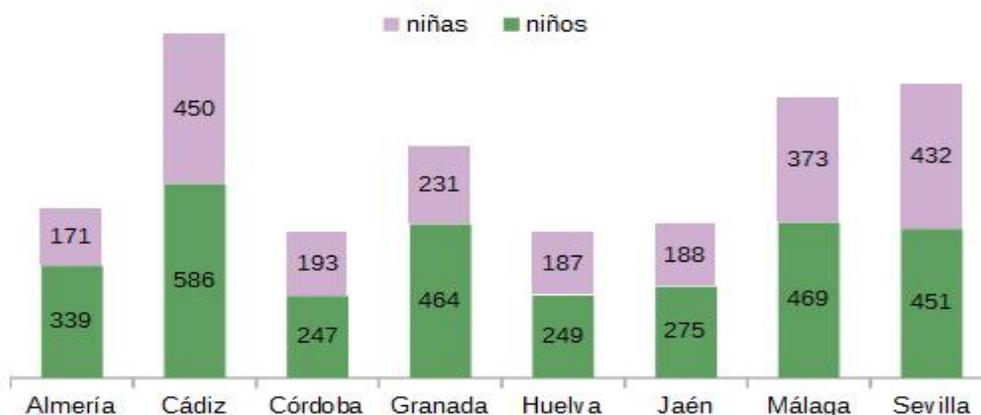
2.3.1. Medidas de Protección para menores de edad

A 31 de diciembre de 2020 el Sistema de Protección de Menores de la Junta de Andalucía tenía asumida la tutela de 5.305 menores de edad, un 3,2% menos que un año antes. A esa fecha estaban bajo la tutela de la Administración Pública 3,5 de cada 1.000 menores de 18 años de la Comunidad Autónoma.

El 58,1% de las personas menores de 18 años tuteladas a 31 de diciembre de 2020 son chicos y el 41,9% chicas.

Las provincias andaluzas que registran mayor número de tutelas de menores de 18 años a 31 de diciembre de 2020 son Cádiz (con el 19,5% de las tutelas), Sevilla (16,6%), Málaga (15,9%) y Granada (13,1%). Almería (9,6%), Jaén (8,7%), Córdoba (8,3%) y Huelva (8,2%) presentan cifras de tutelas algo más bajas.

Gráfico 16: Número de personas menores de 18 años tuteladas por el Sistema de Protección de Menores según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020

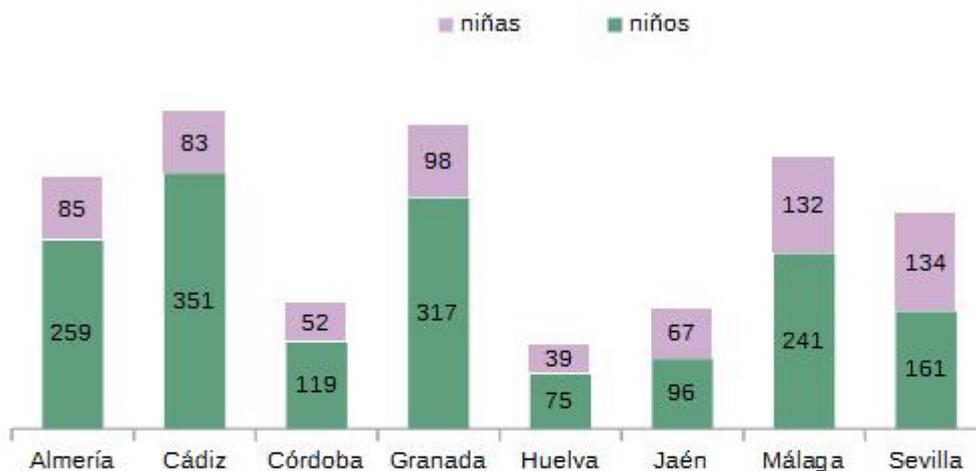


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

A 31 de diciembre de 2020 estaban en acogimiento residencial 2.309 niños, niñas y adolescentes en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía, un 25,9% menos que a 31 de diciembre de 2019. El 70,1% de las personas menores de 18 años en acogimiento residencial a finales de 2020 son chicos y el 29,9% chicas.

Cádiz es la provincia andaluza con mayor número de acogimientos residenciales a 31 de diciembre de 2020 (el 18,8% de Andalucía), seguida de Granada (18,0%), Málaga (16,2%), Almería (14,9%) y Sevilla (12,8%). Las provincias con menor número de acogimientos residenciales a dicha fecha son Huelva (4,9%), Jaén (7,1%) y Córdoba (7,4%).

Gráfico 17 Número de personas menores de 18 años en acogimiento residencial por el Sistema de Protección de Menores según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020

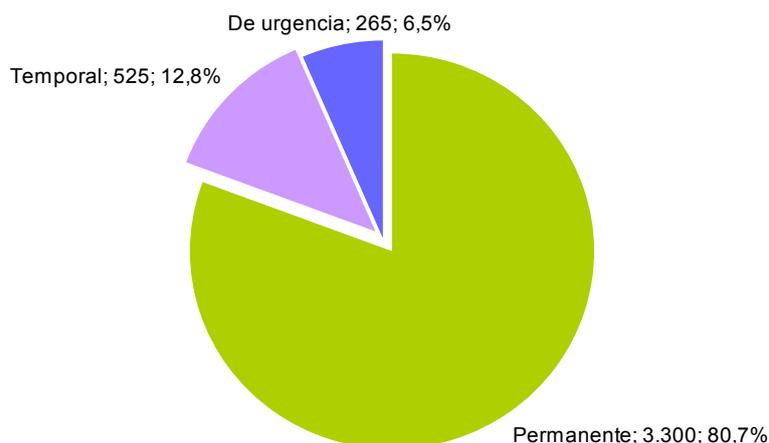


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

A 31 de diciembre de 2020 se encontraban en situación de acogimiento familiar 2.518 personas menores de 18 años en Andalucía, un 3,0% menos que a 31 de diciembre de 2019. El 49,2% de las personas menores de 18 años en acogimiento familiar a finales de 2020 son chicos y el 50,8% chicas.

Respecto al tipo de acogimiento, el 80,7% de los acogimientos familiares en Andalucía a 31 de diciembre de 2020 son permanentes, el 12,8% temporales y el 6,5% son acogimientos de urgencia.

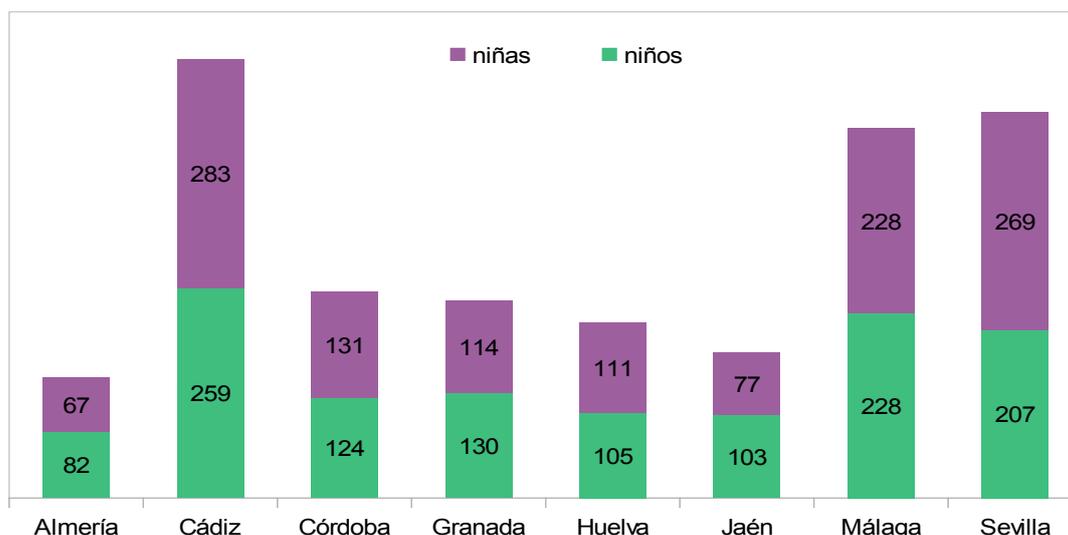
Gráfico 18: Número y distribución de personas menores de 18 años en acogimiento familiar según tipo de acogimiento. Andalucía, 31 de diciembre de 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

Cádiz es la provincia andaluza con mayor número de acogimientos familiares a 31 de diciembre de 2020 (21,5% del total en Andalucía), seguida de Sevilla (18,9%), Málaga (18,1%) y Córdoba (10,1%). Almería (5,9%), Jaén (7,1%), Huelva (8,6%) y Granada (9,7%) son las provincias con menor número de acogimientos familiares en dicha fecha.

Gráfico 19: Número de personas menores de 18 años en acogimiento familiar por el Sistema de Protección de Menores según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020

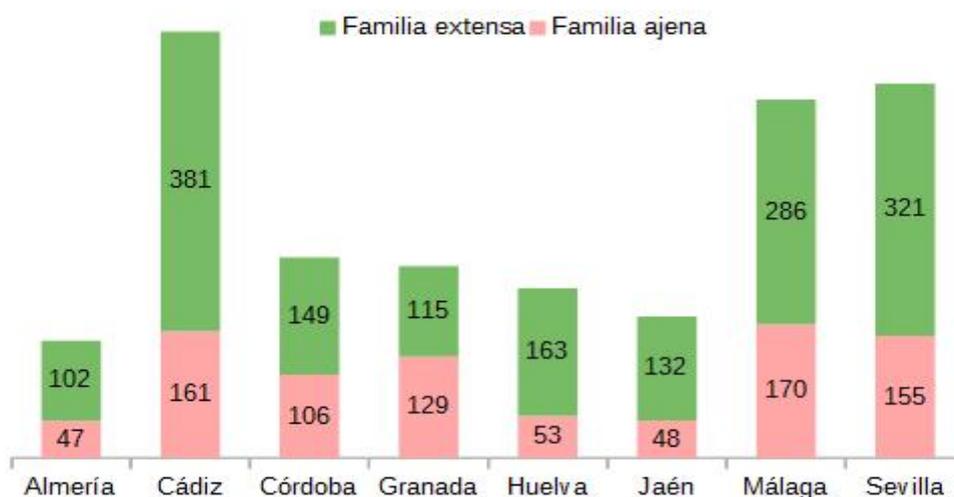


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

En cuanto al tipo de familia, en familia ajena se encuentra el 34,5% de los niños, niñas y adolescentes acogidos en Andalucía a 31 de diciembre de 2020 y en familia extensa el 65,5%.

Granada es la provincia con mayor porcentaje de acogimiento en familia ajena a dicha fecha (52,9% del total de acogimientos familiares en la provincia), seguida de Córdoba (41,6%) y Málaga (37,3%). En cambio, Huelva (24,5%), Jaén (26,7%), Cádiz (29,7%), Almería (31,5%) y Sevilla (32,6%) presentan porcentajes de acogimiento en familia ajena por debajo de la media andaluza.

Gráfico 20: Número de personas menores de 18 años en acogimiento familiar por el Sistema de Protección de Menores según tipo de familia de acogida y provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2020

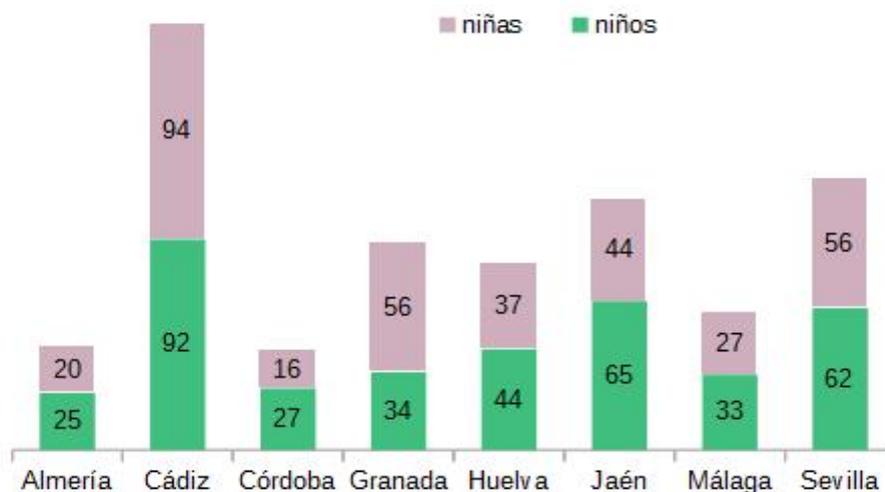


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

A 31 de diciembre de 2020 se encontraban 732 personas menores de edad en situación de guarda con fines de adopción (fase previa al auto de adopción que dicta el Juzgado), un 4,6% menos que a 31 de diciembre de 2019. El 52,2% de estas personas en guarda con fines de adopción son niños y el 47,8% son niñas.

Cádiz es la provincia con mayor número de guardas con fines de adopción en 2020, el 25,4% de estas guardas en Andalucía. Sevilla registra el 16,1% de las guardas con fines de adopción, Jaén el 14,9%, Granada el 12,3% y Huelva el 11,1%. Las provincias con menor número de guardas con fines de adopción son Córdoba (5,9%), Almería (6,1%) y Málaga (8,2%).

Gráfico 21: Número de personas menores de 18 años en guarda con fines de adopción según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

A lo largo de 2020 se registraron 133 propuestas judiciales de adopción nacional en Andalucía, un 24,4% menos que en 2019 y se constituyeron 83 autos de adopción en 2020, un 39,9% menos que en 2019. El 55,4% de las adopciones constituidas son de niños y el 44,6% de niñas.

El 31,3% de las adopciones nacionales en Andalucía se registran en Cádiz, el 18,1% en Málaga, el 14,5% en Córdoba, el 13,3% en Jaén y el 10,8% en Sevilla. En Huelva no se producen adopciones internacionales en 2020, en Almería el 3,6% de las registradas en Andalucía y en Granada el 8,4%.

Gráfico 22: Número de adopciones nacionales constituidas según provincia y género. Andalucía, 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Sistema Integrado de Servicios Sociales (SISS), 2021.

En 2020 se constituyeron 17 adopciones internacionales en Andalucía, un 52,8% menos que el año anterior. De estas adopciones constituidas 13 fueron de niños y 4 de niñas. Tenían menos de 4 años de edad 14 de las personas adoptadas y 3 personas entre 5 y 7 años.

Vietnam ha sido el país de origen de 5 niños y niñas adoptados en la Comunidad Autónoma. Otros países son Costa de Marfil, India, Bulgaria, Filipinas, Costa Rica, Madagascar y Rusia.

Presentan necesidades especiales por enfermedad o discapacidad 4 de estos 17 niños y niñas adoptados en 2020.

Sevilla ha sido la provincia andaluza con mayor número de adopciones internacionales constituidas (5), seguida de Cádiz, Jaén y Málaga (3 adopciones internacionales en cada una de ellas). En Granada se constituyeron 2 y 1 en Huelva, ninguna en Almería ni en Córdoba.

A lo largo de 2020 se registraron 63 ofrecimientos para la adopción internacional en Andalucía, un 30,8% menos que en 2019. Las provincias con mayor número de ofrecimientos son Sevilla (18), Cádiz, Granada y Málaga (10 cada una). Y se enviaron 27 expedientes a distintos países, un 41,7% menos que el año anterior. Málaga (10) y Sevilla (7) han sido las provincias con mayor número de expedientes enviados a otros países.

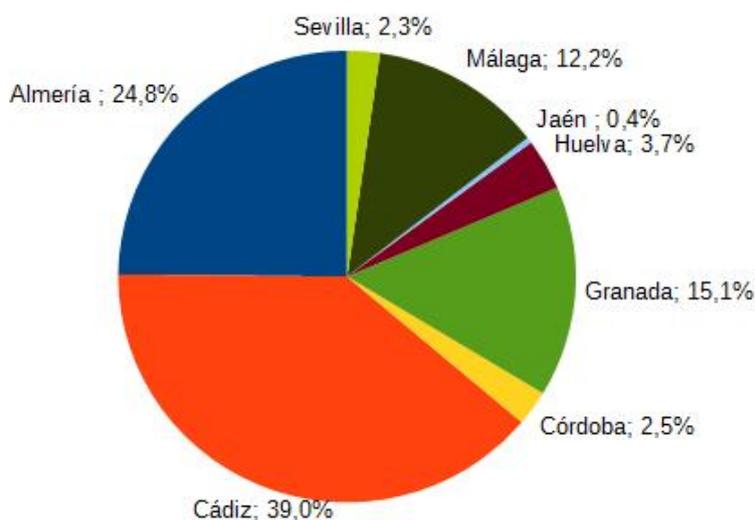
2.3.2. Niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados

Durante el año 2020 se registran 954 nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía, lo que supone una reducción de la cifra del 71,9% respecto a 2019 (3.394 nuevos ingresos).

El 91,7% de los nuevos ingresos a lo largo de 2020 son de niños o chicos y el 8,3% de niñas o chicas. Por grupos de edad el 11,8% de estas personas tiene menos de 15 años, el 8,7% tiene 15 años de edad, el 19,8% tiene 16 años, el 31,5% tiene 17 años y el 27,1% tiene 18 años.

Cádiz es la provincia que registra mayor número de nuevos ingresos de migrantes no acompañados en centros de protección de menores de Andalucía, el 39,0% de los mismos. En Almería se produce una cuarta parte de estos nuevos ingresos (el 24,8%), en Granada el 15,1% y en Málaga el 12,2% de nuevos ingresos de chicos y chicas migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores andaluz.

Gráfico 23: Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2020

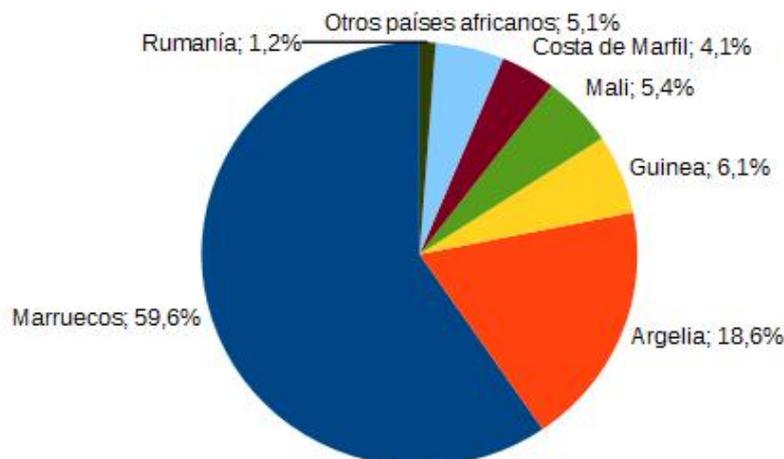


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2021.

El 59,6% de los nuevos ingresos de menores migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores tienen nacionalidad marroquí, el 18,6% de Argelia, el 6,1%, de Guinea, el 5,4% de Mali y el 4,1% de Costa de Marfil.

El 59,5% declararon que habían llegado en patera, el 10,5% en los bajos de grandes vehículos y el 5,6% como polizones en barcos. No ha declarado la forma de llegada el 22,4% de estos niños, niñas y adolescentes que han ingresado en el Sistema de Protección andaluz en 2020.

Gráfico 24: Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según nacionalidad. Andalucía, 2020

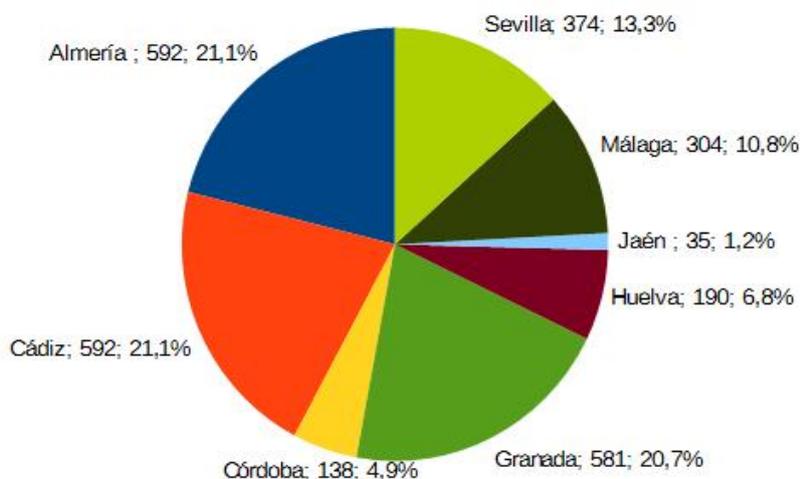


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2021.

A lo largo de 2020 se registra un total de 2.806 atenciones de menores migrantes en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía lo que supone un descenso del 51,1% en el número de atenciones a este colectivo. El 90,5% de las atenciones son a niños o chicos y el 9,5% a niñas o chicas.

Tanto en la provincia de Cádiz como en la de Almería se registra el 21,1% de las atenciones a migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía en 2020. En Granada se producen el 20,7% de este tipo de atenciones, en Sevilla el 13,3% y en Málaga el 10,8%.

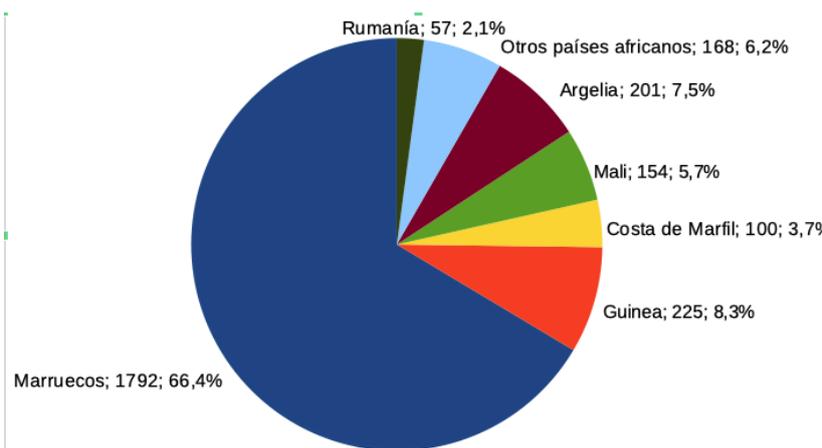
Gráfico 25: Niños, niñas y adolescentes migrantes atendidos en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2021.

El 66,4% de las atenciones de menores migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía a lo largo de 2020 son de niños, niñas y adolescentes con nacionalidad de Marruecos, el 8,3% tienen nacionalidad de Guinea, el 7,5% de Argelia, el 5,7% de Mali y el 3,7% de Costa de Marfil.

Gráfico 26: Atenciones de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según nacionalidad. Andalucía, 2020

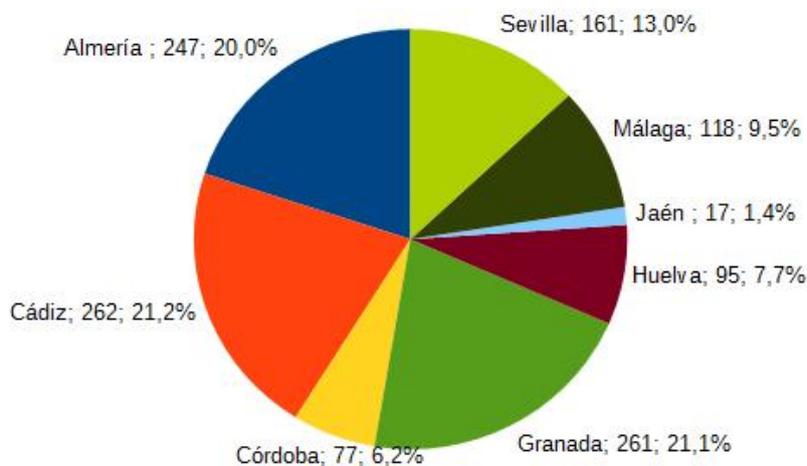


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2021.

A 31 de diciembre de 2020 se encuentran acogidos en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía 1.238 niños, niñas y adolescentes migrantes, el 87,2% niños o chicos y el 12,8% niñas o chicas.

En Cádiz (21,2%), Granada (21,1%) y Almería (20,0%) se encuentran la mayoría de estos niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. Sevilla acoge al 13,0% de las y los migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía a 31 de diciembre de 2020 y Málaga al 9,5%.

Gráfico 27: Niños, niñas y adolescentes migrantes acogidos en el Sistema de Protección de Menores según provincias. Andalucía, 31 de diciembre de 2020

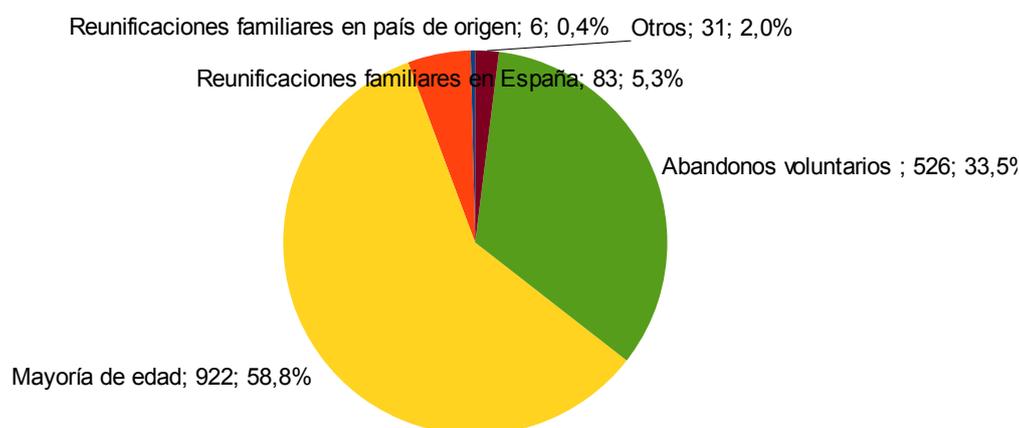


Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2021.

A lo largo de 2020 se dieron de baja del Sistema de Protección de Menores andaluz 1.568 niños, niñas y adolescentes migrantes, un 57,5% menos que en 2019. El 93,1% son bajas de niños o chicos y el 6,9% de niñas o chicas.

El 33,5% de las bajas del Sistema de Protección de Menores en 2020 se asocian a abandonos voluntarios, son por este motivo el 35,1% de las bajas de los chicos y el 12,0% de las bajas de las chicas. Las bajas por mayoría de edad son el 58,8% de las bajas de migrantes en el Sistema de Protección de Andalucía, este tipo de bajas suponen el 59,7% del total de las bajas de chicos y el 47,2% del total de las bajas de chicas. Las bajas por reunificación familiar en España son el 5,3% del total, estas suponen el 3,5% de las bajas de niños y el 29,6% de las bajas de niñas. En 2020 se registran 6 reunificaciones familiares en el país de origen (2 niños y 4 niñas).

Gráfico 28: Bajas de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según motivo. Andalucía, 2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Datos del Sistema de Información Menores (SIME), 2021.

2.4. MENORES DE EDAD EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD

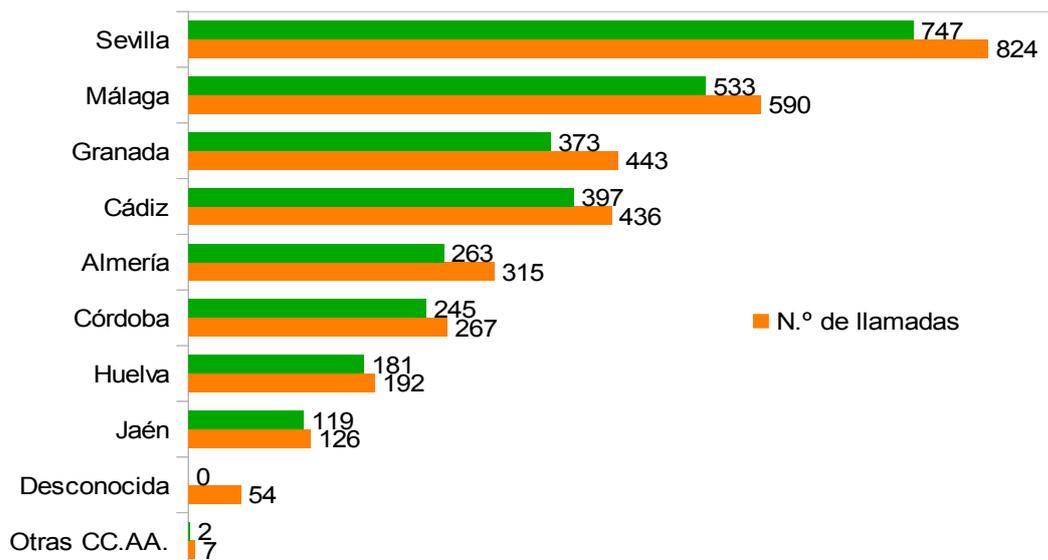
2.4.1. Maltrato infantil

Durante 2020, se han registrado 3.254 llamadas sobre posibles casos de maltrato⁴ infantil en el teléfono 900851818 (un 71,0% de todas las llamadas recibidas) y se han derivado 2.860 fichas a las Delegaciones Territoriales de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de La Junta de Andalucía. En 2019 fueron 3.267 las comunicaciones sobre posibles situaciones de maltrato y 2.936 el número de casos derivados, lo que supone que en 2020 se ha producido un decremento del 0,4% en el número de comunicaciones sobre posible maltrato y un descenso del 3,6% en el número de casos derivados a las delegaciones territoriales respecto al año anterior.

⁴ Teléfono de notificación de posibles situaciones de maltrato infantil: 900 85 18 18

El 25,3% de las llamadas sobre maltrato en 2020 se hicieron desde Sevilla, el 18,1% desde Málaga, el 13,6% desde Granada y el 13,4% desde Cádiz. El 26,1% de las fichas se derivaron a la Delegación Territorial de Sevilla, el 18,6% a la de Málaga, el 13,9% a la de Cádiz y el 13,0% a la Delegación Territorial de Granada.

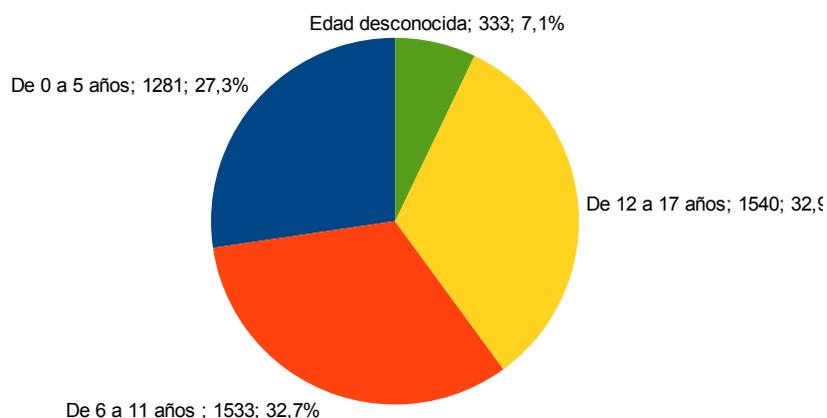
Gráfico 29 Número de llamadas al teléfono 900851818 sobre casos de maltrato infantil y número de fichas derivadas a las Delegaciones Territoriales según provincia. Andalucía, 2020



Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2021.

El número de niños, niñas y adolescentes implicados en estas posibles situaciones de maltrato (4.687) se ha incrementado un 6,6% respecto a 2019. El 49,6% son niños o chicos, el 45,3% son niñas o chicas y se desconoce el sexo del 5,1% de estas personas. El %

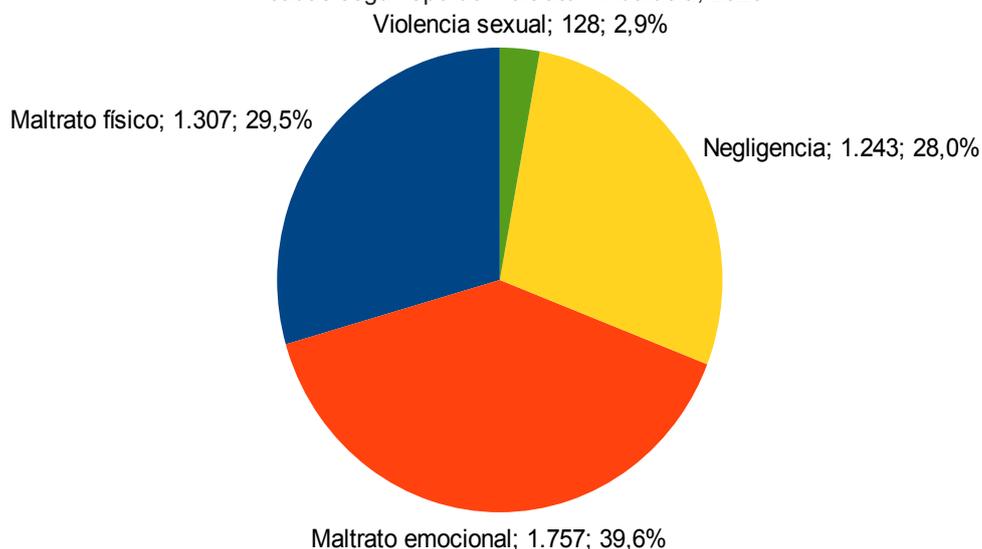
Gráfico 30: Número y distribución de niñas, niños y adolescentes implicados en posibles situaciones de maltrato según grupo de edad. Andalucía, 2020



Nota: Este dato no coincide con el total de fichas derivadas a las Delegaciones Territoriales ya que se pueden simultanear varias tipologías. Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2021.

Respecto a las tipologías de maltrato infantil comunicadas en 2020 en el teléfono 900851818, el 39,6% se refieren a maltrato emocional, el 29,5% a maltrato físico, el 28,0% a negligencia y el 2,9% a violencia sexual.

Gráfico 31: Número y distribución de niñas, niños y adolescentes implicados en posibles situaciones de maltrato comunicadas según tipo de maltrato. Andalucía, 2020

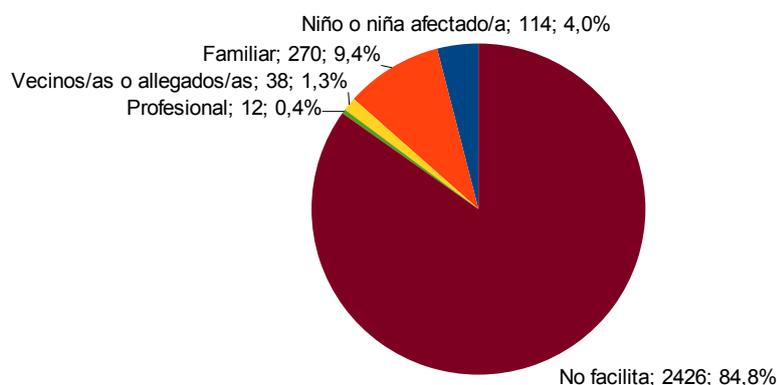


Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2021.

Un 53,5% de los casos de maltrato infantil en Andalucía comunicados en 2020 corresponde a casos de maltrato grave y un 46,5% a casos de maltrato leve o moderado.

En cuanto al origen de las llamadas derivadas a los servicios competentes sobre posibles situaciones de maltrato infantil, en el 84,8% de las mismas no se conoce la identidad de quien llama. El 4,0% provienen de los propios niños, niñas y adolescentes afectados por el supuesto maltrato, el 9,4% de familiares, el 1,3% de vecinos/as o allegados/as y el 0,4% de profesionales.

Gráfico 32: Número y distribución del origen de las llamadas sobre posibles situaciones de maltrato derivadas a los servicios competentes. Andalucía, 2020



Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Dirección General de Infancia. 2021.

2.4.2. Menores de edad expuestos a violencia de género

2.4.2.1. Víctimas mortales por violencia de género

De acuerdo con los datos proporcionados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad), en España se ha registrado en 2019 la muerte de una chica de 16 o 17 años asesinada por su pareja o expareja. Desde 2004 a 2019 se han contabilizado 10 mujeres menores de edad víctimas mortales por violencia de género (5 menores de 16 años y 5 de 16-17 años) perpetrada por sus parejas o exparejas. Representan el 1,0% respecto al total de mujeres víctimas mortales por violencia de género en España (962) en el mismo periodo. Una de las víctimas menores de edad fue registrada en Andalucía (Córdoba) en el año 2006.

Según la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, en España desde 2013 a 2020, 37 niños, niñas y adolescentes han muerto en casos de violencia de género contra su madre. A 10 de marzo de 2021 ya se había registrado una víctima mortal menor de 18 años.

En dicho periodo, el 21,6% (8 niños y niñas) del total de las víctimas mortales de violencia de género menores de edad en España se produjeron en Andalucía. Dos de las 3 víctimas mortales menores de edad en 2020 fueron asesinadas en Andalucía (provincia de Jaén).

Tabla 8: Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España y Andalucía 2013-2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
España	6	4	5	1	8	7	3	3	37
Andalucía	2	0	1	1	1	1	0	2	8

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 10/03/2021. Datos consultados el 12/03/2021.

Del total de menores de 18 años víctimas mortales de violencia de género en España entre 2013 y 2020, 34 eran hijas o hijos biológicos del presunto agresor y 37 vivían con su madre y con el presunto agresor. En el mismo periodo, 8 de los supuestos agresores habían sido denunciados previamente y 23 supuestos agresores se suicidaron después.

Tabla 9 Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España 2013-2019

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Total de víctimas mortales	6	4	5	1	8	7	3	3	37
Parentesco con el agresor: padre biológico	6	3	4	1	7	7	3	3	34
Convivencia de la madre con el agresor	6	4	5	1	8	7	3	3	37
Había denuncia	1	3	0	0	1	2	1	0	8
Suicidio consumado del agresor	4	2	3	0	4	6	2	2	23

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 10/03/2021. Datos consultados el 12/03/2021.

En Andalucía, del total de víctimas mortales (8 niños y niñas) en el mismo periodo, 7 eran hijos/as biológicos del presunto agresor y todos/as vivían con su madre y con el presunto agresor. Solo uno de los supuestos agresores había sido denunciado previamente y 3 agresores se suicidaron después.

Tabla 10: Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. Andalucía 2013-2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Total de víctimas mortales	2	-	1	1	1	1	0	2	8
Parentesco con el agresor: padre biológico	2	-	0	1	1	1	0	2	7
Convivencia de la madre con el agresor	2	-	1	1	1	1	0	2	8
Había denuncia	1	-	0	0	0	0	0	0	1
Suicidio consumado del agresor	1	-	0	0	0	0	0	2	3

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 10/03/2021. Datos consultados el 12/03/2021.

Tres de los 8 crímenes mortales de niños y niñas por violencia de género se produjeron en la provincia de Málaga, 2 en Almería, 2 en Jaén, y 1 en Cádiz.

Del total de víctimas mortales por violencia de género menores de edad entre 2013 y 2020⁵ en Andalucía, 3 de las víctimas tenían menos de 5 años, 3 entre 5 y 8 años de edad y 2 entre 9 y 17 años. En España durante el mismo periodo murieron 13 niños o niñas menores de 5 años, 10 niños o niñas con edades comprendidas entre los 5 y los 8 años, 12 personas con edades entre los 9 y los 12 años y 3 personas entre 13 y 17 años de edad.

Según el Portal estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad), entre 2013 y 2020 se registraron en España 304 personas menores de 18 años huérfanas por violencia de género contra sus madres. A lo largo de 2020 se contabilizaron 26 niños, niñas y adolescentes huérfanos por este motivo.

En Andalucía de 2013 a 2020 se contabilizaron 57 niños, niñas y adolescentes cuya madre ha sido asesinada por violencia de género, lo que representa el 18,8% del total de menores de edad huérfanos por este motivo en España. A lo largo de 2020 se registraron 3 niños, niñas y adolescentes huérfanos por este motivo.

Tabla 11: Personas menores de 18 años huérfanas por violencia de género contra sus madres. España y Andalucía 2013-2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Andalucía	2	3	9	7	5	17	11	3	57
España	42	43	51	30	25	41	46	26	304

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 10/03/2021. Datos consultados el 12/03/2021.

⁵ Fecha de consulta: 12/03/2021

En Andalucía, desde en el periodo 2013 a 2020, las provincias que registran mayor número de niñas y niños huérfanos por violencia de género contra sus madres son Sevilla con 15 víctimas (el 26,3% de las y los huérfanos por violencia de género en Andalucía), Almería con 14 personas menores de edad huérfanas por violencia de género (24,6%) y Málaga con 11 (19,3%).

Tabla 12: Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. Andalucía y provincias, 2013-2020

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Total
Almería		2	1		2	5	4		14
Cádiz	1								1
Córdoba							3		3
Granada				3		3	1	1	8
Huelva						2			2
Jaén						3			3
Málaga	1	1	4			2	3		11
Sevilla			4	4	3	2		2	15
Andalucía	2	3	9	7	5	17	11	3	57

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad. Última actualización: 10/03/2021. Datos consultados el 12/03/2021.

2.4.2.2. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años

Según el Instituto Nacional de Estadística, en Andalucía para el año 2019 se han registrado un total de 152 víctimas (chicas) menores de 18 años con orden de protección por violencia de género, el 21,1% del total de víctimas (chicas) registradas en España (719 chicas). Con respecto a 2018, la cifra de chicas con orden de protección o medidas cautelares en la Comunidad Autónoma ha crecido un 9,4%.

En 2019, del total de personas denunciadas por violencia de género con medidas cautelares en España (125), un 28,0% se registraron en Andalucía (35 chicos).

Tabla 13 Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas. España y Andalucía, 2011-2019

Evolución del número de víctimas menores de 18 años con orden de protección o medidas cautelares dictadas (Chicas)										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
España	571	545	499	576	637	569	653	677	719	5.446
Andalucía	150	138	135	142	157	122	151	139	152	1.286
Evolución de las personas denunciadas menores de 18 años con medidas cautelares dictadas (Chicos)										
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
España	71	72	76	90	101	107	127	103	125	872
Andalucía	13	10	13	15	18	20	30	20	35	174

Nota: Resultados referidos a asuntos (con medidas cautelares dictadas) inscritos en el Registro.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género (2011-2019). Instituto Nacional de Estadística, 2021.

Entre 2011 y 2019 se ha registrado un total de 1.286 víctimas (chicas) de violencia de género menores de 18 años con orden de protección o medidas cautelares dictadas y 174 chicos denunciados por violencia de género con medidas cautelares dictadas en Andalucía. En 2015, se registró el mayor número de chicas víctimas de género (157 chicas) del periodo y en 2016 la cifra más baja (122).

2.4.2.3. Chicos menores de 18 años enjuiciados por violencia de género en Andalucía

Según datos de los Juzgados de Menores proporcionados por el Consejo General del Poder Judicial, en Andalucía en 2020, se ha enjuiciado por delitos de violencia de género a 76 chicos menores de edad en Andalucía, un 29,0% del total de chicos menores de 18 años enjuiciados (262 menores de edad) en España. El 82,9% de los chicos enjuiciados en Andalucía tiene entre los 16 y los 17 años y al 92,1% le han impuesto medidas por conductas tipificadas como delitos.

Tabla 14: Menores de 18 años enjuiciados por violencia de género según imposición de medidas. Andalucía, 2020

	Conductas tipificadas como:		Sin imposición de medidas	Total de menores de edad enjuiciados
	Delitos	Faltas o delitos leves		
Total de menores enjuiciados por VG	70	1	5	76
Edad 14-15 años	12	0	1	13
Edad 16-17 años	58	1	4	6

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de Juzgados de Menores por TSJ / Procesos de Violencia de Género, año 2020. Consejo General del Poder Judicial, 2021.

Según la Base de Datos de Estadística Judicial del Consejo General del Poder Judicial, la provincia andaluza que registra en 2020 mayor número de chicos de 14 a 17 años enjuiciados en Juzgados de Menores por violencia de género es Málaga (17 chicos enjuiciados y con imposición de medidas por conductas tipificadas como delitos) y Cádiz (14 chicos enjuiciados y con imposición de medidas por conductas tipificadas como delitos y 3 chicos sin imposición de medida).

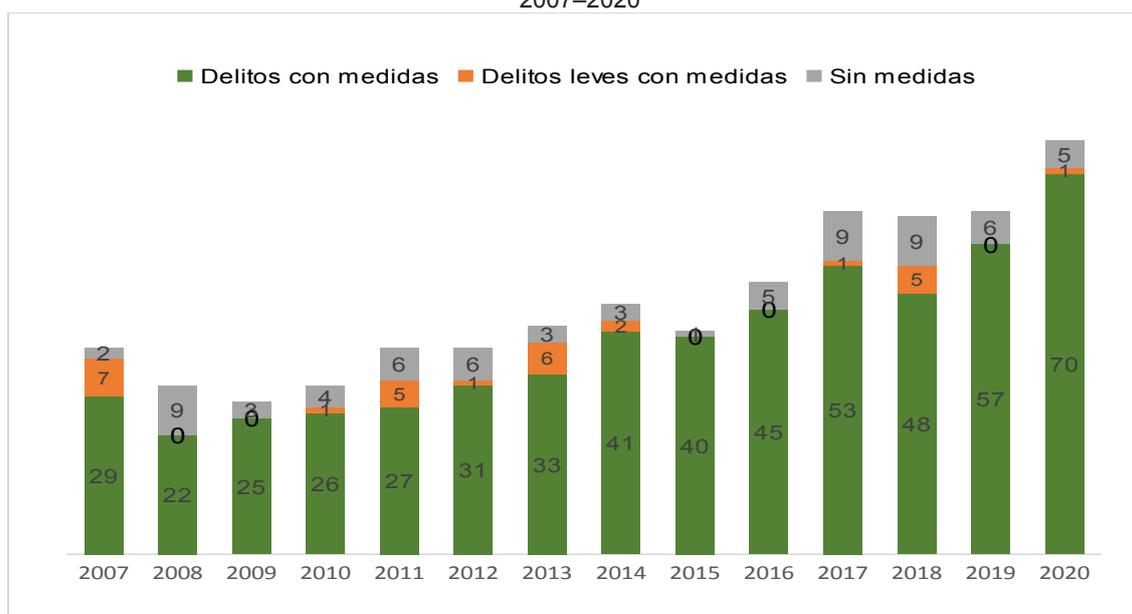
Tabla 15: Menores enjuiciados por violencia de género en Juzgados de Menores. Andalucía y provincias, 2020

Provincia	Con imposición de medidas por conductas tipificadas como delitos	Con imposición de medidas por conductas tipificadas como delitos leves o faltas	Sin imposición de medidas
Almería	9		0
Cádiz	14		3
Córdoba	12		0
Granada	5		1
Huelva	3		1
Jaén	5		0
Málaga	17		0
Sevilla	5	1	0

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Base de Datos Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial, 2021.

En Andalucía 76 chicos de 14 a 17 años han sido enjuiciados en 2020 por conductas relacionadas con la violencia de género, a 70 de los cuales se les ha impuesto medidas por conductas tipificadas como delitos, a uno por conductas tipificadas como faltas o delitos leves y a cinco no se le han impuesto medidas. El número de menores de 14 a 17 años con medidas impuestas por delitos de violencia de género ha aumentado en la última década. De 2009 a 2019 ha crecido un 145%.

Gráfico 33: Evolución del número de menores enjuiciados por violencia de género según delitos y medidas. Andalucía, 2007–2020



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de la Base de Datos Estadística Judicial, Consejo General del Poder Judicial, 2021.

2.5. SISTEMA DE JUSTICIA JUVENIL

Según los últimos datos recogidos por el Instituto Nacional de Estadística, en 2019, se registraron un total de 2.975 chicos y chicas entre 14 y 17 años condenados, lo que supone un descenso del 1,6% respecto al año anterior (en 2018 se registraron 2.821).

Del total de jóvenes condenados, un 57,8% tenían entre 16 y 17 años, un 42,2% entre los 14-15 años, siendo estos últimos los que más han incrementado el porcentaje de condenados respecto al año anterior. Un 78,8% de las personas condenadas son chicos y un 21,2% chicas.

Respecto a las provincias andaluzas, Málaga (21,7%), Cádiz (21,4%) y Granada (16,4%) registran un mayor número de personas menores de edad condenadas.

Tabla 16: Número de personas condenadas de 14 a 17 años según provincia, grupos de edad y sexo. Andalucía, 2019

	Total			Chicos			Chicas		
	Total	14-15 años	16-17 años	Total	14-15 años	16-17 años	Total	14-15 años	16-17 años
Almería	263	102	161	221	83	138	42	19	23
Cádiz	638	271	367	479	194	285	159	77	82
Córdoba	268	116	152	220	98	122	48	18	30
Granada	487	214	273	388	168	220	99	46	53
Huelva	138	62	76	100	41	59	38	21	17
Jaén	144	60	84	115	47	68	29	13	16
Málaga	645	266	379	510	191	319	135	75	60
Sevilla	392	165	227	310	125	185	82	40	42
Andalucía	2.975	1.256	1.719	2.343	947	1.396	632	309	323

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Estadísticas de menores. Edición 2020» Instituto Nacional de Estadística

En 2019 se registraron 5.179 infracciones, un 80,9% cometidas por chicos (4.188) y un 19,1% por chicas (991). Un 58,5% de las infracciones fueron cometidas por menores de 16-17 años. Respecto al año anterior se ha registrado un incremento del total de infracciones del 8,5% (En 2018, se registraron un total de 4.775 infracciones). En el periodo comprendido entre 2013 y 2019 se ha registrado un descenso del 13% del número de infracciones, este descenso es más acusado entre 2013 y 2017, año este en el que comienza un incremento de las mismas.

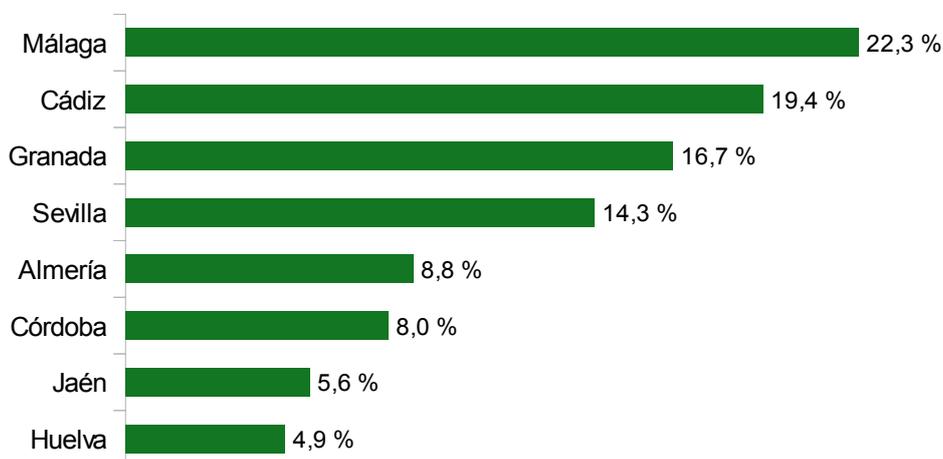
Gráfico 34: Tabla 13: Evolución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años. Andalucía, 2013-2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Estadísticas de menores. Edición 2020» Instituto Nacional de Estadística

Málaga (22,3%), Cádiz (19,4%) y Granada (16,7%) son las tres provincias con mayor número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años.

Gráfico 35: Distribución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años según provincia. Andalucía, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Estadísticas de menores. Edición 2020» Instituto Nacional de Estadística

A las y los jóvenes enjuiciados se les impusieron un total de 4.725 medidas, entre las que cuentan con un mayor volumen serían: libertad vigilada (42,7%), prestación de servicios en beneficio de la comunidad (14,2%), internamiento semiabierto (11,5%) y realización de tareas socio-educativas (10,4%).

Gráfico 36 Distribución de las medidas impuestas en sentencias según tipo. Andalucía, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Estadísticas de menores. Edición 2020» Instituto Nacional de Estadística

Entre los chicos, las medidas impuestas en sentencia más frecuentes fueron: libertad vigilada (43,4%), prestación en beneficio a la comunidad (14,6%) e internamiento semiabierto (12,5%). Entre las chicas, las medidas más adoptadas también fueron la libertad vigilada (39,9%), realización de tareas socio-educativas (13,5%) y prestación en beneficio a la comunidad (12,7%).

Gráfico 37: Distribución del tipo de medidas impuestas en sentencia según sexo. Andalucía, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de «Estadísticas de menores. Edición 2020» Instituto Nacional de Estadística

3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS

3. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA: QUEJAS Y CONSULTAS

Se recogen en este capítulo las principales quejas y consultas que la Institución ha tramitado a lo largo del ejercicio de 2020, tanto en su condición de Defensor del Menor de Andalucía como de Defensor del Pueblo Andaluz, con una temática relacionada con los derechos e intereses de la infancia, la adolescencia y la juventud en nuestra Comunidad Autónoma.

Comenzamos con el relato de las quejas tramitadas, bien a instancia de la ciudadanía, o bien promovidas de oficio por la Institución para a continuación describir las consultas que, en asuntos de infancia y adolescencia, se han formulado por cualquiera de los medios que tiene operativos la Defensoría para atender a los ciudadanos y ciudadanas, con especial incidencia en aquellas recibidas a través del Servicio del Teléfono del Menor.

En este contexto, el número total de actuaciones de la Defensoría en asuntos de infancia y adolescencia realizadas a lo largo del año 2020 se ha elevado a 5.960, de las cuales 2.228 se refieren a quejas, y 3.722 a consultas. Ello ha supuesto un sustancial incremento respecto de la actividad desplegada en el ejercicio anterior que alcanzó las 4.920 actuaciones.

3.1. QUEJAS

3.1.1. Datos cuantitativos

Durante el año 2020, en asuntos de infancia, adolescencia y juventud, se ha tramitado un total de 2.228 expedientes de quejas, de los cuales 2.195 fueron instados por la ciudadanía y 33 se iniciaron de oficio promovidos por la Institución. Junto con estas actuaciones se han realizado otras 713 procedentes de quejas iniciadas en años anteriores, por lo que el total de actuaciones de quejas realizadas en dicho ejercicio se eleva a 2.941.

Más allá de esta breve reseña numérica, pasamos a describir con mayor detalle los contenidos de las quejas tratadas en el ejercicio de 2020.

3.1.2. Temática de las quejas

3.1.2.1. *Derecho a la salud*

Las desavenencias entre los progenitores de personas menores de edad se proyectan en todos los aspectos de la vida de aquellas, mostrando en ocasiones delicadas situaciones con posibles repercusiones en la salud.

Las prevenciones de salud pública en un tiempo crítico como el que atravesamos, han revelado un flanco más de la debilidad de la situación de las personas que por su minoría de edad, están vinculadas a las decisiones que en su beneficio han de adoptar sus padres, adultos a los que se arroga legalmente

esta facultad, en virtud de haber alcanzado de forma automática, por madurez cronológica, el nivel pleno de conciencia y voluntad.

Así ocurrió en la queja alusiva a la salud pública, en su vertiente de epidemiología por la COVID-19, que nos dirigió el padre de una menor, de 12 años de edad, quien refería haber solicitado cita pediátrica en su Centro de Salud, dirigida a que le fuese practicada la PCR, al haber mantenido la menor un contacto estrecho con la hija mayor de su mujer, que había resultado contagiada.

El interesado señalaba que su hija menor, al estar sujeta a la custodia compartida de ambos progenitores, forma parte de su unidad familiar y que ante el riesgo de un posible contagio por la convivencia en su seno, había comunicado al servicio público de salud el contacto con un caso positivo en el domicilio y comunicado esta circunstancia a la madre, junto a la fecha asignada para la prueba diagnóstica.

La madre se había opuesto y, al parecer, había acudido para anular la prescripción y la cita al Centro de Salud, accediendo su pediatra, de tal modo que cuando el padre acudió con su hija al autocovid le informaron que la prueba no estaba autorizada y se negaron a realizársela. Ante esta tesitura, tuvo que acudir a su Hospital de referencia para poder comprobar el estado de salud de su hija.

La situación planteada está siendo objeto de investigación en esta Institución, mediante la solicitud de informe al correspondiente Distrito de Atención Primaria, por lo que no contamos con los datos que nos permitan alcanzar en este momento conclusiones. No obstante, consideramos oportuno poner de relieve la necesidad de contar con instrumentos que posibiliten solventar las discordias parentales, en aras a salvaguardar la salud de los menores que dependen de padres con criterios discordantes, en aspectos que pueden incidir de forma relevante en aquellos. Máxime en materia de salud pública (queja 20/8001).

También la salud pública, en el aspecto del calendario de vacunación de menores, plantea situaciones cuya fuente es la falta de una adecuada información, como revelaba la madre que nos refería haber interpuesto una queja, debido a la negativa a vacunar a sus dos hijos, nacidos los años 2004 y 2007, frente al MENINGOCOCO ACWY (queja 20/6646).

En esta ocasión, sin perjuicio del derecho que tiene la persona usuaria a obtener la debida respuesta de la Administración, aprovechamos el contacto para informar sobre aspectos de la referida vacunación, replicando las variaciones en el calendario de vacunas y las franjas de edades y años en que las mismas se iban a realizar. En resumen, un caso más vinculado a deficiencias en la información ofrecida por la Administración sanitaria, en la raíz de una reclamación cuya sustancia no revelaba irregularidad de fondo.

En otro orden de cosas, debemos abundar nuevamente sobre la atención sanitaria o, más explícitamente, sobre el acceso a la atención médica (en sus diversos niveles), de menores de edad con padres sin relación afectiva mutua. Nos referimos a un acceso más eficiente a dicha atención de salud, que vendría facilitado por la posible obtención de un duplicado de su tarjeta sanitaria.

Así en la [queja 19/5118](#) emitíamos una nueva Recomendación a la Dirección Gerencia del Servicio Andaluz de Salud, instando la reconsideración de la posibilidad de realizar el diseño de un duplicado de la tarjeta sanitaria individual, que incorpore los datos de los usuarios del SSPA que sean menores de edad y a impartir instrucciones para su expedición, previa solicitud, a los progenitores separados o divorciados que no dispongan de la tarjeta original, a fin de facilitar el acceso a la asistencia sanitaria de aquellos, en los períodos de convivencia con dicho progenitor y, o en su defecto, que se valore la inclusión de la firma de

ambos progenitores para la expedición y duplicados de las tarjetas de menores de edad, o bien se acredite que el progenitor solicitante de la misma ostenta la guarda y custodia.

Esta posibilidad ya ha sido materializada en otras comunidades autónomas, que emiten duplicados de las tarjetas sanitarias, como sucede en la Comunidad Valenciana, Aragón, País Vasco, Comunidad Foral de Navarra, Comunidad de Madrid, Cataluña y más recientemente en la de Castilla y León, que procedía a adoptarla en el año 2014, a pesar de haber rechazado previamente una Recomendación en este sentido del Defensor del Pueblo de España.

Pues bien, en respuesta a nuestra Recomendación, la Administración insiste nuevamente en la imposibilidad de emitir un duplicado de la misma, arguyendo problemas de tipo informático, y sostiene que la atención médica se encuentra garantizada sin necesidad de precisar llevar de la tarjeta, ni para la atención ordinaria, ni la urgente ni dispensación de productos de farmacia.

Pese a ello, la realidad es que las quejas se han venido sucediendo en esta materia, por diversos motivos, como la anulación involuntaria de citas de un progenitor a otro (queja 20/8001) o la dificultad en la asistencia médica urgente (queja 20/1408).

Entendemos que la persistencia de estas situaciones invita a una reflexión sobre las razones que impiden arbitrar alguna fórmula para dar solución a las demandas y peticiones de duplicados de tarjeta sanitaria individual en el caso de menores hijos de padres separados que se han venido recibiendo hasta la fecha, y que insistimos, se han superado en otras partes del territorio nacional y ello en mayor medida por la limitación que existe en el Servicio Andaluz de Salud para acreditar la representación legal o voluntaria de otra persona, en la utilización, por ejemplo de medios electrónicos con autenticación externos (@firma o CI@ve), lo que exige a los padres separados realizar los trámites con una tarjeta sanitaria que han de compartir.

La atención primaria pediátrica conforma otro de los ámbitos en que acostumbran a manifestarse las demandas de los padres y madres, cuya insuficiencia de profesionales ha acabado por convertirse en algo habitual en determinados centros de salud y consultorios y que, en bastantes ocasiones, ha de paliarse adscribiendo a un médico de familia al ejercicio de la especialidad de pediatría, con tal de poder mantener la consulta específicamente destinada a menores de catorce años de edad.

Esta realidad, más acusada en las zonas rurales, se ha manifestado igualmente durante la crisis sanitaria iniciada en 2020, si bien, en esta ocasión resultaría justificativa, por exigencias de la reorganización de los Centros de Salud para posibilitar el doble circuito que exige la pandemia, en relación con la redistribución de los profesionales.

Precisamente, la reorganización para la atención pediátrica en el Distrito de Atención Primaria Sevilla, tras la COVID-19, en los centros de salud de San Jerónimo, Pino Montano A y Mallén, justificada en la canalización de los circuitos de atención sanitaria en el nivel primario para la mejor atención de los pacientes de COVID-19, para permitir la vuelta a la actividad presencial en los centros sanitarios de atención primaria con las máximas garantías de seguridad, tanto para profesionales como para usuarios. suscitó un conjunto de protestas remitidas a esta Institución, que nos llevaron a iniciar una investigación de oficio ([queja 20/3559](#)).

Para garantizar circuitos diferenciados, manteniendo las distancias de seguridad entre consultas de Pediatría y de Medicina de Familia, se había decidido concentrar la atención pediátrica en el centro de salud Pino Montano B (que atenderá a la población infantil del centro de salud Pino Montano A), igualmente, el centro

de salud de Alamillo atenderá a la población pediátrica del centro de salud ubicado en la barriada de San Jerónimo y el de Mallén se trasladaría al Greco.

Al margen de si la necesidad de diferenciación de espacios entre la atención pediátrica y la medicina de familia tiene encaje entre las previsiones del Plan funcional para la normalización del trabajo en la actividad asistencial o en algún otro documento de recomendaciones nacionales comunes consensuadas, como ocurre con la necesidad de circuitos separados para la atención presencial de personas con síntomas respiratorios o infecciosos, nos preocupaba que en la decisión subyaciera la tradicional insuficiencia de médicos pediatras.

En consecuencia, nos dirigimos a la Consejería de Salud y Familias interesando información y, en particular, conocer las medidas previstas para atender la contratación de pediatras, a fin de garantizar las medidas anunciadas de dobles circuitos, asistencia telefónica y tele-asistencia.

Esta cuestión está pendiente de valoración y conclusiones, en directa relación con el resultado de la investigación, asimismo incoada de oficio, alusiva a la atención primaria de salud ante la crisis sanitaria por coronavirus ([queja 20/6020](#)).

En el ámbito de la atención especializada, reclamaba nuestra intervención la promotora de la queja [queja 19/3081](#), que nos exponía la malformación congénita llamada microtia unilateral derecha padecida por su hija y de la que había venido siendo tratada en el Hospital Universitario San Cecilio de Granada, cuyo servicio de otorrinolaringología recomendó su derivación a un centro nacional de referencia en la patología apuntada.

Pues bien, nos contaba la interesada que tras varias negativas y gestiones se le autorizó únicamente la posibilidad de valoración de su hija en el Hospital Sant Joan de Déu de Barcelona, como centro nacional de referencia en microtia, debiendo continuar la asistencia en el SSPA, sosteniendo que a resultas de dicha valoración se le recomendó una revisión cada año y medio, hasta que la menor cumpliera la edad de 10 años, en la que podría ser intervenida, pero lamentaba que, tras esa valoración, la asistencia y seguimiento en el hospital catalán le había sido denegada, con el argumento de que la intervención puede realizarse en Granada.

En el curso de nuestra investigación indagamos en los motivos de elección del centro Hospital Sant Joan de Déu de Barcelona por la promotora de la queja, arrojándose de la misma un reconocimiento incuestionado del citado centro hospitalario, avalado por especialistas del sistema sanitario público andaluz y su consideración como centro, servicio o unidad de referencia del Sistema Nacional de Salud (CSUR) para la atención o realización de determinadas patologías, entre las que se encuentra la reconstrucción del pabellón auricular. En este ámbito aparecen únicamente dos centros de referencia, el elegido por la promotora, Hospital Sant Joan de Déu, calificado como tal desde 2008, para niños y el Hospital Vall D'Hebron desde 2012, ambos pertenecientes a la comunidad autónoma de Cataluña.

Así las cosas, nos parecía razonable la pretensión de la recurrente y formulábamos Recomendación a la Administración Sanitaria competente para que se reconsiderase el caso planteado y se autorizara para su hija la atención médica e intervención quirúrgica en el Hospital Sant Joan de Déu de Barcelona, como centro nacional de referencia en microtia, en el marco del contexto legal descrito.

En esta ocasión, en respuesta a nuestra Recomendación se reprodujeron sucintamente las consideraciones que sirvieron de base a la denegación anterior, justificando que en el Sistema Sanitario Público de

Andalucía hay hospitales que incluyen en sus carteras de servicios los procedimientos necesarios para la reparación quirúrgica de la malformación que padece la hija de la interesada, de tal modo que siendo el hospital de referencia de la misma el Hospital Universitario Virgen de las Nieves de Granada, se decidió que su seguimiento y posterior tratamiento quirúrgico se realizara en dicho hospital, proponiendo la posible revaloración a un momento ulterior.

Desde esta Institución debemos considerar que la respuesta de la Administración sanitaria no implica la aceptación de la Resolución formulada, y por ende de nuestra recomendación, ya que no valora los argumentos esgrimidos por nuestra parte y, de esta forma, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones, con la sensación compartida con la promotora de la queja de no haber sido oída en sus necesidades y haber resultado denegado el ejercicio de un derecho, a pesar de que la derivación había sido avalada por los especialistas del hospital público andaluz que trata a su hija.

La prestación farmacéutica, por su parte, suele generar, de forma muy esporádica, alguna discrepancia relacionada con la autorización y financiación pública de medicamentos, en particular para el tratamiento de determinadas enfermedades raras.

El Síndrome de Allan Herndon Dudley que padece un menor desde que le fuera diagnosticado con siete meses de vida, venía siendo tratado desde el primer año de edad con una medicación extranjera (Teatrois), con cargo a la financiación del sistema sanitario público, hasta que comunicaron a sus padres que debían empezar a sufragar su coste ([queja 20/2977](#)).

Para dicho momento el menor ya contaba con siete años y tenía bien controlada una patología caracterizada por la importante descompensación de los niveles de hormonas tiroideas.

Analizada la cuestión, determinamos admitir a trámite la queja e interesarnos por el fundamento de la decisión ante el Hospital Virgen del Rocío, conociendo que el fármaco aludido había sido retirado del mercado, siendo sustituido por una nueva presentación farmacéutica, cuyas condiciones de financiación y dispensación eran diferentes, conforme a lo prescrito por la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios.

El informe refería, asimismo, las gestiones que se habían llevado a cabo por la Unidad de Farmacia Pediátrica, indicando que, conforme a esta nueva situación, era preciso cursar a la referida AEMPS una nueva solicitud para valorar la posibilidad de un cambio en las condiciones de dispensación o, alternativamente, que el medicamento dispusiese de precio reducido, justificado por la elevada carga económica que tendrían que asumir las familias con la nueva especialidad.

En cualquier caso, los trámites fueron abordados por la Administración sanitaria andaluza y concluyeron con la continuidad del régimen de dispensación gratuito.

3.1.2.2. Derecho a la educación

a) Educación infantil de 0 a 3 años

Antes de la declaración del estado de alarma y la paralización de toda la actividad docente, se hizo pública una decisión que contó con el beneplácito de toda la comunidad educativa, y que venía siendo demandada especial-

mente por el sector empresarial: tras diez años congelados, la Junta de Andalucía aprobó el aumento del precio público de la plaza en escuelas y centros de primer ciclo de educación infantil. La actualización de precios públicos también se hizo extensiva al comedor escolar, a los servicios de atención socioeducativa y a los talleres de juego.

De esta manera, el precio de la plaza pasaba de 278,88 euros (207 euros sin comedor) a 320,71 euros. Lo más positivo de esta decisión es que ninguna familia pagaría más de lo que ya abonaba desde el inicio del curso debido a que la reciente subida de los precios se compensaría con un aumento proporcional en la bonificación percibida. Tampoco tendrían que pagar más las familias no bonificadas, a las que se abonaría una ayuda de 41,22 euros para compensar la diferencia entre el precio inicial estipulado y el aumento aprobado.

En Andalucía, el 44,5% de las familias está exenta del pago total de la guardería de sus hijos por su bajo nivel de renta, mientras que otro 45% recibe algún otro tipo de bonificación que le supone un ahorro en el coste fijado para una plaza.

Pero poco duró las bondades de esta medida anunciada porque mes y medio más tarde se paralizó el servicio de atención socioeducativa que se presta en estas escuelas y centros colaboradores, temiéndose estos últimos que su futuro fuera no percibir cantidad alguna al no poder prestar el servicio, lo que suponía el cierre definitivo de muchos de los centros y la pérdida de 10.000 puestos de trabajo (queja 20/1790).

No obstante, la Consejería de Educación y Deporte, en el marco del Decreto-ley 4/2020, de 20 de marzo, de medidas urgentes, en el ámbito educativo, de apoyo a escuelas-hogar y a centros de primer ciclo de educación infantil adheridos al Programa de ayuda a las familias como consecuencia de la crisis sanitaria provocada por el Coronavirus (COVID-19), estableció una línea de subvenciones para estos centros, aproximadamente unos 1.800.

La cantidad total que se destinaría al conjunto de las subvenciones sería coincidente con la cantidad dejada de abonar por la Administración educativa a los centros en concepto de ayuda a las familias como consecuencia del cierre de los mismos por el estado de alarma. Para el cálculo de la cantidad de la subvención se tendría en cuenta lo abonado en la última liquidación realizada en la mensualidad anterior a la suspensión de la actividad.

Esto suponía un 86,2% del coste de la atención socioeducativa, estando su concesión condicionada a que se mantuviera por la entidad beneficiaria la plantilla de trabajadores del centro en las mismas condiciones laborales y durante el tiempo que se mantuviera la no prestación del servicio, así como el abono de los salarios y seguros sociales.

Por otro lado, durante el periodo de confinamiento las familias demandaron la colaboración de la Defensoría por las repercusiones negativas que el cierre de los centros de educación infantil suponía para muchas de ellas. En unos casos, padres y madres se mostraban preocupados porque ello implicaba un importante obstáculo para poder conciliar vida familiar y laboral, sobre todo en aquellos casos en los que los progenitores eran trabajadores esenciales que aún en confinamiento tenían que seguir trabajando (queja 20/3210). Otras familias, sin embargo, mostraban su preocupación por todo lo contrario, es decir, por el riesgo que suponía para los menores el que se volvieran a abrir estos centros (queja 20/3841).

Los titulares de centros de educación infantil privados no adheridos al programa de ayudas a las familias que no recibirían ninguna de las subvenciones o ayudas antes mencionadas, también expresaron a esta Institución su malestar, ya que no podían acogerse a las citadas subvenciones aprobadas por el Gobierno

andaluz, con lo que la única opción para salvar la continuidad de estos recursos y de su plantilla eran los ERTE (queja 20/4873).

Como viene sucediendo en los últimos años, la gran mayoría de las quejas relativas a esta etapa educativa se refiere a los problemas con los que se encuentran las familias al respecto de las bonificaciones en el precio público de las plazas. Nos referimos a la discrepancia de estas con el hecho de que para su cálculo se recurra a la declaración de renta de dos años atrás (queja 20/6410); no consideración, para el cálculo de la renta, de los hijos o hijas de unión anterior cuando la guarda y custodia es compartida (queja 20/4948); o cuando no se reconoce ninguna bonificación al no poderse obtener datos fiscales de uno o ambos progenitores (queja 20/1235 y queja 20/8592).

Respecto de este asunto de las bonificaciones, se ha planteado en 2020 una cuestión novedosa: la diferencia de su cuantía en función de que se hubiese presentado o no la declaración del impuesto sobre la renta de las personas físicas (IRPF). Así aconteció con una familia en la que ni padre ni madre, conforme a las normas del impuesto, se encontraban con la obligación de presentar dicha declaración de renta. En su caso, el cálculo de la renta de la unidad familiar para determinar la bonificación que le correspondía se habría realizado de manera muy diferente de presentar voluntariamente la declaración de referencia. Tanto que, con los mismos ingresos, no habiendo presentado la declaración de renta le había correspondido un 30,43% de bonificación, mientras que de haberla presentado le hubiera correspondido un 65,22%.

Resulta discriminatoria, a nuestro juicio, que para aquellas personas o familias que no tienen la obligación de presentar la declaración de renta, precisamente por sus bajos ingresos, se les perjudique concediéndoles una bonificación bastante inferior.

Ciertamente, el problema deriva de la Instrucción conjunta, de 19 de febrero de 2020, de la Dirección General de Planificación y Centros y de la Dirección General de la Agencia Pública Andaluza de Educación, sobre determinados aspectos relativos al procedimiento de admisión y matriculación del alumnado y a la concesión de ayudas económicas a las familias en el primer ciclo de la educación infantil para el curso 2020/21 en centros adheridos al programa de ayuda para el fomento de la escolarización en el primer ciclo de la educación infantil en Andalucía. En estas Instrucciones solo se establece cómo se han de calcular las bonificaciones si se ha presentado declaración de renta, pero omite toda referencia expresa a sobre cómo calcular las mismas si los posibles beneficiarios de las ayudas no tienen la obligación de presentarla, dándose la circunstancia de que son estas, precisamente, las que disponen de menos ingresos y se encuentran en una situación de mayor vulnerabilidad.

Todo parece indicar, por tanto, que la Agencia Pública de Educación está aplicando a estos supuestos una fórmula de cálculo que pudiera estar suponiendo la vulneración del principio de igualdad en un doble sentido; uno, porque, ante igualdad de ingresos, perjudica a aquellas familias que por no estar obligadas a ello no presentan declaración de renta frente a aquellas que voluntariamente sí lo hacen; y dos, porque familias con mayores ingresos que están obligadas a presentar declaración, reciben un trato más favorable al computársele los ingresos menos los gastos deducibles, de modo que, finalmente, les puede corresponder bonificaciones en mayor porcentaje que a quien no tiene la obligación de presentar declaración.

Preocupándonos, pues, esta cuestión, en el momento de la elaboración del presente informe nos encontramos a la espera de que por la mencionada Agencia se nos informe al respecto. Una vez que recibamos la

debida respuesta, valoraremos si resulta necesario sugerir o recomendar un cambio de criterio o modificación de las Instrucciones señaladas.

b) *Escolarización del alumnado*

El procedimiento de escolarización ha estado presidido por la entrada en vigor de una nueva normativa: el Decreto 21/2020, de 17 de febrero, por el que se regulan los criterios y el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados para cursar las enseñanzas de segundo ciclo de educación infantil, educación primaria, educación especial, educación secundaria obligatoria y bachillerato; y la Orden de 20 de febrero de 2020, por la que se desarrolla el procedimiento de admisión establecido en el mencionado Decreto.

Muchas fueron las críticas a este Decreto por parte de diferentes sectores de la comunidad educativa, considerando que su aprobación se había llevado a cabo sin la participación de todos los agentes implicados, rompiendo la armonía y el consenso existente en los últimos años respecto a un asunto de suma trascendencia para las familias como es la escolarización de sus hijos.

Pero el principal rechazo a esta nueva regulación vino de la mano de entidades, organizaciones y asociaciones de padres defensores de la enseñanza pública por considerar que la nueva regulación prima la educación concertada frente a la pública con fundamento en el derecho de las familias a la libre elección de centro.

A pesar de estas voces discrepantes, lo cierto es que no son numerosas las variaciones introducidas en la nueva norma respecto de la anterior, si bien algunas de ellas con importante calado aunque, a nuestro juicio y por las razones que seguidamente se señalan, de escasa trascendencia práctica. También el Decreto ha introducido algunas materias y cuestiones reclamadas por la Defensoría para hacer más justo y equitativo el proceso de escolarización del alumnado.

Estos fueron los aspectos más novedosos que ha incorporado el Decreto 21/2020 a los procesos de escolarización:

– Se amplían las zonas de influencia para que en todas ellas esté presente, al menos, un centro privado concertado (artículo 9.4). En tal caso, las familias obtendrán la máxima puntuación por domicilio familiar o por lugar de trabajo (14 y 10 puntos respectivamente). Pretende con ello la norma que todas las familias puedan elegir el tipo de centro que desean para sus hijos. Con esta medida aquellas familias deberían tener la posibilidad de acceder al menos a un centro concertado, aunque el domicilio familiar y laboral se encuentren muy alejados del centro educativo.

Sin embargo, las consecuencias que conlleva esta medida en la práctica son escasas. En efecto, la posibilidad de que se pueda acceder a estos centros es limitada debido a la amplia demanda que suelen tener los mismos. A lo que hay que añadir las dificultades de las familias para trasladar a sus hijos a kilómetros de estos recursos teniendo en cuenta, además, que los centros concertados no reciben ayudas para los servicios complementarios de comedor escolar, aula matinal o transporte escolar.

– Se ha incluido a los centros concertados en la adscripción de centros docentes públicos (artículo 6.3). Antes de la entrada en vigor del nuevo Decreto, cuando un alumno o alumna debía cambiar de centro porque en el que estaba escolarizado no existía un nivel educativo superior, el centro adscrito siempre era público,

de este modo, de los colegios de educación primaria se pasaba a los institutos de educación secundaria adscritos. Con la entrada en vigor de la nueva norma los centros adscritos podrán ser centros concertados.

En nuestro criterio, y dependiendo de cómo se realicen las adscripciones, esta medida podría suponer la disminución de alumnado en centros públicos y, por consiguiente, un aumento del alumnado de los centros docentes concertados. No obstante, hay que tener en cuenta que los centros concertados imparten generalmente las enseñanzas de Primaria y Secundaria, y teniendo preferencia de permanencia el alumnado que ya estaba escolarizado en el centro, pocas plazas disponibles quedarán para el alumnado procedente de los centros adscritos, a no ser que se amplíen las líneas del concierto educativo en secundaria.

– Se valora en el procedimiento la previa matriculación del alumno o alumna en el primer ciclo de la educación infantil en un centro autorizado para ello (artículo 27). Hemos de recordar que la mayoría de los centros privados no tienen concertado el primer ciclo de la educación infantil (0-3 años), por lo que su coste debe ser sufragado por las familias, sin perjuicio de las ayudas públicas correspondientes. Eso significa, además, que cuando estos alumnos y alumnas pasan al segundo de ciclo de infantil (de 3 a 6 años) deben concurrir al procedimiento de escolarización en iguales condiciones que el resto. Con la anterior normativa no se reconocía ningún beneficio al hecho de que el niño ya estuviera en el colegio; en cambio, con el actual Decreto de escolarización, se otorga un punto.

– Se otorga prioridad en el acceso al centro solicitado cuando alguno de sus progenitores tengan su puesto de trabajo en el centro docente al que se pretenda acceder (artículo 20.2). Este criterio, que en la anterior regulación operaba como criterio de admisión puntuable, pasa a ser un criterio de prioridad, por lo que junto con el resto de situación contempladas como prioritarias, estos alumnos y alumnas son escolarizados con anterioridad al resto del alumnado solicitante.

– Se ha establecido un nuevo valor a los criterios de admisión, aunque sigue primando por encima de cualquier otro la existencia de hermanos o hermanas ya matriculados en el centro docente (artículo 10), de manera que si antes este criterio de admisión se puntuaba con 16 puntos, ahora son 20 los atribuidos por estas circunstancias. También se han configurado determinados tramos en la puntuación respecto a algunos criterios como son la renta anual de las familias; el grado de discapacidad del alumno o su familia; y las familias numerosas o monoparentales. Estas modificaciones, en principio, podrían considerarse más equitativas al otorgarse mayor o menor puntuación dentro de cada grupo en atención a las circunstancias de mayor a menor gravedad concurrente en cada caso.

– Reagrupación de hermanos y hermanas en el mismo centro docente (artículo 51.5). Como se ha recogido en informes anteriores, este asunto es uno de los que más preocupa a las familias por las distorsiones que lógicamente causa el que sus hijos e hijas estén escolarizados en distintos centros. El nuevo Decreto abre una vía para permitir dicha agrupación, si bien, con escasa trascendencia.

En efecto, no se trata de un trámite diferente o desligado del procedimiento ordinario de admisión –como algunas familias han interpretado–, sino que en el desarrollo de dicho procedimiento, y siempre que se produzcan determinadas circunstancias, la Administración educativa puede autorizar la matriculación de los hermanos y hermanas en el mismo centro (artículo 51.5).

De este modo, en las Instrucciones de 29 de febrero de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, sobre los procedimientos de admisión y matriculación del alumnado en los centros docentes sostenidos con

fondos públicos para el curso escolar 2020-2021, se viene a aclarar el contenido de dicho artículo (Instrucción quinta): «en el procedimiento ordinario de admisión se podrá modificar la relación de alumnos y alumnas por unidad con el fin de favorecer la escolarización un mismo centro docente de los hermanos y hermanas, por lo que las Delegaciones Territoriales competentes en materia de educación o, en su caso, las comisiones territoriales de garantías de admisión, podrán autorizar la matriculación de hermanos y hermanas en un mismo centro, en las condiciones establecidas en el artículo 51.5 del Decreto 201/2020, de 17 de febrero, previa ponderación de las circunstancias que concurran en cada caso, siempre que no se conculquen derechos de terceras personas participantes en el procedimiento de admisión y respetando las ratios máximas establecidas para cada enseñanza en los apartados 1 y 2 del artículo 5 del Decreto 201/2020, de 17 de febrero.»

Por lo tanto, el hecho de que la Administración pueda autorizar la matriculación de un alumno o alumna en el mismo centro docente que sus hermanos o hermanas cuando en el correspondiente procedimiento no ha sido posible por inexistencia de plaza vacante, no depende de que la familia lo solicite expresamente, sino que se hace depender de que las circunstancias que concurren permitan hacerlo.

La no obligatoriedad de solicitar expresamente, mediante formulario o escrito, la reagrupación de los hermanos y hermanas en el mismo centro, se deriva de que la presentación de la solicitud de admisión, por sí misma, supone el deseo tácito de que todos ellos estén juntos.

Esta última afirmación, aunque pudiera parecer una obviedad, no lo es, de manera que algunas de las familias han demandado la colaboración de la Institución porque habiendo solicitado de forma expresa la reagrupación de sus hijos o hijas en el mismo centro al no haber sido admitidos, sin embargo, se denegaba esta pretensión y, en cambio, se accedía a la reagrupación de otros casos en los que las familias no formularon expresamente dicha petición. En estos supuestos comprobamos que las familias a las que se accedió a la solicitud de reagrupación, a pesar de no haberlo solicitado expresamente, habían obtenido una mayor puntuación en el proceso de baremación y el acceso a la plaza escolar no suponía sobrepasar la ratio máxima por unidad (queja 20/4497 y queja 20/7882).

– Se posibilita la presentación telemática de las solicitudes de escolarización (artículo 45). Con el derogado Decreto de escolarización la solicitud de plaza escolar había que presentarla única y exclusivamente de manera presencial en el centro docente en el que el alumno o alumna pretendía ser admitido prioritariamente, sin perjuicio de lo establecido en la Ley de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Sin embargo, a partir de la nueva regulación, las solicitudes se podrán cursar de forma electrónica a través del acceso al portal de atención a la ciudadanía www.juntadeandalucia.es o mediante el acceso a las direcciones oficiales de Internet de la Administración de la Junta de Andalucía o de la Consejería competente en materia de educación.

La nueva forma de presentación de las solicitudes, que se configuraba como una posibilidad, ha resultado ser una herramienta necesaria en el proceso de escolarización y matriculación para el curso 2020-2021 debido a la situación provocada por la pandemia.

Ciertamente, el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, estableció la interrupción de los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. Asimismo disponía que el cómputo de los plazos se reanudaría en el momento en que perdiera vigencia dicho Real Decreto o, en

su caso, las prórrogas del mismo. Esto significaba que, una vez que se estableciera la finalización del estado de alarma, se volverían a reanudar todos los plazos administrativos.

En concreto, el plazo de entrega de solicitudes de admisión para dicho procedimiento de escolarización se interrumpió el día 14 de marzo, quedando todavía doce días hábiles para su finalización, por lo que, una vez que culminara el estado de alarma, se podría entregar en los centros docentes, en formato papel, las solicitudes durante doce días hábiles más. Pero teniendo en cuenta las especiales circunstancias vividas en aquellas semanas por la pandemia, la Consejería de Educación y Deporte habilitó una herramienta para aquellas personas que optaran por presentar su solicitud de manera telemática durante todo el periodo de suspensión, mediante un procedimiento simplificado para el que sólo era necesario contar con el número de DNI y un teléfono móvil, sin perjuicio de que una vez reanudados los plazos se tuviera que acudir a los centros docentes para la presentación de la documentación correspondiente, lo que sucedió entre los días 18 de mayo y 1 de junio de 2020.

Después llegó la fase de matriculación, que debía realizarse necesariamente, a la vista de la evolución de la pandemia, de manera telemática entre los días 2 y 8 de junio de 2020, actividad que representó un auténtico reto para la Administración educativa y para las familias.

Conocimos que, por los problemas técnicos sufridos en los servidores de la Secretaría Virtual de la Junta de Andalucía, miles de familias se estaban viendo impedidas de poder matricular a sus hijos e hijas en sus respectivos centros docentes. A pesar de que tras detectarse los problemas iniciales se procedió a triplicar la capacidad de dichos servidores, el colapso continuaba y miles de los usuarios dedicaron horas intentando acceder a la matriculación on line sin conseguirlo.

Dado que el plazo de matriculación concluía el 8 de junio, las familias se encontraban desconcertadas porque finalizado el mismo no hubieran podido formalizar las matrículas, desconcierto que compartían los propios centros docentes, desde donde se aconsejaba acercarse al centro a formalizarla de manera presencial, que era precisamente lo que se trataba de evitar como medida para limitar el contagio del virus.

Antes estas circunstancias, intervenimos de oficio con el objeto de conocer qué medidas se habían adoptado para solventar los problemas técnicos que se estaban produciendo, así como para interesarnos por si se había planteado la posibilidad de ampliar el plazo en principio establecido, puesto que apremiaba el tiempo y los problemas no parecían poderse resolver.

En respuesta la Consejería de Educación y Deporte comunicó todas las actuaciones realizadas para solventar el problema y que ponían de relieve el importante esfuerzo realizado por la Administración para hacer posible la matriculación telemática, que requirió la intervención de muchos equipos de trabajo, trabajando las 24 horas al día y que se hizo en tiempo récord a pesar del corto periodo de tiempo del proceso de matrícula ([queja 20/3528](#)).

Como hemos señalado, el Decreto 21/2020, de 17 de febrero, ha introducido algunas modificaciones demandadas por esta Defensoría. Nos referimos al nuevo sistema de gestión de las listas de alumnado no admitido en el centro tras la certificación de matrículas (artículo 55.2); una especial atención a la escolarización del alumnado con enfermedad grave (artículo 53); flexibilización para la escolarización del alumno en casos de prematuridad extrema (artículo 54); prioridad en los procesos de escolarización para los descendientes de

víctima de terrorismo (artículo 20.4); y posibilidad de autorizar la matriculación de los hermanos o hermanas en el centro en el que se haya matriculado uno de ellos con necesidades educativas especiales (artículo 33.4).

c) Servicios educativos complementarios

La declaración del estado de alarma, el confinamiento de toda la población y cierre de los centros docentes, supuso que aproximadamente 18.000 usuarios del servicio complementario de comedor escolar acogidos al Plan de Solidaridad y Garantía Alimentaria –SYGA–, a través del que se proporciona y se garantiza a los menores tres comidas al día, se quedaban sin acceso a los alimentos.

Esta nueva situación exigía que se arbitrasen distintas medidas con carácter urgente para que mientras durara el confinamiento se pudieran repartir los alimentos a los niños y niñas beneficiarios de este Programa, a pesar del cierre de los colegios. Por ello, la Defensoría solicitó de las Administraciones que aceleraran todas las gestiones necesarias para el reparto ágil, eficiente y fácil de comida a los niños y niñas en exclusión social o en riesgo de padecerla, garantizándoles una adecuada alimentación.

En principio, el alumnado que recibía estos menús ya estaba identificado como en riesgo de exclusión social cuando se suspendió el comedor escolar. No obstante, a petición de los servicios sociales, se amplió el número de beneficiarios a 1.000 niños y niñas más de los colegios públicos, así como a casi 1.900 de los concertados con planes de compensación educativa. Ello suponía que a fecha de 30 de marzo, en plena fase de confinamiento, casi 21.000 niños y niñas en riesgo de exclusión estarían recibiendo estas ayudas alimentarias.

La distribución de alimentos se mantuvo durante la Semana Santa, algo que no habría ocurrido en condiciones normales, y el mismo día 8 de abril –miércoles de esa misma semana– el Consejo de Gobierno aprobó la inclusión de alrededor de 11.000 alumnos más, con lo que los menores beneficiados llegaron hasta los 31.000.

Tras un seguimiento de la situación y la excepcionalidad de las circunstancias, la Junta de Andalucía reforzó las actuaciones de ayuda a los más vulnerables, y mediante medidas coordinadas entre distintas Consejerías facilitó ayudas económicas a las familias con el objetivo de darles una respuesta integral, y no solo al hijo en edad escolar.

No obstante, algunas Asociaciones de Madres y Padres de Sevilla se lamentaban de que en esta gestión del Plan de Refuerzo Alimentario Infantil, unido al SYGA, no se hubiese valorado, ni tenido en cuenta, las dificultades que muchas familias habían tenido para recoger los menús en pleno confinamiento domiciliario. También se quejaban de que aun conociendo la Administración educativa que algunas familias no habían podido aceptar los menús por su baja calidad, no se había llevado a cabo ninguna actuación al respecto.

La Consejería de Educación y Deporte argumentó, por su parte, que los incidentes señalados fueron escasos y muy puntuales, teniendo en cuenta el elevado volumen de menús diarios que se entregaban y el elevado número de alumnado atendido (queja 20/3787).

Otra cuestión con especial incidencia en el servicio complementario de comedor escolar ha sido la suspensión del mismo en más de un centenar de centros docentes en Andalucía, lo que ha motivado una investigación de oficio por esta Institución ([queja 20/6564](#)).

Un total de 132 centros educativos de Andalucía habían iniciado el curso sin prestar el servicio de comedor escolar. En el primer día de clase del alumnado de infantil y primaria, los padres y madres fueron informados de que sus hijos e hijas no tendrían servicio de comedor escolar.

Esta situación afectaba a todas las provincias andaluzas, excepto Cádiz, si bien la mayoría de los centros afectados se encontraban en Jaén y Málaga, suponiendo que 12.000 alumnos y alumnas no estaban recibiendo el servicio, con los graves perjuicios que ello está ocasionando, una vez más, al alumnado beneficiario del Plan SYGA, así como a la conciliación de la vida laboral y familiar.

Mientras que por parte del Gobierno andaluz se explicaba que la situación se había debido a la quiebra de dos empresas adjudicatarias, las cuales habían comunicado sus problemas sin tiempo para poder resolverlo, ambas empresas aseguraban que podían empezar la actividad en cualquier momento, pero que la misma Junta de Andalucía les adeudaba 1,5 millones de euros, por lo que al no recibir esta importante suma no podían iniciar el servicio.

No obstante, la Consejería de Educación y Deporte aseguró en aquel momento que la situación se arreglaría en dos semanas. Pero este plazo fue superado con creces y el problema continuaba sin encontrar una solución satisfactoria, por lo que la Administración educativa optó por no señalar ya plazo alguno para la apertura de los comedores.

Este mismo problema aconteció en el año 2019 en la provincia de Jaén donde suspendido el servicio de comedor en 37 centros docentes a mediados del mes de octubre de 2019, no habían vuelto a tener servicio hasta bien entrado el mes de febrero.

Todo hacía prever, pues, que el problema no iba a tener pronta solución, teniendo en cuenta, además, que la propia Consejería de Educación y Deporte advertía de la dificultad de que alguna empresa se interesara en prestar el servicio de comedor por el escaso atractivo económico de los contratos propuestos.

Como solución temporal se ponían en marcha las denominadas «aulas de espera», un servicio gratuito que cuenta con personal al cuidado del alumnado hasta su recogida por padres y madres pero con el inconveniente de que los niños sólo pueden ingerir un bocadillo o comida fría. Añadía gravedad al problema que las «burbujas» del alumnado agrupado como grupo de convivencia estable se rompía en estos espacios de espera al tener que mezclarse alumnado de todas las edades.

De las informaciones recibidas de la Consejería de Educación a mediados del mes de noviembre de 2020, contrastadas con las que vienen apareciendo en la prensa en el momento en el que se está redactando el presente informe, parece que no se han cumplido las expectativas previstas de iniciar la prestación del servicio en muchos de los centros afectados, por haber quedado desierta algunas de las licitaciones llevadas a cabo para la gestión del servicio.

Lejos de encontrar solución, el problema parece agravarse, y así, a finales del mes de diciembre de 2020, recibimos varias quejas de familias preocupadas por la información que, al parecer, se les estaba proporcionando en los colegios respecto de la suspensión del servicio de comedor escolar en el mes de enero de 2021, una vez que el alumnado se reincorporase a los centros tras las vacaciones de navidad (quejas 20/8221, 20/8223 y 20/8380).

En este momento estamos a la espera de recibir la información solicitada a la Consejería competente, a la que le hemos insistido en la necesidad de adoptar todas las medidas necesarias para solventar el problema con

celeridad y prontitud, y le hemos trasladado nuestra especial preocupación por la situación de aquellos niños y niñas acogidos al Plan SYGA. Del desenlace de todo este problema, daremos cuenta en el próximo informe.

Como ejemplo, traemos a colación las actuaciones desarrolladas para mejorar las condiciones de este servicio en un centro específico de educación especial. Las familias de estos alumnos mostraban su preocupación por que desde el inicio del curso sus hijos e hijas, discapacitados y la mayoría de ellos con patologías crónicas graves, se veían obligados a ir en un minibús de 22 asientos sin cumplirse ninguna de las medidas de seguridad recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del SARS-COV-2, esto es, ni distancia de seguridad –al ir unos sentados al lado del otro–, y sin poder hacer uso de mascarillas por sus especiales circunstancias.

Solicitada información a la Delegación Territorial con competencias educativas en Sevilla, esta estimaba que, en función del número de usuarios, el servicio se estaba prestando de manera adecuada porque había espacio suficiente para todos ellos, así como que no era exigible a la empresa concesionaria del servicio otras prestaciones distintas a las que se recogían en el contrato correspondiente.

Sin embargo, no se cuestionaba la idoneidad del servicio desde el punto de vista de que hubiera un asiento para cada alumno –eso era evidente–, lo que se argumentaba era la idoneidad del medio de transporte teniendo en cuenta las características particulares de sus usuarios. Es una cuestión de justicia que, ante la excepcionalidad de las circunstancias motivadas por la situación de crisis sanitaria, a estos niños y niñas, especialmente vulnerables, se les ofrezca también medidas excepcionales que garantice su salud y, por extensión, la de sus familias y la comunidad educativa del centro.

En nuestra consideración, además, la Administración cuenta con los instrumentos legales suficientes y necesarios como para introducir aquellas modificaciones que hagan viable la prestación del servicio en las condiciones idóneas a la finalidad que se persigue, o bien contratar un nuevo servicio que cumpla con las condiciones adecuadas.

Y esta finalidad no es otra que la de proteger en todo lo que sea posible el derecho a la salud de los alumnos y alumnas afectados que, por su especial vulnerabilidad, son acreedores de todas las medidas que puedan ponerse a su alcance.

Por ello, hemos recomendado a la Dirección General de Planificación y Centros que, a la mayor brevedad, adopte las medidas necesarias para que se garantice al alumnado usuario del servicio de transporte escolar del centro específico de educación especial afectado, que en todos los trayectos se cumplan las medidas de distancia interpersonal recomendadas por las autoridades sanitarias para evitar el contagio y propagación del SARS-CoV-2, así como cualquier otra medida adicional que refuerce la protección de este alumnado ([queja 20/5970](#) y [queja 20/6072](#)).

d) Equidad en la Educación

Dentro de este epígrafe diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: educación especial y educación compensatoria.

1) EDUCACIÓN ESPECIAL.

A finales de 2020, se ha publicado una nueva Ley educativa: la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, publicada en el *Boletín Oficial*

del Estado de 30 de diciembre (Lomloe). Se trata de la octava ley educativa de la democracia, la cual, como sus predecesoras, ha sido aprobada sin el suficiente consenso de todas las fuerzas políticas.

Han sido muchas las ocasiones en las que esta Defensoría ha apelado a un pacto que haga posible apartar a la Educación de la confrontación política y que evite los continuos cambios normativos que se realizan en materia educativa cada vez que se produce una alternancia política, por muy legítima que esta sea. Sin embargo, una vez más, hemos de lamentar que la nueva Ley orgánica carezca de ese necesario acuerdo político, circunstancia que sin duda ha contribuido a la existencia de una confrontación social entre sus partidarios y sus detractores.

La recién aprobada norma incluye varios cambios de mayor o menor calado con respecto a la ley anterior (Lomce). Hay modificaciones de tipo organizativo, relativas a la oferta de plazas escolares o la construcción de nuevos centros; y de tipo educativo, que atañen a la promoción de curso o las materias que se impartirán en las escuelas. Pero, sin duda, los cambios que mayor debate social han ocasionado se refieren, por un lado, al rol de la escuela concertada, al eliminar la Lomloe el concepto de «demanda social» a la hora de programar la red de centros; y, por otro, a la educación especial, en concreto, por el temor de algunas asociaciones de familias y profesionales al cierre de los centros específicos de educación especial.

En relación con este último aspecto referido a la educación especial, conviene señalar que la Lomloe no contempla de manera expresa la decisión de eliminar los centros específicos de educación especial, pero lo que sí hace es otorga un plazo de diez años para que «los centros ordinarios cuenten con los recursos necesarios para poder atender en las mejores condiciones al alumnado con discapacidad». No obstante, añade que «las Administraciones educativas continuarán prestando el apoyo necesario a los centros de educación especial para que estos, además de escolarizar a los alumnos y alumnas que requieran una atención muy especializada, desempeñen la función de centros de referencia y apoyo para los centros ordinarios» (Disposición adicional cuarta).

Como no puede ser de otro modo, atendiendo a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas y en cumplimiento del cuarto objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, las administraciones educativas deben garantizar para todo el alumnado una educación inclusiva y de calidad que les permita su realización personal y social en igualdad de condiciones que los demás, dotando para ello a los centros educativos de todos los recursos y medios necesarios para hacerla posible y real.

Pero esta loable proclama inclusiva no puede hacernos olvidar que hay determinados alumnos que, por la gravedad de sus patologías o sus singulares características, no pueden realizar su proceso educativo en un centro ordinario, precisando de una atención muy especializada que solo puede ser proporcionada en recursos específicos. Los centros específicos de educación especial, por tanto, son necesarios para algunos alumnos y, en el actual contexto, sería un grave error promover su supresión.

Ahora bien, ello no empece para reconocer que algunos niños y niñas escolarizados en colegios específicos, mayoritariamente aquellos afectados por trastornos graves del comportamiento, lo están no por sus necesidades sino por la incapacidad de los centros ordinarios para su debida atención educativa. A estos niños se les está negando el derecho reconocido desde todos los ámbitos a una escuela inclusiva que le permita su realización personal y social en igualdad de condiciones que los demás. Para estos alumnos la

Administración educativa se encuentra obligada a implementar todos los recursos necesarios, siempre que puedan ser objeto de ajustes razonables, para su escolarización en un centro ordinario.

La disyuntiva no debe estar entre el centro ordinario y el centro específico. De lo que se trata es de que, velando por su interés superior, cada alumno y alumna tenga acceso al recurso que realmente necesita para el desarrollo de sus capacidades y habilidades, poniendo a su disposición todos los medios y recursos que permitan su inclusión. Solo cuando con fundamento en su interés superior no sea aconsejable la escolarización en un centro ordinario, se debe facilitar su acceso a un centro específico de educación especial.

Por otro lado, las leyes educativas reconocen la inclusión escolar como uno de los principios del Sistema educativo y la escuela inclusiva como base para la atención de todos los alumnos, independientemente de sus condiciones y capacidades. Siendo así, el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad tiene garantizado su escolarización, siempre que sea posible, en centros ordinarios y recibir una atención educativa adecuada a sus necesidades que les garantice el máximo desarrollo posible.

Esta es la teoría, la realidad, sin embargo, es que el alumnado con necesidades educativas especiales sigue encontrándose con muchas dificultades y obstáculos para poder integrarse plenamente y de forma real y efectiva en condiciones de igualdad en el ámbito educativo.

Como viene aconteciendo en ejercicios anteriores, el mayor número de reclamaciones en este ámbito afectan a los profesionales técnicos de integración social (PTIS) –antiguos monitores de educación especial–. Estos profesionales desempeñan un papel fundamental para que el alumnado con discapacidad pueda alcanzar su desarrollo y bienestar personal, y son testigos diarios para ayudar al alumnado a adquirir conocimientos y habilidades claves que necesitan como personas (queja 20/1233, queja 20/6032, queja 20/6143, queja 20/6168, ([queja 20/6244](#)), queja 20/6248, queja 20/6367, queja 20/6809, ([queja 20/6867](#)), ([queja 20/6932](#)), queja 20/7041, queja 20/7529, queja 20/7883, queja 20/8379, entre otras).

La experiencia de esta Institución ratifica la dificultad de encontrar apoyos para que este tipo de alumnado pueda asistir a todas las actividades que, aunque están al margen de los contenidos evaluables, forman parte de la vida del centro y llaman a la presencia normalizada del alumno.

La ausencia de este alumnado de otras muchas parcelas en la vida del centro (una excursión, visita, actividad lúdica, o de cualquier naturaleza) por falta de un refuerzo de personal técnico de integración social no favorece el principio de inclusión que se preconiza hacia estos menores. Hemos de reconocer el carácter extra-curricular y, por tanto, su no pertenencia al bloque formativo obligatorio y común del centro, pero no es menos cierto que el hondo concepto de incorporación, normalización e inclusión de estos niños y niñas en su natural entorno educativo se resiente y daña. Se trata de alcanzar un objetivo de inclusión, que se persigue en el contexto de la vida escolar, ya sea un capítulo curricular o una actividad añadida que integran en la normal vida del centro como pueden ser los servicios educativos complementarios.

En numerosas ocasiones, las demandas de estos profesionales son realizadas por las familias y ratificadas por los equipos directivos de los centros docentes, y no resulta tarea fácil discernir sobre la oportunidad de estas peticiones teniendo presente que cualquier demanda de ampliación de la atención que se presta al alumnado con necesidades educativas especiales se debe encontrar plenamente justificada. Aun así, las informaciones que nos aportan las familias, los docentes o los equipos de dirección permiten acreditar

la justificación racional de incrementar los servicios de los profesionales técnicos de integración social en algunos centros educativos, y así lo demandamos a la Administración educativa ([queja 19/5381](#)).

Los numerosos retos a los que se deben enfrentar el alumnado con necesidades educativas especiales y sus familias se han visto incrementados con la crisis provocada por la COVID-19, con mayor incidencia durante el periodo de confinamiento cuando se acordó la suspensión de la actividad docente presencial y se instauró la enseñanza por vía telemática.

Son conocidas las potencialidades de las tecnologías de información y la comunicación (TIC) en el proceso de inclusión educativa teniendo el valor que pueden desempeñar en el desarrollo de una educación flexible e individualizada, evitando las limitaciones de los sistemas tradicionales y ofreciendo un canal más sencillo de acceso a las fuentes de conocimiento y formación, al mismo tiempo que facilitan un aumento de la autonomía, una mejora de la integración social y la comunicación interpersonal del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo.

La decisión de cerrar los centros educativos tras la decretación del estado de alarma no fue acompañada suficientemente de los apoyos necesarios para que el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad pudiera continuar su proceso de aprendizaje. Así aconteció con el alumnado afectado por discapacidad auditiva al que, en dicho periodo de tiempo no se les estaría facilitando el apoyo de los profesionales de intérpretes de lengua de signos.

Estos profesionales son contratados a través de la adjudicación de la prestación del servicio a la empresa con la que mantienen la relación laboral. La Administración contratante habría facilitado a la empresa la partida necesaria para que pudiera abonar las nóminas a las intérpretes a pesar de tener su actividad paralizada tras la suspensión de la actividad lectiva.

No obstante, el alumnado con discapacidad auditiva, que debía continuar con sus obligaciones formativas, seguía sin poder acceder a este servicio indispensable. Y ello porque la Junta de Andalucía habría decidido que no se desarrollaran los servicios externalizados equiparando todos ellos y sin distinguir entre los que son prescindibles durante el estado de alarma, como el comedor o el transporte escolar, y los que son irrenunciables, como la interpretación de la lengua de signos española, tal como se concibe en la Ley 11/2011, de 5 de diciembre, por la que se regula el uso de la lengua de signos española y los medios de apoyo a la comunicación oral de las personas sordas, con discapacidad auditiva y con sordo-ceguera en Andalucía.

En este contexto, iniciamos una investigación de oficio ante la Consejería de Educación y Deporte comprobando que efectivamente el alumnado con discapacidad auditiva no estaba recibiendo el apoyo de los profesionales señalados.

En efecto, la Agencia Pública Andaluza de Educación procedió, en cumplimiento de la Instrucción de 13 de marzo de la Viceconsejería de Educación y Deporte, a la suspensión de todos los contratos de servicios educativos que gestiona durante la suspensión de la actividad docente presencial, incluidos los intérpretes de lengua de signos, habiéndose recibido instrucciones específicas de reanudación del servicio por parte de la Consejería de Educación. Pero este empeño no fue posible por cuestiones organizativas ya que, según argumentaba la Agencia Pública de Educación, para la prestación telemática de dicho servicio hubiese sido necesario formalizar nuevos contratos ya que se necesitarían, por parte de las empresas adjudicatarias,

determinados medios de teletrabajo para su personal cuyo coste no se incluía en los contratos iniciales ([queja 20/2615](#)).

El problema no se solventó, sin embargo, al iniciar el curso académico 2020/2021. Nuevas quejas incidían en la ausencia de estos profesionales en distintos centros educativos. Si bien, y tras la intervención de la Defensoría, se produjo la incorporación de los intérpretes de signos a los centros en cuestión a finales del mes de octubre, hemos recordado a la Administración educativa la necesidad de establecer una adecuada, eficaz y eficiente labor de planificación de modo que al inicio de cada curso escolar se encuentren a disposición de los centros educativos todos los recursos personales y materiales necesarios para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales, evitando este tipo de disfunciones que perjudican a un alumnado especialmente vulnerable ([queja 20/6454](#), [queja 20/6661](#), [queja 20/6663](#), [queja 20/6663](#), [queja 20/6664](#), [queja 6665](#)).

2) EDUCACIÓN COMPENSATORIA.

Las principales quejas que afectan a la educación compensatoria están referidas a becas y ayudas al estudio, tanto a la convocatoria general del Ministerio de Educación y Formación Profesional, como a las convocadas por la Administración autonómica y, en concreto, los problemas se centran en la demora en su abono así y en lentitud con la que se vienen resolviendo los recursos presentados contra la denegación de estas becas o ayudas.

Al respecto de esta última cuestión, hemos conocido que, en el mes de agosto de 2020, un total de 2.323 recursos contra la denegación de becas estaban pendientes de resolución, así como que algunos de ellos se remontan a la convocatoria para el curso académico 2014-2015.

Sobre este problema, la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar ha señalado que, tras muchos esfuerzos por conseguir los recursos personales necesarios, se había aprobado un plan de choque para la contratación de personal interino, estándose pendientes de su incorporación.

Dado que se omitían datos sobre el personal que hasta ese momento estaba dedicado a la resolución de los recursos así como sobre el incremento previsto, hemos requerido nueva información para valorar la situación, y si ese plan de choque es suficiente para desbloquear y solventar un problema ya cronificado ([queja 20/3080](#), [queja 20/3789](#), [queja 20/4646](#), entre otras).

En cuanto a la tardanza en el pago de las becas y ayudas y las graves consecuencias que pueden producir, sirva como ejemplo el problema que afecta al alumnado con necesidades educativas especiales.

El abono de las ayudas para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo no llega hasta muy avanzado el curso, y es a partir de ese momento cuando las familias, que no tienen ingresos para adelantar el pago, pueden llevar a sus hijos a recibir las terapias a las que están destinadas.

Las normas de la convocatoria obligan a las familias a emplear ese dinero hasta la finalización del curso escolar. Por tanto, los menores afectados solo pueden ser atendidos en un corto período de tiempo, quedando en consecuencia sin terapia durante la mayor parte del curso, ya que las cantidades sobrante en el mes junio por no haberse gastados deben ser devueltas.

Esto trae consigo dos consecuencias; la primera, que el alumnado recibe una terapia muy intensiva durante unos pocos meses para agotar las cantidades concedidas antes de finalizar el curso, lo que en la

mayoría de los casos no es eficaz; y la segunda, que estos niños quedan sin atención durante los primeros meses del curso siguiente. Nada de esto favorece la atención especializada y continuada que el niño o la niña y sus familias necesitan.

A título de ejemplo: los problemas de conducta del alumnado con autismo necesitan una intervención con el niño y un asesoramiento a los padres muy constantes y prolongados en el tiempo; el alumnado con diversidad funcional requiere también una atención permanente y no intensiva en un breve período de tiempo; y los problemas de conducta derivados de un TDH necesitan también un seguimiento continuado y no intermitente como se da actualmente por los motivos expuestos.

Al respecto de este asunto, la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar, entiende que, en parte, el problema se debe al gran volumen de solicitudes y de la complejidad del estudio de cada una de ellas. Teniendo como referencia el ejercicio del 2019, se presentaron 32.111 solicitudes de ayudas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo y 158.034 de becas de carácter general.

También considera el centro directivo que como consecuencia del convenio firmado cada curso escolar, desde 2009, entre el Ministerio competente en materia de educación y la Comunidad Autónoma de Andalucía, le corresponde a esta última la selección, adjudicación provisional y definitiva y pago de las becas y ayudas, así como la correspondiente inspección, verificación, control y, en su caso, resolución de los recursos administrativos que puedan interponerse, por lo que el procedimiento requiere de un tiempo necesario.

Siendo ello cierto, el señalado centro directivo no informa sobre qué medidas podrían ser adoptadas para acortar estos márgenes temporales, sino que sugiere a las personas perjudicadas que remitan su inquietud al Ministerio de Educación y Formación Profesional, para el estudio de alternativas al procedimiento establecido.

En nuestra consideración, es más oportuno y desde luego más eficaz que esta gestión con el Departamento Ministerial se realice por la propia Consejería de Educación y Deporte –conocedora en profundidad de todo cuanto atañe al problema expuesto–, y que sea dicho organismo quien proponga las alternativas al actual procedimiento, las cuales estarían dirigidas a mejorar los tiempos de tramitación de las solicitudes de las ayudas para el alumnado con necesidades educativas especiales (queja 20/1575).

Por otro lado, hemos comprobado la incompatibilidad de la normativa reguladora de las denominadas Becas 6000 con aquella que contempla las enseñanzas de personas adultas en su modalidad presencial y semipresencial.

Esta incongruencia afecta a la Orden de 5 de julio de 2011, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las Becas 6000, y la Orden de 25 de mayo de 2012, por la que se desarrolla el procedimiento de admisión y matriculación del alumnado en los centros docentes públicos para cursar las enseñanzas de Educación Permanente de Personas Adultas en las dos modalidades señaladas.

Recordemos que la Beca 6000 se configura como una ayuda al estudio que tiene como objetivo facilitar la permanencia del alumnado que, cumplido los 16 años, desee continuar con sus estudios de bachillerato o formación profesional de grado medio. Su orden reguladora –Orden de 5 de julio de 2011, conjunta de las Consejerías de Educación y Empleo, por la que se establecen las Bases Reguladoras de la Beca 6000, dirigida a facilitar la permanencia en el Sistema Educativo del alumnado de Bachillerato y de Ciclos Formativos

de Grado Medio de Formación Profesional Inicial–, en su artículo 3.1.g), excluye expresamente que puedan ser beneficiarios quienes cursen las enseñanzas en régimen de adultos; dirigidas estas a las personas mayores de 18 años.

Por su parte, la normativa reguladora de este tipo de enseñanza –Orden de 25 de mayo de 2012– permite excepciones para quienes todavía no hayan alcanzado dicha edad. En concreto, los apartados 2 y 3 de su artículo 3, establecen que excepcionalmente podrán cursar en régimen de adultos los mayores de 16 años si son personas trabajadoras por cuenta propia o ajena que no le permita acudir a los centros educativos en régimen ordinario; ser deportista de rendimiento de Andalucía o de alto rendimiento o alto nivel; encontrarse en situación personal extraordinaria de enfermedad, discapacidad o cualquier otra situación que le impida cursar las enseñanzas en régimen ordinario, quedando incluidas en este supuesto las personas víctimas de la violencia de género y las víctimas de terrorismo, así como sus hijos e hijas, y las personas que se encuentren en situación de dificultad social extrema o riesgo de exclusión; y, por último, las personas mayores de dieciséis años internas en centros penitenciarios o de menores sujetas a medidas de privación de libertad.

Puestos en relación el artículo 3.1.g) de la Orden reguladora de la Beca 6000, con los apartados 2 y 3 del artículo 3 de la Orden reguladora del acceso a las enseñanzas de adultos, quedan excluidos como beneficiarios de la beca a todos aquellos alumnos y alumnas que entre los 16 y 18 años, y aun cumpliendo el resto de requisitos exigidos para acceder a la ayuda al estudio, cursan sus enseñanzas en régimen de adultos acogiéndose a las excepciones legalmente establecidas.

Estas circunstancias, por lo tanto, producen una clara discriminación hacia el alumnado potencialmente beneficiario de la Beca 6000, ya que, pudiendo ser beneficiario de la ayuda, esta se condiciona al régimen en el que cursa sus estudios el alumno.

Adquiere esta cuestión una singular relevancia si se tiene en cuenta que, además, gran parte del alumnado excluido, por la incongruencia de ambas normas, es especialmente vulnerable y, por lo tanto, merecedor de una mayor protección, puesto que entre este se encuentran, como señala la norma, personas adolescentes o jóvenes que por precariedad económica se ven obligados a trabajar a partir de los 16 años; que padecen enfermedades o discapacidad que no les permite estudiar en régimen ordinario; víctimas de la violencia de género y víctimas de terrorismo, y sus hijos e hijas; así como personas que se encuentren en situación de dificultad social extrema o riesgo de exclusión.

No se entiende, por lo tanto, que estando la Beca 6000 destinada a facilitar al alumnado que ha cumplido 16 años la permanencia en sus estudios de bachillerato o formación profesional de grado medio, queden excluidos aquellos que, pudiendo acreditar que cumplen todos los requisitos de carácter personal, económicos y académicos exigidos, se encuentran con el obstáculo de no poder realizar sus estudios en régimen ordinario.

Por ello, hemos sugerido a la Dirección General de Atención a la Diversidad, Participación y Convivencia Escolar que modifique la Orden de 5 de julio de 2011, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de las Becas 6000, para que se incluya como beneficiario de la beca a aquel alumnado que, cumpliendo el resto de requisitos exigidos, curse sus estudios en régimen de enseñanzas de Educación Permanente de Personas Adultas ([queja 19/5677](#)).

e) Formación Profesional

La imposibilidad de poder realizar el ciclo formativo solicitado por ausencia de oferta constituye el principal motivo de quejas en este tipo de enseñanzas. A veces, incluso habiendo solicitado varios ciclos, tampoco ha sido posible su acceso a ninguno de los demandado (queja 20/4550, 20/5476, 20/6504, 20/6075, entre otras).

El desfase entre la oferta de ciclos formativos y demanda viene produciéndose desde hace ya casi una década. Se calcula que desde 2009 hasta 2017, entre el 34 y el 44% de solicitudes fueron rechazadas, suponiendo ello que entre 30.000 y 40.000 solicitantes se quedaron sin estudiar el curso académico en que solicitó su inscripción en uno de dichos ciclos.

La tendencia desde unos años atrás ha sido que mientras que el alumnado de Formación Profesional ha venido aumentando, los de Bachillerato retroceden o se estancan, pero esta tendencia no ha ido acompañada del suficiente incremento proporcional de plazas y, de ahí, el elevado número de solicitudes no atendidas en las enseñanzas formativas.

Para solventar esta situación, en el curso 2019-2020 se comenzó a concertar plazas de Formación Profesional con centros privados. Y acorde con esta tendencia, a finales de 2020 se hace pública la Orden de 16 de diciembre de 2020, por la que se establecen las normas de las convocatorias para acogerse al régimen de conciertos educativos en las enseñanzas de Educación Infantil, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Formación Profesional, desde el año académico 2021/2022 hasta el año académico 2024/2525. Con esta medida se prioriza el concierto de líneas de Formación Profesional con estos centros sobre las de Bachillerato.

Sobre la concertación de enseñanzas de Bachillerato y de FP se tendrán en cuenta los siguientes criterios por orden de prioridad: la transformación de unidades concertadas de Bachillerato o de Formación Profesional con bajas tasas de empleabilidad en unidades de FP con alta demanda en el mercado laboral; la transformación de la modalidad en las unidades de Bachillerato para adaptarla a la demanda del alumnado; en la concertación de nuevas unidades de FP de Grado Superior, los ciclos que presenten un alto índice de empleabilidad y sean impartidos por centros que tengan concertados ciclos formativos de Grado Medio de la misma familia profesional. En la concertación de nuevas unidades de Bachillerato, los centros que tengan concertada la Secundaria y estén impartiendo Bachillerato en el presente curso escolar.

También tendrán prioridad las solicitudes de concertación de los centros que impartan los ciclos formativos de Formación Profesional Básica que tengan concertada la ESO, ciclos formativos de grado medio de la misma familia profesional, que impartan la FP Básica en horario de mañana y aquellos ciclos de FP Básica que estén dirigidos al alumnado con necesidades educativas especiales.

En cuanto a problemas específicos que hayan afectado a la Formación Profesional durante el año 2020, causó desconcierto, e incertidumbre, el hecho de que como consecuencia del estado de alarma y suspensión de la actividad docente, quedaran suspendidos los módulos de Formación en Centros de Trabajo, circunstancia que puso en peligro la posibilidad de que el alumnado titulara al finalizar el curso en el mes de junio (queja 20/2278 y queja 20/3516).

Este temor se disipó en el momento en el que se aprobó la Resolución de 24 de abril de 2020, de la Secretaría General de Educación y Formación Profesional, por la que se adoptan medidas excepcionales referidas a la flexibilización de determinados aspectos de las enseñanzas de formación profesional del sistema

educativo y de las enseñanzas de régimen especial, permitiéndose reducir las horas de formación práctica y de los proyectos para que el alumnado pudiera titular. También abrió la posibilidad de que aquellos alumnos que estuvieran interesados en realizar la fase de formación práctica, y por lo tanto el proyecto, en un entorno real de trabajo, pudieran modificar la matrícula de este curso y realizarla en cualquiera de los dos primeros trimestres del curso 2020-2021.

En el caso de que el alumno quiera titular en junio y continuar con su itinerario formativo, realizar la prueba EBAU o matricularse en otro ciclo formativo, se redujo la duración de los módulos de formación en centros de trabajo (FCT) y del Proyecto al mínimo de horas que figuran en los Reales Decretos que regulan cada título.

f) Enseñanzas en Régimen Especial

El mayor número de quejas presentadas en el año 2020 referidas a las enseñanzas de régimen especial se relacionaban con la realización de las pruebas de certificación de las enseñanzas de idiomas (20/3065, 203081, 20/3117, 20/481120/4827, y hasta un total de 32).

La Instrucción de 23 de abril de 2020, de la Viceconsejería de Educación y Deporte, relativa a las medidas educativas a adoptar en el tercer trimestre del curso 2019/2020, en el punto d) (pruebas específicas de certificación de idiomas) del Anexo X, se especificaba que las pruebas específicas de certificación se aplazarían y se programarían en el momento en que las circunstancias sanitarias lo permitieran, quedando, en principio, en una única convocatoria en el mes de septiembre. Por tanto, quedaba suprimida una de las dos convocatorias para que el alumnado pudiera obtener la certificación correspondiente.

Sin embargo, el Decreto 499/2019, de 26 de junio, por el que se establece la ordenación y el currículo de las enseñanzas de idiomas de régimen especial en la Comunidad Autónoma de Andalucía, en su artículo 11, apartado 4 contempla expresamente la existencia de dos convocatorias, y no de una como ahora se pretendía.

Teniendo en cuenta que una instrucción no puede modificar el contenido de una norma reglamentaria, nos dirigimos a la Consejería de Educación solicitando que respetara la previsión legal de dos convocatorias y la impartición de las instrucciones necesarias para que los distintos centros que tendrían que organizar las pruebas previeran los medios para realizar aquellas con garantías de seguridad para el alumnado.

Esta demanda fue aceptada conforme estableció la Resolución de 19 de junio de 2020, de la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa, por la que se modificaba la Resolución de 24 de febrero de 2020, por la que se convocaban inicialmente las pruebas específicas de certificación de las enseñanzas de idiomas de régimen especial para el curso 2019/2020 y se establecían determinados aspectos sobre su organización.

En su Anexo I, finalmente, quedaban establecidas las dos convocatorias preceptivas, si bien la convocatoria ordinaria se realizaría en el mes de septiembre y la extraordinaria en el mes de octubre.

Esta medida no tuvo, sin embargo, una buena acogida por el alumnado. Argumentaban que en otras enseñanzas se habían flexibilizado los requisitos para poder promocionar o titular, y señalaban a otras comunidades autónomas que tomaron la decisión de eximir la realización de las pruebas de certificación. Temían los alumnos que, tal y como se estaban desarrollando los acontecimientos, llegado el momento no pudiera celebrarse las pruebas de certificación previstas, o no con las garantías necesarias para salvaguardar su salud.

Estos planteamientos no fueron asumidos por la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa que señaló que, en virtud de la prudencia que aconsejaba la evolución de la pandemia y con el objeto de garantizar la seguridad sanitaria de todo el alumnado susceptible de concurrir a las Pruebas Específicas de Certificación y preservar sus derechos, se había adoptado esa decisión, sin conculcar ninguno de los derechos del alumnado a las dos convocatorias.

Asimismo, el centro directivo recordaba la obligatoriedad de la realización de las pruebas para poder certificar, puesto que es normativa básica el Real Decreto 1041/2017, de 22 de diciembre, en el que se establece que para obtener los certificados correspondientes será necesaria la superación de unas pruebas específicas de certificación, no siendo posible obtenerla mediante la aplicación de otros criterios de evaluación que no sean la superación de las correspondientes pruebas.

Las pruebas de certificación de idiomas se realizaron finalmente en los meses de septiembre y octubre de 2020 sin incidencias relevantes. La pandemia y las medidas adoptadas para su control han tenido incidencia también en el calendario de las pruebas de acceso a los conservatorios superiores de Música, Danza y Arte Dramático (queja 20/3303, queja 20/3386 y 20/3765).

En esta ocasión, miembros de la comunidad educativa de distintos Conservatorios se dirigieron a esta Institución exponiéndonos los perjuicios que pudiera causar la Orden de 14 de mayo de 2020, por la que se establecían los calendarios de actuaciones de determinados procedimientos administrativos del ámbito educativo, afectados por la situación de crisis sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19. En esta Orden se estableció que la fecha de inicio para la realización de las pruebas específicas de acceso a las enseñanzas artísticas superiores de Arte Dramático, de Danza y de Música sería el día 10 de julio de 2020, prolongándose hasta el día 17 siguiente.

Con esta nueva organización del calendario se dejaba un solo día entre las pruebas de acceso a la Universidad y el inicio de las pruebas de acceso a los Conservatorios, cuando en todas las convocatorias anteriores ese lapso de tiempo había sido al menos de 15 días. Estas vicisitudes hacían muy difícil acudir a ambas pruebas. Había que tener en cuenta, además, que en algunos casos los estudiantes tendrían que desplazarse de provincia en un plazo menor de 24 horas.

Sin embargo, la Dirección General de Ordenación y Evaluación Educativa informó detalladamente de los motivos por los cuales la Administración educativa se había visto obligada a modificar las fechas de un importante número de procedimientos y pruebas de acceso a las distintas enseñanzas y niveles educativos, entre ellos las pruebas de acceso a las Enseñanzas Superiores de Arte Dramático, de Danza y de Música.

A la ya compleja labor de cuadrar todos los años un calendario que facilite al alumnado presentarse a distintas pruebas de evaluación, o determinadas pruebas de acceso de distintas enseñanzas o niveles que pueden ser cursados simultáneamente, se había añadido un factor que lo complicaba aún más, teniendo en cuenta las excepcionales circunstancias en las que nos hemos encontrado como consecuencia de la pandemia.

No podemos por menos que reconocer la enorme complejidad de comprimir en muy poco espacio de tiempo, sin que se solaparan o coincidieran, todas las pruebas que en condiciones de normalidad se realizaban con un margen temporal mucho más amplio, lo que evidentemente añadía dificultad al alumnado que concurriría a más de una prueba.

También es cierto que retrasar las pruebas, como solicitaban los afectados, hubiera supuesto extender todas sus fases y conclusión de los procedimientos a bien entrado el mes de septiembre, lo que hubiera alterado las fechas del comienzo del curso siguiente, lo que resultaba incompatible con la pretensión de aquel comenzara con toda la normalidad que fuera posible, lo que supondría un incuestionable beneficio para todo el alumnado.

Por todo ello, reconocíamos y alabamos el loable esfuerzo que se había exigido al alumnado afectado para enfrentarse a unas pruebas de enorme trascendencia para su futuro académico, personal y profesional, pero entendíamos que no había sido una decisión caprichosa, ni que no se hubiera fundamentado en unas circunstancias del todo imprevistas y cuya gestión resultó de una incuestionable complejidad.

3.1.2.3. *Derecho a la vivienda*

En 2020 se ha producido un aumento cuantitativo de las quejas por desahucios de viviendas libres al no poder haber pagado el alquiler o por ocuparlas sin título habilitante para ello, en el caso de viviendas pertenecientes a entidades de crédito, financieras o sus filiales inmobiliarias, aunque también de viviendas de promoción pública.

Prácticamente en todos los casos de desahucios que llegan a esta Institución hay personas menores afectadas y, salvo excepciones muy puntuales, se trata de familias vulnerables en riesgo de exclusión social. A menudo se trata de familias monoparentales, mujeres a cargo de uno o varios hijos, que sin apenas recursos ven imposible encontrar una alternativa habitacional, ni siquiera con eventuales ayudas al alquiler. La desigualdad y la pobreza generan, así, un círculo del que es difícil salir.

Al Defensor del Menor y Defensor del Pueblo Andaluz le preocupa el gran volumen de desahucios que se viene produciendo desde la crisis financiera de 2008, a la cual se ha añadido este 2020 la actual crisis económica derivada de la COVID-19.

Así, este año hemos recibido casi un centenar de quejas de personas que iban a ser desahuciadas por diferentes causas, aunque ciertamente hubo un alivio durante los meses del confinamiento domiciliario debido a la paralización de los plazos procesales y la suspensión extraordinaria de los desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda adoptada por el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente a la COVID-19.

No obstante, al finalizar el estado de alarma y volver a ponerse en marcha los procedimientos y lanzamientos que habían quedado paralizados y que no podían acogerse a la suspensión extraordinaria por no cumplir los requisitos para ello, muchas personas nos trasladaron su preocupación por los desahucios a los que se enfrentaban y las dificultades que estaban teniendo para acceder a una nueva vivienda.

Como Institución de defensa de los derechos humanos, debemos alertar del impacto en la salud física y mental que tienen los procedimientos de desahucio para las personas menores. Así nos lo transmiten las personas que se dirigen al Defensor del Menor de Andalucía, normalmente las madres de familia, absolutamente desesperadas e impotentes ante la incertidumbre sobre cuándo se llevará a cabo y dónde podrán vivir tras la irremediable pérdida de su hogar, frente a unas administraciones públicas incapaces de aportar una solución eficaz a la acuciante necesidad de vivienda de tantas personas en nuestra Comunidad.

A este respecto, el Defensor del Menor no puede ignorar que la realidad es que no hay suficiente vivienda pública para atender las demandas de familias y sus menores a cargo que carecen de recursos para acceder a una vivienda en el mercado libre.

En la cuestión concreta que nos ocupa, esto es, la ejecución de desahucios sin alternativa habitacional, los instrumentos y organismos del Derecho Internacional de Derechos Humanos han elaborado a lo largo de los años una asentada doctrina respecto a la ejecución de desahucios sin alternativa habitacional. Por su importancia, debemos citar la doctrina del Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales de Naciones Unidas (en adelante Comité DESC). Aunque las decisiones de este comité –así como de algunos organismos internacionales que han respaldado su interpretación del derecho a la vivienda– no tienen carácter vinculante, de acuerdo con el citado artículo 10.2 de la Constitución y dado que el cumplimiento de buena fe de un Tratado por un Estado firmante debe obligarle a no apartarse de la doctrina de su Comité sin una justificación razonable, el derecho a la vivienda se habrá de interpretar de conformidad con la citada doctrina.

En este sentido se han pronunciado también los máximos órganos jurisdiccionales españoles en los últimos años. Así, a finales de 2020 el Tribunal Supremo, en la Sentencia n.º 1581/2020, de 23 de noviembre de 2020, de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, ha confirmado la doctrina sentada en la Sentencia de 23 de noviembre de 2017 y da un paso más respecto al alcance de la ponderación de todos los derechos e intereses concurrentes en un determinado caso que debe realizar el órgano judicial, singularmente en aquellos supuestos en que la vivienda es ocupada ilegalmente por personas especialmente vulnerables, como es el caso de las familias en las que hay personas menores de edad.

Entiende el Tribunal supremo que un juez no puede paralizar indefinidamente un desalojo forzoso que trae causa de un acto administrativo firme ya que perjudicaría tanto a los propietarios particulares como, en su caso, a los legítimos poseedores de las viviendas ocupadas y, muy especialmente, a los intereses de aquellas otras personas que, encontrándose también en situación de vulnerabilidad, optan por solicitar la adjudicación de esas viviendas por las vías establecidas. Ahora bien, el juez debe comprobar que la Administración adopta realmente las medidas de protección suficientes para no dejar desamparadas a las personas especialmente vulnerables que vayan a ser desahuciadas, especialmente con casos de menores de edad.

Esta necesidad de ponderación de todos los derechos e intereses concurrentes está también presente en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (por ejemplo en la STC 188/2013, de 4 de noviembre, y STC 32/2019, de 28 de febrero).

A la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional con relación a las circunstancias en que son admisibles los desahucios, debemos añadir la legislación española existente a este respecto y, en particular, la emanada en un año marcado por la declaración del estado de alarma y sus posteriores prórrogas para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

Así, a lo largo de 2020 el Gobierno de España ha ido adoptando una serie de medidas para, entre otros fines, aliviar la situación de muchos hogares cuyo derecho a la vivienda se encuentra en serio peligro.

Así, podemos citar las medidas introducidas a través del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, y en particular, la introducción de un periodo de suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos cuando afecten a personas arrendatarias vulnerables sin alternativa habitacional como

consecuencia de los efectos de la expansión del COVID-19, hasta el 2 de octubre, posteriormente prorrogado a enero de 2021.

Más recientemente, el Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, ha prorrogado y modificado algunas medidas para evitar desahucios de personas vulnerables, completando así algunas lagunas en la protección de las personas más vulnerables de las que ya alertamos en el Informe Extraordinario [«Derechos de la ciudadanía durante la COVID-19. Primera ola de la pandemia»](#).

Con la última reforma de 2020, además de establecer una nueva prórroga de la suspensión de los desahucios de personas vulnerables que no tengan alternativa habitacional, que pasa de finalizar en enero de 2021 a estar vigente hasta el 9 de mayo de 2021, se matizan los requisitos para acceder a dicha suspensión y se crea un nuevo supuesto de paralización de desahucios en caso de vivienda habitadas sin contrato de alquiler.

Sin embargo, desde el 2 de octubre al 22 de diciembre ha habido un periodo en el que no ha habido ninguna suspensión a la que acogerse ni siquiera en caso de desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU).

En todo caso, tanto si es de aplicación la suspensión de los desahucios en un caso concreto como si no lo es, la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional dispone que cuando hay personas en situación de vulnerabilidad no debe llevarse a cabo el lanzamiento de la vivienda sin que se disponga de una alternativa habitacional, como hemos expuesto anteriormente.

En estas quejas, que en definitiva evidencian una necesidad de acceder a una vivienda digna y adecuada, nuestras actuaciones siempre van dirigidas tanto a las delegaciones municipales de vivienda como de servicios sociales de los ayuntamientos afectados, dado el alto componente de índole social que se pone de manifiesto con la expresada necesidad de vivienda de las familias con menores a cargo que se dirigen a nosotros.

En ocasiones cerramos estos expedientes por haberse solucionado dicha necesidad o en trances de estarlo, con la adjudicación de una vivienda pública en régimen de alquiler social o la concesión de ayudas económicas para el alquiler de una nueva vivienda, o por el alojamiento temporal y transitorio en recursos públicos de urgencia o emergencia, tratándose normalmente de viviendas compartidas por más de una unidad familiar.

En otros casos damos por concluidas nuestras actuaciones al no apreciar irregularidad alguna en la actuación de la administración una vez nos envían los informes con las ayudas y recursos públicos ofrecidos u otorgados.

Veamos algunos ejemplos de todas estas problemáticas. Así en la [queja 20/5826](#) la persona interesada nos trasladaba su preocupación por el lanzamiento de su vivienda, señalado para el 25 de septiembre de 2020. Sus recursos económicos se limitaban a 430€ de subsidio de desempleo y 103€ de una prestación, con los que vivían ella y su hija menor. Los servicios sociales habían efectuado un informe de exclusión social y estaba inscrita en el Registro municipal de demandantes de vivienda del municipio. Nos trasladaba su preocupación por el lanzamiento de su vivienda, señalado para el 25 de septiembre de 2020. Residía en ella desde hacía unos tres años, pero al poco de instalarse detectó una presencia excesiva de cucarachas. Ante la falta de adopción de las medidas necesarias para la erradicación por parte de la propiedad, dejó de abonar el alquiler, razón por la que se instó el procedimiento judicial.

Por los servicios del Ayuntamiento de San Fernando se fumigó la vivienda en tres ocasiones en mes y medio, sin solventarse el problema, pues al parecer se debía a defectos constructivos. Decía que por parte de la Concejalía de Asuntos Sociales se habían ofrecido a negociar con la propiedad, propuesta que aceptó, si bien indicando que las condiciones de la vivienda no eran adecuadas para vivir en ella.

Admitida la queja a trámite y solicitado informe al Ayuntamiento de San Fernando, en la respuesta recibida se detallaban las actuaciones llevadas a cabo por los servicios sociales, activando las ayudas y recursos disponibles ante la situación de vulnerabilidad social. Por lo que a la necesidad de vivienda se refería, se nos trasladó que se reiteró la ayuda de acceso a una nueva vivienda recogida en el programa municipal de urgencia y emergencia social. En fecha 14 de octubre de 2020 presentó instancia solicitando ayuda económica para acceso a una vivienda de alquiler, se emitió informe favorable para formalizar el contrato de arrendamiento, y se le concedió por Decreto de la Delegación General del Área de Desarrollo Social la cantidad de 1.000 euros para alquilar una vivienda, firmando el correspondiente contrato de arrendamiento.

Con este contrato en vigor, se gestionó la ayuda de alquiler establecida en la Orden de 1 de septiembre de 2020, por la que se convocan ayudas, en concurrencia no competitiva, a las víctimas de violencia de género, personas objeto de desahucio de su vivienda habitual, personas sin hogar y otras personas especialmente vulnerables, y a las Administraciones públicas, empresas públicas y entidades sin ánimo de lucro, que faciliten una solución habitacional a dichas personas, de la Junta de Andalucía.

También en la [queja 20/0490](#) la interesada nos exponía que residía con sus dos hijos menores en la vivienda que había entregado en dación en pago a una entidad financiera. Tenía una deuda pendiente por el alquiler social suscrito con la misma que ascendía a unos 1.000 euros, por la cual se había instado el desahucio, previsto para el mes de marzo de 2020. Sus únicos ingresos en ese momento eran la ayuda por hijo a cargo que recibía cada seis meses. Los servicios sociales comunitarios habían emitido un informe de familia en riesgo de vulnerabilidad y exclusión social y estaba pendiente de la concesión de una ayuda de emergencia para poder hacer frente a la deuda, pero no le aseguraban que pudieran abonársela antes del juicio, por lo que estaba desesperada.

Ante esta situación, realizamos diversas gestiones ante la entidad bancaria implicada, el Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla y la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda (OMDV). En la última información recabada de la entidad se nos indicaba que la OMDV les había confirmado que la usuaria ya había recepcionado la ayuda de alquiler solicitada por el importe de la deuda morosa pendiente, por lo que cuando aportase justificante de ingreso, se informaría a la propiedad a fin de que se paralizaran las actuaciones judiciales. Finalmente, la entidad propietaria de la vivienda confirmó estos extremos.

En consecuencia, habiendo existido una adecuada coordinación entre los servicios sociales comunitarios, la OMDV, la letrada de la persona reclamante y la propiedad de la vivienda (la entidad bancaria), a fin de solucionar el problema planteado, procedimos a dar por concluidas nuestras actuaciones.

Del mismo modo, en la [queja 20/1980](#) la interesada exponía que tenía tres hijos e hijas menores, la pequeña con discapacidad del 39%, dedicándose ella en exclusiva a su cuidado y refería que próximamente podría empezar a percibir la Prestación Económica para Cuidados en el Entorno Familiar de la Ley de Dependencia. Su pareja se encontraba desempleado y vivían de lo que ganaba recogiendo y vendiendo chatarra.

En 2019 se enfrentaron a un procedimiento judicial por ocupación en precario de una vivienda de una entidad bancaria. El lanzamiento se paralizó y pudieron alquilar una vivienda con una ayuda de alquiler de los servicios sociales, pero la ayuda ya había finalizado y la última mensualidad que pudo abonar fue la de febrero. Durante el confinamiento no tuvieron ingresos de ningún tipo y tampoco cumplían los requisitos para acceder a las ayudas aprobadas por el Gobierno y la Junta de Andalucía por la COVID-19. Solicitó la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA) en diciembre y estaba a la espera. Llevaron el caso desde la Oficina Municipal por el Derecho a la Vivienda (OMDV).

Solicitada información a la OMDV, se nos indicó que se abrió expediente en abril de 2019 y se les informó de la necesidad de inscripción en el registro de demandantes de viviendas protegidas, que tenían que pedir abogado de oficio, y que tenían que completar la documentación necesaria para tramitar su expediente. Aunque no habían llegado a presentarla, continuaron tramitando el expediente y mediaron con el banco, que denegó la regularización en la vivienda. Una vez se produjo la suspensión del lanzamiento, su trabajadora social se puso a trabajar con ellos para que encontraran alternativa habitacional.

En febrero de 2020 recibieron de los servicios sociales informe de excepcionalidad para la asignación de una vivienda por vía de urgencia, quedando pendiente de baremación cuando se decretó el Estado de Alarma. Tras nuestra intervención, contactaron con la interesada y recabaron los datos necesarios para proceder a la baremación de su caso sin visita domiciliaria atendiendo a la situación de excepcionalidad. Sin embargo, estimaban que, dada la puntuación obtenida, era poco probable que se le pudiera adjudicar vivienda a corto plazo.

Tras esta información, nos dirigimos a la Delegación del Área de Bienestar Social y Empleo del Ayuntamiento de Sevilla solicitando informe relativo a la posibilidad de concederles una nueva ayuda al alquiler, en tanto comenzaran a percibir las prestaciones que tenían en trámite, a fin de evitar un nuevo procedimiento judicial de desahucio tras haberse enfrentado ya a uno hacía menos de un año.

En la respuesta recibida se nos indicó que constaban intervenciones en el ámbito laboral, económico y de vivienda, así como ayudas económicas para la cobertura de necesidades básicas. Recientemente se les había estado atendiendo en demandas relacionadas con la alimentación durante el Estado de Alarma. En mayo se aprobó la Ayuda Económica Familiar, por una cuantía de 336 € mensuales para la atención de necesidades básicas. En junio se valoró que reunían los requisitos para solicitar cambio de modalidad de RMISA por la vía de emergencia social y se procedió a su tramitación. También se tramitó ayuda económica en concepto de alquiler, que se encontraba en tramitación.

En atención a la información facilitada, se observaba que por parte de los servicios sociales comunitarios se había prestado una atención y ayuda adecuadas dentro de sus competencias y, en consecuencia, dimos por concluidas nuestras actuaciones aconsejando a la familia que no dejara de colaborar con los servicios sociales comunitarios para que pudieran ofrecerle la ayuda y orientación adecuada a sus necesidades.

Asimismo en la [queja 20/0578](#) se ponen de manifiesto factores de vulnerabilidad añadidos como puede ser la discapacidad de uno de los progenitores y la necesidad adicional de que la vivienda a la que pueda acceder la familia esté adaptada. Así, la interesada manifestaba que tenía tres hijos, dos de ellos menores de edad. En 2017 su marido sufrió una agresión y quedó en silla de ruedas y con un 67% de discapacidad. Debido a esta situación su marido dejó de trabajar y cobraba una pensión no contributiva, por lo que no podían pagar un alquiler.

Estaban inscritos como demandantes de vivienda protegida desde el 2016 y en el 2017 comunicaron la situación en la que se encontraba su marido para que la vivienda pudiera ser adaptada. En junio de 2018 tuvieron que abandonar la que ocupaban y desde entonces vivían en un alojamiento temporal para familias en situación de riesgo por pérdida de vivienda. En junio de 2019 les ofrecieron un alquiler social pero al ser un cuarto piso sin ascensor les indicaron que había sido un error y que les llamarían para ofrecerles una vivienda adaptada.

Sin embargo no habían recibido otra propuesta y les habían indicado que tenían que abandonar el alojamiento antes del 7 de febrero y estaban desesperados. Admitida la queja y solicitados los informes pertinentes a Ayuntamiento, se nos dio cuenta de las intervenciones realizadas por los servicios sociales con la familia, en cuanto a orientación, tramitación de prestaciones y ayudas económica, formación orientada a la inserción laboral, asesoramiento ante la inminente pérdida de la vivienda habitual, derivación a la Oficina Municipal de Derecho de la Vivienda y coordinación con dicho Servicio y emisión de informe de Excepcionalidad de Vivienda.

No obstante lo anterior, se nos indicaba que habían percibido 11.000 euros en concepto de atrasos de la Pensión No Contributiva de Invalidez, por lo que ante el cambio de su situación económica, la cual junto con la pérdida de la vivienda habitual dio lugar al alojamiento de urgencia, se había comenzado a trabajar con la usuaria y la familia la posibilidad de la búsqueda de una vivienda de alquiler para normalizar su situación. La intervención técnica se encontraba abierta y activa, permanecían en el alojamiento de urgencia a la espera de que facilitasen una propuesta de alquiler, habiéndose derivado a un programa para ayudarles en la búsqueda de una vivienda de alquiler.

Como podía observarse, por parte de la administración municipal se había activado el protocolo para los casos de emergencia habitacional y se habían llevado a cabo todas las actuaciones necesarias en aras a promover el derecho a la vivienda de la familia y dado que en ese momento disponían de recursos económicos, esperábamos que con la ayuda del programa aludido pudieran acceder a una vivienda en alquiler acorde a sus necesidades.

Finalmente, para concluir el relato de varias quejas que ejemplifican muy bien la problemática expuesta en este apartado, en la [queja 20/4308](#) la compareciente exponía que con sus tres hijos de 14 meses, 6 y 10 años de edad vivía de alquiler desde hacía seis años y el propietario le había instado a que abandonara la vivienda, no disponiendo de recursos económicos para trasladarse a otro domicilio. Además, nos decía que:

«A primeros de mayo se inundó la casa donde vivo con los tres niños, uno de ellos con asma no controlada y que le va bastante mal vivir aquí. Hay carcoma debido a la inundación, muchas cucarachas y le cambian el tratamiento debido a sus informes médicos, se me agotan los tiempos de todo, voy a peor y no veo luz ni salida por ningún sitio, me encuentro en situación de vulnerabilidad y así lo hace constar los servicios sociales de Barbate. Tengo solicitud de la vivienda y el Ayuntamiento de Barbate me da negativa a una vivienda, no me quedan ningunas fuerzas de seguir luchando debido a tanta negativa de todo y con ello su tardanza. Le adjunto fotos de la inundación donde todo el mobiliario hay que tirarlo por el bien del mobiliario y el asma y alergia a ácaros de uno de los niños, pero si se tira el mobiliario solo tengo el techo que dentro de poco también perderé por una denuncia del propietario».

Admitida la queja a trámite solicitamos informe al Ayuntamiento de Barbate, de cuya respuesta se desprendería que la familia se encontraba en situación de vulnerabilidad social por concurrir en ella varios indicadores sociales, económicos y familiares, pero que, según afirmaba, aún no había sido informada formalmente de ningún procedimiento de desahucio por impago del alquiler. Se le estaba facilitando la ayuda necesaria

para que pudiera cubrir sus necesidades básicas, pudiendo de ese modo afrontar el pago de las rentas del alquiler de su vivienda actual.

En cuanto al asunto concreto de la inundación, ese problema ya fue resuelto, en parte, gracias a la mediación de los servicios sociales. Se nos informó de la falta de disponibilidad de vivienda en el municipio y del deterioro de las mismas, así como de la voluntad de la corporación de no desatender este grave problema de vivienda, lo que se traducía en toda una actividad que se venía desplegando no sólo con la creación del Registro de Demandantes de Vivienda Protegida, sino también con otras actuaciones paralelas como la constitución y puesta en marcha del Consejo Municipal de Vivienda, como órgano colegiado de participación del Ayuntamiento, de carácter consultivo, informativo, de asesoramiento y propuesta, para la promoción de iniciativas relativas a la vivienda.

También nos trasladaron la contratación estable de personal cualificado para el desarrollo del Plan Local de Intervención en Zonas Desfavorecidas, en el seno de la Estrategia Regional Andaluza para la Cohesión y la Inclusión Social, siendo uno de sus ejes principales la Mejora del Hábitat y la Convivencia, constituyéndose también una Mesa sectorial de Vivienda. Y la puesta en funcionamiento y desarrollo del Plan Municipal del Suelo y Vivienda del Municipio, como documento de análisis, diagnóstico y propuesta de actuaciones en materia de política de vivienda municipal.

Aunque resultaba muy difícil la adjudicación a corto plazo de viviendas de alquiler social, encontrándose con un gran número de demandantes de vivienda en situación o riesgo de exclusión social en mayor o menor medida que la interesada, el proceso de formulación y desarrollo del Plan iba acompañado de planes de participación y de colaboración que posibilitaba la intervención de otros actores implicados, estableciendo la previsión de cauces de colaboración con las distintas administraciones con competencias en materia de vivienda, con lo que se contribuiría a disminuir la carencia de viviendas en el municipio.

La familia venía siendo beneficiaria de toda la atención que su situación requería, por lo que al estar inscrita en el Registro de Demandantes de Vivienda, podría ser beneficiaria no solo de cualquier otra medida que mejorase su situación habitacional, sino que además le serían aplicables, según su caso, las excepciones previstas en el Reglamento de Viviendas protegidas de Andalucía, o cualquier otra en la medida que resultara posible.

3.1.2.4. Derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado.

En materia de medioambiente un tipo de queja frecuente es la que denuncia las molestias por ruidos padecidas en el hogar familiar y procedentes de establecimientos hosteleros, de instalaciones deportivas o de prácticas incívicas como el botellón. Unas molestias que se agravan cuando en el hogar residen personas menores sobre las que inciden estos ruidos de forma especialmente grave.

En todos estos supuestos existe una normativa muy precisa que regula estas actividades y establece condiciones en su ejercicio, incluyendo límites a los ruidos que pueden emitirse. También estipula claramente esta normativa cual es la autoridad competente para vigilar controlar y, en su caso, sancionar, el cumplimiento de estas regulaciones.

Es por ello, que las quejas recibidas en relación con las molestias derivadas de estas actividades son objeto de una tramitación estandarizada por parte de esta Institución que incluye la supervisión de la gestión realizada por las Administraciones competentes ante las denuncias y reclamaciones presentadas por particulares.

El año 2020 ha sido un año ciertamente atípico en relación a este tipo de quejas, ya que las medidas adoptadas para combatir la pandemia han supuesto un recorte muy significativo de estas actividades al limitarse la apertura de establecimientos hosteleros, ordenarse el cierre de gimnasios y equipamientos deportivos públicos e incluso prohibir o limitar las actividades sociales en espacios públicos, persiguiéndose con especial ahínco las reuniones de personas para prácticas como el *botellón*. Todo ello se ha traducido en un drástico recorte en el número de quejas recibidas por estas actividades molestas.

Lo que no quiere decir que no se haya tramitado ninguna queja, ya que algunas se recibieron antes o después del estado de alarma.

Un ejemplo de estas quejas y estas actuaciones de supervisión lo encontramos en la queja 20/1024 en la que una comunidad de propietarios denunciaba las molestias y ruidos procedentes de una plaza aledaña donde se reunían numerosas personas que ponían música a elevado volumen e incluso utilizaban un altavoz, lo que impedía a los vecinos el descanso y la tranquilidad en sus hogares, afectando especialmente a los menores de edad, que se veían impedidos de realizar con normalidad sus actividades cotidianas o atender su obligaciones educativas.

Nuestra actuación se ha dirigido a comprobar que el Ayuntamiento adoptaba las medidas oportunas para controlar estas actividades y poner límite a las molestias generadas.

En la queja 20/1656 el origen de las molestias era un restaurante situado en los bajos de una vivienda en la que residía un menor de 8 meses. El restaurante no estaba al parecer debidamente insonorizado y los ruidos que se generaban en el mismo se transmitían directamente a la vivienda provocando tales molestias que uno de sus moradores estaba bajo medicación para poder soportarlo.

Nuestras gestiones ante el Ayuntamiento prosiguen actualmente ya que los informes remitidos no nos atestiguan que se hayan adoptado todas las medidas necesarias para poner coto a estas actividades molestas.

En la queja 20/3164 los causantes de las molestias eran los clientes de la terraza de veladores de un bar situado en las proximidades de la vivienda del denunciante, que manifestaba las dificultades de sus hijos menores para poder conciliar el sueño y descansar las horas necesarias ante la prolongación de las molestias hasta altas horas de la noche.

En este supuesto hemos orientado al interesado para la presentación de las oportunas reclamaciones ante las autoridades municipales competentes.

Más compleja es la situación cuando las molestias y ruidos denunciados proceden, no de actividades reguladas, sino de prácticas incívicas de vecinos o colindantes, ya sea por poner la música o el televisor a elevado volumen; por dar gritos o golpes; por arrastre de muebles; por carreras o saltos; por practicar el bricolage; o por la presencia de perros cuyos ladridos impiden el descanso.

Aunque muchos municipios cuentan con ordenanzas que regulan estas actividades y establecen posibles sanciones por su incumplimiento, la mayoría de estas normas resultan de difícil aplicación práctica porque exigen previamente acreditar que los ruidos o molestias son «excesivos», «inadmisibles», «intolerables» o

exceden de lo «socialmente permitido», todos ellos conceptos jurídicos indeterminados, que exigen de una labor interpretativa por parte de la autoridad municipal no siempre fácil de realizar.

Se trata además de actividades molestas que por lo general no son continuadas, ni se repiten en horarios predeterminados que faciliten una medición acústica. A lo que hay que añadir que en muchos casos la molestia trae causa no sólo de los ruidos vecinales, sino que también influye la deficiente calidad del aislamiento de la vivienda, o el hecho de que la vivienda se encuentre en un lugar aislado donde no existen habitualmente otros ruidos como el procedente del tráfico, lo que incrementa la sensación de molestia aunque el nivel de ruido esté dentro de los límites tolerables según la vigente normativa.

En estos casos nuestra intervención resulta compleja y difícil de articular, ya que no es fácil supervisar una actuación administrativa que en ocasiones no se produce por resultar la misma claramente ineficaz para solucionar el problema. Esto nos lleva en bastantes ocasiones a derivar a la persona promotora de la queja a los cauces jurídicos privados, con especial referencia a las disposiciones contenidas en la legislación de propiedad horizontal respecto de las actividades molestas de vecinos.

Decíamos antes que el año 2020 había sido muy peculiar al disminuir considerablemente las quejas por ruidos y molestias generados por actividades de establecimientos, equipamientos públicos o prácticas sociales incívicas como el *botellón* como consecuencia de las medidas adoptadas para frenar la pandemia. Sin embargo, como contrapartida, se ha producido un notorio incremento de las quejas por molestias generadas por vecinos, especialmente durante los meses de confinamiento domiciliario obligado.

La causa de este aumento en el número de quejas por ruidos vecinales puede estar relacionada con el incremento del tiempo de permanencia de las personas en su domicilio, fuera de los horarios habituales, lo que unido a la drástica reducción del ruido ambiente derivado de la actividad laboral y especialmente del tráfico, permitió que se percibieran como molestas unas actividades y ruidos que normalmente pasaban desapercibidos o eran tolerados.

Ejemplo de quejas recibidas por ruidos vecinales en las que se denunciaba expresamente la afección de los mismos a personas menores son las siguientes.

a) un padre de familia denunciaba la actitud incívica de un vecino que ponía música a elevado volumen a diferentes horas del día y hasta altas horas de la madrugada, lo que afectaba especialmente a su hija menor de edad. Según nos decía *«tengo una hija de 4 años y ayer tuve que dormirla a las doce de la noche con la tele puesta»* (queja 20/2561).

b) denuncia las molestias generadas por unos vecinos en los siguientes términos: *«Llevamos 6 años viviendo en esta vivienda, y desde ese tiempo estamos soportando ruidos, golpes en el suelo, zapatazos, jaleos.....y todo esto en horas de descanso, (...) subí en varias ocasiones para comunicárselo pero no sirvió de nada, y nos hemos aguantado, pero desde que nació mi hija ya no soporto que mi hija no pueda dormir (...), no sabemos ya que hacer, y tengo la cuna de mi hija justo debajo de su habitación donde todas las mañanas se pone a dar golpes, arrastrar muebles, zapatazos, abrir la ventana con golpes, y mi hija se asusta y se despierta llorando»* (queja 20/3532).

c) una madre nos denunciaba las molestias provocadas por un vecino, al que describía como agresivo y violento, que entre otras cosas, daba continuos golpes y ponía la música a elevado volumen a cualquier hora del día o la noche. Todas sus gestiones y denuncias ante la policía o la comunidad de propietarios habían

resultado infructuosas. Nos describía su situación con la siguientes palabras: «*Tenemos una hija pequeña de 11 meses que se despierta constantemente con los golpes, y pasa el día muy nerviosa indudablemente por la situación que vivimos. Yo he acudido a un psicólogo para ayudarme a gestionar el estrés tan grande que vivimos, y el miedo a las represalias. No sabemos que es capaz de hacernos. (...) La situación en mi casa es insostenible, no podemos prácticamente descansar, vivimos en alerta continua soportando música, golpes, vibraciones de toda la casa, insultos y gritos a diario. Necesitamos que esto acabe ya, con la máxima urgencia*» (queja 20/8309).

En todas estas quejas nuestra actuación ha ido dirigida a informar sobre los cauces posibles para solucionar el problema, explicando las limitaciones y dificultades que ello comporta.

3.1.2.5. Derecho a la protección en el seno familiar

a) Conflictos en el seno de la familia

La dinámica de las relaciones de familia hace que surjan discrepancias entre sus miembros, en ocasiones muy enconadas, que son fuente de conflictos cuyos efectos negativos repercuten también en los menores que la integran.

El supuesto más extremo es el que provoca la ruptura de relación entre los progenitores, produciéndose dicha ruptura en más ocasiones de las deseables sin acuerdo entre ellos y sin consensuar la relación que en adelante deben tener con los hijos que comparten. Es por ello que, en ausencia de la posibilidad de llegar a un acuerdo razonable, deben dirimir sus diferencias en un juzgado, lo cual a su vez provoca una dinámica de procedimientos judiciales para el reconocimiento de distintos derechos y su ejecución, los más frecuentes referidos a la guarda y custodia de los menores, pensión alimenticia, y régimen de visitas para el progenitor no custodio y resto de familiares.

En este contexto las personas afectadas por esta problemática se dirigen a nosotros en solicitud de ayuda para solventar su situación. En ocasiones se nos solicita que intervengamos en apoyo de la pretensión que vienen sosteniendo en el juzgado, argumentando que el otro progenitor no cuida bien a los hijos, que no satisface sus necesidades afectivas o que no le presta ayuda en los estudios, por lo cual el juzgado debería modificar su decisión sobre régimen de guarda y custodia y/o visitas, tal como se expone, entre otras, en las quejas 20/1287; 20/1312; 20/1390; 20/1743; 20/1876; y queja 20/3136.

En otras ocasiones la queja contiene una discrepancia de los progenitores sobre el sometimiento del menor a terapia psicológica (quejas 20/611, 20/1653); sobre el concreto colegio en que ha de estar matriculado el hijo (queja 20/1493); sobre el cambio de domicilio realizado de forma unilateral por el progenitor que ostenta la custodia (quejas 20/1547, 20/1281); por desatender el pago de la pensión de alimentos (queja 20/1580); sin que falten tampoco quejas relativas a procedimientos incoados por violencia de género y cómo estos afectan a la efectividad del derecho de visitas a los hijos (quejas 20/5247; 20/4278; 20/4451).

Todas estas quejas coinciden en tratarse de litigios de derecho privado, sustanciados entre particulares y sin intervención de la administración pública, los cuales en su mayoría han sido planteados ante un juzgado, cuya tramitación se encuentra en curso. Por este motivo, a salvo de que pudiéramos apreciar la existen-

cia de una demora desproporcionada en la intervención del órgano judicial, en cuyo caso solicitaríamos la colaboración de la fiscalía, hemos de limitarnos a asesorar a los interesados sobre las vías legales de que disponen para la defensa de su pretensión.

En este punto, solemos hacer hincapié en las bondades de la mediación familiar, por tratarse de un procedimiento en el que las partes en conflicto tienen especial protagonismo, pudiendo expresar de forma recíproca opiniones y inquietudes que difícilmente podrían trasladar ante un órgano judicial. El concurso de profesionales de la mediación familiar, con el empleo de las técnicas y habilidades que son inherentes, ofrece la posibilidad a las partes en conflicto de alcanzar acuerdos de convivencia que a la postre resultan mucho más sólidos que las soluciones que pudiera ofrecer una resolución judicial, cuyo cumplimiento en el día a día, a falta de acuerdo, hacen que se hayan de repetir hasta el hartazgo las comparecencias en sede judicial.

b) Puntos de Encuentros Familiar

En supuestos conflictivos de ruptura de la relación de pareja, los servicios que proporcionan los puntos de encuentro familiar permiten a los juzgados de familia disponer de un entorno estable donde progenitores y familiares puedan hacer efectivo su derecho a relacionarse con el menor, con o sin supervisión profesional, o bien donde efectuar las entregas y recogidas de éste sin necesidad de contacto con el otro progenitor, evitando de este modo conflictos indeseados.

Hemos de comenzar el relato de la quejas alusivas al servicio de punto de encuentro familiar (PEF) con una reseña a la [Queja 20/2139](#) que incoamos, de oficio, estando vigente el estado de alarma por la pandemia COVID-19, al tener conocimiento de la decisión adoptada de cierre de los PEF y consecuente suspensión de sus actividades.

A tal efecto, nos dirigimos a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, solicitando la información necesaria. En concreto nos interesaba conocer los criterios tomados en consideración para acordar dicha suspensión de actividades así como las medidas a adoptar en el supuesto de que se acordase por el Gobierno de la Nación una nueva prórroga del estado de alarma. Por otro lado, le solicitamos información sobre las medidas, disposiciones o acuerdos que se pudieran establecer para la prestación de los mencionados servicios en los supuestos de existencia de violencia de género, en orden a dar cumplimiento a las medidas fijadas por la autoridad judicial.

En respuesta a nuestra petición la Viceconsejería efectuó un relato detallado de las disposiciones acordadas en el marco de la declaración del estado de alarma, ya sea a nivel estatal o autonómico, haciendo especial alusión a las disposiciones que permitieron recuperar estos servicios señalando que gracias a una Orden de la Consejería de Salud y Familias, de fecha 14 de mayo de 2020, se procedió a la reapertura de las sedes de los PEF para las intervenciones de entregas y recogidas semanales con pernocta y sin pernocta; posteriormente mediante Orden de la misma consejería, de fecha 15 de junio de 2020, los PEF de la Junta de Andalucía aumentaron sus prestaciones facilitando las visitas familiares en sus instalaciones, bien fueren estas tuteladas o no tuteladas.

Estas intervenciones se realizaron, en todo caso, adaptando los horarios a las necesidades derivadas del cumplimiento de las medidas de sanidad e higiene que la organización del servicio requiriera y siempre que el cumplimiento de dichas medidas permitieran su realización.

Del estudio del contenido de dicho informe, deducimos básicamente que se equiparó el servicio prestado por los PEF al conjunto de servicios complementarios de la Administración de Justicia, gestionados desde la Consejería competente y adjudicados a entidades concertadas. Ello supuso aplicarle un tratamiento análogo a otro tipo de servicios que no fueron considerados de especial prioridad para garantizar su continuidad. Los efectos de esta decisión, más allá de algunas prestaciones complementarias ofrecidas por vía telemática o no presencial, nos fueron trasladados en distintas quejas y contactos que la ciudadanía y colectivos profesionales hicieron llegar a esta Institución desde entonces.

Así las cosas, a pesar de haber recuperado los PEF su actividad, recalcamos a la Consejería los perniciosos efectos que la suspensión de su funcionamiento había provocado en muchas personas, especialmente en las menores de edad, que son especialmente acreedoras de estos delicados servicios, los cuales son requeridos, no lo olvidemos, por la autoridad judicial.

Añadimos también que la repentina decisión de cierre de estos PEF trajo aparejada en algunos casos, la permanencia de la custodia del menor con el progenitor que la asumía en ese momento crítico y que se encontró, de manera insospechada, con la desaparición del servicio que garantizaba la suplencia en estas funciones de custodia. Recíprocamente, encontramos al progenitor que aguardaba acudir al Punto de Encuentro Familiar para ejercer su periodo de custodia y dicho servicio fue interrumpido de manera sobreenvenida.

El cierre de los PEF también tuvo efectos en la controversia y litigio familiar de fondo, pudiendo acreditar este impacto a través de las variadas quejas recibidas a cargo de estos mismos progenitores, o sus familiares, que reclamaron con auténtica angustia la continuidad de los servicios de los PEF, o medidas alternativas, que permitieran acatar los relevos normalizados en los periodos de guarda y custodia de los menores afectados.

Pero, sobre todo, no nos resistimos a resaltar el significativo papel que este servicio desempeña en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimiento por la existencia de órdenes de alejamiento. Sobre este particular asunto, han sido varios los colectivos que han insistido ante esta Institución para hacernos partícipes de su malestar por la posible situación de indefensión en la que podrían encontrarse algunos menores que permanecían con el progenitor maltratador tras la declaración del estado de alarma, circunstancia que ha sido negada por la Consejería en su informe.

Hechas estas consideraciones, trasladamos a la Consejería nuestra discrepancia por el criterio empleado de considerar los servicios de PEF como no esenciales, cesando temporalmente su actividad, sin que tampoco se hubieran propuesto alternativas suficientes, lo cual, ante el temor de una hipotética evolución de los acontecimientos de la pandemia que lleve a motivar nuevas medidas de confinamiento motivó que solicitáramos de la Consejería un replanteamiento anticipado frente a estas medidas de cierre, a fin de que quedasen mejor garantizadas la continuidad de las funciones de los PEF ante eventualidades futuras derivadas de la evolución de la pandemia.

En lo que atañe al contenido de las quejas tramitadas durante el ejercicio hemos de aludir a un conjunto significativo de ellas que aluden a retrasos en el inicio de sus actuaciones (quejas 19/5147, 19/6194, 20/1395, 20/1601, 20/5564).

Otro lugar común de las quejas relativas a Puntos de Encuentro Familiar guarda relación con discrepancias con el modo de proceder de los profesionales (quejas 20/5505, 20/5987).

c) Familias numerosas

En relación con los expedientes administrativos en los que se tramita el reconocimiento, modificación o renovación de títulos de familia numerosa, esta institución viene tramitando desde 2010, y más específicamente en los últimos ejercicios, un conjunto significativo de quejas por la excesiva demora que acumulan estos procedimientos. Para la solución de esta problemática esta institución emitió en la queja 11/1170 una resolución con distintas Recomendaciones, cuyo cumplimiento efectivo seguíamos esperando.

Encontrándonos a la espera de la reglamentación que nos fue anunciada y que vendría a agilizar la tramitación de tales expedientes, unida a la previsión de incremento de efectivos de personal, esta institución siguió dando trámite a un importante volumen de quejas que coincidían en la excesiva demora con que se tramitaban los expedientes. Estas quejas, cuyo número durante 2019 ascendió a 228, procedían en su inmensa mayoría de las provincias de Sevilla y Málaga, y nos alertaban de que las citadas demoras lejos de minorarse tenían tendencia a incrementarse, llegando en los últimos tiempos a demoras medias superiores a los 7 meses, provocando innumerables perjuicios a las familias afectadas al no poder beneficiarse de reducciones o exenciones fiscales, y otros incentivos o bonificaciones previstos tanto por las Administraciones Públicas como por empresas privadas. Es por ello que iniciamos, de oficio, la [queja 19/3310](#) en relación con esta problemática y solicitamos a la Secretaría General de Familias la emisión de un informe sobre los avances en la elaboración de la reglamentación que nos fue anunciada, así como también en relación con la adecuación de los medios personales y materiales en las provincias de Sevilla y Málaga para solventar el importante problema de demoras en la gestión de los expedientes para el reconocimiento o renovación de títulos de familia numerosa.

El informe que nos fue remitido vino a reconocer esta situación anómala, señalando a continuación las medidas que en esos momentos se estaban implementando para su solución:

Respecto de la elaboración de la reglamentación nos indicaron que con fecha 18 de junio de 2019 fue remitido a la Viceconsejería de Salud y Familias el borrador del Proyecto de decreto por el que se regulará el procedimiento de expedición, renovación, modificación o pérdida del título de familia numerosa en Andalucía, con el que se espera agilizar estos procedimientos no solo documentalmente sino también en lo que respecta a las herramientas de modernización de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, en colaboración con la Dirección General de Política Digital, se destaca que en la Carpeta Ciudadana de Andalucía se incluye el procedimiento de reconocimiento de Familia Numerosa, con la posibilidad de descargar el certificado correspondiente; así como de justificar esta condición mediante dispositivos móviles con un código QR como carné de familia numerosa, facilitando así cualquier tipo de acceso a servicios.

En lo que respecta a los elevados retrasos que acumulan los expedientes en las provincias de Sevilla y Málaga, nos indican que tales retrasos se mantienen por tratarse de las Delegaciones Territoriales que soportan una mayor carga de trabajo. Se indica que en dichas delegaciones es precaria la disponibilidad de recursos humanos en materia de familias, y que esta carencia se viene arrastrando desde hace años; de

ahí que en las gestiones que se vienen realizando para la implementación de una estructura de personal acorde a las nuevas competencias en materia de familias, asignadas a la Consejería de Salud y Familias, se haya planteado la necesidad de mejorar las Relaciones de Puestos de Trabajo.

Precisa el informe recibido que, no obstante, sí se había abordado un planteamiento radical; dado que se observaban demoras en casi todas las Delegaciones Territoriales y al objeto de desbloquear la situación a la que se había llegado y poder dar respuesta a las familias. En el Consejo de Gobierno, de fecha 11 de junio de 2019, se aprobó un Plan de choque para la incorporación eventual de 24 personas para toda Andalucía, durante 6 meses, con destino en las distintas Delegaciones Territoriales de Salud y Familias. Y más concretamente, para Sevilla y Málaga (entre ambas alcanzan unos 7.000 expedientes de demora) estaba previsto el refuerzo de 7 personas en cada una de ellas, tanto de personal técnico como administrativo.

Tras valorar esta información, esta Defensoría permaneció a la expectativa de que las medidas adoptadas fueran arrojando resultados positivos, resultando previsible una minoración del número de familias en lista de espera y de los tiempos medios de resolución. Lamentablemente, en febrero de 2020 el acuciante problema de los retrasos lejos de minorarse había empeorado, encontrándonos con quejas nuevas, recibidas al inicio de 2020, en que se hacía referencia a solicitudes sin respuesta con más de 9 meses de espera. E incluso recibíamos quejas de otras provincias (Cádiz, Granada) con demoras inferiores pero que superan el plazo máximo de 3 meses establecido en la normativa.

Una vez relatadas las incidencias acaecidas en la tramitación de este expediente, hubimos de formalizar un Recordatorio de Deberes Legales a la Secretaría General de Familias, en el que contrastamos tales irregularidades con las previsiones establecidas en la Constitución, que concibió la actuación de la Administración Pública inspirada por el principio del servicio a la ciudadanía, y de este modo (art. 103) introdujo el criterio de eficacia en su actuación; este criterio se reproduce y amplía con los de celeridad y simplificación en los trámites administrativos introducidos por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

A lo expuesto recordamos lo preceptuado en el artículo 20, de la citada Ley 39/2015, en cuanto a la responsabilidad en la tramitación de los expedientes de las unidades administrativas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, siendo responsables directas de su tramitación y con la obligación de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas interesadas o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anomalía en la tramitación de procedimientos.

También remarcamos la obligatoriedad del cumplimiento de términos y plazos establecida en el artículo 29 de la Ley 39/2015, que vincula a las autoridades y al personal al servicio de las Administraciones Públicas competentes para la tramitación de los asuntos.

Y en relación a la normativa específica sobre familias numerosas aludimos a lo establecido en los artículos 2.4 y 3.3 del Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas: Conforme al primero de estos preceptos (artículo 2.4) corresponde a las Comunidades Autónomas establecer el procedimiento administrativo para la solicitud y expedición del título, así como para su renovación. Por su parte, el artículo 3.3 atribuye a las Comunidades Autónomas la competencia para desarrollar el procedimiento administrativo

para renovar, modificar o dejar sin efecto el título de familia numerosa, incluyendo la determinación de los documentos que deberán acompañarse para acreditar que se mantienen, en su caso, todas las condiciones establecidas en la Ley.

En ausencia de esta reglamentación procedimental específica resultaba de aplicación lo establecido con carácter general en la antes citada Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en concreto su artículo 21.3 que determina que cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses, que se empezará a contar desde la fecha en que presentó la solicitud.

A este respecto remarcamos las previsiones establecidas en el Estatuto de Autonomía para Andalucía, que en su artículo 17 establece la obligación de garantizar la protección social, jurídica y económica de la familia, asignando el artículo 61 a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva de promoción de las familias y de la infancia, que, en todo caso, incluye las medidas de protección social y su ejecución.

En respuesta a nuestro Recordatorio de Deberes Legales la Secretaría General de Familias nos remitió un informe, en el que tras reconocer la existencia de una elevada demora en la gestión de los expedientes de reconocimiento, renovación o modificación de títulos de familia numerosa, especialmente en las provincias de Sevilla y Málaga, nos informó de las actuaciones desarrolladas en los últimos tiempos para su solución que se resumen en lo siguiente:

1. Se ha aprobado el nuevo Reglamento, aplicable a Andalucía, que vendrá a agilizar y simplificar los trámites en los procedimientos de reconocimiento, modificación o renovación de títulos de familia numerosa. Dicho reglamento (Decreto 172/2020, de 13 de octubre, cuya entrada en vigor será el próximo 23 de enero de 2021) impulsa el uso de medios electrónicos en la tramitación y pone a disposición de las personas interesadas el acceso a la Carpeta Ciudadana, para evitar cargas administrativas accesorias y racionalizar la gestión.

Destaca también (artículo 9.4 del citado Decreto 172/2020) que el plazo máximo que se ha establecido para resolver y notificar las solicitudes de expedición, renovación o modificación del título de familia numerosa será de tres meses contados desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el Registro Eléctrico Único de la Administración u Organismo competente para su tramitación. Transcurrido dicho plazo la solicitud se entenderá estimada (silencio administrativo estimatorio), de acuerdo con lo establecido en el artículo 24.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

2. Se han habilitado nuevos efectivos de personal que refuercen las plantillas de las provincias más afectadas (se encuentra también en trámite una reforma estructural de la Relación de Puestos de Trabajo).

3. Se han mantenido contactos con las universidades de Andalucía para que alarguen el plazo de presentación de los justificantes de los títulos de familia numerosa más allá del plazo reglamentariamente establecido, teniendo en consideración para ello el problema de gestión existente en las provincias que acumulan mayor demora.

Veamos algunos ejemplos. En la queja 19/6946 el interesado nos dice que tras haber superado uno de sus hijos la edad máxima para estar incluido en el título de familia numerosa, dicho título ha sido rebajado de categoría por la Junta de Andalucía, pasando de la categoría especial a la categoría general. Por estar disconforme con esta decisión presentó ante la Delegación Territorial de Salud y Familias de Sevilla, una

solicitud para que al resto de sus hijos se les mantuviese la categoría especial en su título de familia numerosa, sin que hasta la fecha haya tenido respuesta a dicha solicitud.

Al dar trámite a la queja hubimos de instar a la aludida Delegación Territorial para que resolviera sin mayores dilaciones la solicitud de cambio de categoría del título de familia numerosa que presentó el interesado y cuya tramitación excedía el plazo de respuesta previsto en la normativa. De igual modo solicitamos que nos fuese remitido un informe comprensivo de los motivos por los que se acordó una rebaja en la categoría del título a los hermanos del excluido por razón de edad, en aparente contradicción con lo establecido en Ley 26/2015 de 28 Julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, en cuya disposición final quinta se establecía que las familias numerosas podrían mantener el título hasta que el último de los hijos cumpliera los 21 años o los 26 años, en este último caso para el supuesto de estar realizando estudios orientados a acceder al mercado laboral.

También hemos de destacar la intervención que realizamos en la [queja 19/0980](#) en la que se dirigió al Defensor una persona quejándose de la resolución administrativa que dejaba sin efecto su título de familia numerosa, todo ello con el argumento de que no cumplió con el requisito de comunicar su sentencia de divorcio. A este respecto la interesada replicaba que acudió a su ayuntamiento para aportar una copia de la sentencia y que allí le comunicaron que no tenía que aportar nada más ya que ella junto con sus hijos seguían reuniendo los requisitos para disfrutar del título y éste no caducaba hasta 2020. Más adelante recibió una notificación de la Agencia Estatal de Administración Tributaria (AEAT) suspendiéndole el abono anticipado de la deducción por familia numerosa, por lo que acude a pedir explicaciones a la Delegación Territorial de Salud y Familias. Allí le comunicaron que no tenían constancia de que ella hubiera notificado su divorcio y que por tanto, en aplicación de lo dispuesto en la legislación reguladora de las familias numerosas, debía iniciar de nuevo los trámites para obtener el título, teniendo que asumir los perjuicios que conlleva la pérdida de efectos de su título anterior.

En el supuesto que nos ocupa nos encontramos con que la sentencia de divorcio se emite estando en trámite el expediente conducente a la obtención del título de familia numerosa –el divorcio se produce incluso un mes antes de que se emitiera la resolución declarativa de la condición de familia numerosa–, lo cual, por constituir una infracción del ordenamiento jurídico (artículo 8.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas) conlleva un evidente vicio de anulabilidad del mencionado título de familia numerosa.

Y es que según lo establecido en el artículo 2.3, de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas, se han de considerar de forma conjunta como ascendientes incluidos en un mismo título al padre y madre cuando exista entre ellos vínculo conyugal. En caso contrario, opera lo establecido en el artículo 2.1.c) de la misma Ley que determina que pueden disfrutar del título de familia numerosa el padre o la madre separados o divorciados, con tres o más hijos, sean o no comunes, aunque estén en distintas unidades familiares, siempre que se encuentren bajo su dependencia económica, aunque no vivan en el domicilio conyugal. Y esto último en relación con lo establecido en el artículo 3.3 de la mencionada Ley 40/2003 que determina que nadie podrá ser computado en dos unidades familiares al mismo tiempo.

Así pues, se produce una resolución no ajustada a derecho que reconoce un título de familia numerosa, siendo el motivo por el que no es ajustada a derecho la inclusión en el mismo de una persona que no reunía

los requisitos para ello, pero las restantes sí. Es por ello que una vez que la Administración competente para su reconocimiento, renovación o revocación (Delegación Territorial de Salud y Familias) tuvo conocimiento de este hecho debió incoar, de oficio o a instancia de parte, un expediente para subsanar tales defectos y convalidar o convertir el acto administrativo por el que se reconoció dicho título, excluyendo del mismo a la persona que no reunía los requisitos y preservando su validez para el resto de personas que desde el origen sí los reunían, pudiendo disfrutar de este modo de todas las ventajas sociales que le son inherentes, entre ellas las exenciones o deducciones fiscales establecidas en la legislación tributaria.

Para dicha finalidad la Administración competente ha de acudir a la técnica establecida en los artículos 49, 50, 51 y 52 de la antes aludida Ley 39/2015, según los cuales la anulabilidad en parte de un acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquélla, salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado. El órgano administrativo que anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción, siendo así que los actos nulos o anulables que, sin embargo, contengan los elementos constitutivos de otro distinto producirán los efectos de éste.

Se da la circunstancia de que la interesada ha comunicado formalmente a la Delegación Territorial el vicio de anulabilidad de que adolecía su título de familia numerosa y ha solicitado su rectificación para que se subsanen los defectos del mismo que afectan a su validez y eficacia. En consecuencia esa Delegación Territorial ha de dar trámite a esta petición e incoar el correspondiente expediente que culminará con una resolución expresa y motivada sobre el contenido de lo solicitado (artículo 21.1 de la Ley 39/2015).

En virtud de lo expuesto formulamos una Recomendación a la Delegación de Salud y Familias de Cádiz para que se incoase un expediente administrativo para dar respuesta a la solicitud presentada por la interesada procurando que fuesen subsanados los defectos existentes en su título de familia numerosa, con un pronunciamiento expreso sobre la conversión del título, declarando su validez y efectos para los miembros de la familia que desde un principio reunieron los requisitos para ello.

En respuesta a nuestra resolución hemos recibido un informe de dicha Delegación considerando que no se producen los supuestos previstos en la Legislación para la incoación y tramitación de un expediente de revisión de oficio del acto administrativo que ha causado perjuicios a la interesada: Se considera que la Resolución del 25 de abril de 2015, estimatoria del título de familia numerosa, no resulta lesiva para el interés público ya que en el momento de su emisión se dictó de manera favorable a la solicitante y en congruencia con su solicitud. También se considera que en estos momentos no se reúnen los requisitos establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo Común para proceder a su impugnación ante el Orden Jurisdiccional Contencioso Administrativo.

A lo expuesto hasta ahora esa Delegación Territorial también añade lo siguiente: «... No obstante todo lo anteriormente expuesto, por parte de la Delegación Territorial de Salud y Familias en Cádiz se están estudiando detenidamente las propuestas de subsanación del presente caso, analizando la viabilidad jurídica del mismo de acuerdo con las fórmulas previstas en la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y, tal y como determina la Ley 9/ 1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, le informaremos en la mayor celeridad posible sobre la decisión que se haya adoptado».

A este respecto, hemos vuelto a insistir a la Delegación Territorial sobre el hecho de que nos encontramos ante una resolución que reconoce un título de familia numerosa a una persona que no reunía los requisitos para ello (padre), pero las restantes sí (madre e hijos comunes). Es por ello que una vez que la Administración competente para su reconocimiento, renovación o revocación (Delegación Territorial de Salud y Familias) tuvo conocimiento de este hecho debió incoar, de oficio o a instancia de parte, un expediente para subsanar tales defectos y convalidar o convertir el acto administrativo por el que se reconoció dicho título, excluyendo del mismo a la persona que no reunía los requisitos y preservando su validez para el resto de personas que desde el origen sí los reunían, pudiendo disfrutar de este modo de todas las ventajas sociales que le son inherentes, entre ellas las exenciones o deducciones fiscales establecidas en la legislación tributaria.

Para dicha finalidad la Administración competente ha de acudir a la técnica establecida en los artículos 49, 50, 51 y 52 de la Ley 39/2015 de Procedimiento Administrativo Común, según los cuales la anulabilidad en parte de un acto administrativo no implicará la de las partes del mismo independientes de aquella, salvo que la parte viciada sea de tal importancia que sin ella el acto administrativo no hubiera sido dictado. El órgano administrativo que anule las actuaciones dispondrá siempre la conservación de aquellos actos y trámites cuyo contenido se hubiera mantenido igual de no haberse cometido la infracción, siendo así que los actos nulos o anulables que, sin embargo, contengan los elementos constitutivos de otro distinto producirán los efectos de éste.

Y se da la circunstancia de que la interesada ha comunicado formalmente a la Delegación Territorial el vicio de anulabilidad de que adolecía su título de familia numerosa y ha solicitado su rectificación para que se subsanen los defectos del mismo que afectan a su validez y eficacia.

En consecuencia, seguimos a la espera de que la Delegación Territorial nos comunique la solución que se arbitre para solventar el problema que afecta a la persona titular de la queja, para de este modo poder valorar la aceptación o rechazo de los argumentos expuestos en nuestra resolución.

d) Ayudas económicas a las familias

Además de las políticas públicas relativas a familias numerosas, la Comunidad Autónoma de Andalucía tiene establecidas otras líneas de actuación para compensar el nivel de renta de las familias que han de asumir los gastos de un parto múltiple o el nacimiento de un tercer hijo, cuando los hermanos de éste todavía tienen edades inferiores a los 3 años.

En ejercicios anteriores esta institución tuvo que intervenir ante la demora con que se tramitaban estas ayudas, acumulando retrasos de hasta 4 años, todo ello con el argumento de no disponer de crédito presupuestario para dicha finalidad. Este problema quedó solventado, aún así, en 2020 hemos recibido algunas reclamaciones, tal como la queja 20/1031 en la que la interesada nos dice que lleva 7 meses esperando que resuelvan su solicitud de ayuda económica que presentó tras nacer su tercer hijo. Tras nuestra intervención, y al tratarse de una ayuda económica plurianual y corresponderle el pago de tres anualidades (2019, 2020 y 2021), la Delegación Territorial nos confirmó que, dado el tiempo transcurrido, una vez presentase la interesada una declaración jurada de que seguía reuniendo los requisitos exigidos, se procedería al abono de dos anualidades 2019 y 2020 de forma conjunta.

La demora en la gestión de este programa de ayudas también provoca situaciones injustas tal como nos fue expuesto en la queja 19/2925 en la que el interesado se mostraba disconforme con la gestión del expediente administrativo mediante el que se dio respuesta a su solicitud de ayuda económica por el nacimiento de dos de sus hijos por parto múltiple. El interesado nos decía que presentó su solicitud en mayo 2016, y que no fue hasta febrero de 2019 cuando le fue notificado el reconocimiento de una sola de las tres anualidades a las que tendría derecho, todo ello con el argumento de que no había aportado documentación que le fue requerida en julio de 2018, por lo que quedó extinguido el derecho a percibir estas dos anualidades (2017 y 2018).

Del análisis de los hechos hemos de resaltar, en primer lugar, que el expediente en cuestión demoró su resolución dos años y 7 meses, siendo así que la Orden reguladora de dichas ayudas (Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 6 de mayo de 2002) preveía en su artículo 12 que la resolución conclusiva del expediente fuese emitida en el plazo de un mes, contado desde la presentación de la solicitud, que dicha resolución fuese motivada, y que se notificara a continuación al interesado.

Por tanto, hemos de censurar como principal incumplidora de las normas de procedimiento a la propia Administración tramitadora del procedimiento administrativo conducente a la concesión de la ayuda económica.

Se trata de una problemática que se produjo de forma simultánea en diferentes Delegaciones Territoriales de Andalucía, con demoras generalizadas en la tramitación de estas ayudas económicas, hasta el punto de que esta Institución hubo de emitir una resolución en el año 2015 para exponer a la, por entonces, Consejería de Igualdad y Políticas Sociales la problemática existente con el reconocimiento y pago de estas ayudas económicas, formulando una Recomendación para que se dictasen las instrucciones u órdenes de servicio necesarias para que las unidades administrativas competentes pudieran acometer la resolución de las solicitudes pendientes de tramitación relativas a expedientes de ayudas económicas contempladas en los artículos 4 y 5 del Decreto 137/2002, para lo cual sería preciso incluir crédito presupuestario idóneo en el correspondiente anteproyecto de Ley de Presupuestos o, en su caso, realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para dicha finalidad.

También formulamos una Recomendación para que se adoptasen las medidas necesarias para evitar la reiteración de situaciones similares de retrasos en la resolución de tales ayudas económicas en futuras anualidades.

En respuesta a estas Recomendaciones por parte de esa Consejería nos fue remitido un informe que nos permitió concluir que nuestras Recomendaciones habían sido aceptadas y valorar que el problema suscitado con el reconocimiento y pago de tales ayudas económicas a familias se encontraba en vías de solución. Aun así, en ejercicios sucesivos seguimos recibiendo quejas de personas todavía afectadas por demoras en la tramitación de estos expedientes, todos ellos pendientes de la habilitación de créditos presupuestarios idóneos para dicha finalidad.

Así pues, en este contexto de vulneración grave de las normas de procedimiento, en una situación en que habiendo culminado la instrucción del procedimiento y estando este listo para ser resuelto, su tramitación queda suspendida durante años en espera de que se habilitaran créditos presupuestarios idóneos para hacer frente al compromiso económico que conlleva, no puede extrañar que las personas implicadas permanecieran ajenas a posibles notificaciones sobre estos expedientes, en la creencia, justa y proporcionada, de

que la documentación que aportaron en su momento era la correcta, porque en realidad así lo fue, tal como reconoce la Delegación Territorial en su informe.

Hemos de traer aquí a colación el principio de buena fe o confianza legítima (artículo 3.1.e de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público) que ha de regir las relaciones entre los ciudadanos y la Administración, caracterizado por las notas de previsibilidad y seguridad jurídica, contempladas en los artículos 9 y 103 de la Constitución. Y es que resulta totalmente desproporcionado que se requiera al interesado la subsanación de su solicitud tras haber transcurrido un año y 10 meses desde que recibió la última notificación, siendo así que en todo este tiempo los trámites del procedimiento quedaron suspendidos por causas no imputables a él, y sin remitirle siquiera una notificación explicando los motivos de esta suspensión, emplazándole para que fuese actualizando, con la periodicidad que fuese necesaria, la documentación preceptiva.

En este punto, hemos de estar a lo establecido en el artículo 28.1.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual los interesados tienen derecho a no aportar documentos que ya se encontrasen en poder de la Administración actuante o que hubieran sido elaborados por cualquier otra Administración, pudiendo la administración actuante consultar o recabar dichos documentos salvo que el interesado se opusiera a ello.

A este respecto hemos de señalar que los documentos a los que alude el artículo 9 de la Orden de la Consejería de Asuntos Sociales, de 6 de mayo de 2002, ya fueron aportados por el interesado (DNI, libro de familia, certificado de empadronamiento, partida de nacimiento de los hijos, y declaración del impuesto sobre la renta del ejercicio anterior), siendo así que, aunque no viene expresamente contemplado en la aludida Orden, los documentos adicionales que podría resultar pertinente que aportara el interesado en los años sucesivos, para de este modo justificar que seguía reuniendo los requisitos para la percepción de la ayuda, se reducirían a un certificado de la Agencia Tributaria dando cuenta de la declaración del impuesto sobre la renta del ejercicio correspondiente, siendo éste un documento al que podría acceder directamente la Administración tramitadora de la ayuda recabando la colaboración de la Agencia Tributaria salvo, tal como preceptúa la Ley 39/2015, que el interesado hubiese mostrado su oposición a ello.

Pero es más, argumenta esa Delegación Territorial que la resolución declaró extinguido el derecho a la percepción del segundo y tercer pago de la ayuda económica al no acreditarse que la persona beneficiaria cumplía los requisitos para el mantenimiento de la misma, y todo ello porque se intentó una notificación personal reclamando determinados documentos, que resultó fallida (domicilio desconocido) y a continuación se procedió a su notificación mediante publicación en el *Boletín Oficial del Estado*.

Ante esto hemos de cuestionarnos si disponía el órgano gestor del expediente de otros modos de contactar con el interesado para advertirle –hemos de recordar que ya habían pasado cerca de dos años desde la última notificación– que debía actualizar la documentación que tenía presentada, y en este punto coincidimos con el interesado en el contrasentido que representa el hecho de que para formalizar su solicitud se le hubiesen solicitado datos tales como su número de teléfono y su dirección de correo electrónico. Si la Administración le solicitó esos datos personales de contacto se ha de suponer que era por algún motivo relacionado con la tramitación de su expediente y no encontramos mejor motivo que el acontecido, esto es, encontrar alguna vía

para hacerle llegar el requerimiento de documentación ante el hecho de que la dirección postal que constaba en el expediente aparentemente era errónea.

Y esta actuación resultaría congruente con lo establecido en el artículo 41, in fine, de la Ley 39/2015, que determina que, adicionalmente, el interesado podrá identificar un dispositivo electrónico y/o una dirección de correo electrónico que servirán para el envío de avisos, pero no para la práctica efectiva de notificaciones, siendo así que estos avisos, enviados por correo electrónico o mensaje telefónico, hubieran bastado para emplazar al interesado para que aportase la documentación requerida –que ya hemos reseñado que no resultaba preceptiva, pues podía recabarla de oficio la propia Administración actuante–, ello sin perjuicio de que paralelamente se procediera conforme al artículo 44 de la misma Ley 39/2015 publicando el requerimiento infructuoso en el *Boletín Oficial del Estado*.

Recapitulando lo expuesto hasta ahora, hemos de considerar no ajustada a derecho y desproporcionada la extinción del derecho a la percepción de las dos anualidades siguientes de la ayuda por parto múltiple (2017 y 2018), puesto que el interesado siguió reuniendo los requisitos para ello, no resultando procedente que el motivo por el que se declaró extinguido el derecho fuese por no aportar una documentación a la que podía acceder directamente la Administración gestora del expediente recabando la colaboración de la Agencia Tributaria. A lo anterior se une que no se utilizaron otros cauces de avisos de que disponía la Administración gestora del expediente y que hubieran evitado la notificación formal del requerimiento mediante su publicación en el *Boletín Oficial del Estado*, tratándose de un medio de comunicación al que no acude de forma ordinaria la ciudadanía y que, aunque sirve de recurso último de notificación en garantía de seguridad jurídica, lo cierto es que su efectividad notificadora para el ciudadano no avezado en cuestiones jurídicas ha de ser puesta en entredicho.

En virtud de cuanto antecede formulamos una Recomendación a la Delegación Territorial de Salud y Familias de Sevilla para que iniciase un procedimiento de revisión de oficio de la resolución extintiva de las anualidades de ayuda por parto múltiple correspondiente a los ejercicios 2017 y 2018 formuladas por la persona que promueve la queja, y que, en su virtud, se procediera a su reconocimiento y abono tras recabar de la Agencia Tributaria o del interesado la documentación que fuese necesaria.

Dicha recomendación no fue aceptada por la citada Delegación por lo que se encuentra en trámite de ser elevada ante la Secretaría General de Familias.

3.1.2.6. Derecho a recibir protección de los poderes públicos

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

En congruencia con los cometidos asignados a esta institución como Defensor del Menor no ha de extrañar que sea la situación de riesgo de los menores la que figure como primer apartado de nuestra exposición en este capítulo del informe anual. La detección de situaciones de riesgo y la consecuente intervención por parte de las administraciones públicas se erige en elemento esencial para evitar que las personas menores de edad lleguen a sufrir el daño o vulneración de derechos que sería previsible y consecuente al riesgo descrito.

A este respecto la legislación efectúa un reparto de competencias entre la administración local y autonómica, de tal modo que corresponde a la local intervenir en el propio medio en que se desenvuelven los menores, efectuando un seguimiento de su situación y aplicando medidas preventivas y reparadoras de situaciones que conlleven riesgo de vulneración de sus derechos. Por su parte, queda en manos de la Junta de Andalucía la decisión y ejecución de medidas de mayor alcance, que incluso pudieran suponer la separación de los menores de sus progenitores, alejándolos de su entorno social y familiar.

Es por ello que nuestra perspectiva de Defensor del Menor de Andalucía nos obliga a velar porque se produzca una actuación eficiente y eficaz en el primer escalón de intervención, el correspondiente a la administración local, orientada más a prevenir que a reparar daños, detectar a tiempo carencias y facilitar prestaciones sociales cuando estas resultan más útiles y necesarias.

Muchas de las quejas que recibimos aluden a carencias en la cobertura de las necesidades básicas de los menores, en las que nuestra intervención se centra en poner en conocimiento de los hechos al correspondiente ayuntamiento y verificar que se aplican de modo correcto los protocolos de intervención social. Así ocurre en la queja 20/3866 en cuya tramitación los servicios sociales municipales nos confirmaron la situación de alta precariedad social de la familia en cuestión, la cual pudieron constatar con sucesivas visitas al domicilio familiar y entrevistas personales con los progenitores de la menor. El informe concluía señalando que la familia se encontraba pendiente de un inminente desahucio de la vivienda en que habitan y se indica que se está realizando un seguimiento continuado de su evolución. También en la queja 20/1291 la persona denunciante mostraba su preocupación por la situación de unos menores cuya madre, en situación económica muy precaria, tenía que apoyarse en la solidaridad de vecinos de su localidad para atender sus necesidades básicas.

De tenor similar es la queja 20/4780 en la que una madre afectada por un expediente de regulación temporal de empleo relataba su desesperada situación económica y nos manifestaba su temor ante la posibilidad de que los servicios sociales no comprendieran su situación y pudieran emitir informes que motivaran la pérdida de la custodia de sus hijos.

En muchas ocasiones la situación de precariedad social va asociada a la carencia de una vivienda digna donde alojarse, hecho que lleva a algunas familias con hijos a ocupar viviendas sin autorización de sus propietarios. Tal caso ocurre, entre otras, en las quejas 20/7218 y 20/7638, en las que además de resaltar esta circunstancia la persona denunciante alude a la precaria situación de los menores ante la situación de pobreza de los padres, y cómo la vivienda que ocupan de forma irregular carece de suministros básicos.

Pero quizás la situación más crítica para los menores y que a la postre puede determinar su situación de desamparo es el alcoholismo o drogodependencia de sus progenitores. Y esta grave problemática nos es expuesta en quejas en las que se solicita la intervención del Defensor del Menor para encontrar salida a estas situaciones. Así ocurre en la queja 20/3306 en la que un joven, de 17 años, denuncia la toxicomanía de su madre y cómo su conducta afecta a los cuidados que ha de proporcionar a sus hermanos, también menores de edad. Similar problemática se plantea en las quejas 20/3866 y 20/4546 en las que se remarca el problema de consumo abusivo de alcohol y drogas por parte de los padres de unos menores, a lo que se une el entorno marginal en el que se desenvuelven, lo cual hace presumir un pronóstico de recuperación nada

halagüeño. En el mismo sentido se expresa el interesado en la queja 20/8387 que nos trasladaba su temor ante la posibilidad de que el problema de drogadicción del padre pudiera provocar el desamparo de los hijos.

Entre las quejas que venimos aludiendo destaca la especial preocupación que nos trasladan las personas denunciantes cuando es la madre quien presenta problemas de alcoholismo o drogadicción, por ser esta en quien recae de manera preponderante la tarea de cuidado de los hijos, tal como ocurre, entre otras, en las quejas 20/6609, queja 20/7319 y queja 20/7553.

A pesar de lo expuesto hemos de remarcar que el consumo de sustancias estupefacientes, aun tratándose de un indicador de riesgo, no siempre ha de llevar aparejado la adopción de medidas de protección de alto impacto para los menores. A título de ejemplo citaremos la queja 20/2311 en la que se denunciaba la situación de riesgo de una chica, de 14 años de edad, por la drogodependencia de sus progenitores. En la tramitación de esta queja los servicios sociales municipales nos informaron que, si bien se pudo acreditar el consumo habitual de marihuana por parte de los padres, no se observaron otros factores de riesgo, y por el contrario sí se apreciaron factores positivos como la fuerte vinculación afectiva entre los miembros de la familia, el buen nivel de integración social y de apoyo familiar, y el compromiso para superar sus deficiencias, lo cual hacía apreciar un pronóstico favorable para su solución, motivo por el que los servicios sociales del municipio acordaron limitar su intervención a un seguimiento continuado de la evolución de la familia.

Otro de los asuntos que de forma reiterada suele plantearse en las quejas es el relativo al deficiente cumplimiento del protocolo de absentismo escolar por parte de los servicios sociales municipales o los centros docentes, sean, tal como ocurre en la queja 20/7273 o en la queja 20/2956, en la que el padre de una menor se lamenta de las faltas reiteradas de asistencia a clase de su hija, hecho del que no habría sido informado con premura por el colegio. En su relato de queja añadía que su hija no estaba siendo correctamente atendida por su madre en lo que respecta a higiene, cuidados de salud, vestido, y seguimiento de las tareas escolares, lo cual afectaba negativamente a la menor. En el curso de nuestra intervención en la queja pudimos constatar que los servicios sociales municipales fueron activados por el pediatra de su centro de salud, encontrándose en curso sus actuaciones.

Entre la casuística relativa al absentismo escolar destacan las controversias relativas a la justificación de las faltas de asistencia, tal como ocurre en la queja 20/7398 en la que el padre de una menor pedía nuestra intervención para que se activase el protocolo de absentismo ya que consideraba descabellado que la madre se escudase en una rara enfermedad neurológica –que él consideraba inexistente– para no llevar determinados días a su hija al colegio. También la queja 20/7552 versa sobre la discrepancia del padre respecto del modo en que la madre venía justificando ante el colegio las faltas de asistencia al colegio de los hijos, todo ello en un contexto de elevado conflicto familiar.

En estos casos nuestra intervención la orientamos a comprobar que los centros docentes registran las faltas de asistencia y requieren la correspondiente justificación, derivando el caso a los servicios sociales en los supuestos previstos en el protocolo. Y en lo que respecta a los servicios sociales municipales verificamos el control que se realiza de la familia, las medidas adoptadas y la solución que se busca para los casos más enquistados.

Y no podemos finalizar este apartado sin destacar la incidencia que ha tenido en la labor de detección e intervención en situaciones de riesgo la medida de confinamiento domiciliario decretada a continuación de ser

declarado el estado de alarma por la pandemia COVID-19; En muchas de las quejas o denuncias que hemos recibido se alude a la especial repercusión del confinamiento domiciliario en la ya de por sí grave situación de riesgo. A título de ejemplo la queja 20/2132 en la que se denunciaba que una niña de 7 años estaba en riesgo porque su hermano, de 19, no respetaba el confinamiento domiciliario, consumía droga en casa y no respeta la autoridad de sus padres. En la queja 20/2337 una menor nos decía que su padre no se portaba bien con ella durante el confinamiento domiciliario, causándole maltrato psicológico. En la queja 20/2596 una adolescente, de 15 años, dice sentirse en riesgo al tener que cumplir la medida de confinamiento con su hermano, su madre y su actual pareja, que la trata de forma despectiva.

Antes de finalizar este apartado consideramos necesario resaltar que aunque esta institución, dependiente del Parlamento de Andalucía, fue concebida como supervisora de las actuaciones de las administraciones públicas de Andalucía en su relación con la ciudadanía, venimos ejerciendo funciones que van más allá de estos cometidos en consonancia con la misión de Defensor del Menor que nos fue conferida por la Ley autonómica 1/1998, reguladora de los derechos y la atención al menor. Es por ello que además de dar trámite a quejas relativas a la actuación de las administraciones públicas venimos dando trámite a denuncias de situaciones de riesgo de menores de edad, en las que no se alude a ninguna actuación administrativa que supervisar y que vienen referidas a falta de cuidados o maltrato protagonizado por progenitores o cuidadores principales de los menores. Estas denuncias suelen ser presentadas por familiares de los menores (quejas 20/0067; 20/1154; 20/1528; 20/2419), cobrando preponderancia las que son presentadas por progenitores en contexto del litigio por la ruptura de su relación (20/8256; 20/3635; 20/3796; 20/4044); también por vecinos (quejas 20/4102; 20/4471; 20/4547; 20/4578, 20/6448); e incluso llegamos a recibir denuncias requiriendo nuestra intervención presentadas por Fiscalía o Juzgado. Tal es el caso de la queja 20/4081 que iniciamos tras recibir un oficio procedente de un juzgado en el que se nos daba cuenta de la posible situación de riesgo de unos hermanos, menores de edad, de la que se tuvo conocimiento al instruir un expediente de diligencias previas finalizadas con un decreto de sobreseimiento provisional.

De la documentación que nos fue aportada se deducía la existencia de una posible situación de riesgo de los menores por desatender sus progenitores sus necesidades básicas. Es por ello que tras recibir la denuncia emprendimos actuaciones con la finalidad de que fuesen activados los mecanismos establecidos en la legislación para acreditar la veracidad de los hechos y, en su caso, emprender actuaciones sociales con la familia afectada en su propio entorno. Y a tales efectos solicitamos la colaboración de los ayuntamientos de los dos municipios citados en la denuncia, uno de la provincia de Cádiz y otro de Málaga.

De la información aportada por los servicios sociales de ambos municipios destaca la inclusión de la familia en el Programa de Tratamiento a Familias con Menores en Situación de Riesgo Social, realizándose sucesivas intervenciones para evaluar su situación, sin que hasta ese momento se hubieran detectado carencias en las necesidades básicas de los menores, quienes presentaban buen estado de salud, higiene y vestuario, a lo cual se unía la buena disposición de la madre y su pareja a colaborar con los servicios sociales, mostrándose accesibles y receptivos a las propuestas realizadas. La intervención social prosiguió con abordaje de la situación familiar para descartar de forma definitiva la situación de riesgo denunciada y, en su caso, realizar un abordaje terapéutico de la misma.

Por su parte en la queja 20/3316 nuestras actuaciones se iniciaron tras recibir un correo electrónico en el que la persona remitente relata la situación de riesgo en que estaría una menor, vecina suya. Relataba constantes discusiones entre las tres personas que convivían en la vivienda: la menor, su madre y su tía, también decía haber oído golpes, compatibles con posibles malos tratos e insultos o descalificaciones a la menor, es por ello que solicitaba la intervención del Defensor del Menor con la finalidad de que fuesen protegidos los derechos de su vecina.

Toda vez que la queja nos fue remitida por un correo electrónico anónimo, y sin que por tanto pudiéramos acreditar la identidad del remitente, hubimos de proceder a su archivo, a pesar de lo cual a continuación emprendimos actuaciones para dar traslado de la denuncia a los servicios sociales de la localidad en que residía la familia.

En el informe que recibimos de la administración local se nos aportaron detalles de la intervención que venían realizando con la familia, siendo la madre reacia en un principio a seguir sus indicaciones, consejos y orientación psicológica para modificar las pautas de atención a su hija. Una vez que la madre asumió la problemática que le afectaba se produjo un cambio en su actitud y finalmente aceptó someterse a la intervención del Equipo de Tratamiento Familiar, que desde entonces le proporcionó ayuda y asesoramiento para solventar su problema, lo cual nos permitió considerar garantizados los derechos y bienestar de la menor con la intervención social desarrollada por la administración local.

b) Supervisión de las actuaciones de los Servicios Sociales Comunitarios

Tal como antes hemos indicado, además de activar la actuación de las administraciones públicas competentes en ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Menor, también damos trámite a las quejas que recibimos en disconformidad con la intervención de los servicios sociales de la localidad en prevención de situaciones de riesgo de menores de edad, o con la intervención realizada para solventar las deficiencias detectadas.

La mayoría de estas quejas suelen ser presentadas por personas que tienen relación estrecha con algún menor, que tienen conocimiento de la intervención que vienen realizando los servicios sociales de su localidad para solventar su situación de riesgo y que la consideran insuficiente, o no congruente con la gravedad de la situación que en apariencia se produce. Tal es el caso que se expone en la queja 20/7844 en la que el padre de una menor denuncia la tibia intervención de los servicios sociales ante sus denuncias del trato inadecuado que la madre proporciona a su hija. También en la queja 20/0543 el interesado se muestra disconforme con los servicios sociales de su localidad porque su intervención con la madre de su hija no ha sido lo suficientemente contundente ante su problema de alcoholismo. En esta queja el criterio de los servicios sociales municipales fue procurar preservar la relación entre madre e hija, proporcionando a la madre ayuda para solventar su problema personal y efectuando un seguimiento de su evolución pero sin llegar a requerir la intervención del Ente Público para la adopción de medidas más contundentes.

Otro caso similar se plantea en la queja 20/1398 en el que la abuela de una menor se lamenta de la, a su juicio, deficiente intervención de los servicios sociales para resolver la situación de riesgo de su nieta, ello a pesar de haberle sido derivado el caso por la Fiscalía. En el curso de nuestra intervención en esta queja pudimos comprobar las diferentes intervenciones realizadas por los servicios sociales municipales con la familia, concluyendo la inexistencia de indicios compatibles con la situación de riesgo denunciada.

Los servicios sociales municipales pudieron acreditar que la vivienda familiar se encontraba en buen estado, con higiene adecuada y contando con suministro de agua y electricidad, sin que existieran datos contrastados de las acusaciones de la abuela sobre los antecedentes y estilo de vida inadecuado de su hija.

Por el contrario los servicios sociales municipales sí apreciaron factores de protección tales como la fuerte vinculación afectiva entre madre e hija, la existencia de redes de apoyo familiar por línea paterna y la integración en la vida del municipio tanto de la menor como de la madre. Constataron que la madre disponía de ingresos económicos suficientes y la asunción de la necesidad de mantener una actitud positiva y activa para resolver las deficiencias relatadas en el informe de la Fiscalía.

En cualquier caso, los servicios sociales municipales nos anunciaron que proseguirían con un seguimiento periódico a la unidad de convivencia, para que, en el caso de que se detectase algún factor de riesgo, actuar en consecuencia.

Otra vertiente de las quejas en disconformidad con la actuación de los servicios sociales municipales en relación con su intervención ante situaciones de riesgo de menores de edad guarda relación con la inevitable intromisión en la vida privada familiar que conlleva la investigación y seguimiento de los indicios detectados. Y es que, por mucho tacto y prudencia con que los servicios sociales realicen su función, no resulta agradable para ninguna familia sentirse señalada y sometida a control, y es por ello que no faltan ocasiones en que las personas afectadas se dirijan al Defensor en disconformidad con tales actuaciones, tal como en la queja 20/6249 en la que la persona afectada se lamentaba de que su familia hubiera sido investigada por los servicios sociales de su localidad a raíz de una denuncia anónima sobre posible desatención a los hijos.

Al dar trámite a la queja comunicamos al interesado que, aun lamentando los perjuicios que dicha investigación le hubiera podido ocasionar, se trata de una actuación necesaria para la prevención de situaciones de riesgo, desprotección y/o maltrato infantil, siendo así que en ningún caso debía sentirse estigmatizado por dicha actuación, más al contrario, las conclusiones obtenidas por los servicios sociales servirían para refrendar la correcta relación y cuidados que viene proporcionando a sus hijos.

c) Infancia y adolescencia migrante

En el ejercicio de nuestros cometidos como Defensor del Pueblo Andaluz, también Defensor del Menor de Andalucía, venimos desarrollando actuaciones en relación con el colectivo de menores extranjeros que se encuentran en Andalucía no acompañados de persona adulta que vele por ellos, quienes son merecedores de especial protección por su triple condición de menores, extranjeros y en situación de desamparo. A tales efectos el Ente Público viene atendiendo a estos menores con los recursos que dispone en su red de centros de protección, a los que se tuvieron que unir otros tantos recursos residenciales habilitados de forma urgente por la Comunidad Autónoma para atender a la creciente afluencia de menores inmigrantes procedentes de países del Magreb y subsaharianos.

A este respecto hemos de recordar que el artículo 172 del Código Civil, el artículo 14 de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y el artículo 35 de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, obligan a la Junta de Andalucía, como entidad pública competente en materia de protección de menores, a asumir la responsabilidad de atender a

todos los menores extranjeros no acompañados que se localicen en territorio andaluz, prestándoles la debida atención a sus necesidades básicas de alojamiento, alimentación, educación e integración social.

Uno de estos centros residenciales de protección de menores, especializado en programas de inserción sociolaboral para menores extranjeros sin referentes familiares, es el que se encuentra ubicado en el barrio de La Macarena (Sevilla), gestionado por la entidad Samu, tras recibir la pertinente subvención de la Junta de Andalucía conforme a la Orden de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, 25 de febrero de 2019, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a programas para la atención, acogida e inserción social y laboral de menores extranjeros no acompañados en régimen de concurrencia no competitiva.

Cuando ese centro llevaba poco tiempo de funcionamiento se produjeron incidentes xenófobos, protagonizados por algunos vecinos que se manifestaron a las puertas del centro en rechazo a la instalación en su barrio de dicho centro para menores extranjeros no acompañados, todo ello argumentando un incremento de la sensación de inseguridad. Para evitar este rechazo vecinal esta Defensoría visitó las instalaciones del centro en junio de 2019, reuniéndose también con colectivos vecinales. El 17 de septiembre de ese mismo año se produjo una visita a las instalaciones del centro de todos los diputados y diputadas de la Comisión sobre Políticas de Protección de la Infancia del Parlamento andaluz, acompañados de la Consejera de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y del Defensor del Pueblo Andaluz, en la que pudieron comprobar la importante labor social que realiza y la situación de normalidad en la convivencia de los menores allí alojados.

No obstante lo anterior, con ocasión de las últimas elecciones generales, uno de los partidos políticos concurrentes realizó un acto de campaña a las puertas de dicho centro, con mensajes de rechazo al colectivo de menores inmigrantes, que propició la apertura de diligencias por parte de la Fiscalía y también un [comunicado público de rechazo por parte de esta Defensoría](#).

Así las cosas, pasados unos meses desde la fecha de la última visita al centro, estimamos oportuno iniciar, de oficio, ([Queja 20/1291](#)) para evaluar la atención dispensada a los menores en dicho recurso, y también el grado de repercusión en el funcionamiento del centro del aludido acto electoral celebrado por el partido político señalado, encontrándonos en estos momentos a la espera de recibir la información solicitada en relación con el número de menores atendidos desde la puesta en funcionamiento de este recurso residencial y el resultado obtenido del programa de inserción sociolaboral. También para disponer de datos sobre la posible repetición, con posterioridad a la campaña electoral, de protestas de la vecindad o cualquier otro incidente que pudiera haber puesto en riesgo el normal funcionamiento de dicho centro de protección; la repercusión del acto electoral al que venimos aludiendo; y, en su caso, las medidas adoptadas en defensa del interés superior de los menores residentes en el mencionado recurso.

En cuanto a la red de recursos disponibles para la atención del flujo migratorio de menores, hemos de traer a colación los antecedentes de lo acaecido durante el verano y otoño de 2018, período en el que hubo un incremento muy significativo de la llegada de menores migrantes a Andalucía, que tuvo continuidad a lo largo de 2019. Para la atención de estos menores fue necesario habilitar recursos residenciales que incrementaran los que hasta esos momentos disponía el Ente Público, pudiendo de este modo proporcionar la protección inherente a su condición de menores en situación de desamparo.

Estos recursos residenciales permitieron ampliar la red de centros residenciales de protección de menores gracias a la colaboración de entidades privadas con el Ente Público, obteniendo financiación para dicha finalidad gracias a la convocatoria pública de un programa específico de subvenciones, el cual se ha ido renovando por períodos sucesivos, con una nueva convocatoria en marzo de 2020, garantizando la continuidad de dicha financiación para los 3 primeros meses del año (enero, febrero y marzo de 2020).

Ante el futuro incierto de la continuidad de esta red de centros, las entidades que venían colaborando con el Ente Público mostraron su inquietud por la imposibilidad de programar sus necesidades futuras de personal y medios materiales, así como planificar la asistencia y actividades a desarrollar con los menores, encontrándose en una prolongada situación de provisionalidad, no solo desde el punto de vista organizativo y de su financiación, sino también desde el punto de vista jurídico en lo relativo a la guarda y custodia que venían realizando de los menores.

Esta problemática nos fue expuesta por una de estas entidades, Red Española de Inmigración y Ayuda al Refugiado, presentándonos una queja (expediente 20/1902) en la que se exponía la acuciante situación que se produciría de no renovarse el programa de subvenciones para un nuevo período, venciendo por tanto la vigencia de los contratos suscritos con la Junta de Andalucía, y quedando ya sin cobertura legal para ejercer las funciones que venían desarrollando en protección de los menores.

Esta situación se vio agravada como consecuencia de la situación excepcional generada a continuación del estado de alarma sanitaria decretado por el Gobierno de España por la pandemia de COVID-19, que obligó a las entidades gestoras de estos recursos a redoblar sus esfuerzos para la atención de los menores, cumpliendo con las medidas de restricción de desplazamientos y confinamiento domiciliario para evitar la propagación de contagios de la enfermedad.

Y cuando nos encontrábamos a la espera de recibir respuesta de la Dirección General de Infancia y Conciliación sobre esta problemática, llamó nuestra atención las noticias publicadas en distintos medios de comunicación en las que se aludía a comunicaciones recibidas por estas entidades informándonos de que con efectos desde el 1 de junio, y dada la situación sobrevenida de crisis social y humanitaria derivada de la pandemia, se había hecho necesaria una reprogramación presupuestaria para atender a la población afectada directamente por la paralización de la actividad económica y la consecuente falta de ingresos para la atención a las necesidades más básicas, lo cual implicaba en la mayoría de los casos la clausura definitiva de los centros y en otros una reducción significativa de su capacidad asistencial.

En esta tesitura, la misión encomendada a esta institución como Defensor del Menor, motivó que incoáramos, de oficio, el expediente de [queja 20/3128](#) con la finalidad de interesarnos ante el Ente Público por la continuidad de la prestación asistencial a los menores inmigrantes objeto de protección en dichos centros residenciales, debiendo quedar garantizadas, además de sus necesidades básicas más perentorias, la continuidad de los programas educativos de los que se estuvieran beneficiando, bien mediante su escolarización en centros ordinarios o programas específicos orientados a la inserción social de la población migrante desconocedora del idioma y costumbres de nuestro país.

Otro de los aspectos por el que también cuestionamos al Ente Público es el relativo a aquellos internos, sobre los que existían dudas de su mayoría de edad, o que ya habrían alcanzado la mayoría de edad, y que

también venían siendo atendidos con cargo a estos programas públicos de subvenciones, cuya continuidad también se ve comprometida como consecuencia de la decisión adoptada por la Junta de Andalucía.

En el trámite de este expediente recibimos un informe de la Dirección General de Infancia y Conciliación en el que, tras exponer las dificultades presupuestarias existentes y la especial incidencia en nuestra Comunidad Autónoma de la problemática derivada de los flujos migratorios hacia nuestro país, se remarcaba el especial compromiso del Gobierno de Andalucía con el Sistema de Protección de Menores. En tal sentido las medidas adoptadas procuraban garantizar la continuidad del modelo de atención que se puso en marcha en Andalucía el año anterior para la atención a la población migrante menor de edad, valorando de forma positiva su resultado en cuanto a la calidad en la atención prestada. Con este modelo, diseñado para atender las necesidades específicas de estos menores, que diversifica y especializa los recursos en función de momentos diferenciados en el itinerario de menor a través del sistema en dispositivos de recepción, de estudio y diagnóstico y de inserción social y laboral, se había logrado una reducción significativa de los abandonos voluntarios de los centros, y se logró igualmente una significativa reducción de conflictos entre los menores y de estos con el entorno, lo cual contribuyó a mitigar el rechazo que, lamentablemente, tuvieron que sufrir estos chicos en algunos barrios y ciudades en el pasado.

No obstante lo anterior, el informe remitido puntualiza que no se pueden obviar las especiales circunstancias sociales y económicas actuales, con carencias de atención a las necesidades básicas en una parte importante de la sociedad que ha visto mermada su economía familiar por la crisis sanitaria y las medidas de control sanitario adoptadas. Este escenario de nuevas necesidades ha obligado a una reprogramación de los presupuestos para atender a estas situaciones emergentes que requieren de una respuesta inmediata.

Desde esta perspectiva, la Administración Autonómica realizó un análisis del sistema de protección de menores y de su red de recursos residenciales, y de este estudio concluyó la viabilidad de una reorganización de la red de dispositivos específicos en torno a 200 plazas, sin que ello afectase al resto de la red de recursos residenciales y garantizando que la atención a los menores se realizara en las mismas condiciones de calidad y de continuidad en su entorno. Todo ello sin perjuicio que en el futuro surgiera la necesidad de ampliar de nuevo las plazas en función de la demanda.

Por otro lado, la Dirección General también nos informó de la puesta en marcha de un nuevo proyecto de inserción social y laboral con alternativa habitacional para los jóvenes residentes en dichos dispositivos, lo cual permitiría liberar 146 plazas, que sumadas a otras plazas disponibles en los centros de orientación e inserción laboral de la red general de centros, haría posible que esta reorganización de la red no tuviera apenas repercusión en los menores atendidos.

De todas estas medidas se informó directamente a los representantes designados por la mayoría de las entidades implicadas, que pusieron de manifiesto su disposición a seguir colaborando con la administración en la educación, cuidado y formación de estos menores.

En virtud de cuanto antecede, al constatar que el problema que motivó nuestra intervención se encontraba en vías de solución finalizamos nuestras actuaciones en el expediente, ello sin perjuicio de permanecer atentos a la evolución de las medidas acordadas por la administración ante las incidencias que pudieran acaecer.

Por último, en relación a menores migrantes, queremos destacar las actuaciones que realizamos en la [Queja 20/0357](#), la cual tramitamos de oficio, tras hacernos eco de noticias publicadas en medios de comu-

nicación relatando el elevado porcentaje de abandonos, no autorizados, de menores extranjeros no acompañados residentes en el centro Serrano de Corteconcepción (Huelva).

Tras incoar el expediente y solicitar informe a la Dirección General de Infancia recibimos un informe en el que se indicaba que el número de abandonos voluntarios de menores que se produjeron en el Centro desde su apertura –el día 1 de mayo de 2019– hasta diciembre de ese mismo año ascendieron a un total de 60, siendo éste un dato que no difiere de la normalidad en cuanto a los abandonos voluntarios de los Centros de Protección en Andalucía, con referencia a este colectivo de población.

Aun así, reconocía el informe que en el período señalado es cuando se produjo un número más alto de abandonos, tras el cual se corrigió la situación regresando a la normalidad. Los menores allí alojados se encontraban plenamente integrados y realizaban a satisfacción las actividades programadas, tanto a nivel de ocio y tiempo libre, como las formativas y educativas, sin que se hubieran repetido más episodios de abandonos no autorizados.

A lo expuesto añadía la Dirección General que con los datos disponibles, referidos a marzo de 2020, se ha podido observar un descenso importante en el número de abandonos voluntarios de esta población, situado en esos momentos en un 41%, mientras que en años anteriores fue del 70,8% en 2017, del 73% en 2018 y del 59% en 2019.

Otro tipo de quejas viene referido a los problemas derivados para el cumplimiento de las disposiciones relativas a personas extranjeras, entre las que se ven afectados también menores. Estas quejas giran en torno a los retrasos y dilaciones bien en su regularización administrativa (reagrupaciones, residencia por circunstancias excepcionales) de los menores o bien en la resolución de sus expedientes de nacionalidad. También se han dirigido a la institución solicitantes de asilo con menores a cargo denunciando las dificultades para poder formalizar su petición de protección internacional por no existir citas y las carencias en su atención por parte de entidades como CEAR.

Especial mención merece la queja 20/3488, en la que su promotor denunciaba las dificultades que estaba encontrando para escolarizar a sus hijos por carecer éstos de NIE pese a haber formalizado ante la Policía Nacional su intención de solicitar asilo. Tras remitir este expediente al Defensor estatal nos informaron de la siguiente Recomendación dictada:

«Que se haga constar el Número de Identidad de Extranjero (NIE), asignado en la plataforma ADEXTRA, en el documento de manifestación de la voluntad de presentar solicitud de protección internacional, con el fin de evitar las dificultades derivadas de no estar debidamente identificado para la realización de diversos trámites en el ámbito público y privado».

También citamos la situación de la difícil regularización administrativa para los menores venezolanos nacidos en nuestro país por la imposibilidad de obtener su pasaporte ante sus autoridades consulares. Esta era la situación del promotor del expediente de queja 20/5044, venezolano, residente legal en España, denunciando que su hijo, nacido en Granada, no podía ser documentado pese a que sus padres residían y trabajaban de forma regular en nuestro país por la imposibilidad de tramitar su pasaporte.

Remitido este expediente al Defensor del Pueblo Estatal, nos facilitaron la información que se detalla a continuación y en la que se acreditan sus gestiones:

«En relación con el presente asunto, a raíz de otras quejas remitidas por ciudadanos venezolanos se formuló en su momento a la Comisaría General de Extranjería y Fronteras una Recomendación dirigida a que en la tramitación de la cédula de inscripción, se entendiese cumplido el requisito de que al interesado no puede ser documentado por su país con la aportación de certificación consular en la que conste que su pasaporte está en trámite».

El citado organismo no accedió a la Recomendación efectuada, al considerar que el artículo 211 del Real Decreto 557/2011, de 20 de abril, que aprueba el Reglamento de Extranjería, en el que se regula la cédula de inscripción especifica que se debe acreditar la imposibilidad de ser documentado por las autoridades del país, mediante acta notarial.

Se trasladó esta cuestión a la Secretaría de Estado de Migraciones que, de modo similar, informó de que, de acuerdo con dicho artículo 211, para obtener cédula de inscripción es preciso acreditar no poder ser documentado por la misión diplomática u oficina consular correspondiente a través de acta notarial, así como la concurrencia de razones excepcionales de índole humanitaria, interés público, o cumplimiento de compromisos de España. Asimismo, se manifestaba que la regulación de dicho documento recoge una situación concreta, que no es trasladable a otros supuestos indeterminados como la excesiva demora en tramitar los documentos.

A la vista de que se continúan recibiendo quejas sobre el presente asunto, en especial de menores que no pueden ser documentados, tanto de nacionalidad venezolana nacidos en España, como de otras nacionalidades, exponen la situación en la que se encuentran al no poder tramitar su pasaporte ante las autoridades consulares, o por la excesiva demora en su expedición; sin que se les conceda cédula de inscripción por los motivos indicados.

A la vista de lo anterior, se ha solicitado a la Dirección General de Migraciones que estudie la posibilidad de modificar el citado artículo 211 del Reglamento de Extranjería, al objeto de que se conceda cédula de inscripción en caso de excesiva demora en la tramitación de los pasaportes, evitando los graves perjuicios de la indocumentación.

Asimismo, teniendo en cuenta la situación en la que se encuentran estos menores, se ha solicitado que, «entre tanto se modifica dicho artículo, se dicten instrucciones dirigidas a admitir a trámite las solicitudes de cédula de inscripción en estos casos y a la concesión de las mismas, tomando en consideración el interés superior de los menores concernidos».

La atención y acompañamiento por parte de los Servicios de Protección de Menores a los jóvenes de origen extranjero al alcanzar la mayoría de edad propició la apertura de la queja 20/0255 en la que solicitaban nuestra intervención al considerar que el recurso al que derivaron al chico no era adecuado a su perfil y que, pese a que manifestó su deseo de acudir a otro tipo de centro, sus peticiones no fueron atendidas.

Solicitado informe a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz nos remitieron respuesta detallando la labor de los trabajadores sociales y educadores tras la salida de este joven de su recurso y en tanto que no observamos una actuación administrativa contraria al ordenamiento jurídico o que no respete los principios constitucionales que está obligada a observar toda Administración Pública, dimos por concluidas nuestras actuaciones procediendo al cierre de este expediente de queja.

d) Menores con adicciones

De todos es conocido el grave problema que representa para la sociedad el consumo descontrolado de drogas o sustancias estupefacientes, siendo su incidencia mucho más dañina cuando ese problema afecta a personas en edad adolescente, en pleno proceso de maduración como personas.

Las personas que acuden a la institución inmersas en esta problemática lo hacen para solicitar ayuda ante la situación desesperada en que se encuentran, al haber fracasado todos los intentos realizados para ayudar al menor víctima de la adicción. De dicho tenor es la queja 20/4618 que nos hizo llegar la madre de un joven, de 17 años de edad, que presentaba graves problemas de comportamiento asociados al consumo de sustancias estupefacientes. Relataba que su hijo no aceptaba su autoridad, no asumía reglas ni horarios, y había tenido serios problemas en el Instituto donde estaba matriculado (de donde había sido expulsado en reiteradas ocasiones) y que también se negaba a colaborar en las terapias o servicios de atención a la drogodependencia a los que había acudido. Nos decía que tenía pendiente una causa en la Fiscalía de Menores por violencia en el seno familiar por haberla agredido y que mantenía relaciones y contactos de riesgo en ambientes delictivos relacionados con el consumo de droga.

Relataba una serie de gestiones ante los servicios municipales de esta temática en Arahal, como también en La Puebla de Cazalla, y otros contactos con la Fundación de Ayuda a la Drogadicción, todos sin continuidad ni resultados.

Tras recibir la queja de esta madre expusimos su caso a los servicios sociales municipales y al Ente Público de Protección de Menores, respondiéndonos la Delegación Territorial de Políticas Sociales de Sevilla que el menor finalmente ingresó, por orden de fiscalía, en el centro Santa Teresa de Jesús de Marchena, que disponía de una unidad específica para pasar el periodo de cuarentena por la pandemia COVID-19. Posteriormente, el menor fue trasladado al centro de acogida inmediata San Juan de Ávila de Carmona.

Durante el tiempo que el menor permaneció en estos centros presentó síndrome de abstinencia que originó conflictos graves en la convivencia y derivó en varios intentos autolíticos de gravedad que requirieron de atención médica.

Habida cuenta su situación, se declaró su desamparo y el Ente Público acordó su traslado a un recurso especializado en menores con consumo de tóxicos y trastornos del comportamiento, gestionado por la entidad Proyecto Hombre.

Otra de las adicciones que afecta a menores de edad que ha motivado nuestra intervención de este Defensor es la provocada por el juego de azar. Ya tuvimos ocasión de exponer los problemas que ocasiona esta adicción en un apartado especial de nuestro informe anual de 2018, abogando por medidas restrictivas de publicidad y que frenasen la descontrolada proliferación de negocios de juegos de apuestas.

Y en relación con esta cuestión hemos de resaltar la queja 20/0998 en la que la interesada se lamentaba del grave problema de ludopatía que padecía su hijo y relataba cómo esta adicción había afectado negativamente su vida. Dada la gravedad de la situación que le había tocado vivir se solidarizaba con otras familias que pudieran sufrir un caso similar y por ello pedía que intercediéramos ante el Parlamento para que las leyes regulatorias establecieran mayores restricciones sobre el negocio de apuestas.

En respuesta a este petición pusimos al corriente a la interesada de las actuaciones que al respecto veníamos realizando, con referencia especial al mencionado informe anual y su seguimiento posterior. Nuestra

aportación, en aquel momento, se basaba en el planteamiento de que la Administración debía encontrar el necesario equilibrio entre permitir una actividad económica y prevenir los efectos que esa actividad puede producir en el orden público, en la salud y en la seguridad pública.

De la mano de ese equilibrio, y enarbolando el interés superior del menor y los evidentes perjuicios que este problema estaba ocasionado, pedimos que sin más demora se abordase una acción normativa de definición de estas modalidades de juego, su fomento, publicidad y limitaciones de acceso a las personas más vulnerables. De ahí que debía ser un objetivo irrenunciable reclamar para la Comunidad Autónoma de Andalucía un paso adelante en el establecimiento de una regulación de los juegos de azar que prohibiera la publicidad fuera cual fuera el medio de difusión utilizado.

En todo caso, la definición de este marco regulatorio debía pasar por el abordaje de una reforma profunda de la Ley 2/1986, del Juego y Apuestas en Andalucía y demás normativa conexas. Y hemos de congratularnos que nuestra exposición del problema en sede parlamentaria tuviera una buena acogida, siendo así que el consejero de Hacienda anunció en una comparecencia en el Parlamento el inicio de la tramitación del proyecto de decreto por el que se adoptarían nuevas medidas de protección de menores y se modificarían determinados artículos de los reglamentos aplicables en materia de juego y apuestas en Andalucía: Entre el conjunto de medidas normativas que tiene previsto implementar dicho decreto se incluye la prohibición de apertura de nuevos salones de juego que se encuentren a menos de 150 metros de los accesos a colegios o institutos; el decreto prevé también la prohibición de adosar en las fachadas de los locales de juego y apuestas aquellos mensajes o imágenes, en cualquier soporte, representativos de juegos o de apuestas o de deportistas, alusivos a eventos sobre los que se puedan cruzar apuestas, así como cualquier información sobre la cotización puntual de las apuestas. Se incluye, asimismo, que el control de acceso –evitando la entrada de personas menores de edad– tendrá que llevarse a cabo de forma rigurosa desde las mismas puertas de entrada al establecimiento y obligatoriamente por empleados de plantilla de la empresa titular de la autorización del establecimiento.

En esta línea, y en colaboración con el Instituto Andaluz de la Juventud (IAJ) y la Federación Andaluza de Jugadores en Rehabilitación (Fajer), el Gobierno de Andalucía también anunció próximas campañas de información y concienciación, dirigidas a jóvenes y menores de edad, sobre los riesgos de la práctica compulsiva del juego y de las apuestas, a desarrollar en los centros docentes así como en las redes sociales.

En cualquier caso, y toda vez que la normativa actual ya recoge la prohibición absoluta de acceso de menores de edad a dichos locales de apuestas, estableciendo controles rígidos que impidan su participación en juegos de azar, previendo fuertes sanciones en caso de incumplimiento, esta institución no puede hacer más que permanecer atenta al control que al respecto vienen realizando las distintas administraciones públicas, dando trámite a las quejas que se reciban al respecto, o las que de oficio consideremos procedente iniciar.

Sobre esta cuestión también versaba la queja 20/1373 que en alusión al antes mencionado proyecto de decreto se mostraba disconforme con que las prohibiciones anunciadas limitaran la instalación de nuevas casas de apuestas a menos de 150 metros de centros educativos, lo cual consideraba insuficiente.

En respuesta a esta queja manifestamos al interesado nuestra percepción positiva de que la normativa venga a señalar un límite razonable de distancia para su instalación respecto de centros educativos, siendo así que el alcance concreto de este límite habrá de responder a criterios técnicos y estar sustentado en los

informes que al respecto consten en el correspondiente procedimiento administrativo incoado para la elaboración de esta disposición de carácter general.

A este respecto, recalcamos que, como toda disposición normativa de carácter general, dicho decreto habrá de elaborarse conforme a lo establecido en los artículos 128 y siguientes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, debiendo ajustarse a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, y eficiencia.

En virtud del principio de proporcionalidad, la iniciativa que se proponga deberá contener la regulación imprescindible para atender la necesidad a cubrir con la norma, tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a los destinatarios. A lo expuesto se une la preceptiva consulta pública, a través del portal web de la Administración competente, en la que se recabará la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas potencialmente afectados por la futura norma acerca de los problemas que se pretenden solucionar con la iniciativa; la necesidad y oportunidad de su aprobación; los objetivos de la norma; y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

e) Menores con especiales problemas de comportamiento

Uno de los colectivos de menores que requieren especial atención lo constituyen aquellos que tienen enquistados problemas de comportamiento, cuyas familias ven superadas sus posibilidades para proporcionarles la ayuda que precisan ya que carecen de los conocimientos y habilidades que resultan eficaces en esta situación e incluso de medios económicos con los que costear la asistencia de profesionales o instituciones socio-sanitarias privadas.

Se dan también casos de menores cuyas familias han sido negligentes en su cuidado e incluso pueden haber contribuido a acentuar su problema de comportamiento, causado los menores problemas en su entorno social sin que su familia pueda tener ningún control sobre ellos.

En relación con esta problemática las administraciones públicas, en función de sus respectivas competencias, disponen de recursos que pueden abordar el problema desde su correspondiente perspectiva y finalidad, sin que en muchas ocasiones se logren resultados satisfactorios. Los recursos van desde la atención y ayuda que pueden proporcionar programas específicos de atención familiar habilitados por las administraciones locales; la especial atención educativa congruente con la valoración efectuada en el dictamen de escolarización; la atención que el menor pueda recibir por el sistema sanitario en materia de salud mental infanto-juvenil; e incluso, en supuestos especialmente graves, se llega a requerir la intervención del Ente Público de Protección de Menores, para hacer viable la atención al menor en un centro residencial que ejecute un programa asistencial especializado en la atención a menores con esta problemática.

Y hemos de resaltar la crudeza de las situaciones que se relatan en las quejas que nos hacen llegar los progenitores o cuidadores principales de menores afectados por graves problemas de comportamiento, tal como acontece en la queja 20/2568 en la que los progenitores nos decían que su hijo, de 14 años, tenía un comportamiento agresivo hacia ellos, con repercusiones también en su entorno social, todo ello como consecuencia de padecer una cuadro de trastorno de déficit de atención con hiperactividad, unido a deficiencia mental leve. Nos decían que las opciones socio-sanitarias de que disponía su hijo queda-

ban reducidas a las prestaciones por dependencia y a su posible ingreso en un centro de protección de menores especializado en problemas de comportamiento, para lo cual tendrían que previamente ceder su guarda al Ente Público.

Tras interesarnos por su situación la Delegación Territorial de Igualdad y Políticas Sociales nos confirmó que, efectivamente, en esos momentos aún se encontraba en trámite el procedimiento para la valoración de la situación de dependencia, lo cual estaba dificultando el acceso a determinadas prestaciones.

En lo relativo a su posible acceso a un recurso residencial, la Delegación recuerda la obligatoriedad de la escolarización hasta los 16 años, por lo que el recurso residencial que se le pueda asignar deberá garantizar la continuidad educativa al menos hasta que alcance dicha edad, no siendo garante de ello los centros residenciales para la atención a personas en situación de dependencia.

Y en lo que respecta a su posible ingreso en un centro de protección de menores especializado en problemas de comportamiento, se derivó a los padres al Servicio de Protección de Menores para obtener información al respecto y que pudieran solicitar allí dicho recurso.

De igual modo en la [queja 20/3550](#) la madre de un chico, de 12 años de edad, nos relataba el trastorno disocial desafiante oposicionista que este padecía, siendo así que mantenía una actitud agresiva en el contexto familiar —especialmente hacia la figura materna— y disruptiva en el ámbito escolar. La madre describía las múltiples peticiones que habían realizado ante distintas administraciones (social, sanitaria y educativa) para que su hijo pudiera recibir alguna prestación que le ayudase a deponer o controlar su comportamiento, sin que hasta esa fecha sus gestiones hubieran dado resultado satisfactorio.

En vista de la situación descrita, acordamos solicitar información a las distintas administraciones implicadas: Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud; y la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación.

En respuesta, el primero de los organismos señalados nos remitió un informe señalando que el menor había sido atendido en la Unidad de Salud Mental Comunitaria de Vejer de la Frontera y en la Unidad de Salud mental Infanto-Juvenil de Puerto Real. Aludía el informe al contacto mantenido con la familia y a las gestiones emprendidas por los servicios sociales del ayuntamiento de su localidad de residencia para encontrar una solución al problema, ya que el Servicio Andaluz de Salud carece en su estructura de Salud Mental de plazas residenciales para menores con trastornos conductuales.

Por su parte, la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz nos indicó que, tras tramitarse el correspondiente procedimiento, se declaró el desamparo provisional del menor, acordando su ingreso en un centro de protección de menores para atender situaciones de conflicto social, ubicado en la localidad de Puerto Real.

La misma Delegación Territorial, con referencia a la atención educativa dispensada al menor nos detalló las distintas intervenciones realizadas por los profesionales que lo atendieron, poniendo énfasis en las reuniones mantenidas por la Orientadora con la familia, así como el seguimiento del alumno durante el periodo de confinamiento domiciliario y las gestiones realizadas para elaborar su evaluación psicopedagógica.

Conforme a lo expuesto, expusimos a la familia nuestra satisfacción porque finalmente se hubiera facilitado al menor su acceso a un recurso asistencial donde pudieran ser abordados sus graves problemas de comportamiento. Por otro lado, en relación a la atención educativa, la propia Administración educativa vino

a reconocer determinadas anomalías que debían ser subsanadas. De este modo valoró excesiva la sanción impuesta al menor de no asistir al centro durante un periodo de 41 días tras serle impuestas 4 sanciones por la comisión de conductas gravemente perjudiciales para la convivencia; asumió también la Delegación de Educación que la biblioteca no fue lugar adecuado para que el alumno cumpliera dicha sanción, por lo que se asesoró a la dirección del centro para que se creara un aula de convivencia para el tratamiento individualizado del alumno que se viera privado de su derecho de asistencia a clase como consecuencia de una corrección o medida disciplinaria.

Por último citaremos el caso que abordamos en la queja 19/290, en la que nos interesamos por la situación de un chico, de 12 años, con trastorno generalizado del desarrollo de tipo autista y con comportamiento violento. Su padre venía realizando gestiones para que pudiera beneficiarse de un tratamiento especializado, adecuado a sus especiales circunstancias, en la línea de las prescripciones establecidas en un informe clínico emitido en junio de 2019 por la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil (USMIJ) del hospital Reina Sofía, de Córdoba. Dicho informe relataba el cuadro clínico que padecía el menor, diagnosticado de autismo infantil, calificado como grave, discapacidad intelectual severa y epilepsia.

El padre nos decía que su hijo tenía un comportamiento violento e inadaptado, tal como demostraba el incidente que protagonizó días antes de emitirse dicho informe en el centro al que acudía (centro gestionado por una asociación de afectados por autismo) en que golpeó a una cuidadora causándole una fractura de antebrazo que precisó de asistencia médica urgente.

Es por ello que la USMIJ prescribió la necesidad de ingreso del menor en el centro especializado en el abordaje de este tipo de patologías, señalando al centro Dulce Nombre de María, de Málaga, habiéndose realizado los trámites administrativos necesarios para su ingreso en dicho centro privado, incluida la gestión presupuestaria necesaria para el pago de la plaza concertada con dicha entidad.

Al encontrarse con problemas para ingresar a su hijo en dicho centro nos presentó la queja 20/0847. Nos decía que desde el centro le comunicaron que el perfil de su hijo no se adaptaba a las características de los menores que allí reciben tratamiento, y por dicho motivo rechazan su internamiento, a pesar de tener concertadas plazas con el Sistema Sanitario Público y que la derivación de su caso se ha realizado por facultativos especialistas en salud mental.

En el trámite de esta nueva queja solicitamos la emisión de un informe a la Dirección General de Asistencia Sanitaria y Resultados en Salud del Servicio Andaluz de Salud sobre la atención socio-sanitaria que se ha de dispensar a este menor, en especial acerca de los motivos que impiden al menor ser atendido en el centro al que fue derivado por el Sistema Sanitario Público.

La citada Dirección General nos informó que el proceso clínico del menor fue calificado por la Unidad de Salud Mental Infantil y Juvenil del Hospital Universitario Reina Sofía de Córdoba, como grave, al presentar discapacidad intelectual severa y epilepsia, acompañado de repetidos episodios de agresividad, lo cual hacía inviable su control asistencial de forma ambulatoria. Al no resultar este cuadro clínico compatible con las características del centro señalado (Dulce Nombre de María), la Dirección General autorizó que fuese ingresado en otro recurso especializado ubicado en la provincia de Sevilla por un periodo máximo de siete meses, teniendo conocimiento que el menor tuvo una buena integración con sus compañeros.

f) Infancia y adolescencia en situación de dependencia

En el ámbito del derecho subjetivo a la efectividad del recurso que resulte adecuado para una persona menor de edad en situación de dependencia, persisten demoras en la tramitación de expedientes, comunes a todo el Sistema de la Dependencia y, por ello, no específicas de este grupo poblacional.

Las políticas sociales, por su parte, han tenido especialmente en consideración la importancia de combatir la pobreza infantil en el año 2020, siquiera haya sido por la necesidad de ofrecer a las familias de las personas menores de edad, respuestas frente a la devastación económica derivada de la crisis sanitaria. Precisamente por ello, las medidas iniciales de agilización de expedientes de renta mínima de inserción social en Andalucía, tomaron en consideración que entre los miembros de la unidad familiar hubiera personas menores de edad.

Efectivamente, el Decreto-ley 10/2020, de 29 de abril, por el que se establecen medidas extraordinarias y urgentes de flexibilización administrativa en materia de ayudas en el ámbito del empleo y medidas complementarias con incidencia en el ámbito económico, local y social como consecuencia de la situación ocasionada por el coronavirus (COVID-19), acordó, entre otras decisiones, reconocer como nueva situación de emergencia social la de unidades familiares con menores y las unipersonales, con vigencia temporal hasta los tres meses posteriores al levantamiento del estado de alarma; y establecer una prestación extraordinaria de cinco meses en los supuestos de solicitudes formuladas por unidades familiares con menores y unipersonales, cuando sea imposible la acreditación de los requisitos precisos para resolver la solicitud y aplicable únicamente a las peticiones presentadas desde el 1 de abril hasta el 31 de julio de 2020.

La protección social de los menores, en cualquier caso, ha de pasar por comprender que el futuro como adultos sanos y en condiciones de igualdad, precisa garantizar el presente de una infancia que debe evolucionar ajena a privaciones de sus necesidades físicas y formativas.

3.1.2.7. Maltrato a la infancia menores**a) Denuncias de maltrato a niños y niñas**

Tal como venimos señalando, la misión encomendada a esta institución como Defensor del Menor hace que recibamos denuncias de menores que estarían siendo víctimas de maltrato en cualquiera de sus vertientes (maltrato físico, psicológico, sexual, institucional o explotación laboral) reclamando nuestra intervención en protección de los derechos e integridad del menor o menores en cuestión.

En la vertiente de maltrato psicológico destacamos las denuncias que son remitidas por adolescentes que dicen sufrir maltrato psicológico por parte de sus progenitores. A título de ejemplo citamos la queja 20/8066 que nos remitió una adolescente, de 17 años, denunciando que su madre desatiende sus necesidades y que la maltrata psicológicamente, profiriendo continuas descalificaciones sobre su aspecto físico (obesidad), su vestimenta y aficiones.

De igual tenor es la queja 20/4098 en la que una adolescente denunciaba de forma anónima el maltrato de que estaba siendo víctima, describiendo su situación del siguiente modo: «*Pido ayuda porque llevo meses e incluso años recibiendo insultos diarios por parte de mis padres, e incluso agresión física por razones que ellos consideran normales. Me siento como si no valiese nada y sólo pienso en salir de este lugar, no puedo*

ser yo misma, no puedo expresarme, no tengo la mínima libertad que se me concedería a mi edad, me siento sola y tengo diferentes tipos de problemas que realmente me hacen sentir muy mal, lloro todos los días ...»

Viene al caso que citemos también la queja 20/3372 que nos presentó una persona transexual cercana a la mayoría de edad acusando a sus padres de maltrato psicológico desde la infancia, sin que en ningún momento llegaran a empatizar con sus inquietudes y necesidades, culpándolos por ello de su fragilidad emocional y de la enfermedad mental que tenía diagnosticada. También en la queja 20/0314 una menor denunciaba el maltrato que le causaba su padre, solicitando nuestra ayuda para que su custodia fuese asignada a la madre, residente en Madrid. Nos comentaba que había intentado por diversas vías irse a vivir con ella, pero sin lograr este objetivo hasta el momento.

Todos estos casos son muestra de relaciones conflictivas entre progenitores e hijos, cuya realidad y trascendencia ha de ser contemplada con mesura y prudencia, pero sin descartar en ningún caso la existencia de un posible caso de maltrato que pudiera requerir la intervención de las administraciones públicas competentes. Por este motivo, en respuesta a estas quejas solemos asesorar a los adolescentes sobre las vías de que disponen para encontrar solución a su situación, que van desde la posibilidad de acudir a profesionales de la mediación familiar, la de recabar ayuda de los servicios sociales de su municipio, o bien presentar su denuncia ante el servicio específico habilitado por la Junta de Andalucía (teléfono de notificación de casos de maltrato infantil) que activarían la intervención idónea a las circunstancias del caso.

También hemos recibido quejas en la vertiente de maltrato a menores por explotación laboral, tal como en la queja 20/1526 en la que se denuncia la costumbre de familias de emigrantes de origen asiático de utilizar a niños como dependientes u operarios en los establecimientos comerciales o talleres que regentan. De tenor similar es la queja 20/6241 en la que se denuncia de forma anónima la posible explotación laboral de un menor (15 años) que colaboraría con su familia en tareas agrícolas.

Al dar trámite a estas denuncias por posible explotación laboral hemos de ponderar que el vigente Estatuto de los Trabajadores establece una prohibición genérica de efectuar trabajo remunerado –por cuenta ajena y dependiente del ámbito de organización y dirección del empleador o empresario– para aquellas personas que no alcancen la edad de 16 años, pero sin que entren en el ámbito de esta prohibición los trabajos efectuados en la esfera familiar, los realizados por cuenta propia, o los realizados en el contexto de parentesco, amistad o altruismo.

También hemos de tener en cuenta el difícil encuadre legal de ciertas actividades que los menores suelen desarrollar a partir de cierta edad y que carecen de entidad, tales como el reparto ocasional de periódicos, cuidado de animales o faenas domésticas, actividades estas muy extendidas y aceptadas socialmente en países de nuestro entorno que las contemplan como un eslabón más en el proceso de maduración e integración social del menor.

Conforme a lo expuesto hasta ahora, si no disponemos de elementos de juicio que nos permitan valorar, en su adecuado contexto, la actividad denunciada aplicando un criterio de prudencia, solemos informar a la persona denunciante del encuadre legal de la cuestión y le informamos de las vías para presentar de forma directa su denuncia ante la autoridad competente según el caso: Servicios Sociales, Inspección de Trabajo o Fiscalía, quienes habrían de corroborar el carácter remunerado, por cuenta ajena y dependiente, de la actividad desarrollada por los menores; la habitualidad y regularidad de tales trabajos y su posible incidencia en su salud, seguridad o rendimiento académico.

En lo que respecta al maltrato por abusos o agresión sexual, hemos de destacar nuestras actuaciones en la queja 19/4916 que nos presentó la madre de una menor disconforme con la tramitación dada a la hoja de notificación de maltrato infantil que cumplimentó la unidad especializada de salud mental infanto-juvenil por posibles abusos sexuales a su hija, presuntamente cometidos por una hermana de vínculo paterno. Nos decía que 3 años antes fue la pediatra del centro de salud quien remitió una hoja de notificación de tenor similar, y que dada la corta edad de su hija el estudio realizado no pudo arrojar datos concluyentes.

A la nueva hoja de notificación de maltrato se adjuntaba un informe clínico sobre la menor, en el que se aludía a las manifestaciones que ésta realizaba relatando episodios de violencia sexual, en concreto tocamientos genitales realizados por su hermana –por parte de padre–, también menor de edad. Y esta nueva hoja de notificación de posible abuso sexual no fue remitida por la unidad administrativa competente (Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia de), para que fuese estudiada por el equipo especializado con fundamento en un informe contrario a que se realizara este estudio emitido por el centro de protección donde estaba la menor (la menor tuvo que ser declarada en desamparo en consideración a las desproporcionadas desavenencias existentes entre padre y madre) en el que se aludía a la inexistencia de indicios en la menor que hicieran sospechar tales abusos sexuales. También se valoró por parte de dicho Servicio de Prevención y Apoyo a la Familia que ese momento no era el idóneo para realizar este estudio (estaba en curso el expediente para ratificar o rectificar la declaración de desamparo), acordándose que se abordaría más adelante, en un momento más propicio, de más estabilidad y seguridad para la menor.

La madre justificaba su petición de que su hija fuese evaluada de nuevo por un equipo especializado en casos de abuso sexual en el hecho de que la primera evaluación le fue realizada cuando tenía algo más de 3 años, siendo así que dicho equipo no pudo llegar a ninguna conclusión precisamente por la corta edad de la menor. Los nuevos hechos denunciados se referían a 2019, 3 años después, y sobre los que el testimonio de su hija sí haría viable una intervención de dicho equipo especializado, lo cual entraría en contradicción con lo expuesto por la Delegación Territorial en su informe.

Teniendo en cuenta estos antecedentes, estimamos oportuno realizar las siguientes consideraciones:

PRIMERA. Es un hecho relevante que en las estadísticas sobre abusos sexuales a menores exista un porcentaje significativo de menores autores de dichos abusos, dándose también la paradoja de que en ocasiones los abusos se producen entre hermanos, siendo ambos, agresor y agredido, menores de edad.

Las motivaciones de esta conducta son estudiadas desde distintas perspectivas científicas (sociología, criminología, psicología, psiquiatría, etc.) analizando los factores que pudieran influir en este comportamiento y, lo que es más importante, los efectos negativos en la maduración como personas tanto de víctima como agresor. Se trata de una realidad compleja, de difícil abordaje, que no puede ser soslayada por el Ente Público de Protección de Menores.

Es por ello que, existiendo una situación de ruptura de la convivencia entre progenitores no consensuada, con fuertes desavenencias entre padre y madre, en la que incluso se produjo una condena al padre por violencia de género, no se pudiera pasar por alto la denuncia que en 2016 se tramitó en relación con los posibles abusos sexuales cometidos por la hermana –sólo de vínculo paterno–, que por entonces tenía 15 años, teniendo la víctima sólo 3 años.

El análisis de esta denuncia se vio necesariamente dificultada por la edad de la menor, posible víctima del abuso sexual, ya que su concreta etapa madurativa dificultaba su correcta comprensión de la conducta de su hermana, así como que su relato fuese comprensible y suficientemente concluyente para disipar dudas sobre una situación de indudable trascendencia tanto en la prevención y atención de su integridad física y emocional, como también en la trascendencia jurídica de dicha conducta, con repercusiones incluso de responsabilidad penal.

Es por ello que no podía resultar extraño que el resultado del estudio no fuera absolutamente concluyente ni en un sentido ni en otro, no pudiendo ni afirmarse ni negarse la existencia de dichos abusos, tratándose de un comportamiento que, de ser cierto, afectaba de forma negativa en su respectiva proporción a ambas menores, lo cual obligaba a que padre y madre hubieran de permanecer atentos a cualquier indicador o circunstancia que les pudiera resultar extraño y actuar en consecuencia para evitar situaciones potencialmente dañinas a las menores.

Para situar en su debido contexto esta situación conviene traer a colación la trascendencia que se da a una situación de especial vulnerabilidad para una menor, posible víctima de abusos sexuales, en la Orden de 30 de julio de 2019, por la que se aprueba y publica el instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo, desprotección y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía «Valórame», en el que se recoge como indicador de desprotección además del abuso sexual en sí, al que califica como de elevada gravedad, la negligencia en las condiciones de seguridad de la menor, valorando como de elevada gravedad que se deje al niño o adolescente a cargo de una persona con historia previa o antecedentes de abuso sexual, tal como ocurriría de existir una relación no supervisada y potencialmente dañina de la menor con su hermana, también menor de edad pero ya adolescente. A lo expuesto añade el instrumento técnico «Valórame» como indicador de desprotección la incapacidad parental de control de la conducta del menor, implicando en esta tipología a adolescentes o a niños o niñas de edades cercanas.

SEGUNDA. Encontrándonos en esta situación, se ha resaltar la trascendencia de que transcurridos tres años desde entonces la menor persista en su relato de abusos sexuales, comentando estos tanto a su madre como a profesionales sanitarios, hasta el punto de que la Unidad de Salud Mental Infanto-Juvenil, que cuenta con facultativos especializados y con conocimientos técnicos para situar en su debido contexto el relato que pudiera efectuar un niña de 6 años de edad, se decide a cumplimentar una hoja de notificación de maltrato infantil, todo ello a sabiendas de la repercusión que el trámite de dicho documento ha de provocar conforme al protocolo establecido.

Y todo ello dándose la circunstancia que el tiempo transcurrido ha hecho que la hermana, posible autora de la agresión sexual, ya haya alcanzado la mayoría de edad, adquiriendo por tanto su conducta una repercusión de mucha mayor trascendencia desde el punto de vista jurídico penal.

La objetividad que se debe presumir de los facultativos que integran el sistema sanitario público, unida a los principios que han de inspirar su actuación para preservar a los menores de riesgos y protegerlos de todo daño, hacen que dicha hoja de notificación tenga una especial trascendencia, por lo que estimamos que lo congruente hubiera sido que esta hubiera propiciado una nueva evaluación del relato de la menor ya que se trataba de unos abusos sexuales que aparentemente se habrían repetido después de la última evaluación.

Es cierto que uno de los riesgos que pudiera conllevar la realización de un nuevo estudio sobre el abuso sexual que pudiera haber padecido la menor vendría derivado precisamente de la repetición de dicho estudio, en lo que se conoce en la literatura científica como daños asociados a la multiexploración, pero en este punto se ha de confiar en la profesionalidad del personal especializado, cuya especial pericia y experiencia en el abordaje de este tipo de valoraciones les hace aproximarse a la menor con el mayor tacto y mesura, utilizando para ello instrumentos técnicos especializados que en determinados casos permiten alcanzar conclusiones con un grado de certeza aceptable.

TERCERA. Hemos de remarcar que la propia Delegación Territorial no descarta la necesidad de realizar este estudio, sino que se valora la conveniencia de aplazar el mismo por una cuestión de oportunidad, esperando al momento idóneo para realizarlo, que sería aquel en que la menor estuviese alejada del litigio entre sus progenitores y sufriendo menor influencia tanto del entorno familiar paterno como materno.

A este respecto hemos de señalar que en el momento en que redactamos nuestra resolución la menor ya llevaba un largo período de estancia en un centro de protección, siendo por tanto objeto de supervisión por parte del personal educativo del centro y estando protegida de influencias con potencialidad dañina para su estabilidad emocional. Es por ello que estimamos que ese pudiera ser el momento oportuno para emprender dicho estudio en garantía del interés superior de la menor.

Así pues, conforme a los hechos expuestos, emitimos una Recomendación dirigida a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación para que fuese remitido el caso de la menor a la unidad especializada para valorar casos de abuso sexual a menores, con la finalidad de que se efectuase un estudio que corroborara su veracidad o, en su caso, poder descartar la existencia de tales abusos.

Dicha Recomendación no fue aceptada por la aludida Delegación Territorial, por lo que procederemos a elevar la misma a la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, como máxima autoridad administrativa en la materia.

b) Protocolos de intervención

Hemos de citar 3 instrumentos técnicos que sirven de guía de actuaciones de las administraciones públicas en lo relativo a prevención e intervención en casos de maltrato infantil; Nos referiremos en primer lugar al Protocolo básico de intervención contra el maltrato infantil en el ámbito familiar; se trata de un documento elaborado por el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, que fue previamente consensuado en el Pleno del Observatorio de la Infancia el 9 de julio de 2014, y viene a actualizar el anterior de 2007, ampliándolo a los supuestos de hijos e hijas víctimas de violencia de género. El documento pretende servir como marco de actuación conjunta e integral, si bien su desarrollo depende de cada Comunidad Autónoma.

En lo relativo a abusos sexuales hemos de referirnos al Protocolo elaborado en 2015 por la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales que señala las actuaciones y criterios de derivación al Programa de Evaluación, Diagnóstico y Tratamiento a Menores víctimas de violencia sexual.

Y con referencia al ámbito sanitario, también hemos de referirnos al Protocolo de intervención sanitaria en casos de maltrato infantil en Andalucía, elaborado en 2014 por la Consejería de Igualdad, Salud y Políticas Sociales.

El objetivo de estos documentos técnicos busca mejorar los procedimientos internos de actuación de la correspondiente administración, así como la coordinación interinstitucional para obtener una respuesta rápida y eficaz, idónea a las características de cada caso.

Pero a pesar de estas previsiones las actuaciones de las administraciones no siempre llegan a tiempo o con la eficacia debida, tal como pudimos comprobar al dar trámite a la queja 19/4155 en la que intervinimos tras dirigirse a nosotros un profesional sanitario de un hospital público de Almería para exponer algunas irregularidades cometidas en el abordaje de la situación de riesgo social en que se encontraba una adolescente, de 15 años, víctima de una agresión sexual y embarazada, de cuyas circunstancias tuvo conocimiento en el ejercicio de su trabajo.

El citado profesional centraba su queja en el retraso, cercano a 2 meses, con el que se adoptaron medidas eficaces en protección de la menor, quien durante todo ese tiempo permaneció en el mismo entorno familiar y social que propició la agresión sexual de que fue víctima.

Tras culminar el trámite de la queja hubimos de resaltar una serie de elementos discordantes con el buen hacer que sería exigible del Ente Público de Protección de Menores.

La intervención del Ente Público viene motivada por la denuncia y constatación de unos hechos de extrema gravedad, como lo es el embarazo tras agresión sexual continuada de una niña de apenas 15 años, ello unido a la situación de desprotección por parte de sus progenitores que, desentendiéndose de sus obligaciones, la dejaron al cuidado de su tía, cuya pareja fue denunciada como autora de la agresión sexual, ello unido a la carencia absoluta de cuidados médicos durante los 5 meses que llevaba de gestación.

Ante la evidente situación de desprotección de la menor, la actuación congruente de la Administración habría de primar su seguridad y protección, adoptando de forma urgente decisiones que la protegieran del riesgo en que se encontraba, garantizando sus necesidades básicas, así como su integridad física y seguridad personal.

Es por ello que, ante la gravedad de los hechos relatados, reprochamos que hubieran transcurrido más de 2 meses (desde que se registró la denuncia hasta que fue ingresada en un centro de protección) consintiendo el Ente Público que la menor siguiese viviendo en el mismo entorno familiar y social que propició la agresión sexual, sin ninguna medida efectiva de protección, ello a pesar de tener constancia de su avanzado estado de gestación, siendo así que cuando la menor ingresó en el centro de protección llevaba ya 7 meses de embarazo.

Por todo lo expuesto recordamos al Ente Público sus competencias para cumplir con el mandato establecido en el artículo 11 de la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, de proteger a los menores de abusos sexuales mediante procedimientos que aseguren la coordinación y la colaboración entre las distintas administraciones, entidades colaboradoras y servicios competentes, tanto públicos como privados, para garantizar una actuación integral. Y también la obligación establecida en el artículo 14 de esa misma Ley Orgánica de prestar la atención inmediata que precise cualquier menor y de actuar si corresponde a su ámbito de competencias, siendo así que el Ente Público ostenta la facultad de asumir, en cumplimiento de la obligación de prestar la atención inmediata, la guarda provisional de un menor prevista en el artículo 172.4 del Código Civil, procediendo simultáneamente a practicar las diligencias precisas para investigar sus circunstancias y constatar, en su caso, la situación real de desamparo.

Por todo lo expuesto, formulamos una resolución en la que recomendamos a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Almería que efectuase una revisión de las actuaciones realizadas en el expediente de protección de la menor con el objetivo de que, en supuestos similares, en que resulten evidentes los indicios graves de desprotección, se acuerden de manera inmediata medidas congruentes con dicha situación, separando a la menor del entorno social y familiar causante del riesgo. Dicha recomendación fue aceptada en su integridad.

Una conclusión diferente obtuvimos al dar trámite a la queja 20/4137 en la que el padre de una menor nos decía que su hija estaba tutelada por el Ente Público en espera de que el Juzgado resolviera la denuncia en la que se le acusaba de abusos sexuales a la menor. Pedía la intervención del Defensor para que su hija la tuviese en acogimiento familiar su hermana –tía de la menor– en vez de permanecer ingresada en un centro de protección.

Tras admitir su queja a trámite solicitamos la emisión de un informe al respecto a la autoridad administrativa responsable de su tutela (Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Jaén). En dicho informe se detallaban los motivos por los que se declaró la situación de desamparo de su hija, al haber quedado acreditados indicios consistentes de que la menor hubiera sido víctima de abusos sexuales; así como de una atención y cuidados negligentes. También se relata el resultado de la valoración de los ofrecimientos realizados por la familia extensa para tenerla en acogimiento familiar, siendo dicho resultado negativo, tanto referido a la familia extensa por línea paterna como materna, motivo por el que se está en estos momentos evaluando posibles familias candidatas a acogimiento familiar con fines de adopción.

Tras analizar la información remitida por la aludida Delegación Territorial comprobamos que las medidas de protección acordadas en favor de la menor se ajustaban a las previsiones de Ley 1/1998, de los derechos y la atención al menor, tanto en lo relativo a los motivos para su declaración de desamparo e ingreso en un centro de protección, como también en lo relativo al procedimiento para constituir un acogimiento con fines de adopción conforme las previsiones del Decreto 282/2002, regulador del acogimiento familiar y la adopción en Andalucía. Y en consecuencia, al no advertir irregularidades en la actuación del Ente Público de Protección de Menores, dimos por concluida nuestra intervención en la queja.

c) Disconformidad con decisiones judiciales relativas a denuncias por maltrato

Un importante número de quejas tramitadas durante el año han coincidido en expresar disconformidad con decisiones judiciales relativas a denuncias por maltrato a menores de edad. A título de ejemplo citaremos la queja 20/4828 en la que una madre se muestra disconforme con la sentencia absolutoria para el padre en relación con la denuncia de maltrato a su hijo. Culpa de ello a los informes emitidos por los servicios sociales comunitarios. También en la queja 20/4317 la interesada nos indica que presentó una denuncia contra el padre por maltrato a su hijo y que tras dar trámite a las diligencias de investigación no se encontraron indicios que sustentaran una acusación penal por lo que se dio traslado de los hechos al Juzgado de Primera Instancia en el que se venía tramitando el procedimiento civil en que se dilucidaba la guarda y custodia del menor, con cuyas actuaciones se muestra disconforme, así como también con los informes aportados a dicho juzgado por los servicios sociales comunitarios.

En estas quejas nuestra intervención se ve muy limitada ante el obligado respeto a la independencia de los órganos dependientes del poder judicial en el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, lo cual no resulta óbice para que entre estas quejas hayamos de resaltar aquellas que nos alertan sobre las consecuencias de tales decisiones en regímenes de visitas que afectan a menores de edad, temiendo por el riesgo que pudieran correr.

En tal sentido en la queja 20/7361 una madre se lamenta por las multas coercitivas que le viene imponiendo el juzgado para que no obstaculice la sentencia que otorga al padre el derecho a relacionarse con su hija. Refiere que ella no hace nada para impedir dicha relación y que es su hija, de 10 años, quien se niega a mantener relación con su padre, en especial si dicha relación conlleva permanecer a solas con él, y todo ello, según su relato, como consecuencia de los abusos sexuales que éste le ocasionó cuando era más pequeña, de los que resultó absuelto por diversas irregularidades cometidas en la investigación.

Otro ejemplo lo encontramos en la queja 20/7856 en la que la interesada nos manifiesta su temor ante la posibilidad de que el Juzgado decida archivar las diligencias incoadas para investigar la denuncia que interpuso contra el padre por posibles abusos sexuales a su hija.

A este respecto nos dice que por la corta edad de la menor –3 años– y ante la ausencia de evidencias físicas de los abusos, es posible que su testimonio no sea suficientemente clarificador y por dicho motivo no es descartable que el juzgado decida finalmente archivar su investigación. Y si se diese esta situación, a continuación retomaría el padre el ejercicio de su derecho de visitas a la menor, lo cual considera un peligro potencial para ella.

3.1.2.8. Intervención del Ente Público de Protección de Menores

a) Declaraciones de desamparo, tutela y guarda

La declaración de la situación de desamparo de un menor es el acto administrativo en virtud del cual la administración competente (Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, a través de la Comisión Provincial de Medidas de Protección) emite un pronunciamiento por el que acredita dicha circunstancia, lo cual implica, conforme a lo dispuesto en el Código Civil y en la Ley Orgánica 1/1996 de Protección Jurídica del Menor, que el menor afectado quede bajo tutela del Ente Público, que en adelante ha de adoptar las medidas necesarias para garantizar sus necesidades, bienestar y satisfacer sus derechos.

Y es precisamente esta decisión la que suscita quejas por parte de las familias afectadas, que consideran injusta la decisión de la administración, argumentando que no se ha valorado de forma adecuada la situación del menor, por considerar errónea o desproporcionada la decisión, o por no haber seguido la administración pública los procedimientos establecidos, vulnerando de este modo sus derechos.

La casuística de las quejas es diversa; en unos casos el acento se pone en la valoración de la conducta de absentismo escolar, tal como en la queja 20/3477 en la que una madre discrepaba de la declaración de desamparo de su hija con fundamento en dicho absentismo, justificando las faltas reiteradas de asistencia en la necesidad de acudir con su hija a citas en la unidad de salud mental infanto-juvenil. En el curso de nuestra intervención pudimos conocer que dicha decisión administrativa se adoptó en consideración a indicadores que quedaron acreditados en el expediente añadidos al absentismo escolar tales como el aislamiento

familiar de la menor, la escasez de recursos económicos, y las extremas interpretaciones místico-religiosas de la madre para explicar el comportamiento de la niña.

En otros casos la discrepancia estriba en la diferente apreciación de la gravedad de los indicadores acreditados durante la tramitación del expediente, posteriormente refrendados por el Juzgado, tal como en la queja 20/3665 en la que la interesada se mostraba disconforme con la sentencia denegatoria de su demanda de oposición al desamparo de sus hijas. La consideraba injusta e insistía en que no existían motivos para el desamparo y posterior acogimiento preadoptivo de las menores.

De igual modo en la queja 20/7559 la interesada nos trasladaba su total oposición a la decisión adoptada por el Ente Público de declarar el desamparo de sus hijos, asumir su tutela e ingresarlos en un centro residencial de la provincia de Málaga. Se mostraba especialmente disconforme con el informe social que sustentaba dicha decisión, emitido por el equipo de tratamiento familiar que intervino en su caso, que según su apreciación no había valorado de forma acertada la evolución y circunstancias actuales de su familia.

Tras estudiar el caso, en especial la propuesta de ratificación de la resolución de desamparo que le fue remitida, comunicamos a la interesada nuestra valoración de que la intervención del Ente Público se sustentaba en elementos fácticos e indicios que impedían que pudiéramos considerarla desproporcionada o carente de fundamento

En la misma línea la queja 20/5977, que nos fue remitida por el tío de unos menores, el interesado consideraba precipitado y poco motivado el desamparo de sus sobrinos. También se quejaba de que no se hubiera previsto un posible acogimiento familiar para evitar que los niños fuesen ingresados en un centro y de este modo pudieran seguir en su entorno familiar, siendo así que además los hermanos habían sido ingresados en distintos centros.

Tras interesarnos por el caso pudimos conocer que hasta ese momento sólo se había acordado una declaración provisional de desamparo, en interés de los menores y como medida de protección de sus derechos, incoándose a continuación un expediente ordinario de desamparo para ratificar o rectificar dicha medida provisional. El mencionado procedimiento de desamparo se encontraba en fase de instrucción, a la espera de recabar información que permitiera valorar la situación sociofamiliar de los menores y acordar lo procedente.

Recalca el informe que nos fue remitido por el Ente Público que los progenitores comparecieron al día siguiente de dictarse dicha resolución en las dependencias del Servicio de protección de menores y que fueron informados de las circunstancias que motivaron la adopción de dicha medida de protección, de la naturaleza y plazos del procedimiento de desamparo, y de los derechos y garantías que les asistían de acuerdo con la normativa vigente. Por último, en relación con el posible acogimiento familiar de los menores, el aludido informe señalaba que tras recibir solicitudes de acogimiento familiar en familia extensa de familia extensa por línea paterna y materna, se había dado curso a las mismas de acuerdo con la normativa aplicable.

Tal como antes hemos señalado en algunas quejas, además de discrepar de los argumentos materiales que sustentan la declaración de desamparo, se invocan vulneraciones de derechos por incumplimiento de garantías procedimentales en la tramitación del expediente.

De este modo en la queja 20/0248 la interesada invoca indefensión por no tener acceso al expediente de desamparo de su hijo –presunto maltrato– para poder formular alegaciones. En este caso, cuanto ya se

encontraba en trámite su queja y estábamos pendiente de recibir explicaciones de la Delegación Territorial, la interesada se dirige a nosotros para pedir que anulemos su queja, incluso sin haber tenido acceso al expediente, tras serle devuelta la custodia del menor.

También en la queja 20/4198 la interesada nos exponía, entre otras cuestiones relativas a la declaración de desamparo de sus hijos, que a pesar de haberlo solicitado por escrito y en reiteradas ocasiones, seguía sin disponer de copia del expediente administrativo en que se tramitó dicha declaración de desamparo y posteriores medidas de protección. Este hecho le causaba indefensión pues su abogado se veía abocado a ejercer su defensa en vía administrativa sin conocer los hechos en los que fundamentaba el Ente Público sus actuaciones.

A lo expuesto añadía que no había sido atendida su petición de una entrevista con la unidad responsable de la gestión del expediente de protección de sus hijos, para de este modo obtener información con la que ejercer su derecho a la defensa.

La tramitación de este expediente se vio afectada por la demanda judicial de oposición al desamparo que tuvo que presentar al no estimar el Ente Público sus pretensiones en vía administrativa. Finalmente la respuesta judicial fue favorable para ella, restituyéndole cautelarmente la guarda y custodia de sus hijos y ordenando la continuación de la intervención que venía realizando el equipo de tratamiento familiar e imponiendo el sometimiento a terapia familiar de ambos progenitores.

En el mismo momento en que se produce la retirada de una persona menor de edad de su entorno familiar, una de las cuestiones que ha de decidir con premura el Ente Público es la pertinencia de establecer un régimen de visitas en favor de sus progenitores y resto de familiares. Dichas visitas se materializan, según el caso, bien en el propio centro residencial en que se encuentre alojado el menor o en los conocidos como «espacios facilitadores de relaciones familiares».

Entre las quejas referidas a esta cuestión destacamos la queja 20/2014 en la que un representante sindical se quejaba de que para la provincia de Córdoba se hubiera licitado la contratación agrupada del programa «Espacio Facilitador de Relaciones Familiares» con el programa «Apoyo al Acogimiento Familiar de Menores» lo cual, a su juicio, conllevaría una merma en la atención que se dispensa a familias y menores afectados por medidas de protección, así como también un incumplimiento de acuerdos en materia laboral sobre subrogación de trabajadores en las nuevas entidades gestoras de los servicios.

Tras interesarnos por la cuestión recibimos un informe de la Dirección General de Infancia aportando argumentos que justificaban dicha decisión, la cual se adoptó en el ejercicio de sus facultades de auto-organización y ajustada a lo dispuesto en la normativa de contratación pública. Dicho centro directivo nos decía que tras el análisis de la organización, funcionamiento y número de casos atendidos en Andalucía por los Espacios Facilitadores de Relaciones Familiares, se decidió incrementar el presupuesto dedicado al concierto social y realizar una distribución económica equitativa para todas las provincias andaluzas, y todo ello teniendo en cuenta que la supervisión de visitas en acogimiento familiar están incluidas en las funciones que tienen que realizar los profesionales incluidos en el nuevo concierto social.

También nos indicaron que el Pliego de Prescripciones Técnicas para dicha contratación incorporaba una serie de elementos de obligado cumplimiento para la presentación de ofertas de los licitadores, incluyendo entre ellos el pleno respeto y cumplimiento de la normativa laboral, así como la obligación de las entidades

de abonar la remuneración de los profesionales, como mínimo, con arreglo a lo establecido en el III Convenio Colectivo Estatal de Reforma Juvenil y Protección de Menores.

Igualmente, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares incorporó cláusulas sociales y requisitos de solvencia técnica necesarios para la especialización de los profesionales, todo ello en beneficio de la atención a los menores en acogimiento familiar.

De este modo, en cuanto a las condiciones laborales del personal, la entidad debe garantizar la igualdad en las retribuciones por igual categoría profesional, así como los puestos de responsabilidad y toma de decisiones deben ser ocupados proporcionalmente en función del número de mujeres y hombres que forman parte de la plantilla del programa.

El clausulado también obliga a la entidad adjudicataria a garantizar el cumplimiento de la normativa en materia de conciliación de la vida personal, familiar y laboral.

En lo relativo a solvencia técnica, el clausulado establece determinadas mejoras como criterios de adjudicación que redundan en la formación, experiencia y especialización de los profesionales, de tal modo que los profesionales de que disponga la entidad contratista deben contar, como mínimo, tres años de experiencia en acogimiento familiar y se otorga puntuación en la licitación a su formación especializada a través de máster u otros cursos de expertos.

Por último, añadía en su informe la Dirección General de Infancia y Conciliación que lo especificado en el Pliego de Prescripciones Técnicas y en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares para este concierto social fue elaborado en función de indicadores cuantitativos extraídos del sistema informático de servicios sociales de la Consejería.

Dejando a un lado esta cuestión, y en lo que respecta a la decisión que ha de adoptar el Ente Público sobre la pertinencia y continuidad de las visitas a menores en acogimiento residencial o familiar, destacamos la queja 20/2447 en la que la madre de 4 menores declarados en desamparo y tutelados por el Ente Público se lamentaba de que a pesar de haberlo solicitado en reiteradas ocasiones no había obtenido respuesta a su petición de que se le concediera un derecho de visitas, para preservar de este modo el afecto mutuo y vínculos que les unen.

Tras interesarnos por su caso y recibir información del Ente Público, comunicamos a la interesada que en estos momentos resulta inviable su pretensión que se le conceda un derecho de visitas a dos de sus hijas, por haber sido estas adoptadas y estar integradas en su nueva familia. Tampoco resulta viable dicha pretensión respecto de otro hijo, pues al haber alcanzado este la mayoría de edad le correspondía a él decidir con libertad la relación que quisiera mantener con sus familiares.

Y en lo relativo al último de sus hijos, el asunto quedaba a expensas del juzgado que venía tramitando su demanda de oposición al desamparo y consecuentes medidas de protección sobre el menor.

Por su parte en la queja 20/1158 la interesada, además de discrepar con la declaración de desamparo provisional de su hija y su ingreso en un centro de protección, se quejaba de las presiones que estaría recibiendo la menor en el centro para que mantenga relación con su padre, indicando que la menor rechaza los contactos por haber sido víctima de malos tratos por parte de aquel.

En el trámite de la queja pudimos conocer los motivos determinantes de la declaración de desamparo, los cuales valoramos de entidad suficiente para motivar dicha decisión. Y en lo relativo al ejercicio del dere-

cho de visitas por parte del padre hubimos también de ponderar la incidencia unos de los indicadores de desprotección acreditados en el expediente, referido a la instrumentalización de la menor en conflictos entre las figuras parentales, así como entre la progenitora y otros adultos.

En la queja 20/4318 una persona que cumplía condena en un centro penitenciario se dirigía a nosotros solicitando ayuda para que se le permitiera tener contacto con su hijo, tutelado por la administración.

Al dar trámite a la queja pudimos conocer que tanto su hijo como la madre –por entonces menor de edad– fueron declarados en desamparo y tutelados por el Ente Público. Su hijo convivía con una familia (acogimiento familiar) desde diciembre de 2016, siendo su evolución muy positiva, recibiendo visitas periódicas de su madre. Y una vez que esta alcanzó la mayoría de edad decidió presentar un recurso oponiéndose a que su hijo siguiese estando acogido por dicha familia, el cual fue estimado por el Juzgado ordenando que el menor fuese reintegrado con su madre. La sentencia fue recurrida ante la Audiencia Provincial por la familia que lo tiene acogido, y se está a la espera de lo que al respecto haya de decidir dicho tribunal.

En consecuencia, comunicamos al interesado la imposibilidad de prestarle la ayuda que nos solicitaba. No obstante, le indicamos que para cualquier cuestión relativa a la tramitación de dichos procedimientos judiciales, de los que él es parte interesada, podría solicitar que se le asignase abogado y procurador –previa tramitación del beneficio de justicia gratuita– para que dichos profesionales ejercieran las acciones legales que correspondan en defensa de sus derechos.

Una cuestión que suscitó mucha controversia fue la continuidad del ejercicio del derecho de visitas durante la vigencia del estado de alarma por la pandemia COVID-19. Sobre este particular recibimos un conjunto de consultas y reclamaciones aludiendo a la suspensión de las visitas, suspensión que se fue alargando en el tiempo como consecuencia de las sucesivas prórrogas de las medidas de confinamiento domiciliario derivadas del estado de alarma sanitaria sin que, según el relato de las personas afectadas, se hubieran adoptado medidas alternativas para preservar el derecho a las relaciones familiares.

Encontrándonos en esta situación, desde la responsabilidad que nos incumbe como Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor, acordamos iniciar, de oficio, el expediente de [queja 20/2499](#), en cuyo trámite pudimos acreditar que el Gobierno de Andalucía, ya antes de que fuese declarado el estado de alarma, aprobó medidas en prevención de la propagación del virus, incluyendo entre ellas la limitación de visitas a menores tutelados e internos en centros de protección, limitación que posteriormente se extendió a las visitas a menores tutelados y en acogimiento familiar, siendo así que esta limitación hubo de prolongarse en el tiempo conforme se fueron produciendo las sucesivas prórrogas del estado de alarma hasta su finalización, reanudándose las visitas, conforme al régimen que en cada caso estuviese autorizado, a partir de junio de 2020.

En el período de tiempo en que las visitas a los menores tutelados estuvieron restringidas, por parte de la Administración autonómica se implementaron medidas para favorecer que los menores tutelados pudieran tener mayor contacto telefónico y por videollamada con sus familiares biológicos, amistades y otras personas allegadas, dictando a tales efectos las correspondientes instrucciones dirigidas a los centros y profesionales implicados.

La decisión de restringir las visitas estuvo motivada en motivos de salud pública, sin que pudiera considerarse injustificada o desproporcionada, además de disponer de suficiente amparo legal, lo cual fue obstáculo

para que pusiéramos el énfasis en los efectos que dicha medida limitativa provoca a los menores, bajo tutela pública, que se encuentran separados de sus familiares y con los que mantienen lazos afectivos. Y es que estos menores han de añadir a la situación de incertidumbre en que se encuentran, tutelados por el Ente Público y que mantienen la expectativa de regresar con su familia, la inquietud que necesariamente les ha de provocar la imposibilidad de ver en persona a sus referentes familiares o amistades, mucho más si esta situación de restricción de visitas se prolonga en el tiempo durante meses y sin una fecha cierta de finalización.

Por todo lo expuesto, y como quiera que seguimos encontrándonos en situación de pandemia de incierta evolución, sin que sea descartable que un empeoramiento de los datos epidemiológicos pudiera conducir a nuevas medidas de restricción de movilidad y contactos personales, acordamos solicitar a la Dirección General de Infancia y Conciliación, que en prevención de que se produzca de nuevo esta situación se planifiquen soluciones que permitan, con las oportunas medidas higiénicas y de protección individual, garantizar en la medida de lo posible la continuidad de contactos personales de menores tutelados con su familia, al tiempo que se garanticen a los menores tutelados mayores facilidades para la relación con sus familiares y amistades de forma telemática, vía telefónica y, preferentemente, por videollamada.

b) Medidas de protección; acogimiento familiar, acogimiento residencial y adopciones

Una vez que se constata la situación de desamparo de alguna persona menor de edad y se acometen los trámites administrativos indispensables para habilitar la intervención del Ente Público –declaración de desamparo, bien fuere provisional o definitivo–, dicho menor queda bajo tutela pública y en adelante la Administración ha de acordar sucesivas medidas de protección para atender sus necesidades y salvaguardar sus derechos e intereses superiores.

La primera de estas decisiones abordará la opción entre la posibilidad de que el menor sea ingresado en un centro de protección o bien quede al cuidado de una familia. Al adoptar esta decisión se habrá de atender el criterio legal que otorga preferencia al acogimiento en familia sobre la permanencia en un centro, y tratándose de acogimiento familiar, la preferencia por la familia extensa sobre una familia ajena a la biológica.

1. Acogimiento familiar.

En lo relativo a acogimiento en familia extensa destacamos el problema que abordamos en la [queja 19/5552](#) en la que la persona interesada se lamentaba de que la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Huelva no hubiera dado aún respuesta a la solicitud que presentó en septiembre de 2017, para que fuese valorado su ofrecimiento para el acogimiento familiar de sus sobrinas.

Tras dar traslado a la citada Delegación de la queja recibimos un informe que indicaba que había una lista de espera de 18 familias pendientes de valorar y que llegado su turno se procedería a realizar el estudio de idoneidad la familia. Ante esta respuesta, la persona titular de la queja decidió esperar un período de tiempo prudencial, pero ante la ausencia de resolución volvió a presentarnos una nueva queja indicando que seguía en la misma situación, recalcando el hecho de que ya habían transcurrido más de 2 años sin obtener ninguna respuesta.

Es por ello que volvimos a plantear la cuestión a la Delegación Territorial, siéndonos remitido un informe que reiteraba los mismos argumentos expuestos con anterioridad sobre el orden de prelación para acometer

el estudio de las familias en lista de espera de valoración de idoneidad, añadiendo que en esos momentos ya tenían por delante sólo 2 familias pendientes de valorar.

De la descripción de los hechos efectuada con anterioridad resalta la desproporción del tiempo transcurrido para dar respuesta al ofrecimiento realizado por esta familia –más de 2 años–, y todo ello sin que aparentemente existiera ningún inconveniente para desestimar de inicio dicha posibilidad, más al contrario, el menor ha permanecido durante todo este tiempo conviviendo con esta familia y no nos consta ninguna incidencia negativa al respecto.

Tampoco existía ningún obstáculo formal o material derivado de la normativa aplicable al caso para que no fuese resuelta dicha solicitud, ciñéndose los motivos del retraso en la resolución conclusiva del expediente en la falta de diligencia o incapacidad de gestión de las unidades administrativas encargadas de su gestión, hecho que no podemos pasar por alto por tratarse de actuaciones administrativas con incidencia directa en un menor tutelado por el Ente Público, siendo exigible, si cabe, aún más celo y celeridad en una intervención que le beneficiaría directamente, atendiendo a su interés superior.

Se debe recordar también la previsión establecida en el texto actual del artículo 173.bis.c) del Código Civil que determina que la modalidad de acogimiento familiar permanente se constituirá cuando las circunstancias del menor y su familia así lo aconsejen o al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración con su familia, siendo así que en el presente caso se ha superado incluso de forma holgada dicho plazo de 2 años.

Nuestra Constitución concibió la actuación de la Administración Pública inspirada por el principio del servicio a la ciudadanía, y de este modo (art. 103) introdujo el criterio de eficacia en su actuación; este criterio se reproduce y amplía con los de celeridad y simplificación en los trámites administrativos introducidos por la Ley 39/2015, reguladora del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, prescribiendo la obligación de resolver de forma expresa los expedientes (art 21.1).

A lo expuesto se ha de añadir lo preceptuado en el artículo 20 de la citada Ley 39/2015 en cuanto a la responsabilidad en la tramitación de los expedientes de las unidades administrativas que tuviesen a su cargo la resolución o el despacho de los asuntos, siendo responsables directas de su tramitación y con la obligación de adoptar las medidas oportunas para remover los obstáculos que impidan, dificulten o retrasen el ejercicio pleno de los derechos de las personas interesadas o el respeto a sus intereses legítimos, disponiendo lo necesario para evitar y eliminar toda anormalidad en la tramitación de procedimientos.

Es por ello que tuvimos que emitir una resolución efectuando un Recordatorio de los Deberes Legales incumplidos con tal actuación, el cual fue aceptado por la citada Delegación Territorial.

Sin llegar a demoras tan dilatadas es frecuente que recibamos quejas apremiando a la administración para que responda con celeridad el ofrecimiento realizado para tener acogido a un familiar, menor de edad, sin comprender el retraso con que se tramitan tales procedimientos. A título de ejemplo de esta recurrente problemática citaremos la [queja 20/4765](#) en la que el interesado nos decía que tenía formalmente solicitado el acogimiento familiar de una sobrina desde febrero de 2020, sin que a finales de julio hubieran tenido nuevas noticias del asunto. Añadía su disposición para atender a la niña y la conveniencia de que resida con su familia extensa, en lugar de permanecer ingresada en un centro.

Tras interesarnos por la resolución de este expediente, la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla justificó el retraso por las dificultades burocráticas consecuentes a la declaración del estado de alarma por la pandemia COVID-19 y nos informó de la respuesta al interesado se emitió en octubre de ese mismo año, esto es, 8 meses después de la solicitud.

También con referencia a retrasos en la Delegación Territorial de Sevilla tramitamos la [queja 20/4078](#) en la que pudimos acreditar una demora similar a la señalada en la queja anterior, aportándonos la Delegación la misma justificación para los retrasos. En este caso se trataba de la abuela de un menor que se lamentaba de que no dieran respuesta al ofrecimiento que realizó para tenerlo en acogida. Argumentaba que su nieto, de 8 años de edad, estaría mejor con ella antes que interno en un centro o acogido por una familia que no fuera la propia, y que ella se encontraba en condiciones de atender sus necesidades.

Otra de las cuestiones que ha suscitado nuestra intervención guarda relación con deficiencias en gestión administrativa de la prestación económica prevista para compensar los gastos inherentes al acogimiento familiar de un menor, especialmente en los casos de la modalidad de acogimiento denominada como «profesionalizado» en el que las familias seleccionadas adquieren especiales compromisos de disponibilidad y dedicación para atender de forma urgente a menores de edad, así como también casos de menores con especiales necesidades.

Destacamos en este apartado nuestras actuaciones en la [queja 20/3548](#) en la que la persona interesada se lamentaba por los retrasos que venía padeciendo en el abono de la prestación económica que tenía reconocida por su colaboración en el programa de acogimiento familiar. Argumentaba que esta demora se producía cuando la prestación económica resultaba más necesaria en consideración a la crisis económica derivada de la pandemia por COVID-19.

Para dar trámite a esta queja solicitamos la emisión de un informe al respecto sobre dichos retrasos a la Delegación Territorial de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación de Sevilla, en el cual se vino a reconocer que, efectivamente, el pago de la remuneración que compensa los gastos y servicios dedicados al acogimiento familiar acumulaba meses de retraso. En descargo de esta anomalía precisaba el informe la incidencia que había tenido el cambio de estructura organizativa motivado por el Decreto de Presidencia de 2019, que implantaba una nueva ordenación de las delegaciones territoriales, con los consecuentes movimientos de personal y que dieron lugar a una pérdida de efectivos para el área de Asuntos Sociales frente a otras áreas como Salud.

A lo expuesto se debía añadir la circunstancia excepcional provocada por el estado de alarma por la pandemia COVID-19, cuya repercusión en la tramitación de los expedientes administrativos se intentó paliar mediante la opción de teletrabajo, todo ello sin que en algunos casos el personal dispusiera de herramientas informáticas adecuadas.

Concluía el informe señalando los diferentes abonos realizados en su caso concreto, quedando pendientes algunas cantidades que, tras superar el trámite de control económico presupuestario de la intervención, serían satisfechas en breve.

Otra de las cuestiones que de manera recurrente suscitan las quejas relativas a acogimiento familiar, especialmente cuando se trata de acogimiento en familia ajena a la biológica, es el relativo a los lazos afectivos que el tiempo de convivencia hace fraguar entre menor y familia de acogida, siendo así que no siempre resulta fácil para la familia la desvinculación del menor.

Así en la queja 20/5047 la familia de acogida permanente de un menor solicitaba nuestra intervención para seguir teniendo contacto con él, mostrándose especialmente preocupada por su futuro cuando este alcanzase la mayoría de edad

Al dar trámite a la queja pudimos saber que tras diversos avatares especialmente conflictivos en su relación con el menor, la familia solicitó una suspensión temporal de su convivencia con él durante un año. Cuando pasó este tiempo el Ente Público ofreció un plazo de tres meses para actualizar su expediente de acogimiento familiar, el cual no actualizaron ni hicieron ninguna manifestación al respecto, por lo que su expediente quedó archivado.

A continuación la familia formalizó los trámites para que se les permitiese colaborar con el centro de protección en el que residía el menor, valorando dicho centro que no resultaba viable dicha colaboración por la grave problemática que se dio en el período que convivieron con él.

El Ente Público nos recalcó que el menor tenía conocimiento de que esta familia deseaba seguir manteniendo contactos con él, pero sin que este hubiera realizado ninguna manifestación concreta de aceptación o rechazo de tal ofrecimiento, siendo así que el menor se encontraba favorablemente adaptado a su estancia en el centro, con una positiva evolución y teniendo todas sus necesidades cubiertas, destacando a nivel afectivo la relación que mantenía con otra familia colaboradora, relación que deseaba mantener y sobre la que sí había realizado una demanda concreta de autorización de visitas y salidas con ella.

No obstante lo anterior, y ante la petición realizada por la familia titular de la queja de seguir teniendo contactos con el menor, el Ente Público nos informó que seguiría teniendo en cuenta esta posibilidad y, si en un futuro se considerara positivo y beneficioso para él se valoraría esta opción.

También en la queja 20/6502 una familia colaboradora con la Junta de Andalucía en el programa de acogimiento familiar de menores refiere que tuvieron durante 16 meses a una niña, primero en acogimiento urgente y después temporal. Al tener conocimiento de que el Ente Público valoraba que la situación de desamparo de la menor no resultaba reversible y que por ello se iba a promover un acogimiento familiar con fines de adopción, nos hacían partícipes del fuerte vínculo afectivo que les unía a la menor, por lo que pedían al Defensor del Menor que en atención al supremo interés de la niña les ayudásemos para que fuera atendido su ofrecimiento para seguir teniéndola acogida pero en la modalidad de acogimiento con fines adoptivos, encontrándonos en estos momentos en trámite la respuesta a esta familia.

2. Acogimiento residencial

La opción por el acogimiento residencial de menores se adopta en aquellos casos en que no resulta viable el acogimiento familiar, o que siendo este factible, aun así, estudiando las circunstancias del caso, se considera más beneficioso para el menor esta otra medida de protección.

Los centros residenciales de protección de menores han de adoptar su estructura, organización y funcionamiento de tal modo que se asemejen lo más posible a un hogar familiar, lo cual no siempre resulta fácil ante la concepción arquitectónica y funcional de los recursos disponibles, así como también las contingencias que se producen en momentos concretos.

Respecto de la gestión de estos centros por entidades privadas tramitamos la queja 20/1371 en la que el interesado censuraba esta opción, especialmente la de los centros que alojan a menores migrantes. En su opinión dichos centros debían ser de titularidad pública y gestionados por personal de la Junta de Andalucía.

A este respecto recordamos al interesado que la actual legislación de Contratos del Sector Público (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, con sus modificaciones posteriores) dispone que la prestación de los servicios públicos puede realizarse de dos diferentes modos de gestión: mediante la participación de un ente privado en la gestión de los servicios públicos; o bien mediante gestión directa, prestando el servicio con la organización y medios, materiales y personales, del propio ente público.

Tanto uno como otro modo de gestión son encuadrables en nuestra Constitución y en las leyes que reconocen la libertad de empresa en el marco de una economía de mercado (artículo 38 de la Constitución), sin que se aprecien irregularidades en la gestión indirecta, mediante la contratación con un ente privado, de tales servicios públicos de carácter social.

Así pues, lo relevante en materia de prestación del servicio residencial de protección de menores no es tanto la titularidad pública o privada del ente que realiza la actividad sino que la prestación del servicio responda a las necesidades del menor y se ajuste a las disposiciones legales y reglamentarias en la materia. Ello además de cumplir con las exigencias de la Ley de Contratos del Sector Público en cuanto al respeto de los principios de libertad de acceso a las licitaciones publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores; también opera el principio de exigencia de la definición previa de las necesidades a satisfacer con el servicio, y la salvaguarda de la libre competencia y la selección de la oferta económicamente más ventajosa.

En relación con el clima ordinario de convivencia en un centro residencial hemos de destacar las actuaciones, todavía no concluidas, que venimos realizando en la [Queja 20/6944](#) la cual iniciamos tras tener conocimiento por distintas fuentes del robo que protagonizó un menor residente en un centro de protección radicado en Castilleja de la Cuesta (Sevilla), para lo cual con anterioridad vejó y agredió de forma reiterada a la educadora que en esos momentos se encontraba en el centro. El menor con posterioridad fue detenido por la policía e ingresado en un centro de internamiento para menores infractores por orden del Juzgado de Menores.

Cuando nos encontrábamos recabando información sobre las circunstancias del suceso recibimos la llamada de la educadora que fue víctima de la agresión, quien concertó una cita en nuestra oficina para ponernos al corriente de las circunstancias en que ejercía su labor profesional en el centro y las características de los menores allí alojados. La información obtenida en esta entrevista ha motivado que incoásemos, de oficio, un expediente de queja con la finalidad de analizar la organización y funcionamiento del mencionado centro residencial de protección de menores.

En el trámite de este expediente hemos solicitado de la Delegación Territorial de Políticas Sociales la emisión de un informe en relación con las deficiencias e irregularidades que se deducen del pormenorizado relato efectuado por la educadora, centrando de manera especial nuestra atención en los motivos de la permanencia continuada de menores, en edad adolescente y con acentuado problema de comportamiento, en el mismo centro de protección previsto como residencial básico.

De igual modo, y con referencia a cada uno de los menores allí residentes, hemos requerido la emisión de un informe sobre la aparente dilación de medidas de protección que habrían de garantizar una atención adecuada a sus específicas circunstancias personales.

El control y supervisión que el personal educativo del centro ha de realizar sobre los menores a su cargo suscita controversias, las cuales se traducen en quejas dirigidas a esta institución. Su contenido es variado

tal como el que se nos expone en la queja 20/6811, la cual aún se encuentra en fase de tramitación, en la que la familia de una menor, interna en un centro de protección de la provincia de Granada, expresa su queja con el siguiente tenor literal: « ... *Realizamos llamada telefónica al centro y la educadora nos regaña y cuestiona acerca de la conversación con la menor. No hay libertad en la forma de expresión y prohíben que aconsejemos acerca de la forma en la que tiene que dirigirse a estas personas si la menor se encuentra mal de salud. La menor tiene vegetaciones en ambas fosas nasales, con lo cual sus molestias son evidentes y claramente apreciables cuando aparecen. Nos prohíben decirle que le cuente a las educadoras/cuidadoras cuando se encuentre mal*».

Por su parte en la queja 20/5848 se dirige a nosotros un menor tutelado residente en un centro de protección de menores de la provincia de Córdoba. Se quejaba de haber sido privado de salidas del centro como consecuencia de su negativa a entregar su teléfono móvil. Nos decía que no existían motivos para tener que entregar su teléfono móvil y que ante su negativa incluso habían intentado quitárselo por la fuerza.

Tras requerir información sobre lo sucedido a la Delegación Territorial de Políticas Sociales recibimos un informe en el que se recalca que el menor padecía una excesiva dependencia de dicho dispositivo de telefonía, usándolo de forma continuada, siendo especialmente desaconsejable el uso que de él hace a altas horas de la noche y madrugada, lo cual interfiere en su descanso y provoca que de día muestre un comportamiento alterado. Por lo expuesto el personal educativo tomó la decisión de solicitarle que de forma voluntaria les hiciese entrega de su móvil para tenerlo custodiado durante la noche, a lo cual el menor se niega.

Tras sopesar el problema, el centro adopta la decisión de retirar el teléfono móvil a aquellos menores, que por su edad o necesidad para realizar tareas escolares no lo necesiten. Todos los menores lo entregan excepto el interesado. Posteriormente se mantiene una reunión entre el equipo técnico del Servicio de Protección de Menores, el equipo técnico del centro y el menor, y a pesar de su actitud alterada se consigue que haga entrega de dicho dispositivo.

La conducta del menor motivó la incoación de un expediente disciplinario por alteración grave de las normas de convivencia imponiéndole como medida correctora la pérdida del disfrute del tiempo libre de día.

En la queja 20/5958 es el padre de un menor tutelado el que se dirige a nosotros para expresarnos su desacuerdo con que le hayan retirado un reloj digital que le regaló, todo ello con la excusa de que lo usaba para comunicarse con él.

El informe que en relación con esta queja nos fue remitido relatava las medidas de protección acordadas en favor del menor, y la intervención que se venía realizando con él para ayudarle a superar los efectos negativos del grave conflicto de relación existente entre sus progenitores. En lo referente al reloj se explica que este se encuentra a disposición del menor entre sus pertenencias y que en la medida en que el trasfondo de conflicto familiar no interfiera en la estabilidad emocional del menor se vienen permitiendo contactos telefónicos del padre con el menor, a razón de una llamada telefónica a la semana de una hora de duración, siendo la conversación supervisada por personal educativo, todo ello en congruencia con la medida de protección adoptada.

Otro de los asuntos por los que solemos recibir quejas guarda relación con el elevado número de menores con un perfil conflictivo que son alojados en un mismo centro, lo cual repercute de forma negativa en sus pautas de convivencia ordinaria y perjudica al resto de menores. A este respecto en la queja 19/2464 se

dirige al Defensor un colectivo de trabajadores del centro de protección de menores San Juan de Ávila, de Carmona (Sevilla), lamentándose del elevado número de menores con problemas de comportamiento que han de atender, lo cual dificulta en extremo su labor profesional y altera significativamente el normal clima de convivencia en el centro, todo ello en claro perjuicio para los menores allí residentes.

Efectuaban en su escrito de queja un relato detallado del incremento constante de casos de violencia en el centro y de comportamientos de acoso de unos menores sobre otros, señalando que las consecuencias negativas las sufren de modo acusado menores que residen en el centro con medidas de protección por maltrato, resultando imposible separar a residentes acosadores de sus víctimas, al tener que convivir ambos compartiendo espacios comunes. Y ello crea un clima de tensión y crispación permanente que deja desprotegidos a los niños más vulnerables.

A lo expuesto unen su lamento por la sobreocupación del centro para dar cabida a menores migrantes, relatando el supuesto excepcional padecido el verano de 2018 en que llegaron a tener que atender a 82 menores migrantes cuando las plazas habilitadas en el centro eran 20.

Tras trasladar la queja de los profesionales a la Delegación Territorial de Políticas Sociales de Sevilla, este centro directivo argumenta que el centro está concebido como centro de acogida inmediata, lo cual conlleva que los menores sean ingresados tras su retirada del hogar familiar. En algunos casos, la entrada está prevista y organizada previamente por lo que existe información suficiente de los menores, pero en otros casos la entrada es inmediata, por lo que se dan supuestos en que sólo se conoce el nombre y datos básicos del menor. Todos estos menores proceden de situaciones de negligencia, abandono, malos tratos físicos y otros; pero, en todos los casos, son menores con un importante daño a nivel emocional que en ocasiones se expresa a través de conductas auto o heteroagresivas.

En lo que se refiere a la tipología de menores atendidos y los episodios de violencia sufridos, la Delegación Territorial argumenta que se han tomado medidas para solucionar este problema, procediendo al traslado de menores conflictivos a centros que atienden de forma más eficiente casos de menores con comportamientos agresivos. Otra de las medidas adoptadas ha consistido en dotar al personal de formación específica para abordar situaciones de violencia entre iguales, incluyendo además esta formación en el catálogo formativo de la Delegación Territorial para los años siguientes. A lo expuesto se une la modificación del calendario de turnos para reforzar días o franjas horarias donde es más probable que pudiera surgir algún tipo de conflicto.

En lo que se refiere a la llegada masiva de menores migrantes la Delegación Territorial asume que durante el verano de 2018 se produjo una situación de sobreocupación excesiva y continuada del centro, precisando, no obstante, que en los meses sucesivos se pusieron en marcha por parte de la Dirección General de Infancia un importante número de dispositivos de emergencia para acogida de los mencionados menores, por lo que sucesivamente se fueron trasladando desde este centro de acogida inmediata hasta los dispositivos adecuados para tal finalidad.

3. Adopción

Entre las medidas de protección que puede adoptar el Ente Público sobre un menor tutelado la de mayor impacto se corresponde con la propuesta de acogimiento familiar con fines de adopción. Se llega a esta

conclusión cuando en origen se produce una situación de maltrato de extrema gravedad, totalmente insalvable, o cuando pasado el tiempo se valora que la evolución de la familia no es positiva, considerando que los indicadores de desatención o maltrato no han mejorado ni existe expectativa de posible solución, por lo cual resultan irreversibles las medidas de protección acordadas en beneficio del menor.

En tales casos se procura para el menor una familia que se haga cargo en adelante de él, con la expectativa de integrarse en esta familia como un miembro más, con los mismos derechos y obligaciones, todo ello tras la pertinente resolución judicial.

Las quejas que tramitamos relativas a procedimientos de adopción suelen guardar relación con la discrepancia de la familia biológica con la decisión del Ente Público de constituir un acogimiento familiar con fines de adopción, por considerarla muy extrema, relatando que su situación ha mejorado y que por ello yerra el Ente Público al buscar una familia alternativa a la propia para que adopte al menor.

A título de ejemplo citamos la queja 20/2017 en la cual el interesado no acepta la decisión de que su hija quede en acogimiento con fines de adopción. Argumenta que las medidas de protección responden a la denuncia falsa que sobre él presentó su suegra y por ello tiene pensado recurrir al juzgado. También en la queja 20/0646 la interesada argumenta que tras haber sido víctima de violencia de género el Ente Público le retiró la custodia de sus hijos y tras dos años en esta situación ya se encuentran en acogimiento con fines de adopción, a lo cual se opone por considerar que dicha decisión tan drástica carece de motivos que la justifiquen. Relatamos también la queja 20/0813 en la que la madre de unas menores achacaba a una denuncia falsa, presentada por la que fue su empleada de hogar, los motivos por los que el Ente Público declaró en desamparo a sus hijas gemelas, de 5 años de edad, que en esos momentos se encontraban en acogimiento con fines de adopción. Añadía que con anterioridad tuvo de asumir que el Ente Público promoviera la adopción de su otra hija, pasado lo cual pudo recuperarse y mejorar su situación personal y pese a ello el Ente Público sigue utilizando este antecedente como motivo determinante de las medidas de protección acordadas respecto de sus hijas gemelas.

En estos expedientes y en otros de temática similar la intervención de esta institución se encuentra muy limitada toda vez que suele producirse la presentación simultánea a la queja de una demanda judicial de oposición al acogimiento familiar con fines de adopción, lo cual obliga a suspender nuestra intervención.

La adopción, salvo en los supuestos excepcionales en que así lo establezca una resolución judicial, conlleva la pérdida de vínculos y contacto entre la familia biológica y el menor. A pesar de ello suele ser frecuente que recibamos peticiones de ayuda de familias afectadas por esta situación, solicitando nuestra intervención para tener algún contacto con el menor.

Así sucede en la queja 20/0316 en la que la interesada, afectada por una severa enfermedad mental (esquizofrenia) unida a una depresión crónica le hace llevar una vida marginal, especialmente en los períodos en que deja de acudir a los controles de psiquiatría y no toma su medicación. En este estado suele entablar relaciones de pareja con personas que conoce en dichos entornos marginales, residiendo en viviendas ocupadas ilegalmente o en zonas de chabolas, obteniendo recursos de la mendicidad o de actividades ilegales.

Es por ello que, en esas circunstancias, ha sido necesaria la intervención del Ente Público de Protección de Menores respecto de sus hijos, lo cual no ha sido óbice para que ella se haya mostrado siempre muy afectiva con ellos, con una voluntad decidida por preservar su relación. A pesar de ello su evolución personal

no ha hecho posible el retorno de sus hijos con ella, hasta el punto de acordar el Ente Público, como medida más beneficiosa para los menores, su adopción por familias seleccionadas a tales efectos, siendo ratificada esta decisión por el Juzgado.

Así las cosas, además de ayudar a la interesada para mejorar su situación personal (pensión no contributiva de invalidez y acceso a una vivienda social de alquiler), en lo que respecta a su pretensión de tener relación con sus hijos nos hemos visto en la obligación de informarle que tal hecho depende de la voluntad de las respectivas familias que los tienen en adopción, lo cual no obsta para que una vez alcancen la mayoría de edad pueda solicitar de la Junta de Andalucía que a través del servicio de post-adopción puedan ayudarla a hacerles llegar su petición.

De tenor similar es la queja 20/6766 que tramitamos a instancias de una persona para ayudar a una amiga residente en Noruega. Nos decía que esta persona tuvo un hijo en Córdoba en 2009, y que el menor quedó al cuidado de una familia cuyos datos desconocía, sin que desde entonces haya tenido noticias de él. Al no disponer de medios para costear los servicios de un abogado que se ocupe del caso, solicitaba la ayuda del Defensor del Pueblo Andaluz.

Tras analizar la cuestión informamos al interesado que, conforme a los datos que nos suministraba, debíamos suponer que el menor quedó al cuidado del Ente Público de Protección de Menores, quien en ejercicio de su tutela confió su custodia a una familia previamente seleccionada para dicho menester. Dicha familia se habría ocupado de proporcionarle los cuidados y atención necesaria, bajo supervisión de profesionales del Ente Público. También le indicamos que al haber transcurrido 9 años en esta situación, y en ausencia de familiares que se pudieran hacer cargo del menor, con toda probabilidad el Ente Público habrá promovido ante el Juzgado de Familia un expediente judicial para que el menor fuese adoptado, de forma definitiva, por una familia. En consecuencia le facilitamos los datos de contacto del Servicio de Protección de Menores de Córdoba para que recabase información al respecto.

3.1.2.9. Responsabilidad penal de menores

La legislación penal española excluye de su aplicación a aquellas personas menores de 14 años, a las que considera inimputables y deriva la posible atención de su comportamiento a la propia familia y a los servicios sociales especializados de protección de menores. Entre los 14 y 18 años existe una legislación penal especial, separada de la de adultos, cuyo principio inspirador se basa en medidas educativas, de corrección de la conducta e inserción social, más que en la vertiente punitiva propia del derecho penal.

Y esta legislación penal especial inspira también la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado cuando se requiere su intervención ante un posible ilícito penal en el que estuviera implicado algún menor de edad, bien fuere como víctima o como posible autor. A este respecto las diferentes policías –estatal, autonómica o local– han de intervenir con las personas menores de edad aplicando unos criterios y principios de actuación diferentes de los que rigen su relación con las personas adultas, circunstancia que analizamos en la queja 19/3121 en la que el interesado se lamentaba de que su hijo, menor de edad, fuera

detenido e ingresado en los calabozos de la policía sin que previamente se lo hubieran comunicado a él como padre del menor, y sin informarle tampoco ni a él ni al menor de las causas que justificaban su ingreso en los calabozos, tampoco de sus derechos como persona detenida y haciéndole compartir calabozo con otras personas mayores de edad.

Tras admitir su queja a trámite solicitamos de la Subdelegación del Gobierno en Málaga su colaboración para que investigase lo sucedido e informase a esta institución sobre sus conclusiones. Y en el informe que nos fue remitido –un extracto del cual dimos traslado al padre para alegaciones– se aportaban detalles de las circunstancias de la detención –en principio realizada por efectivos de la policía local–, de su posterior traslado a dependencias de la policía nacional, así como de las diligencias practicadas por ambos cuerpos policiales, junto con los informes médicos realizados por profesionales sanitarios que atendieron tanto a su hijo como al otro menor implicado.

Tras un detenido estudio de dicha documentación, así como de su posterior escrito de alegaciones, apreciamos la existencia de versiones contradictorias sobre lo sucedido: De la información aportada por la Subdelegación del Gobierno se desprende una intervención policial acorde con los protocolos establecidos para la detención de menores de edad; por el contrario del escrito de queja del padre y posteriores alegaciones parecía deducirse lo que este consideraba una «detención ilegal», hecha además vulnerando los derechos del menor.

Ante esta abierta contradicción, y al no disponer esta institución de elementos de prueba que pudieran aportarnos más luz sobre las distintas versiones, hubimos de estar a la presunción de veracidad de los testimonios de los agentes de autoridad (presunción de veracidad *iuris tantum*, que podría rebatirse mediante prueba de contrario), y en congruencia considerar que, en ausencia de otros elementos de prueba, la actuación policial se ajustaba a las previsiones establecidas en la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, como también en la Instrucción 1/2017, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por el que aprueba el Protocolo de Actuación con Menores.

Pero lo expuesto no impidió que sí nos detuviéramos en un aspecto de la queja que considerábamos necesario destacar: en el informe que nos fue remitido se indicaba que dentro de las dependencias de la Comisaría de Policía de Marbella la totalidad de los detenidos, fueran éstos mayores o menores de edad, quedaban ingresados dentro del «Área de custodia», donde se ubican la totalidad de los calabozos, pudiendo ser individuales o colectivos. Y a este respecto se reseñaba que el menor fue ingresado en una celda individual.

Sobre este particular, y con independencia del alegato del padre de que su hijo estuvo acompañado en la celda por un mayor de edad –hecho que carecemos de posibilidad de verificar–, destacamos que tal como está concebida esta «Área de custodia» queda en entredicho la efectividad del derecho establecido en la aludida Ley Orgánica 5/2000, cuyo artículo 17.3 establece con meridiana claridad que mientras dure la detención, los menores deberán hallarse custodiados en dependencias adecuadas y separadas de las que se utilicen para los mayores de edad.

También en el apartado 4.6.1, de la antes citada Instrucción 1/2017, se indica que los menores detenidos deberán hallarse custodiados en dependencias policiales adecuadas que cumplan con las medidas básicas de seguridad, con atención a sus circunstancias específicas, como peligrosidad, incomunicación,

motivo de la detención, trastorno psíquico, sexo u otras, y en todo caso separadas de las que se utilicen para los detenidos mayores de edad, evitando, si las circunstancias de su peligrosidad lo permiten, el ingreso en calabozos.

Y no creemos que se tratase de una cuestión baladí pues la zona de influencia de la Comisaría de Policía Nacional de Marbella ha de atender las incidencias correspondientes a la elevada población que tiene como referente, ya que sólo el municipio de Marbella cuenta con más de 130.000 habitantes, a lo cual se une que en los meses de máxima actividad turística la población de la zona de costa llegue incluso a triplicarse. Por ello no es descartable que los episodios de detenciones de menores de edad se produzcan con relativa asiduidad, lo cual demandaría la existencia de unas instalaciones acordes a los principios establecidos en la legislación sobre responsabilidad penal de menores.

En cualquier caso, al exceder esta cuestión las competencias del Defensor del Pueblo Andaluz, por tratarse de competencias de un órgano de la Administración del Estado (el Cuerpo Nacional de Policía depende del Ministerio del Interior), decidimos dar traslado de los hechos junto con nuestras consideraciones al Defensor del Pueblo Español a los efectos de que emitiese el pronunciamiento que estimase oportuno. Tras la recepción de esta documentación el Defensor Estatal nos informó de la resolución emitida al respecto, formulando dos Sugerencias a la Subdelegación del Gobierno en Málaga, ambas aceptadas en su integridad: en la primera de ellas pedía que se habilitara en las dependencias de la Unidad de Atención a la Familia y Mujer (UFAM) de la Brigada Local de Policía Judicial de la Comisaría de Marbella una dependencia para la custodia de detenidos menores de edad, mientras durase su privación de libertad en la sede de esa comisaría. En la segunda de las Sugerencias se pedía que el funcionario responsable de la custodia justificase de forma expresa y motivada en la aplicación informática Dilises las especiales circunstancias acaecidas –peligrosidad, incomunicación, motivo de la detención u otras– que aconsejasen el ingreso del menor en calabozos, pero siempre en una celda separada de las ocupadas por detenidos mayores de edad. Petición que también se hacía extensiva para el instructor de las diligencias policiales, en las que debía reseñar también dichas circunstancias especiales.

También en relación con la intervención de la policía –en este caso policía local– con menores de edad tramitamos la [queja 20/1370](#), que nos remitió un colectivo de familiares del alumnado de un instituto de enseñanza secundaria de Estepona, exponiendo su disconformidad con la intervención realizada por agentes de la policía municipal de prevención de venta o consumo de drogas en el entorno del centro educativo por el trato dispensado a los menores a los que investigaron (exposición pública a cacheos, realizados de forma intrusiva).

La situación relatada en la queja no deja de ser una cuestión extraordinariamente sensible en atención a los derechos y libertades que se ven afectados en situaciones como las que se tratan con motivo de actuaciones policiales en las que se ven directamente implicados menores de edad.

El caso concreto ha sido ya abordado en otros supuestos en donde se expresan quejas a cargo de los propios menores, o sus familiares próximos, por comportamientos supuestamente inadecuados de los agentes de las unidades policiales a la hora de desplegar determinados operativos. Y, también en este caso, nos encontramos con que las afirmaciones de una parte y de otra se muestran tan dispares que difícilmente pueden ser conciliables, lo cual motiva que sin mayores especificaciones no podamos dilucidar el grado de

certeza de versiones tan contrapuestas. En todo caso, sí apreciamos una cierta coincidencia de aproximación de posturas a partir de una convicción de los familiares en cuanto a la importancia y respeto hacia esta labor preventiva de las actuaciones policiales en los entornos juveniles, del mismo modo que el Ayuntamiento, y sus responsables policiales, expresan su perfecta disposición a asegurar la aplicación de las mejores prácticas en estas intervenciones tan delicadas.

En cambio, sí debemos apuntar un par de cuestiones en relación con las manifestaciones expresadas en la queja. Y es que, según indica la parte promotora, en su día realizó una comparecencia ante las dependencias policiales relatando algunos hechos sobre la actuación policial que, sin embargo, no aparece en los antecedentes que nos comunica el Ayuntamiento. Todo parece indicar que de dicha visita no se dejó constancia a la persona interesada (a la que sí se le invitó a presentar queja ante el Ayuntamiento), como tampoco parecen existir antecedentes en los registros policiales, por lo que apuntamos la conveniencia de perfeccionar este tipo de situaciones que deben quedar debidamente registradas. Es evidente que este tipo de manifestación ciudadana en la que se comparece para exponer el incidente que relatamos debe merecer una constancia o registro imprescindibles para servir de guía o referencia ante posibles comportamientos que, más allá de su acreditación, sí aconsejan anticipadamente el necesario celo para ser detectados y suficientemente aclarados por parte de los responsables policiales.

Además, nos parece muy acertada la indicación municipal de adecuar la intervenciones policiales ante menores como oportunamente se señala en el propio informe a la hora de manifestar que «los alumnos de los Institutos de Enseñanza Secundaria, por el tramo de edad del que se trata, son de especial sensibilidad y dificultad a la hora del trato con los mismos».

También hicimos hincapié en que los diferentes instrumentos regulatorios de la intervención policial con menores recogen la necesaria colaboración y protagonismo de todos los actores implicados, facilitando al personal directivo y docente, y a las Asociaciones de Madres y Padres de Alumnos de los centros que participen en el programa mecanismos de comunicación y colaboración con los expertos policiales en materia de menores y de jóvenes.

Estimamos, en suma, que las diferentes regulaciones y actuaciones específicas ofrecen un marco singular e inapelable para reforzar todas estas actitudes de seguimiento y de mutua colaboración entre los actores implicados que facilitan una excelente oportunidad de mejora al Ayuntamiento de Estepona para incrementar estas acciones, por cuanto respecta a la dirección de los servicios policiales locales específicos para menores en los entornos educativos de la localidad.

A la vista de las anteriores consideraciones, esta Institución dirigió al Ayuntamiento de Estepona una Recomendación para que toda información o conocimiento de contenido discrepante o crítico frente a intervenciones policiales ante menores fuese especialmente registrada y tratada para determinar su entidad y alcance. También formulamos una Sugerencia para que se analizase y actualizase, en su caso, con la participación de todos los actores implicados, las pautas de actuación de los servicios policiales municipales en relación con los menores, especialmente en los entornos educativos, desarrollando y adecuando estos procedimientos a la realidad municipal.

En respuesta a nuestra resolución recibimos un informe del ayuntamiento que manifestaba la aceptación íntegra de su contenido.

A continuación relataremos el resultado de la [queja 20/1391](#) que tramitamos para dar continuidad a la [queja 18/1981](#) en la que emitimos una Recomendación dirigida a la Delegación de Justicia de Córdoba en relación con la idoneidad de los espacios habilitados en la sede principal de los juzgados de la ciudad de Córdoba para las entrevistas de los abogados defensores con menores incurso en procedimientos de responsabilidad penal. La queja, presentada por un letrado, argumentaba una serie de propuestas de mejora y buen uso de las dependencias y a tales efectos, en respuesta a la Recomendación que formulamos en su día recibimos un escueto informe del siguiente tenor: «*En relación con la queja de referencia, le comunico que en las instalaciones en las que se ubica el Juzgado de Menores núm. 2 de Córdoba, en la planta baja de la Ciudad de la Justicia, se ha habilitado una dependencia para la celebración de entrevistas entre menor y abogado*».

Para valorar la situación se recibió nuevo escrito del interesado que alegaba lo siguiente: «*La Fiscalía de Menores de Córdoba ocupa el extremo sureste de la Ciudad de la Justicia de Córdoba, en su planta primera y el Juzgado está en la planta baja. Bueno el Juzgado de Menores número uno porque el número dos no existe, pues fue convertido en Juzgado de lo Penal Seis. Pretender que con esa solución se arregla lo planteado es desconocer la vida diaria de la Fiscalía de Menores. Es decir, el Abogado designado en el turno de oficio para asistir a un menor tiene un primer contacto el día que va a prestar declaración en Fiscalía, planta primera, y para entrevistarse con el menor y sus padres tiene que ir al Juzgado de Menores, planta baja, y ahora viene el/la funcionario/a de Fiscalía buscándolos, ¿va a bajar a la planta baja? O ¿va esperar a que subamos? Kafkiano. El edificio de la Ciudad de la Justicia de Córdoba está ocupado en un 75% aproximadamente. ¿No es más fácil habilitar una de las dos habitaciones que hay entrando a la izquierda en la Fiscalía de Menores, que están ocupadas, una por un integrante de los Equipos Técnicos de Menores y otra por Archivo?».*

Ciertamente, de la respuesta ofrecida por la Administración escasas valoraciones caben realizarse y ello ante la parquedad de su contenido, en el que apenas se explica un criterio de uso de los espacios sin detenerse en las medidas que, con mayor o menor acierto, formulaba constructivamente el letrado. En todo caso, tampoco podemos deducir una actuación irregular o contraria al ordenamiento que motive un posicionamiento correctivo por parte de esta Institución, lo cual no resulta óbice para resaltar la escasa receptividad de los gestores de la sede judicial ante una iniciativa que pretende, sin duda, aportar criterios de mejora en este delicado servicio dedicado a la justicia juvenil.

Dejando a un lado esta cuestión y entrando ahora en las quejas relativas a incidencias en el cumplimiento de las medidas que pudieran acordar los Juzgados de Menores hemos de recordar que la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, confiere a la respectiva comunidad autónoma la titularidad y responsabilidad para dar cumplimiento y ejecutar las medidas adoptadas por los juzgados de menores en sus sentencias firmes, hecho que queda reflejado en el artículo 61.3 del Estatuto de Autonomía de Andalucía, al establecer la competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma en materia de menores infractores.

A tales efectos, dentro del catálogo de medidas que disponen los juzgados de menores para sancionar las conductas de los menores infractores se distinguen dos bloques principales; unas medidas que se aplican en medio abierto, tales como la libertad vigilada o prestaciones en beneficio de la comunidad, y otras que implican el internamiento de menores en algún centro, bien fuere en régimen abierto, semi-abierto o cerrado.

Las quejas que hemos tramitado en esta materia tienen una casuística muy variada, debiendo destacar no obstante el hecho de que muchas de ellas hayan sido presentadas de forma directa por los propios menores. En algunos casos las quejas versan sobre la disconformidad del menor con el trato o indicaciones que reciben del personal educativo (queja 20/5209) con medidas de corrección educativa (queja 20/5375) o con expedientes disciplinarios (queja 20/5373). En algunos casos la queja viene referida a la disconformidad con la reiteración o escasez de determinadas comidas (queja 20/6085, queja 20/0129) o la limpieza de las instalaciones (queja 20/0128, queja 20/5210).

Otras quejas contienen un lamento por la denegación de permisos de salida (queja 20/1883, 20/1884) o por el modo en que se desarrollan las visitas de familiares (queja 20/5212, queja 20/5444, queja 20/3926, queja 20/6245).

En todas estas quejas, y por nimio que pudiera *a priori* parecer el asunto planteado por el menor, incoamos el correspondiente expediente y solicitamos información sobre lo sucedido a la dirección del centro o a la Delegación Territorial de Justicia responsable de su supervisión y control, debiendo resaltar la abundante y detallada información que nos es proporcionada, de la cual en la mayoría de las ocasiones no se pueden deducir irregularidades significativas, y cuando estas son detectadas lo usual es que en el informe ya se nos indiquen las medidas aplicadas para su corrección.

Hemos de destacar también los casos en que se producen incidencias con la escolarización de los menores internos en los centros, en determinados supuestos por la tardanza en formalizar los trámites, tal como en la queja 20/0989 que tramitamos a instancias de la madre de un joven, de 17 años de edad, que acababa de cumplir la medida de internamiento que le fue impuesta por el juzgado de menores, habiendo estado ingresado en el CIMI Marchenilla, de Algeciras. Durante su estancia en dicho centro había estado matriculado en un instituto de La Línea de la Concepción, cursando un ciclo formativo de grado medio.

Se quejaba porque tras regresar a su domicilio, en Huelva capital, ni la Administración Educativa ni la Administración competente en Justicia Juvenil habían actuado con diligencia para garantizar la continuidad de sus estudios, debiendo permanecer cerca de un mes ocioso, deambulando por la calle sin nada que hacer.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos la emisión de un informe al respecto tanto a la Delegación Territorial de Educación de Huelva, como a la Dirección General de Justicia Juvenil. Estando en curso estas peticiones de informe, la interesada nos remitió un nuevo escrito para informarnos que su hijo ha vuelto a ser ingresado en un CIMI, en este caso en el CIMI Odiel, de Huelva. Vino a relatar el episodio que le tocó vivir en primera persona, asistiendo atónita a cómo una banda de narcotraficantes perseguía a su hijo hasta su domicilio para reclamarle una deuda. Es por ello que nos hizo partícipes de su indignación por la escasa preocupación de las Administraciones implicadas en la reinserción social de menores delincuentes, que a su juicio abandonaron a su hijo a su suerte, temiendo que una vez que cumpliera la nueva medida de internamiento en el CIMI Odiel volviera a encontrarse absolutamente desasistido.

En otros casos, la continuidad de los estudios se ve condicionada por la restricción de salidas al exterior, tal como en la queja 20/0949 en la que la tutora de un joven que cumplía medida de internamiento semiaabierto se lamentaba de los reiterados castigos que recibía el menor, desvirtuando el sentido de la medida que *a priori* le permitiría salir del centro y realizar sus estudios en el centro en el que estuviese matriculado.

En respuesta a esta cuestión la administración justificó su actuación en cumplimiento de la normativa en materia de responsabilidad penal de los menores, la cual permite un régimen de salidas si se cumplen unos criterios básicos, criterios que el menor no cumplió al comportarse de manera reiterada de forma disruptiva, con faltas de respeto tanto hacia el personal al que profería insultos sumamente graves como hacia sus compañeros. Estos comportamientos derivaron en la permanencia del menor gran parte del tiempo en la zona de mayor seguridad del centro, lo cual impidió que pudiera disfrutar de un itinerario de salidas programadas, así como su asistencia de forma regular al instituto.

Los centros de internamiento de menores infractores han de cumplir con unos estrictos protocolos de supervisión y control de los internos, disponiendo para ello de personal educativo especializado y de personal de seguridad, también especializado, quienes han de abordar aquellos supuestos en que se producen incidentes violentos, incidentes que no siempre pueden ser prevenidos y evitados ante el perfil conflictivo de algunos de los jóvenes allí internados. Y es precisamente en este contexto en el que se produjo el desafortunado incidente, con consecuencias fatales, que abordamos en la [queja 19/3494](#), la cual incoamos de oficio tras tener noticia del fallecimiento de un menor interno en el CIMI Tierras de Oria a consecuencia de un incidente en el que el personal hubo de aplicarle medidas de contención mecánica.

Decidimos incoar dicha queja con independencia de la actuación judicial que en esos momentos se estaba desarrollando para dilucidar las circunstancias concretas del fallecimiento del interno, al objeto de depurar las posibles responsabilidades penales. Nuestra actuación estaba orientada a verificar el correcto funcionamiento del recurso para garantizar la seguridad y bienestar de las personas allí internas, y para ello solicitamos de la Dirección General de Justicia Juvenil la emisión de un informe referido al cumplimiento del protocolo de intervención ante incidentes violentos en el CIMI Tierras de Oria; sobre la investigación que respecto del incidente se hubiera realizado por esa Dirección General, así como respecto de las incidencias que resultaran relevantes en la ejecución del programa educativo personalizado del menor.

Aun sin disponer de toda la información requerida, esta Institución comunicó al Defensor del Pueblo Español las actuaciones que se habían emprendido en el curso de la queja en cumplimiento de los principios de cooperación y colaboración que regulan las relaciones de ambas instituciones, según señala la Ley 36/1985, de 6 de noviembre.

Tras las iniciales informaciones recibidas desde los órganos de la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, esta Institución ha prestado especial preocupación en los aspectos que tienen una mayor incidencia en las garantías para los menores internos en relación con las medidas de seguridad que se establecen en el régimen interno de estos Centros de Internamiento de Menores Infractores (CIMI).

Preocupa a esta Institución abordar de una manera regulatoria y funcional el origen de estas situaciones en el empleo de medios de contención. Consideramos que el evidente riesgo para la seguridad de los menores en el uso de estas acciones de contención mecánica hace aconsejable derogar estas técnicas en un escenario tan sensible para el efectivo respeto de los derechos y garantías de estos menores que cumplen las medidas derivadas de su responsabilidad penal en los CIMI.

A tales efectos conviene recordar, junto a los precedentes elaborados por esta Institución, que el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (CEPT) en su informe de 2017, así como las aportaciones del propio Defensor del Pueblo de España, en su condición de órgano gestor del Mecanismo Nacional de Pre-

vención de la Tortura (MNPT), ya se han manifestado críticamente con el empleo de los medios mecánicos de contención para menores de edad.

Por todo ello, esta Institución consideró oportuno emitir un Sugerencia dirigida a la Consejería responsable en materia de Justicia para que fuesen suspendidas las aplicaciones de estas medidas de sujeción mecánica.

Del mismo modo, y en cooperación y colaboración con el Defensor del Pueblo de España, compartimos la Recomendación dirigida al Ministerio de Justicia mediante escrito de 17 de Junio (expte. 19013713) para *«derogar la letra c) del número 2 del artículo 55 del Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, de modo que quede abolida la sujeción mecánica como medio de contención que se pueda emplear en los Centros de Internamiento para Menores Infractores de todo el territorio nacional»*.

A la vista de las anteriores consideraciones, esta Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, y Defensor del Menor, conforme a la Ley 36/1985, de 6 de noviembre, comparte plenamente los criterios y fundamentos de la resolución elaborada por el Defensor del Pueblo de España respecto a la necesidad de suspender la práctica de sujeciones mecánicas a las personas que se hallan bajo custodia en los Centros de Internamiento para Menores Infractores de Andalucía, dictando a tal efecto las instrucciones oportunas.

En respuesta a nuestra Sugerencia la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación precisa que viene adoptando las medidas y criterios contemplados en la normativa de justicia juvenil vigente, y con las garantías para preservar la integridad física y moral de los internos y profesionales de los centros de internamiento de menores infractores.

Tras el luctuoso suceso acaecido en el CIMI Tierras de Oria la citada Dirección General dictó instrucción sobre el procedimiento a seguir para la aplicación de la medida de contención con sujeción mecánica en los centros de internamiento de menores infractores de Andalucía, para mejorar la seguridad en la aplicación de esta medida.

No obstante lo anterior, y hasta que se derogue la normativa estatal que ampara la aplicación de la medida de contención mecánica, dicha Dirección General refiere que estudiará cualquier aportación o sugerencia para la mejora de los medios de contención en orden a evitar la aplicación de la contención mecánica.

3.1.2.10. Derecho al juego y a disfrutar momentos de ocio

En el contexto social actual se ha generalizado el acceso de las personas menores de edad a internet y redes sociales, no resultando extraño que adolescentes e incluso niños dispongan de dispositivos de telefonía móvil con acceso a internet, sin que en muchas ocasiones sus progenitores o cuidadores puedan ejercer el control de los contenidos a los que tienen acceso.

Las situaciones de riesgo en que se ven sometidos los menores hacen que las personas afectadas se dirijan en queja al Defensor del Menor solicitando nuestra intervención, tal como ocurre en la queja 20/2382 en la que una madre denunciaba la existencia de una cuenta en la red social Instagram en la que se hacía uso de la imagen de un menor para hacer apología de la gestación subrogada. Nos decía que la cuenta sumaba 50.000 seguidores y que aparecía la cara y el nombre del niño en muchas fotos, exponiendo su intimidad.

En este caso informamos a la interesada sobre las vías para reclamar contra dicha red social y le indicamos las vías legales para que los progenitores o tutores del menor pudieran ejercer la defensa de sus derechos

En la queja 20/1114 el padre de un menor se lamentaba de la broma pesada que le habían gastado a su hijo creando una noticia falsa en una página web temática específicamente dedicada a este tipo de asuntos. La broma consistía en una noticia periodística simulada con una mofa sobre las malas notas que habría obtenido en sus estudios. En la imagen ilustrativa de la noticia aparecía la imagen del menor y se identificaba claramente el centro donde cursaba sus estudios, lo cual hizo que dicha imagen se hiciese viral al ser compartida de forma masiva por el entorno social del menor, lo cual le provocó un fuerte impacto emocional y un daño en su reputación e imagen personal. El padre se lamentaba de que muchas personas creyesen que su hijo era un mal estudiante, cuando era precisamente lo contrario, y se mostraba indignado ante la vergüenza que venía pasando su hijo.

Nos decía que había contactado con los responsables de dicha página web para que eliminasen los datos personales de su hijo, y también con el buscador Google para que no apareciera en ninguna búsqueda, sin que hasta el momento hubiera tenido resultado, motivo por el que solicitó nuestra ayuda.

Tras realizar diversas gestiones pudimos constatar que las gestiones emprendidas por el padre habían fructificado, no figurando los datos del menor en la mencionada página web.

En ocasiones la queja consiste en realidad en un denuncia de hechos presuntamente delictivos, la cual en muchas ocasiones adolece de elementos mínimos para poder trasladarla a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado especializados en ilícitos cometidos en el uso de nuevas tecnologías de la comunicación e información. Así en la queja 20/5308 el interesado denuncia que en un portal de internet figuran vídeos pornográficos con personas que aparentan ser menores de edad. Al tratarse de páginas web cuyas entidades responsables se encontraban radicadas en el extranjero, fuera incluso de la Unión Europea, y carecer de datos de identidad de los menores y del lugar donde pudieran haberse cometido los hechos, indicamos al interesado la conveniencia de que fuese él directamente quien se pusiera en contacto con las unidades especiales de delitos cometidos usando nuevas tecnologías de comunicación e información, tanto de policía como de guardia civil, quienes recabarían datos acerca del cauce por el que le había llegado información sobre tales vídeos y de este modo podrían colaborar con las policías de otros países para esclarecer los hechos e intervenir si ello resultara posible.

Un caso similar ocurre en la queja 20/3208 en la que el interesado denunciaba la existencia de servicio de videojuegos en internet que tendría una conducta a su juicio fraudulenta con los usuarios, en su mayoría menores de edad. Toda vez que los datos que nos aportaba eran muy escuetos y que venían referidos a su caso concreto, pudiendo él aportar detalles de lo sucedido a la policía, consideramos oportuno indicarle que para formalizar una denuncia la Ley de Enjuiciamiento Criminal –artículos 265 y 266– exige la personación de la denunciante en un juzgado o dependencias policiales, donde deberá acreditar su identidad. Esta denuncia posibilitará que los hechos sean investigados y, en su caso, que las diligencias resultantes sean trasladadas al juzgado competente para depurar las correspondientes responsabilidades.

No obstante, advertimos al interesado que tratándose de ilícitos cometidos a través de tecnologías de la información y comunicación no es infrecuente que existan dificultades que impidan que los hechos lleguen a

ser esclarecidos, pese a lo cual su conocimiento ayuda a disminuir la cifra de delitos ocultos y a dimensionar adecuadamente el problema de la delincuencia informática.

Hemos de aludir también a las quejas que nos son remitidas por personas disconformes con la facilidad con que las personas menores de edad pueden acceder a internet y tener acceso a contenidos inapropiados para su edad. Siendo esto cierto, también hemos de señalar la dificultad que entraña el establecimiento de medidas limitadoras teniendo en consideración la propia esencia de la red global de comunicaciones en que consiste internet. Ejemplo de esta situación se produce en la queja 20/8463 en la que el interesado se lamenta del fácil acceso de las personas menores de edad a videojuegos *online* a través de un portal especializado en dichos servicios de entretenimiento, todo ello sin que en su opinión la entidad responsable del portal web ejerza un control efectivo de las edades, contenidos y horarios en los que acceden los menores.

En este caso concreto la entidad gestora de los servicios que proporciona la plataforma estaba radicada en los Estados Unidos de Norteamérica, lo cual impedía su control por las autoridades nacionales, excediendo por ello también las competencias de supervisión de esta institución. No obstante, informamos al interesado de las actuaciones que al respecto viene realizando el Consejo Audiovisual de Andalucía (CAA) con sucesivas campañas e instrumentos informativos para impulsar la protección de menores en internet. El CAA viene elaborando distintos materiales informativos en los que apela a padres y madres a supervisar y acompañar a sus hijos menores de edad en el uso de internet. Así, recomienda a progenitores y tutores que se interesen por las posibilidades educativas de la red y obtengan información sobre los peligros asociados al uso de las tecnologías de la comunicación e información, pudiendo transmitir a los menores consejos y enseñanzas para protegerse.

A lo largo del ejercicio también hemos tramitado quejas en relación con los contenidos emitidos por los distintos canales de televisión, siendo la casuística muy variada. Así en la queja 20/6178 el interesado nos mostraba su disconformidad con el tratamiento sensacionalista dado por diferentes televisiones al caso de una menor víctima de una agresión. En la queja 20/7212 una persona que decía ejercer la profesión de psicóloga clínica se mostraba disconforme con la temática de las películas emitidas por un canal de televisión privado en el tramo horario de especial protección para los menores. En las quejas 20/8255 y 20/8257 las personas interesadas mostraban su disconformidad con el contenido de anuncios publicitarios que son emitidos dentro de un canal de televisión privado, el cual está especialmente orientado al público infantil.

En todas estas quejas y en otras de contenido similar hemos informado a los interesados acerca de la normativa reguladora de las emisiones televisivas en lo que atañe a menores de edad, así como también de los organismos con competencias para tramitar las correspondientes reclamaciones. Tratándose de canales de televisión de ámbito autonómico o local, hacemos especial referencia a las competencias que al respecto ostenta el Consejo Audiovisual de Andalucía.

En este apartado nos referiremos también a las quejas en que las personas interesadas invocan la vulneración del derecho reconocido en el artículo 18 de la Constitución a disponer de su propia imagen, así como a que no existan intromisiones no consentidas en su intimidad o en elementos que conforman su identidad personal.

En determinados casos la controversia sobre la vulneración de estos derechos surge en supuestos de ruptura de relación entre progenitores cuando uno de ellos dispone de la imagen del hijo que tienen en

común a lo cual se opone el otro progenitor. Tal caso acontece en la queja 20/4656 en la que la madre de un menor se opone a que el padre y su actual compañera publiquen en redes sociales imágenes de su hijo sin su permiso. Toda vez que en esta controversia no interviene ninguna administración pública, tratándose de un litigio entre particulares, hemos de informar a la persona titular de la queja las vías para la defensa de sus derechos, recalcando que el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, dispone que el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco de la persona afectada. Y el carácter inequívoco de dicho consentimiento implica que quien haya de autorizarlo ha de conocer con carácter previo el uso concreto que se va a dar al dato personal, sin que quepan autorizaciones confusas, genéricas e ilimitadas, máxime cuando estas van referidas a menores cuyo supremo interés también está protegido por la legislación.

Tratándose de personas menores de edad, sin suficiente capacidad de decisión, corresponde a su padre, madre o tutores prestar autorización para la cesión de su imagen personal y habrán de sopesar las posibles repercusiones de dicha autorización y adoptar la correspondiente decisión en interés del menor.

En el supuesto de que existieran discrepancias entre ambos progenitores, titulares de la patria potestad, dicha controversia habría de dilucidarse atendiendo al específico régimen de guarda y custodia sobre el menor y, en ausencia de acuerdo, en última instancia la controversia habría de ser resuelta por los juzgados y tribunales del orden jurisdiccional civil (familia).

También en relación con la integridad del derecho del progenitor a disponer de la imagen de un hijo tramitamos la [queja 19/2875](#) que iniciamos tras dirigirse a nosotros la madre de un niño matriculado en una escuela infantil de titularidad municipal, disconforme porque no se hubiera dado respuesta a la solicitud de acceso y copia de la documentación educativa de su hijo, incluyendo las fotografías y vídeos en que apareciera el menor.

La interesada nos decía que había solicitado por escrito a la escuela infantil, hasta en cuatro ocasiones, que le hicieran entrega de dicha documentación, sin que su petición hubiera sido atendida. También indicaba que para dicha finalidad había llegado a personarse en la citada escuela infantil sin que le facilitaran información alguna y recibiendo un trato que consideraba como de falta de respeto.

Tras admitir la queja a trámite solicitamos a la Administración local, titular de la escuela infantil, la emisión de un informe al respecto, respondiéndonos que aunque la escuela infantil es de titularidad municipal su gestión ordinaria la realizaba la empresa que resultó adjudicataria del contrato que se suscribió para dicha finalidad, a lo que añadía que en dicho asunto subyacía una disputa entre progenitores en proceso de separación, por lo que remitía la posible respuesta a las peticiones realizadas por la interesada a la Dirección de la escuela infantil.

Por todo lo expuesto, teniendo en consideración la titularidad pública de la escuela infantil, lo cual hacía que la Administración Local se encontrase directamente concernida por las peticiones realizadas por la interesada, emitimos una resolución recomendando que se ejercieran las potestades de supervisión, vigilancia y control de la correcta gestión del servicio contratado, y que en consecuencia se verificase el cumplimiento por parte de la entidad contratista de las previsiones establecidas por la Consejería de Educación en el Protocolo de actuación de los centros docentes en casos de padres divorciados o separados, para garantizar que fuesen atendidas, conforme a lo dispuesto en la legislación, las peticiones

efectuadas por la persona titular de la queja relacionadas con la información académica de su hijo y demás documentación solicitada.

A tales efectos, y para el cumplimiento de nuestra recomendación, el ayuntamiento de Marchena nos informó que había solicitado a la Consejería de Educación las instrucciones incluidas en el mencionado Protocolo.

Como institución que debe velar por la integridad de los derechos de las personas menores de edad hemos de resaltar la importancia que en las etapas tempranas de la vida de las personas tiene el juego, la relación con los iguales, y el entretenimiento con actividades que enriquezcan su maduración personal.

Dejando a un lado la preponderancia, en algunas ocasiones abusiva, que de modo cada vez más acentuado viene cobrando el juego y la socialización de los menores a través de las nuevas tecnologías de la comunicación, nos referiremos ahora a las otras posibilidades de ocio y entretenimiento que requieren del contacto personal y su desarrollo al aire libre.

Son diferentes las actividades de ocio a las que tienen fácil acceso las personas en entornos rural y urbano, y tampoco son similares las instalaciones o espacios específicamente dedicados a la infancia y la adolescencia en las diferentes localidades, pero aun así hemos de resaltar la importancia de que los menores dispongan de parques infantiles e instalaciones lúdicas adecuadas para el juego y esparcimiento; también de espacios destinados a la práctica de actividades deportivas; y también que las administraciones públicas fomenten y organicen actividades lúdicas y competiciones deportivas orientadas más al juego y el ocio que a la propia competición.

a) Parques infantiles

En lo que respecta a parques infantiles, y tal como viene ocurriendo en años anteriores, durante el ejercicio hemos recibido quejas alusivas al mal estado de conservación o desperfectos en las instalaciones. De este modo con la queja 19/6114 dimos continuidad a las actuaciones que con anterioridad realizamos en la [queja 19/1074](#), que tramitamos a instancias de un vecino de Estepona por deficiencias e irregularidades en un parque infantil público de dicha localidad, ubicado en la urbanización Valle Romano.

Nos decía el interesado que el deterioro de las instalaciones llegaba a comprometer la seguridad de los menores, principales usuarios de dicho recinto lúdico, para lo cual demandaba que la administración local realizase las actuaciones necesarias para adaptarlo a las exigencias normativas, especialmente al Decreto 127/2001, de 5 de junio, sobre medidas de seguridad en parques infantiles.

Aparentemente dichas deficiencias e irregularidades se encontraban en vías de solución, tal como nos informó el Ayuntamiento en la respuesta que nos remitió, pero el interesado nos remitió una nueva queja rebatiendo dicha información, señalando que la realidad era bien distinta ya que el parque infantil había vuelto a abrirse para su uso público sin reparar los desperfectos y sin que previamente hubiera existido un informe favorable de los técnicos municipales.

Tras interesarnos por lo sucedido el ayuntamiento nos informó que tras ordenar que se ejecutasen los trabajos de reparación y actuaciones señalados en el informe técnico elaborado al efecto, se procedió por parte de la sociedad mercantil propietaria de dicho recinto lúdico al vallado y cierre del parque infantil, incluyendo cartelería que advertía de tal circunstancia. Más adelante, con la finalidad de verificar si dicha entidad había ejecutado los trabajos ordenados se realizó una inspección al parque infantil comprobando

que el parque seguía cerrado y que no se habían efectuado las reparaciones, lo cual motivó que se iniciaran las actuaciones precisas para la ejecución subsidiaria de lo ordenado por parte del propio Ayuntamiento. No obstante, de forma paralela, la entidad mercantil encargada del mantenimiento y conservación de los elementos comunes y públicos de la urbanización comunicó formalmente al Ayuntamiento la subsanación de las deficiencias existentes en el parque infantil, adjuntando a tales efectos un certificado emitido por una entidad certificadora independiente.

Es por ello que el Ayuntamiento giró una nueva visita de inspección pudiendo comprobar que el parque infantil estaba ya abierto al público y el equipamiento destinado al entretenimiento de los menores se encontraba en aparente buen estado, lo cual fue corroborado con posterioridad mediante la emisión de un nuevo certificado acreditativo del buen estado de las instalaciones.

De igual modo en la [queja 19/5563](#) un colectivo de personas residentes en Churriana de la Vega (Málaga) se lamentaban de que su ayuntamiento no atendiera las denuncias que muchos vecinos venían realizando sobre la falta de mantenimiento de un parque infantil de la localidad, en el que se producían incumplimientos de la normativa reguladora de este tipo de instalaciones lúdicas. También se lamentaban de que en dicho parque infantil se produjeran concentraciones de jóvenes para celebrar botellonas con el ruido y molestias que ello ocasionaba a la vecindad.

Tras requerir al ayuntamiento información sobre la veracidad de la queja expresada por los vecinos recibimos un informe en el que tras reconocer la existencia de algunos desperfectos en elementos de juego y cartelería relatan las actuaciones realizadas para su reparación. También se procedió al pintado y embellecimiento de los elementos del parque infantil, lo cual no se hizo por motivos de seguridad sino para mejorar su aspecto exterior.

En lo relativo al vallado perimetral del recinto lúdico se repararon las tablas que faltaban, así como se repuso el cartel informativo sobre las edades de uso y recomendaciones.

Precisa la entidad local que el recinto lúdico al que venimos aludiendo se ubica en el interior de un parque, el cual tiene el acceso abierto sin vallado perimetral ni control de puerta de acceso, al cual acceden adolescentes y jóvenes que se reúnen allí para pasar momentos de ocio. Este hecho no tiene porqué resultar perjudicial, a salvo de que se produjeran ruidos desproporcionados que causaran molestias a la vecindad, hecho que debía ser denunciado a la policía local para actuar en consecuencia.

De igual modo la entidad local hace alusión al mal uso que la ciudadanía pueda hacer del área específicamente dedicada a perros habilitada en un parque cercano, circunstancia que también habría de ser comunicada a la policía local.

b) Otras actividades de ocio

Una vez que finaliza el curso escolar y comienzan las vacaciones de verano es frecuente que las distintas administraciones, especialmente la local, organicen campamentos de verano, a los cuales concurren los menores para realizar las actividades programadas. En relación con esta cuestión tramitamos la [queja 19/3711](#) que iniciamos, de oficio, tras tener conocimiento de lo acaecido con un niño, de 9 años de edad, que fue excluido del campamento de verano que organizó el Ayuntamiento de Torremolinos por no poder prestarle asistencia adecuada al estar afectado por un trastorno del espectro autista.

Tras interesarnos por lo sucedido pudimos constatar que la Concejalía de deportes de dicho ayuntamiento mantuvo una reunión con el padre del menor y adquirió el compromiso de contratar a un monitor de educación especial que asistiría a su hijo, facilitando de este modo su participación en las actividades del campamento de verano. Una vez contratado dicho profesional el menor pudo asistir con total normalidad.

Con referencia ahora a la socialización de menores, en edad adolescente, tramitamos la queja 20/0225 en la que la persona interesada se lamentaba de que las administraciones públicas consintieran la existencia de discotecas o salas de fiesta específicamente dedicadas al público menor de edad. En estos establecimientos sólo se permite el acceso de menores y no se autoriza el consumo de alcohol ni tabaco. Pero en opinión de la interesada estos locales de ocio fomentan unos valores y pautas de comportamiento perjudiciales para los menores, lo cual los predispone a continuar accediendo a centros de ocio similares cuando sean mayores de edad, en donde sí se consume alcohol con normalidad.

A este respecto señalamos a la interesada que en el contexto social actual de nuestra Comunidad Autónoma existen diferentes alternativas de ocio accesibles para la juventud y específicamente para los menores de edad, siendo la señalada en la queja una de ellas, que en condiciones controladas, con respeto escrupuloso a la normativa que la regula, no tiene porqué suponer un menoscabo a los derechos de las personas menores que deciden acudir allí. Por ello, aunque compartimos la necesidad de que se fomente entre la juventud unos valores acordes con nuestro sistema de derechos y libertades, no por ello se debe menoscabar la facultad de todo individuo para disfrutar de su tiempo de ocio de la manera que estime conveniente.

En cuanto a la normativa aplicable, el Gobierno de Andalucía aprobó el Decreto 10/2003, de 28 de enero, que establece el Reglamento General de la Admisión de Personas en los Establecimientos de Espectáculos Públicos y Actividades Recreativas. Su artículo 3, referido a menores de edad, establece las siguientes limitaciones de acceso y permanencia en los establecimientos públicos y actividades recreativas respecto a los menores de edad:

- a) Queda prohibida la entrada y permanencia de los menores de dieciocho años en casinos de juego, salas de bingo y salones de juego.
- b) Queda prohibida la entrada y permanencia de los menores de dieciséis años, en los pubs y bares con música, en las salas de fiesta y en las discotecas. Se excluyen de esta limitación las discotecas de juventud en las que se permite la entrada y permanencia de menores de dieciséis años, de acuerdo con las condiciones y requisitos exigidos por la normativa aplicable.

A lo expuesto se añade, de acuerdo con lo establecido en el artículo 26 de la Ley 4/1997, de 9 de julio, de Prevención y Asistencia en Materia de Drogas, la prohibición absoluta de vender ni suministrar bebidas alcohólicas o tabaco a los menores de dieciocho años que accedan a establecimientos de espectáculos públicos o actividades recreativas.

Dejando a un lado el encuadre legal de dicha actividad de ocio sí queremos remarcar la tendencia actual de la juventud a acudir con menor asiduidad a tales salas de fiesta o discotecas. En el último sondeo publicado en abril de 2015 por el Instituto Nacional de la Juventud (Sondeo de opinión y situación de la gente joven 2014 / 3.ª encuesta) se señala como ir a discotecas, a bailar y ver la televisión son las actividades que más atractivo pierden entre la juventud. Por el contrario, las actividades de tiempo libre cuya práctica crece significativamente, teniendo en cuenta que partían de un ratio medio en torno a la media, son:

- Practicar, hacer deporte. Incremento de un 45,4% de su práctica con relación a lo manifestado en 2007.
- Viajar. Incremento de un 22,9% de dicha actividad, tomando como referencia o base lo señalado en 2007.
- Leer libros, incremento de un 29,6% de dicha actividad, comparando los datos sobre la base de lo detectado en 2007.
- Usar el ordenador. Incremento de un 20,6% sobre la base de lo manifestado en el año 2007.

Otro asunto que atañe al disfrute del ocio por los menores de edad lo abordamos en la queja 20/1107 en la que la persona interesada se lamentaba porque en las Fiestas que se celebran en la localidad de La Puerta del Segura se estaría fomentando el uso de material pirotécnico por menores, con el riesgo implícito que ello conlleva. A tales efectos, junto con su escrito de queja nos remitía material gráfico que serviría de prueba de lo expuesto.

Al tratarse de una queja anónima decidimos incoar, de oficio, un expediente para interesarnos por el asunto ante dicha administración local, respondiéndonos el Ayuntamiento que la denuncia carece de fundamento, al haber obtenido los permisos preceptivos de la Subdelegación del Gobierno y de la Delegación Territorial competente de la Junta de Andalucía, habiendo dictado además un bando de Alcaldía para regular la venta controlada de material pirotécnico, sin que en ningún caso se permitiera la venta de dicho material a menores.

Tras analizar los hechos, aun ensalzando las cautelas adoptadas por la corporación local para minimizar los riesgos inherentes al uso material pirotécnico mediante la acotación de un lugar seguro para dicha finalidad, y las especiales cautelas relativas a menores de edad, no pudimos pasar por alto el hecho de que el uso del mencionado material pirotécnico se encontrase muy enraizado en las festividades de esa localidad, lo cual nos llevaba inexorablemente a acudir a la normativa específica reguladora de esta cuestión y emanada del Gobierno de Andalucía, en concreto al Decreto 106/2015, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el reconocimiento de las manifestaciones festivas con uso de artificios pirotécnicos y la formación de las personas que intervienen en las mismas.

Dicho reglamento parte de la existencia en la Comunidad Autónoma de Andalucía de unas tradiciones muy arraigadas en las que el uso de la pólvora constituye una parte importante de la celebración de fiestas patronales o locales, y en las que la utilización de artificios pirotécnicos es consustancial a las mismas. Es por ello que, en consideración al riesgo inherente a los mismos, el Decreto establece condiciones de seguridad tendentes a evitar daños personales y materiales, e incide de manera especial en los requisitos de formación que han de reunir los consumidores reconocidos como expertos participantes en tales eventos festivos.

En la información aportada por el ayuntamiento no constaba ninguna referencia a que se hubiera tramitado al procedimiento para que las celebraciones de las Fiestas de San Blas obtuvieran el reconocimiento, por parte de la Junta de Andalucía, de su carácter religioso, cultural o tradicional, en las que se produce el uso de artificios pirotécnicos, lo cual daría lugar a su inclusión en el Catálogo público de manifestaciones festivas de carácter religioso, cultural o tradicional con uso de artificios pirotécnicos en Andalucía. Es por ello que emitimos una Recomendación dirigida al citado ayuntamiento para que se iniciasen los trámites previstos en el artículo 5 del Decreto 106/2015, al que hemos hecho alusión, encontrándonos en estos momentos en espera de respuesta por parte del ayuntamiento sobre su aceptación o posible rechazo.

3.1.2.11. Derecho al Deporte

En relación a la participación de menores en actividades deportivas destacamos nuestra intervención en la [queja 19/1236](#) que nos presentó una madre disconforme con el trato dispensado a su hijo en una actividad deportiva organizada por administraciones locales (Diputación y Ayuntamiento), celebrada en instalaciones municipales y con financiación pública. Señalaba que su hijo, de 9 años de edad, participaba en la competición de fútbol que organizaba la Diputación Provincial de Sevilla, cuya operativa requería que se inscribieran en dicha actividad deportiva clubs, asociaciones y otras entidades previamente convocados por el municipio adherido, en este caso Guillena.

La interesada argumentaba que la filosofía de la actividad deportiva que organiza la Diputación estaba orientada a facilitar la participación de niños y niñas que no estuviesen inscritos en otras competiciones organizadas por federaciones deportivas, primando la sana práctica del deporte por encima de la competición, ayudando a los participantes a mejorar su estado físico y el conocimiento de la concreta técnica deportiva. Es por ello que decidió inscribir a su hijo en dicha actividad deportiva, en la creencia de que le ayudarían a mejorar su estado físico –el menor tenía ciertos problemas de salud que le provocaban sobrepeso– y se integraría en el grupo de iguales, participando en los partidos de fútbol, jugando más que compitiendo. Pero su sorpresa fue que el entrenador dejó relegado a su hijo, permitiéndole jugar sólo unos minutos por partido, haciendo comentarios despectivos sobre su estado físico y su habilidad para jugar al fútbol.

Tras quejarse por la actitud del entrenador, no obtuvo una respuesta acorde a sus expectativas ni por parte de la directiva del club ni posteriormente tampoco por la Concejalía de deportes del ayuntamiento y la Diputación Provincial de Sevilla, que se limitaron a señalar que sobre este asunto no tenían competencias para intervenir.

A lo expuesto añadía la interesada una queja porque los entrenadores y personal técnico que participaba en la competición deportiva no disponían de formación y titulación adecuada para ejercer como tales, y que incluso ni se llegaba a exigir a estas personas requisitos tan básicos como el certificado negativo sobre antecedentes de delitos sexuales, por ejercer una actividad con contacto habitual con menores.

Al dar trámite a esta queja solicitamos tanto al Ayuntamiento implicado como a la Diputación Provincial que nos remitieran una informe sobre lo sucedido, en los cuales se exponía de forma sucinta lo siguiente:

El Ayuntamiento argumenta que la escuela de fútbol, en la que estaba inscrito el menor, no es de titularidad municipal, y por ello no podría encuadrarse en la oferta de deportes que realiza la entidad local, siendo así que el Área de Deportes del Ayuntamiento no interviene ni en el proceso de selección de monitores, ni en la programación de sus actividades, ni en los objetivos o directrices marcados por el club de fútbol que es el gestor de las mismas.

A consecuencia de las anteriores afirmaciones el Ayuntamiento niega ninguna competencia para corregir o sancionar la actuación del club por considerar que se trata de una controversia entre particulares ajena al municipio. No obstante, el Ayuntamiento señala que la Concejalía de Deportes mantuvo reuniones con el club para exponer la queja de la madre y señalar la postura institucional en relación al posible trato discriminatorio sufrido por el menor, así como la necesidad de que la normativa interna del club salvaguardase

los derechos de los menores, pero sin entrar a valorar las argumentaciones de las partes que en este caso resultaban contradictorias.

Por su parte, el informe de la Diputación Provincial se remite a lo ya manifestado por el Ayuntamiento, añadiendo que la Diputación Provincial se limita a ejercer sus competencias, de acuerdo con lo establecido en el art. 36.1 b) y d) de la Ley 7/1985 de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, y que en su virtud viene desarrollando una labor de asistencia económica y de fomento económico y social con aquellos municipios que por sí o asociados ejerzan las competencias en materia de deporte, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 5/2010 de 11 de junio.

Tras analizar lo expuesto por ambas administraciones, y tras sopesar lo ocurrido al menor, concluimos que, si bien es cierto que es al entrenador al que corresponde decidir qué jugadores integran la alineación del equipo –con los cambios permitidos en cada instante del partido–, y que sobre esta cuestión poco pueden incidir de forma directa las administraciones organizadoras de la actividad, lo cierto es que sí podrían disponer de otros mecanismos para velar porque se alcanzase el fin pretendido con la actividad deportiva, pues aunque somos conscientes de la dificultad de conciliar los principios de la competición deportiva con el carácter lúdico del deporte, creemos que sin llegar a extremos que desvirtúen la competición, se podrían encontrar fórmulas imaginativas que restaran importancia a la victoria sobre el contrario, a la nuda competición, y pusieran su acento en la participación más o menos igualitaria de todos los integrantes del equipo.

A título de ejemplo, una posible fórmula sería que entre las reglas de la competición se estableciese la exigencia de unos minutos mínimos de participación de cada uno de los integrantes del equipo desplazados para el encuentro. Otra fórmula podría consistir en otorgar puntuación suplementaria a los equipos que repartieran mejor los minutos entre todos sus componentes. E incluso se podría establecer, en función del nivel competitivo de los equipos, una puntuación suplementaria a aquellos de menor nivel para de este modo equilibrar la competición.

También llamamos la atención sobre el estricto cumplimiento lo establecido en la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor, que establece la obligación de que se aporten certificados negativos del Registro Central de Delincentes Sexuales para todos los profesionales y voluntarios que trabajan en contacto habitual con menores.

Por lo expuesto, emitimos una resolución formulando las siguientes Recomendaciones tanto a la Diputación Provincial de Sevilla como al Ayuntamiento de Guillena, en lo que concierne a sus respectivas competencias:

«PRIMERA. Que de cara a futuras celebraciones de los Juegos Deportivos Provinciales se introduzcan modificaciones en la dinámica de la competición que favorezcan la participación equilibrada de todos los deportistas integrantes de un equipo, garantizando que ningún deportista sea discriminado por su discapacidad, menor capacidad atlética o escasa destreza deportiva.

SEGUNDA. Que en la regulación de los Juegos Deportivos Provinciales se exija a las entidades participantes que su personal, especialmente entrenadores, que tenga contacto habitual con menores, disponga del certificado negativo de antecedentes sexuales que exige la legislación».

El Ayuntamiento responde a nuestra resolución en sentido positivo señalando que en las reuniones mantenidas con los municipios participantes en los Juegos Deportivos Provinciales, hizo hincapié en la necesidad

de hacer valer las indicaciones recibidas desde el Defensor del Menor. También se recalca que el Área de Deportes del Ayuntamiento ha asumido la dirección y ejecución directa de la escuela de fútbol y en este sentido, entre otros, ha establecido como requisito a cumplir por parte de los monitores, estar en disposición del certificado negativo de antecedentes sexuales.

Por su parte la Diputación Provincial de Sevilla también manifiesta su aceptación a las Recomendaciones formuladas, precisando que de cara a futuras celebraciones de los Juegos Deportivos Provinciales, desde el Servicio Técnico de Deportes del Área de Cultura y Ciudadanía de la Diputación de Sevilla, en coordinación con los municipios encargados de la gestión y organización de los mismos y todas las localidades participantes, asumen el compromiso de trabajar en las recomendaciones efectuadas por el Defensor del Menor, de manera que quede recogido en la normativa por la que se rigen las competiciones, medidas que favorezcan aún más si cabe, la participación equilibrada de todos los deportistas de manera que nadie sea discriminado por su discapacidad, menor capacidad atlética o escasa destreza. Igualmente recomendarán a todas las entidades participantes, públicas o privadas, que velen por la formación de sus entrenadores, exigiéndoles el certificado negativo de antecedentes sexuales requerido por la legislación.

3.1.2.12. *Derechos de niños y niñas en relación con los servicios de interés general y consumo*

Debemos comenzar este apartado reseñando la aprobación de una nueva normativa que nos parece especialmente relevante en relación al ámbito que nos ocupa, y cuya publicación se ha producido coincidiendo con la redacción de este Informe.

Nos referimos al [Real Decreto 1/2021](#), de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situaciones de vulnerabilidad.

Esta norma regula el concepto *persona consumidora vulnerable*, dando respuesta a una antigua aspiración de esta Institución, compartida por muchas de las administraciones y asociaciones del tercer sector de acción social, que venían demandando desde hace tiempo la necesidad de definir claramente este concepto para dotar de seguridad jurídica a las medidas adoptadas para reforzar la protección de las personas consumidoras en situación de especial vulnerabilidad.

La norma establece que, «a los efectos de esta ley y sin perjuicio de la normativa sectorial que en cada caso resulte de aplicación, tienen la consideración de personas consumidoras vulnerables respecto de relaciones concretas de consumo, aquellas personas físicas que, de forma individual o colectiva, por sus características, necesidades o circunstancias personales, económicas, educativas o sociales, se encuentran, aunque sea territorial, sectorial o temporalmente, en una especial situación de subordinación, indefensión o desprotección que les impide el ejercicio de sus derechos como personas consumidoras en condiciones de igualdad».

Se trata de una definición compleja porque parte de la consideración de que las situaciones de vulnerabilidad que pueden afectar a una persona en una relación de consumo pueden ser muy variadas, cambiantes y depender de factores muy diversos, que pueden incluso provocar que una persona pueda ser vulnerable en una determinada relación de consumo y no serlo en otra.

En este sentido, el Real Decreto-ley considera que las personas menores constituyen uno de los colectivos sociales que presenta situaciones de vulnerabilidad que lo hacen acreedor de un régimen de especial protección en sus relaciones de consumo. Así, en la exposición de motivos de la norma se señala lo siguiente:

«También se debe prestar especial atención a la situación de los niños, niñas y adolescentes que, de acuerdo con el INE, suponen el 17,6% del total de la población, siendo los menores de 16 años el colectivo más afectado por el riesgo de pobreza relativa según la encuesta de condiciones de vida. En sus relaciones de consumo, los niños, niñas y adolescentes, por ejemplo, presentan una mayor sensibilidad a la publicidad y a las prácticas comerciales agresivas, disponen de menor capacidad para reconocer el peligro, pueden sentirse atraídos por la apariencia de productos que entrañen riesgos para su salud o seguridad, o pueden presentar mayor sensibilidad frente a la toxicidad de determinadas sustancias químicas. Requieren, como la Nueva Agenda del Consumidor advierte, medidas de educación permanente, formación y sensibilización.»

Nos parece una norma muy oportuna y necesaria, por lo que, aunque haya sido publicada en 2021, hemos considerado conveniente hacer una referencia a la misma en este subapartado.

Entrando ya en la dación de cuentas de las quejas tramitadas en 2020 que afectaban especialmente a las personas menores, debemos señalar que, en el ámbito de los servicios de interés general y referido concretamente a los servicios que proporcionan suministros básicos a las familias como la luz, el gas o el agua, el principal problema que puede padecer una familia es que se produzca un corte del suministro. Una situación que siempre resulta difícil de afrontar por su directa incidencia en aspectos esenciales de la vida cotidiana como la salud, la alimentación o la higiene. Pero el problema puede llegar a ser realmente dramático cuando en la familia afectada existen menores, cuyas necesidades más básicas pueden verse comprometidas por la falta de alguno de estos suministros esenciales.

Una de las causas más habituales para estos cortes de suministro es el impago de las facturas correspondientes por la situación de precariedad económica de las familias. También son causa frecuente de cortes en el suministro la detección de alguna situación de fraude o anomalía, aunque la normativa vigente sólo autoriza el corte cuando dicha situación comporta algún riesgo para la seguridad de la instalación que comprometa a personas o bienes.

Cuando estas situaciones se producen es frecuente que las familias acudan a esta Institución en demanda de ayuda para conseguir el restablecimiento del suministro interrumpido.

A este respecto 2020 comenzó igual que otros años y en los primeros meses del año se recibieron diversas quejas relacionadas con cortes en el suministro de agua o luz que afectaban a familias con menores a cargo. Tal fue el caso de la [queja 20/1263](#), en la que se nos denunciaba un corte de luz por anomalía sin previo aviso. Sin embargo, la aparición de la pandemia y la aplicación de una medida como el confinamiento domiciliario obligatorio de las familias supuso un cambio de escenario que llevó al Gobierno a adoptar medidas excepcionales ya que resultaba imprescindible garantizar los suministros básicos a las familias mientras durase esta situación.

Así, se aprobó el Real Decreto-ley 8/2020, que establecía que los suministradores de energía eléctrica, gas natural y agua no podrían suspender el suministro a aquellos consumidores en los que concurriera la condición de consumidor vulnerable, vulnerable severo o en riesgo de exclusión social.

Asimismo, prorrogaba la vigencia del bono social eléctrico para aquellos casos en que el mismo se agotase durante dicho periodo y suspendía la revisión para los siguientes tres bimestres de los precios máximos de venta al público de los gases licuados del petróleo envasados, para evitar el alza de su precio.

Estas garantías se acentuaron con el dictado del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, en el que se dispuso, de forma taxativa, que mientras estuviese en vigor el estado de alarma, no podría suspenderse el suministro de energía eléctrica, productos derivados del petróleo, incluidos los gases manufacturados y los gases licuados del petróleo, gas natural y agua en ningún domicilio que tuviera la consideración de primera vivienda. Especificando la norma que no se podrían realizar cortes incluso aunque constase dicha posibilidad en los contratos de suministro o acceso suscritos por los consumidores. Asimismo, establecía que el periodo de tiempo en que estuviese en vigor el estado de alarma no computaría a efectos de los plazos de los procedimientos de suspensión del suministro iniciados con anterioridad a dicho periodo.

En principio las medidas adoptadas merecieron una positiva valoración desde esta Defensoría por considerar que eran acertadas e iban bien encaminadas a garantizar la preservación de unos servicios que resultaban esenciales para las personas en situación de confinamiento y para mantener la actividad económica y la prestación de servicios públicos básicos.

Nuestra actividad supervisora en este ámbito se encaminó fundamentalmente a comprobar la efectiva puesta en marcha de las medidas adoptadas, atender las quejas recibidas al respecto y proponer aquellos cambios y mejoras que asegurasen una mas adecuada cobertura de las necesidades de la población o solventasen las ineficacias detectadas.

En este sentido, y por lo que se refiere a las medidas destinadas a garantizar los suministros esenciales de luz, agua y gas, debemos destacar el cabal cumplimiento por las compañías suministradoras de la prohibición de nuevos cortes, aun en el supuesto de impago de recibos o enganches ilegales, como lo demuestra el hecho de que ninguna queja se ha recibido desde que se aprobara esta medida denunciando su posible incumplimiento.

Ello no obstante, aunque valorábamos muy positivamente la prohibición de nuevos cortes en el suministro, entendimos que la medida podría resultar insuficiente al no contemplar aquellos supuestos en que el corte era anterior a la declaración del estado de alarma.

Por ello, solicitamos mediante un [comunicado](#) publicado en nuestra página web que se incluyeran entre las medidas sociales reguladas la obligación de las empresas suministradoras de reponer el suministro en aquellos hogares afectados por un corte previo, aun cuando el mismo estuviera debidamente justificado, especialmente cuando residan en el hogar menores, personas en situación de vulnerabilidad o exclusión, y mientras dure la actual situación de excepcionalidad, salvo en aquellos supuestos en que la reconexión no fuera posible por razones técnicas o de seguridad debidamente acreditadas.

Esta petición pretendía dar respuesta a las difíciles situaciones que nos trasladaban algunas personas afectadas por cortes de suministro anteriores a la declaración del estado de alarma, ya fuese mediante llamadas a nuestra oficina de información o mediante la remisión de escritos de queja.

A la publicación del comunicado, añadimos gestiones específicas ante las compañías suministradoras en los casos que nos llegaban, exponiendo la situación y solicitando una reconexión provisional, al menos mientras durase el estado de alarma y el confinamiento.

Estas gestiones tuvieron éxito en algunos casos, especialmente en supuestos de cortes en el suministro de agua donde las compañías suministradoras se mostraron por lo general receptivas a nuestras peticiones, siendo especialmente reseñable la comprensión mostrada por la compañía Giahsa.

En los supuestos de corte en el suministro eléctrico no siempre tuvieron éxito nuestras gestiones, al oponerse a la reconexión la compañía suministradora alegando, en la mayoría de ocasiones, las deficiencias existentes en la instalación eléctrica que impedían el restablecimiento del suministro o exigían de tareas de reparación complejas que no se consideraban incluidas en el concepto de atención de averías que justificara el desplazamiento de los técnicos correspondientes.

Particularmente complejas fueron las gestiones en aquellos supuestos en que el corte de suministro era consecuencia de un enganche ilegal previo y además las familias afectadas se encontraban ocupando ilegalmente la vivienda.

Aunque en estos supuestos era evidente que el corte de suministro estaba más que justificado, entendía esta Institución que había que atender a la realidad de la situación creada con el confinamiento que impedía la movilidad de estas personas y les obligaba a permanecer en unas viviendas carentes de los servicios mas esenciales, en ocasiones contando con la presencia de menores.

Tal fue el caso planteado en la [queja 20/1934](#) que afectaba a un grupo de familias con un importante número de menores que venían desde hacía tiempo ocupando unas viviendas en Sevilla y a las que se había cortado el agua y la luz por parte de las compañías suministradoras con la ayuda de las fuerzas de seguridad tras reiterados enganches ilegales a las redes de distribución.

Estas familias se habían suministrado de agua utilizando la de una fuente pública próxima a las viviendas pero, tras la declaración del estado de alarma, esta fuente fue clausurada por razones de prevención sanitaria, creándose así una situación de grave riesgo higiénico y sanitario al verse obligadas estas familias a largos desplazamientos para obtener agua para beber, cocinar y lavarse.

Tras nuestras gestiones Emasesa accedió a restablecer de forma provisional y excepcional el suministro. No tuvieron el mismo éxito nuestras gestiones con Endesa que adujo el mal estado de las instalaciones y los riesgos que comportaban para la seguridad de las personas para denegar la reconexión.

También merece ser destacada la queja 20/1991 en la que una familia nos pedía ayuda para conseguir el suministro eléctrico que precisaban, entre otras cosas, para accionar una bomba que les permitía obtener agua. Esta familia, con dos menores a cargo, ocupaba sin título una vivienda y tenían enganchada la luz a una farola del alumbrado público, que únicamente tenía suministro eléctrico en horario nocturno, lo que les impedía disponer de energía alguna durante el resto del día. Una circunstancia que volvía dramática la situación familiar durante el confinamiento obligado, impidiendo, entre otras cosas, que los menores pudiesen utilizar dispositivos electrónicos para seguir con sus clases de forma virtual.

Las gestiones realizadas ante el Ayuntamiento para encontrar una solución al problema que posibilitase un suministro continuado de luz a la vivienda no prosperaron, tras negarse el consistorio a mantener permanentemente encendido el alumbrado público en la zona o facilitar un generador a la familia. No obstante, sí conseguimos que se les ofreciera a la familia un alojamiento alternativo, con suministros garantizados. Para nuestra sorpresa, dicha propuesta fue rechazada por la familia sin que nos aportaran razones justificadas para tal negativa, lo que nos llevó a suspender nuestras actuaciones.

Aunque la prohibición de corte en los suministros estaba limitada al periodo de vigencia del estado de alarma, el mismo se prorrogó por el RD-ley 26/2020, de 7 de julio, hasta finales del mes de septiembre, levantándose posteriormente estas medidas por un breve periodo, aunque han vuelto a ser retomadas, con ciertas limitaciones, a finales del año.

La persistencia de la prohibición de corte de suministros en el periodo posterior al estado de alarma y hasta el 30 de septiembre originó cierta confusión entre los responsables de algunas empresas suministradoras, como lo pone de manifiesto la [queja 20/5409](#). En ella, una madre con 4 hijos a cargo nos informaba que el día 3 de agosto la empresa suministradora había procedido al corte del suministro en su vivienda por impago de recibos, retirando el contador.

La interesada reconocía que existía una deuda por impago de recibos con la compañía suministradora, que en ese momento no podía saldar en su totalidad por lo que había pedido un fraccionamiento acorde a su situación económica, sin que su petición hubiera sido de momento atendida.

Según relataba, había presentado una reclamación a la empresa suministradora alegando la prohibición legal del corte de suministro y solicitando su reposición urgente, pero le habían indicado, telefónicamente, que no existía tal prohibición de corte de suministro y que la única posibilidad de que se restableciera el suministro era pagando la deuda existente.

Tras tramitar la queja por vía de urgencia ante el Ayuntamiento y la Empresa suministradora, denunciando el corte de suministro y la vulneración que el mismo suponía de la legislación en vigor, se nos comunicó que se procedía al restablecimiento inmediato del suministro.

Con independencia de estos supuestos concretos de cortes de suministro que afectan a familias determinadas, a esta Institución le viene preocupando sobremedida desde hace ya bastantes años el grave problema de los cortes de suministros que afectan a barriadas enteras de determinadas poblaciones, en su mayoría habitadas por familias en situación muy desfavorecida social y económicamente, que soportan cortes en el suministro energético que se repiten cotidianamente y con una duración de muchas horas.

Se trata de una situación absolutamente inadmisibles ya que afecta a derechos básicos de las personas, como el derecho a la salud, a la educación o a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Este grave problema impide a las familias realizar una vida normalizada, calentarse en invierno o tener refrigeración en verano; cocinar sus alimentos y conservarlos refrigerados; tener luz por las noches para sus actividades cotidianas; utilizar aparatos eléctricos o electrónicos para su trabajo o para su ocio personal, etc.

Es un problema que además incide directamente en la salud de las personas más vulnerables, como es el caso de las personas mayores; de las personas con enfermedades crónicas que precisan de aparatos médicos alimentados eléctricamente como respiradores o bombas de oxígeno; de las personas con discapacidad que utilizan instrumentos eléctricos para su vida cotidiana o precisan del ascensor para poder salir de sus viviendas; etc.

Y estos problemas se acentúan cuando los afectados son menores de edad, cuyas necesidades y derechos más básicos pueden verse en serio riesgo al no disponer de un elemento tan esencial en la vida cotidiana como es el suministro eléctrico.

Posiblemente el caso más paradigmático de esta problemática que denunciamos es el que afecta a los barrios que integran la denominada Zona Norte de Granada, que viene padeciendo esta calamidad desde

hace ya muchos años. Una situación inaceptable, que esta Institución viene denunciando desde el año 2015, en el que se tramitó de oficio la [queja 15/0798](#), sin que nuestras denuncias y continuos llamamientos a las administraciones implicadas y a la empresa suministradora hayan servido para encontrar una solución definitiva al problema.

Se trata además de un problema que va extendiéndose de forma imparable por otras ciudades y pueblos de Andalucía, generando una geografía de los cortes de suministros que desgraciadamente coincide con el que podría ser el Mapa de la miseria y la marginación de Andalucía. Un problema que demanda de una solución urgente porque constituye posiblemente uno de los principales problemas sociales de nuestra Comunidad Autónoma.

Así lo venimos reclamando desde 2019, cuando iniciamos de oficio la [queja 19/2711](#), en la que interpe-lamos a todas las Administraciones con competencias en la materia y a la empresa suministradora Endesa, pidiendo soluciones y medidas concretas para afrontar de una vez por todas este problema. Una queja que aún permanece en tramitación porque todavía no hemos encontrado una respuesta válida a nuestras peticiones.

Este problema, ya grave de por sí, se agravó aún más durante el periodo de confinamiento obligado de las familias por el estado de alarma, ya que los cortes de luz hacían inasumible para las familias la permanencia en sus domicilios, afectando especialmente a los menores a los que se impedía de esta manera seguir con su proceso formativo por medios telemáticos.

Si en condiciones normales ya resulta hartó difícil para cualquier persona soportar cortes de luz cotidia-nos, que se producen en cualquier momento del día y que en ocasiones duran más de 7 horas seguidas, imaginemos cómo ha sido la vida de una familia enfrentada a una realidad así en una situación de confina-miento obligado.

Quizá la mejor manera de acercarnos a esta dura realidad sea transcribiendo el relato que nos hacía una madre de una barriada desfavorecida de Almería en el escrito que nos remitió pidiendo nuestra ayuda:

«Me dirijo a usted como mujer y madre de un discapacitado intelectual de 35 años, con un grado reconocido por ley del 65%. por suerte o por desgracia. Sé que vivo en una barriada marginal en la ciudad de Almería, (...). Desde hace meses venimos sufriendo cortes de luz casi todos los días entre 12 y 14 horas diarias. Estos cortes de luz no son consecuencia de no pagar la factura de la luz o tener problemas internos en la instalación eléctrica en mí casa.

He realizado todo tipo de llamadas a través de los teléfonos de Endesa distribuidora, como responsable del mantenimiento de la infraestructura eléctrica y de mi zona. No me dan ninguna solución. He de soportar estos cortes junto con mi hijo discapacitado (...) tiene una discapaci-dad cognitiva, un 65%. Es como un niño grande, nervioso por la falta de luz. La necesita para dormir. Es decir, duerme con la luz encendida.

(...) No se que hacer o que decir. Me dicen que meta a mi niño en una residencia, los interlo-cutores, o telefonistas que contestan a mis llamadas para quejarme de estos horribles cortes. Entiendo que ellos son trabajadores, pero pago mi impotencia ante esta situación con ellos. La vida me ha llevado a este barrio. No puedo cambiar de casa ni comprar una vivienda que me permita estar en una zona en donde el corte de luz sea producto de una película de terror y no una realidad. Tampoco quiero pensar en los alimentos que tengo que comprar o tirar por

dichos cortes. Ya solo compro lo imprescindible. He comprado un generador eléctrico pequeño para poder tener algo de energía eléctrica a lo largo de estos maratonianos cortes.

Todos saben cual es el problema, pero nadie quiere meterse en el asunto. Le ruego en nombre del sufrimiento de mi hijo se dirija a Endesa Distribución solicitando una explicación y intentar que se pongan en el lugar de una madre trabajadora con un solo hijo, con una discapacidad intelectual. (...) Ruego se apiade de nuestras circunstancias».

Este crudo relato, remitido por una persona que, pese a tener contrato de luz en regla y pagar religiosamente sus recibos, tiene que soportar el infierno diario de los cortes de luz, refleja fielmente la realidad cotidiana de cientos, quizás miles, de familias andaluzas cuyo único delito ha sido tener que vivir en barriadas asoladas por la pobreza, la marginalidad y, últimamente, por la delincuencia asociada al tráfico de drogas.

Cuando se decretó el estado de alarma y las familias fueron confinadas en sus domicilios nuestra preocupación por este problema se acrecentó aún más, ya que éramos conscientes de la extrema dificultad que supondría para las familias afectadas soportar esta situación de confinamiento sin contar con un suministro regular de energía que les permitiera cocinar, conservar sus alimentos, calentarse, alumbrarse por las noches o conectar los dispositivos electrónicos que precisaban para teletrabajar, para que sus hijos pudieran seguir sus estudios o, simplemente, para disfrutar de unos momentos de ocio.

Por este motivo, al poco tiempo de declararse el estado de alarma, consideramos necesario dirigir escritos a los Ayuntamientos de Granada y Almería y a la Compañía Endesa pidiendo que se adoptasen medidas urgentes por parte de las compañías suministradoras, en colaboración con los Ayuntamientos, que garantizaran el suministro continuado de luz en todos los hogares, al menos mientras durasen las circunstancias excepcionales derivadas del estado de alarma.

Para reforzar esta petición publicamos un [comunicado](#) en nuestra página web dando a conocer esta iniciativa y reclamando una respuesta urgente y eficaz a nuestra solicitud.

Como respuesta a esta iniciativa se recibieron diversos informes en los que Administraciones y empresa suministradora explicaban las medidas adoptadas para tratar de solventar la situación existente en estas barriadas.

Debemos decir que encontramos receptividad a nuestras demandas y una buena disposición a adoptar medidas para tratar de solventar las situaciones denunciadas, que se tradujeron en diversas actuaciones encaminadas a reforzar la seguridad de las redes, incrementar la potencia instalada y atender con rapidez las averías e incidencias que se producían.

El resultado fue una disminución en el número de cortes y una reducción de los tiempos necesarios para solucionar los que seguían produciéndose. Sin embargo, no resultó posible eliminar totalmente las incidencias porque las circunstancias que las motivaban (enganches ilegales, instalaciones en mal estado, inexistencia de contadores, redes deterioradas, etc.) no admitían soluciones provisionales o improvisadas. Aunque la situación mejoró, lo cierto es que los cortes siguieron produciéndose y muchas familias hubieron de soportar el periodo de confinamiento obligado en unas condiciones lamentables.

En todo caso, es justo reconocer que en este periodo tan difícil se adoptaron medidas y se tomaron iniciativas que, en algunos casos, venían reclamándose desde hace años y que, de algún modo, vinieron a hacer más soportable este difícil momento. No son suficientes, ni suponen una solución definitiva a este problema tan com-

plejo, pero creemos que al menos ha servido para demostrar que cuando las administraciones trabajan de forma coordinada, con determinación y con objetivos claros, es posible cambiar situaciones que parecen inamovibles.

Esta Institución tiene la firme intención de perseverar en su afán de reclamar y exigir de administraciones y empresas suministradoras, la adopción de medidas que supongan una solución definitiva para un problema que amenaza con ahondar las situaciones de marginalidad y exclusión social que ya padecen las familias que residen en algunas zonas y barriadas de Andalucía.

3.1.2.13. Las personas menores de edad en el ámbito de la conciliación familiar dentro del empleo público

En este concreto apartado, caben destacar las quejas de personas interesadas que nos planteaban situaciones que afectaban a su derecho a que se flexibilicen las condiciones de trabajo para favorecer la conciliación de la vida familiar y personal, en caso de necesidades de menores o mayores dependientes a su cargo, previsto en el art. 6 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, y en las distintas normas reguladoras de estas situaciones para el personal empleado público en sus correspondientes Administraciones. En el caso de la Junta de Andalucía, en la Resolución de la Secretaría General de Administración Pública de 12 de marzo de 2020, complementada por la de 13 de marzo de dicho año.

Las cuestiones controvertidas, en la mayoría de los casos, se centraban en determinar si la necesidad de cuidado de la persona a cargo daba lugar a la inclusión en alguno de los grupos de riesgo establecidos para la concesión de un permiso o adecuación de la jornada para su atención. En estos supuestos, contestamos a las personas interesadas que corresponde apreciar a la Administración si las patologías alegadas respecto de la persona a cargo son susceptibles de encuadrarse en alguno de los grupos de riesgo previstos en la referida Resolución, en función de los informes médicos y circunstancias alegadas.

Y, en cuanto a la concesión de permisos o cambios en la jornada, dependiendo de la Administración en cuestión, se podrán autorizar cuando concurren circunstancias graves que lo justifiquen, y siempre que las necesidades del servicio queden cubiertas.

Tras solicitar la correspondiente documentación justificativa de la situación planteada, la mayoría de las quejas fueron cerradas al no adjuntarse la documentación requerida o no quedar acreditada la concurrencia de las circunstancias que se han determinado para poder ejercitar este derecho. Entre éstas cabe citar las quejas 20/2310 y 20/5025.

En las tramitadas, tras recibirse los informes de las Administraciones correspondientes no se apreció un comportamiento de las mismas contrario al ordenamiento jurídico que resultaba de aplicación en ese momento.

Entre estas cabe destacar la queja 20/3614, en la que la interesada, personal de enfermería en un hospital público, nos solicitaba se le mantuviera el turno de mañana ante la necesidad de cuidar a sus padres y esposo, ya que durante ese horario eran atendido por cuidadores con cargo a la situación de dependencia. La Administración sanitaria nos respondió informándonos que, a pesar de la situación excepcional causada por la pandemia del COVID-19, *«la citada profesional, aun figurando adscrita al turno diurno con la peculiaridad de cadencia antes descrita, le ha sido respetada su petición de necesidad hasta el punto que, con la concatenación de todas cuantas circunstancias de necesidad asistencial que han existido en el Centro, en el periodo transcurrido entre el 13 de enero y fecha de 14 de julio tan sólo ha sido requerida para trabajar en turno de tarde el día 30*

de marzo de 2020, y ello, obedeció a la necesidad de una situación puntual como consecuencia de concurrir diferentes procesos de enfermedad en profesionales del Servicio de Quirófano, permaneciendo el resto de días de trabajo en horario de mañana adaptando su jornada a sus necesidades de conciliación.»

Por demoras en el reconocimiento y pago de pensiones de orfandad y de la prestación por hijo a cargo, se han tramitado las quejas 20/2173, 20/2178, 20/3056, 20/4857 y 20/5528.

Todas las quejas recibidas en esta materia, al afectar a una Administración estatal, como es la de la Seguridad Social, fueron remitidas al Defensor del Pueblo de las Cortes Generales para su tramitación.

3.1.2.14. Infancia y adolescencia ante la administración de justicia

En el ámbito de Justicia, el objeto fundamental y mayoritario de las quejas que nos plantean hacen referencia a la discrepancia con las resoluciones judiciales y a la dilación indebida e injustificada padecida durante la sustanciación de los procedimientos judiciales en los que se desenvuelven sus promotores.

Sin embargo, a la hora de identificar la concreta temática de los problemas, se realiza una valoración, sea cual sea la materia de la queja, de la presencia de cuestiones que puedan afectar a menores y que, por lo tanto, aportan un plus a la intervención de la Institución del Defensor del Pueblo Andaluz, en su condición de Defensor del Menor.

Esta problemática que afecta a los menores suele estar referida a procedimientos de índole familiar y matrimonial, donde los cónyuges y progenitores generalmente dirimen sus conflictos con una altísima carga emocional, manteniendo sus pretensiones de forma vehemente, donde los menores quedan atrapados entre ambas partes y sus conflictos.

El imprescindible respeto a la independencia del Poder Judicial nos, impide que como Institución ajena y distinta de los órganos judiciales podamos pronunciarnos sobre los asuntos sometidos a los mismos, principio éste que recoge el artículo 117.1 de nuestra Constitución.

Así, ni las decisiones adoptadas por los Juzgados y Tribunales en el ejercicio de su función jurisdiccional son susceptibles de revisión por parte de instituciones ajenas al Poder Judicial, ya que sólo cabe interponer contra las mismas los recursos jurisdiccionales que quepa formular contra ellas, ni se puede intervenir en relación con hechos pendientes de un proceso judicial en tramitación.

Por este motivo, al no poder suplir las funciones de dirección técnica que en éste tienen los profesionales de la abogacía, nos limitamos a sugerir trasladar las cuestiones a estos especialistas para que les informen al respecto.

Por otro lado, ante la posibilidad de que pueda existir una posible dilación injustificada en la tramitación del procedimiento, el artículo 15 de nuestra ley reguladora establece que «Cuando el Defensor del Pueblo reciba quejas relativas al funcionamiento de la Administración de Justicia en Andalucía, deberá dirigirlas al Ministerio Fiscal o al Consejo General del Poder Judicial, sin perjuicio de hacer referencia expresa en el Informe general que deberá elevar al Parlamento de Andalucía».

A modo de ejemplo de la casuística comentada podemos reseñar los siguientes expedientes, queja 20/2149 en la que el interesado nos comunicaba que tras haber presentado con fecha 15 de julio de 2019 demanda de ejecución de título judicial ante el incumplimiento de las medidas en relación a su hija de cuatro años de edad, con fecha 2 de marzo de 2020 se presentó nuevo escrito comunicando el incumplimiento de la sentencia y solicitando la admisión a trámite de la demanda.

Tras dirigimos a la Jefatura Provincial de la Fiscalía, esta derivó la petición a la correspondiente Fiscalía de Área, que a pesar de la aparente demora en la tramitación del procedimiento donde podrían estar siendo vulnerados los derechos de un menor, nos comunica dos meses después de nuestra petición –que suponía ya 11 meses desde la interposición de la demanda–, que no consta en su base de datos el procedimiento indicado y que por tanto «Sería aconsejable y más efectivo por la mayor celeridad en la respuesta para futuras solicitudes, que salvo que se tenga constancia de que la paralización o retraso en el despacho de un expediente obedece a una actuación de la Fiscalía, dirigir directamente la comunicación al titular del órgano judicial correspondiente ...».

Esto nos obligó a tener que volver a dirigir nueva petición a dicha Fiscalía explicándole los motivos por los que no es posible proceder como se nos indicaba, así como a transcribirle la norma que nos habilita a dirigirnos a la Fiscalía, acumulándose un retraso de 4 meses más para recibir la información del órgano judicial que finalmente aclaraba que los tiempos de tramitación no se habían producido exactamente como se nos indicó.

De forma similar en el expediente de queja 20/3930 la interesada manifiesta que tras iniciar en 2013 su exmarido procedimiento de divorcio, la demanda fue admitida a trámite mediante Decreto de 14-11-2014, y tras años de tramitación, con fecha 17-11-2017 se dicta Diligencia de Ordenación por la que se da traslado tanto al Ministerio Fiscal como a la parte demandada para que aleguen sobre la solicitud de desistimiento y renuncia de la parte actora, no siendo hasta el 13-2-2019 cuando se dicta Diligencia de Ordenación dando traslado a la parte demandada para que aclare la aparente contradicción de sus escritos de 1-12-2017 y 29-6-2018.

Aclarada dicha aparente contradicción por la parte demandada mediante escrito de 18-2-2019, se manifiesta «oponerse al desistimiento y renuncia del citado divorcio contencioso interesando la continuidad del mismo», sin embargo el procedimiento después de más de un año se encuentra paralizado. Solicitada la colaboración de la Jefatura Provincial de Fiscalía se nos informa que:

«1.º Como manifiesta la Sra. ..., demandada en el procedimiento de divorcio contencioso n.º 606/2013, tramitado por el Juzgado arriba referenciado, tras el traslado que le fue conferido por el Juzgado para aclarar la aparente contradicción de los escritos de fechas 01/12/2017 y 29/06/2018, su representación procesal presentó un nuevo escrito de fecha 18/02/2019, oponiéndose al desistimiento solicitado por su marido (demandante), al tiempo que interesaba la continuación del procedimiento.

2.º Dicho escrito originó el dictado de la Diligencia de Ordenación de fecha 22/06/2020, en la que se acordaba unir a las actuaciones el anterior escrito referido, y convocar a las partes y al Ministerio Fiscal para la celebración de la correspondiente vista oral el día 10/09/2020, a las 12:00 horas, ordenándose su citación para dicho día, estando, por tanto, ya señalado y pendiente de celebración.

En el día de ayer por el Fiscal Coordinador a solicitud de esta Jefatura se ha participado que dicha vista oral se ha celebrado el día previsto, alcanzándose un acuerdo entre las partes, dictándose seguidamente sentencia de 63/2020, de once de septiembre».

Cuestión distinta se da en el expediente de queja 20/0250, que aunque se produce una dilación de la tramitación en el tiempo, no se ha producido una paralización del procedimiento sino que las vicisitudes del mismo lo han provocado, por lo tanto entendemos que dicha dilación no es injustificada, lo que nos lleva a no admitir a tramite la queja.

Es un caso curioso, ya que la interesada de 73 años y viuda decide ante sus necesidades vender un terreno; el problema estaba en que sus hijos eran propietarios también en su condición de herederos del padre, y tras el reciente fallecimiento de una de sus hijas, también lo eran dos menores de edad, lo que motivó que la venta tuviera que ser autorizada por un Juez.

Otro expediente de queja donde se produce una demora en la tramitación y que puede suponer una dilación injustificada, es la queja 20/0700, donde la peculiaridad no reside ya en dicha dilación sino en que no se da en un conflicto entre los progenitores que afectan al menor, sino en un posible incumplimiento de los derechos laborales de la madre.

Así, la interesada nos da traslado que con fecha 20 de Agosto de 2018 solicitó reducción de su jornada laboral por cuidado de hijo, y tras serle denegada, presenta demanda con fecha 1 de octubre de 2018 ante el Juzgado de lo Social, se dicta con fecha 8 de octubre de 2018 Decreto acordando la admisión a trámite de la demanda y señalando el acto de conciliación y/o juicio para el 20 de mayo de 2019, 8 meses después. Celebrada la vista el día señalado, y transcurridos 8 meses más, aún no se ha dictado sentencia.

A este respecto, se nos comunicó inicialmente por la Jefatura Provincial de Fiscalía lo siguiente: «*La Fiscal informa que no se advierte anomalía alguna en el orden general de señalamiento y plazos de dictar sentencia seguido por el órgano judicial, constando que la referida sentencia fue dictada en fecha 19 de febrero de 2020 y posteriormente notificada vía Lexnet en fecha 24 de febrero de 2020 a las partes, concretamente la entonces demandante acusa recibo a través de su representación letrada el día 25 de febrero de 2020*».

A tenor de dicha información, procedimos a solicitar una ampliación de dicha información, ya que si bien a tenor de la demora por todos conocida al señalar el acto de la vista «no se advierte anomalía alguna en el orden general de señalamiento», no ocurre lo mismo con el plazo para dictar sentencia, ya que establecido un plazo de cinco días, se excede en mucho dicho plazo al dictarse la sentencia 9 meses después.

La respuesta recibida fue del siguiente tenor: «... se me ha participado por la Ilma Sra. Fiscal correspondiente de la Sección de Siniestralidad Laboral y del Orden Social copia de la sentencia en la que se expresa explícitamente que efectivamente la sentencia no se dictó en plazo, indicándose como motivo de la demora el cúmulo de asuntos de ese Juzgado Social. En cuanto a medidas que palién la demora detectada se desconoce qué puede hacerse al respecto a posteriori, si bien en fecha próxima entrará en funcionamiento el Juzgado de lo Social ... de ..., que no releva los dos Juzgados de refuerzo existentes, y existe un plan de choque aprobado por el Ministerio y por el Juzgado de lo Social para responder a las consecuencias de la paralización de la actividad judicial durante el estado de alarma, que incide específicamente entre otras áreas en la del orden social».

A tenor de dicha información, deduciéndose que dicha dilación puede estar ocasionada por una acumulación de procedimientos, se acordó el traslado al Consejo General del Poder Judicial con el objeto de que se pongan los medios que palíen la situación.

Por último reseñar otras situaciones donde la actual crisis socio-sanitaria ha provocado que la relación de los ciudadanos con la administración sea por teléfono o correo electrónico. Ello provoca que las gestiones y solicitudes realizadas ante los Registros Civiles, unido a la urgencia de ciertas peticiones, generen problemas al ciudadano ante las demoras.

Así, en la [queja 20/3456](#) el interesado nos trasladaba la urgencia de obtener un certificado de nacimiento de su hija nacida el 9-5-2020 ya que tiene que aportarlo entre otra documentación ante la administración autonómica para solicitar plaza en guardería. Tras personarse en el Registro Civil le dieron un papel en blanco con un sello para él rellenar supuestamente como garantía de que está en trámite el libro de familia, y le indicaron que le llamarían para entregarle el certificado el libro de familia y el certificado de la inscripción de nacimiento.

Pasado un mes desde el nacimiento sigue sin obtenerlo y le urge para presentarlo en los documentos exigidos para el ingreso a la guardería, ya que el plazo terminaba en una semana, y tras volver al Registro le indican que ahora atienden con cita, y que aún es muy pronto ya que apenas van con las inscripciones de los nacidos en abril.

Recibido el informe solicitado al Juzgado Decano, se nos da traslado de lo comunicado al respecto por el Juez Encargado del Registro Civil en los siguientes términos:

«En relación a la queja presentada, procede indicar que, en efecto, se le entregó al señor un certificado firmado por la Letrada de la Administración de Justicia de este Juzgado a fin de que el señor rellenara los datos personales allí consignados. En dicho certificado se hacía mención al hecho de que su solicitud se encontraba actualmente en trámites de ser inscrita en el Registro Civil. Sin embargo, como bien sabrá el señor, España y el mundo entero a sufrido un pequeño percance sanitario que ha dado lugar a que la plantilla de todos los juzgados, incluido claro está el Registro Civil, haya experimentado una reducción (por no decir eliminación) que se ha extendido desde los meses de marzo hasta el día de hoy.

Ello ha motivado que éste sea el proceder del Registro Civil, toda vez que se hacía inviable la inscripción instantánea, como pretende el señor, sin perjuicio de que ese certificado tuviera plena validez jurídica de cara a trámites como el que hace alusión en su escrito.

Pero es más, de aproximadamente los 200 certificados expedidos por la Letrada de la Administración de Justicia, sólo el del señor ha dado lugar a una queja como la que ahora informamos. En consecuencia, la actuación del Registro Civil se ha ajustado a la legalidad, además de buscar en todo momento la satisfacción de los trámites más urgentes y necesarios de los ciudadanos, mediante la emisión de certificados por los que se anuncie su próxima inscripción toda vez que se hacía inviable en la situación de pandemia la inscripción instantánea, como prende el señor».

Finalizamos reseñando el expediente de [queja 20/5767](#) donde el interesado nos traslada que con motivo del nacimiento de su hija el 27-8-2020, se personó en el Registro varias veces para solicitar cita, con motivo de iniciar los tramites pertinentes, y que son necesarios para el trámite con el Instituto Nacional de la Seguridad Social, y en todas las ocasiones con motivo de las medidas adoptadas por el COVID-19 le indican que debe sacar cita a través de un correo electrónico, el cual le facilita el personal de seguridad en la entrada al edificio.

Que con motivo de no haber recibido comunicación alguna, tras la petición de cita por correo electrónico desde el día 31 de agosto, y en otras 2 ocasiones más, todos los días llama al teléfono de información a diversas horas de la mañana para comprobar que han recibido mis e-mails y nadie coge el teléfono o simplemente lo descuelgan, por lo que le crea una situación de frustración e indefensión, ya que no sabe dónde acudir.

Recibido informe del Juzgado Decano, se nos traslada lo comunicado por la Letrada de la Administración de Justicia y Juez Encargado del Registro Civil: «... Lo anterior fue informado en fecha 15 de octubre de 2020 poniéndose de manifiesto por la Letrada de la Administración de Justicia, la carencia de medios personales y materiales de ese servicio. Además se informa de un supuesto error al proporcionar el correo electrónico a un ciudadano en el mes de agosto. No obstante lo anterior, se constata que la inscripción que pretendía el ciudadano que ha formulado de forma legítima la queja, ya se ha producido. Por tanto la inscripción se ha efectuado en tiempo y forma.

No obstante lo anterior, el día 15 de octubre de 2020, se ha mantenido reunión con el Servicio de Prevención de Riesgos laborales, el Juez Titular Encargado del Registro Civil y este Juez Decano y se va habilitar otra ventanilla en la oficina del Registro Civil que permita dos colas con suficiente distancia de separación y que a la vez dos funcionarios del servicio puedan prestarlo con seguridad y de esta forma agilizar la prestación del mismo.

Igualmente, en conversación mantenida con el Delegado de Turismo, Regeneración Justicia y Administración Local de la Junta de Andalucía, se va a oficiar por escrito a dicha Delegación, para reiterar que proporcionen los medios personales y materiales necesarios de manera que el Registro Civil pueda funcionar con la necesaria normalidad».

3.2. CONSULTAS

3.2.1. Datos cuantitativos

Durante el año 2020 se han recibido 3.722 consultas referidas a la infancia y adolescencia, la mayor parte de éstas tienen vinculación con los efectos de la pandemia de la COVID-19, habiendo aumentado más de 18% las consultas con respecto a las del año anterior.

Dichas consultas se han recibido a través de las diferentes vías que ofrece la Institución, destacando entre ellas de forma notable las realizadas telefónicamente, a través de los teléfonos gratuitos con los que cuenta esta Defensoría (900 50 61 13 / 954 21 21 21); y las consultas realizadas de forma telemática, a través de las diferentes redes sociales y página web de esta Institución. Debemos resaltar la notable disminución que han sufrido las consultas presenciales debido a la situación sanitaria en la que nos vemos inmersos, ocupando éstas el 5,37% del total.

Como hemos mencionado anteriormente las consultas telefónicas han aumentado considerablemente respecto al año anterior, concretamente han sido 2.527 las recibidas mediante esta vía.

En cuanto a la temática, los asuntos que han despertado mayor interés en la ciudadanía han sido los vinculados a salud, educación, servicios sociales y vivienda, con una gran incidencia en asuntos donde la pandemia ha sido la protagonista: preocupación por la vuelta a clase y las medidas a tomar; problemas con

el confinamiento y la posibilidad de los menores de poder salir; multas a menores por estar en la calle con bebidas o sin mascarillas; problemas de los padres y madres con respecto a la guarda y custodia, cuestiones relacionadas con la crisis y la imposibilidad de prestar alimentos o problemas de vivienda, etc.

También le ha afectado la desesperación ante la imposibilidad de contactar con las administraciones públicas responsables de tramitar prestaciones, asistencia sanitaria o demanda de información.

En cuanto a la procedencia geográfica de las consultas, la mayor parte de éstas llegan desde la provincia de Sevilla, situándose en el 35% del total, le siguen Málaga con el 15% y Cádiz, con un 10% del total de las consultas. En cuanto a la provincia desde la que se han remitido menos consultas, este año 2020 ha sido Huelva, con un 2,63%.

3.2.2. Temática de las consultas

3.2.2.1. Salud

La falta de especialistas en pediatría, tanto a nivel médico como de enfermería, es uno de los temas que desde hace años vienen siendo atendidos por la Oficina de Información, siendo numerosas las consultas y quejas demandando una mayor cobertura de estas plazas.

La insuficiencia de profesionales ha acabado por convertirse en algo habitual en determinados centros de salud y consultorios y en bastantes ocasiones, ha de paliarse adscribiendo a un médico de familia al ejercicio de la pediatría, para mantener la consulta específicamente destinada a menores de catorce años de edad. En la visita que realizamos este año a la localidad de Olula del Río en Almería, un grupo de familias nos mostraron la necesidad de que exista un pediatra en el Centro de Salud ya que no contaban con esta especialidad en su municipio.

En una consulta otra familia nos manifestaba lo siguiente: *«Buenas tardes, desde hace unos meses, venimos sufriendo el no tener un pediatra fijo en nuestro pueblo y ya el colmo que por si fuera poco, nos han quitado las consultas de pediatría en Gelves, teniéndonos que desplazar hasta San Juan de Aznalfarache para que nuestros hijos puedan ser atendidos por un pediatra. Hay personas que no tienen como desplazarse bien por no tener medios económicos o simplemente por no tener medio de transportes. Por otro lado, tampoco podemos tener un control de niños sanos, etc. Me gustaría saber donde podemos dirigirnos Para solucionar este grave problema y saber si recoger firmas podría solucionar algo. Gracias saludos».*

Sobre este tema, también hemos estado recibiendo escritos de ciudadanos al objeto de que se cree la especialidad de enfermera especialista en pediatría.

Otra consulta interesante que nos llega es la falta de adaptación en los hospitales a la propia situación de los menores. Una familia se quejaba de que obligaran a los niños a los mismos protocolos, para ayunos que a los adultos: *«Buenos días, mi niño... nació con una malformación anorrectal, lo que conlleva a que con 21 mes lleva tres operaciones importantes, tuvo una colostomía de la cual esta reconectado, el día cuatro de junio le hicieron enema opaco en el Hospital Universitario Puerta del Mar, dos horas en ayuna y sin poder beber agua, era a las 12 y salimos a las 14.00, mi sugerencia y duda es, ¿porque un bebé tiene que esperar*

la fila de adultos? *No es la primera vez que me pasa, un bebé no entiende ni de ayuno ni de esperar ni de no beber agua ni de ponerse mascarilla, y menos en este tiempo de pandemia debería de ser preferente. Ruego me digan si es normal o es una forma de actuar errónea por parte del hospital. Y por favor pongan remedio para nuestros niños*». Recomendamos que pusiera una sugerencia ante el Servicio hospitalario y si no era atendida nos la hiciera llegar.

La situación de niños y adolescentes con problemas de salud mental ha motivado también una parte importante de las consultas que nos han venido dirigiendo a la Institución: chicos y chicas con trastornos mentales graves, adicciones, ansiedad junto con situaciones de maltrato, abusos, etc.

Actualmente, la prevalencia del trastorno mental en la infancia y adolescencia en Andalucía se sitúa entre el 15-20%, siendo el suicidio la tercera causa de muerte en menores. Por otro lado, hay que tener en cuenta que el 80% de los trastornos mentales en adultos empiezan antes de los 18 años. Los diagnósticos que se tratan con más frecuencia en las unidades especializadas de salud mental son aquellos conocidos como «Trastorno de aparición habitual en la infancia y adolescencia» (21,82%), seguido de los «trastornos de desarrollo» (18,43%), aquellos con «varios diagnósticos» (11,51%) y «trastornos de ansiedad» (5,25%).

Es importante garantizar el derecho a la salud mental de los niños y adolescentes. Para ello hay que solventar una serie de problemas como el aumento de la demanda sanitaria y de la lista de espera, la falta de recursos humanos y la escasez de personas con formación específica, la dificultad y desigualdad en la atención y en el acceso a los servicios de atención especializada, o atención de demandas inadecuadas, mal derivadas de atención primaria hacia salud mental debido a problemas en la valoración y diagnóstico inicial. Estas y otras más han sido algunas de las demandas que Unicef presentó en su informe: [«Salud mental e infancia en el escenario de la COVID-19»](#).

Es por ello, que los familiares nos trasladan diferentes consultas debido a la falta de atención por parte de la sanidad pública en lo que a atención psicológica se refiere. Esta rama se veía ya muy afectada antes de la pandemia, pero el paso de ésta ha dejado clara constancia de la necesidad de reforzar dicho servicio. Es importante resaltar el estado de desesperación en el que los usuarios se han dirigido a nuestra institución provocado en parte por la carencia de información y medios. Por ejemplo una madre nos trasladaba en el mes de Julio la situación de su hijo, que se autolesionaba a la menor contradicción. Había acudido a los servicios de Salud mental pero no le diagnosticaron ninguna enfermedad mental ni le ofrecieron ningún tipo de tratamiento y ella se veía incapaz de atender adecuadamente a su hijo.

También nos han llegado consultas en relación con la falta de unidades para el tratamiento de los trastornos alimenticios. Un grupo de familias nos pedía la apertura de las dos unidades multidisciplinarias de Atención Integral a los Trastornos de la Conducta Alimentaria que se habían creado, una para Andalucía Occidental y otra para Andalucía Oriental. *Nos reclamaban: «las personas afectadas y sus familias no encuentran esos dispositivos asistenciales que den solución a la urgencia médica que esta enfermedad, en los casos más graves, requiere. El tiempo pasa y corre en contra de la propia vida de estas personas enfermas, y de las familias, que ante la angustia y la desesperación van, vamos, perdiendo, día tras día nuestra propia salud. Es un auténtico drama, cuyas verdaderas dimensiones, solo conocemos bien las familias y los profesionales implicados»*.

Entre las numerosas consultas recibidas podemos resaltar la de una usuaria que nos trasladó que el centro de trastornos alimenticios al que acudía su sobrina había cerrado por la COVID-19, y tanto los médicos como ella temían por la vida de la menor. Es por ello, que el médico recomendó el ingreso de la paciente en un centro de 24 horas, aunque el director de éste no admitió dicho ingreso.

También es importante destacar la problemática que atañe al cierre de centros de atención temprana, asunto que ha afectado directamente al desarrollo y a la conducta de los menores que necesitan de este servicio.

Otra cuestión que se repite es la dificultad que tienen las familias para abonar la cuantía de los productos farmacéuticos, sobre todo en enfermedades raras o cuando la situación familiar es de vulnerabilidad. Nos manifestaban: *«Empezamos un tratamiento hormonal con somatotropina para uno de nuestros hijos por talla baja. El coste rondará en un año los 1.000 euros al mes. Tenemos un renta superior a los 18.000 euros fijados por la normativa. El tratamiento superará los 12.000 euros al año. Hay algún tipo de ayuda a la que poder acogernos. Nos recomiendan emprender un procedimiento legal contra el SAS? Ninguna compañía cubre el medicamento. Pero si fuésemos de MUFACE si... Hay forma de pedir igual trato que a los funcionarios? En mi modesta opinión, como nos niegan a todos algo que les dan a sus trabajadores? Necesitamos ayuda. Gracias».*

Asimismo, debemos destacar las numerosas consultas realizadas por la demora en los tiempos de atención. Dicha dilación es consecuencia de la falta de profesionales en este servicio público, debido a que el personal tuvo que dejar sus funciones para dedicarse a la atención de los miles de pacientes que se vieron afectados por la COVID-19. Esto tuvo como resultado que los diferentes niveles de atención del sistema sanitario quedasen bajo mínimos, imposibilitando así una asistencia plena y de calidad de todos aquellos usuarios que la requerían.

De modo que la suspensión de intervenciones específicas, el cierre de los centros, la atención no presencial o la saturación de las aplicaciones y líneas telefónicas para poder acceder a una cita durante el estado de alarma han repercutido muy negativamente en la salud de muchos menores.

3.2.2.2. Educación

En materia de educación, han sido 797 las consultas atendidas en el año 2020. Esta temática ha sido una de las más afectadas por el paso de la pandemia.

Sin duda alguna, como en la mayoría de las consultas tratadas en otras materias: la COVID-19 y su incidencia en la educación ha sido uno de los temas mayoritarios en las consultas que hemos recibido sobre esta materia.

La pandemia ha mostrado la realidad del sistema educativo en Andalucía y nos pone frente al espejo de algunas de sus debilidades y de la falta de inversión en infraestructuras y equipamientos digitales que hagan posible la innovación metodológica y la transformación de la organización escolar.

La crisis sanitaria causada por el coronavirus y el cierre de todas las actividades presenciales en la educación puso de manifiesto y ha acentuado más si cabe la brecha digital, educativa y social existente en

nuestra sociedad. Muchas familias se han dirigido a nosotros para comunicarnos la falta de medios, conexión a internet o incluso la falta de conocimientos para hacer uso de los recursos tecnológicos.

El cierre de los centros educativos ha evidenciado, una vez más, el problema de la conciliación de la vida familiar y laboral y la importancia que ejerce el sistema educativo para solventar estas situaciones. Familias donde los dos progenitores trabajaban en servicios esenciales que no podían realizar teletrabajo (cajeros de supermercados, empleadas de hogar, trabajadores de la limpieza...) o familias monoparentales que trabajaban como empleadas de hogar o en cuidados; y que no podían dejar de acudir, pero tampoco podían dejar a sus hijos solos, nos trasladaban su angustia por no saber qué hacer ya que la mayoría de las veces tenían que dejarlos solos, siendo muchos de estos niños y niñas, menores de edad.

Nos han seguido llegando consultas de padres y madres que se ven obligados a que sus hijos menores estén matriculados en centros distintos y que solicitan la reagrupación de los hermanos y hermanas en el mismo centro docente.

El inicio del curso escolar en Septiembre motivó igualmente un gran número de consultas al decretarse la presencialidad en las aulas. Muchas familias, asociaciones de padres y madres y colectivos de docentes se han puesto en contacto con la Oficina para expresar su preocupación y su desconfianza ante este conjunto de medidas adoptadas por las administraciones educativas para prevenir el riesgo de contagio.

Nos han llegado escritos manifestando su deseo de que sus hijos no fueran a clase y se continuara con la enseñanza semipresencial ante el miedo de contagio o por ser sus hijos o algunos familiares considerados de riesgo. Creían que las medidas que se habían incorporado, las ratios de los centros, así como la falta de profesores y técnicos de apoyo eran insuficientes y no les proporcionaban seguridad para llevar a sus hijos a clase.

Desde el servicio de información les hemos mostrado nuestra comprensión ante su preocupación, así como ante las demandas de seguridad en este escenario tan complejo e incierto. Hemos manifestado la necesidad de que los hijos volvieran a clase, así como la importancia de adoptar medidas de prevención y protección para garantizar el derecho a la salud de los niños y del resto de personal que presta servicios en los centros docentes. Hemos abogado por la puesta en común con toda la comunidad educativa y el apoyo a los equipos directivos del centro para lograr el máximo de seguridad en las clases presenciales.

Además de la problemática de la pandemia, hemos recibido también muchas consultas con respecto al procedimiento de escolarización, sobre todo en el proceso de presentación de solicitudes que se vio afectado por la declaración del estado de alarma del día 14 de marzo cuando quedaban 12 días hábiles para la finalización de la campaña como en la fase de matriculación.

Es de resaltar el gran número de consultas con respecto a los problemas que se derivaron por el colapso de los servidores para la presentación de las matriculas. Muchas familias nos llamaban debido a la imposibilidad de poder matricular a sus hijos en los centros. En esta situación solicitábamos calma a las familias y les anunciamos la apertura de una queja de oficio para conocer las medidas que se iban a tomar para solucionar los problemas que se estaban produciendo. Al final se pudo culminar el proceso de matriculación dentro de plazo de manera satisfactoria para todos.

En la consulta 20/13510, a través de las redes sociales, se dirigieron unos padres que se habían trasladado recientemente de domicilio y su hijo, a mediados de septiembre, aún no estaba escolarizado. Habían

solicitado plaza en un centro público situado en el área de influencia de su residencia. La pregunta concreta que nos trasladaban era si podían asignar al menor a un centro situado fuera del área de influencia. Según el Decreto 21/2020 (especialmente el art. 51) dado que la solicitud de escolarización de su hijo se había realizado fuera de plazo, entraba en un procedimiento extraordinario de adjudicación de plaza, en el que se atendía prioritariamente la escolarización y no la cercanía del domicilio familiar o lugar de trabajo. De ahí que el menor pudiera ser escolarizado en cualquier zona. En todo caso, nos prestamos a estudiar su caso si discrepaban de la asignación de centro.

En otra consulta, la madre de una menor de tres años nos explicaba que solicitó plaza para su hija en el colegio que ella consideró el mejor para su educación. Al parecer, no le puntuaron adecuadamente su solicitud por lo que su hija no consiguió plaza en el colegio y le asignaron un centro educativo muy alejado de su domicilio. Había presentado la oportuna reclamación, pero a la fecha en que comenzaba el curso escolar, aún no había recibido respuesta, por lo que la invitamos a que nos enviara un escrito de queja para su estudio y posible intervención.

Otro grupo importante de consultas son las que se refieren a deficiencias en las infraestructuras de los centros educativos. En la consulta 20/15672 la representante de padres y madres de un centro educativo de la provincia de Málaga nos indicaba que el alumnado no podía salir al patio para el recreo, así como deficiencias en las clases de educación física y que no disponían de comedor escolar.

Por último destacamos la consulta 20/15451. Desde la Asociación de Padres y Madres y la propia dirección de un Centro de Educación de Málaga, nos trasladaban la difícil situación en la que se encontraban ya que dicho centro contaba con un aula de educación especial con alumnos totalmente dependientes, todos ellos con una discapacidad por encima del 90%. Sólo cuentan con una monitora de Educación Especial para acciones como: alimentación a través de botón gástrico, cambio de pañales, mover de posición y de mobiliario a alumnado con discapacidad motriz grave, actividades comprendidas en programas de autonomía, desplazamiento, a la vez que para mantener las medidas COVID en este alumnado totalmente dependiente: aseo de manos, mascarilla, etc.

El equipo Técnico Provincial ha solicitado al principio del curso un segundo profesional para la atención de este alumnado pendiente de aprobación por parte de Consejería. Este nombramiento no ha tenido lugar. Para colmo la única monitora con la que contaban se había dado de baja por incapacidad temporal y para la sustitución les informaban de que no se realizaría en un plazo inferior a 40 días. Estos alumnos con necesidades tan especiales se encontraban desatendidos y sin recibir la atención que requerían. Solicitaban nuestra colaboración para que esa vacante se cubriera en el menor tiempo posible.

3.2.2.3. *Vivienda*

La necesidad de vivienda es, como todos los años, una de las principales cuestiones de consulta en la Institución. Más de 1.600 consultas se han recibido este año en relación a esta problemática, de las que en cerca de 500 casos había menores involucrados.

El drama de los desahucios y lanzamientos de vivienda es un problema de difícil solución. Las personas acuden manifestando que no tienen un hogar para vivir con su familia, que llaman a distintas administraciones y no se les ofrecen soluciones, llegando a pedir orientación sobre qué les pasaría si ocuparan una vivienda. Nos trasladan la imposibilidad de encontrar un alquiler que puedan pagar con sus escasos ingresos, la falta de alquileres sociales y el miedo a verse expulsados de sus viviendas o a no recibir las ayudas que están esperando.

En este año 2020, la crisis sanitaria y económica causada por la pandemia ha puesto más de relieve este grave problema que llevamos denunciando en nuestra Institución desde hace un par de décadas.

La insuficiente oferta del mercado de alquiler de vivienda, la falta de un parque público de viviendas, la profusión de alojamientos turísticos en las grandes ciudades, la subida de los precios del alquiler y la pérdida del poder adquisitivo de los salarios, junto con unas políticas de vivienda que se han revelado insuficientes, tienen como consecuencia que un gran número de hogares andaluces no puedan acceder a una vivienda digna y adecuada.

Esta situación se manifiesta sobre todo en la población más vulnerable ya que la vivienda constituye una necesidad básica en la vida de cualquier persona y aunque, tanto la Constitución española en su artículo 47, como nuestro Estatuto de Autonomía de Andalucía en el artículo 25 contemplan el derecho a una vivienda digna y adecuada, estamos lejos de poder decir que se cumpla.

En el mes de octubre una señora nos contaba con desesperación que había sido desahuciada el pasado 21 de octubre. Tenía un hijo menor de edad, convivía en aquellos momentos con su hermana y las relaciones eran conflictivas debido a que la vivienda sólo contaba con dos dormitorios y ella y su hijo debían dormir en el salón. Había acudido a los Servicios Sociales municipales, a la Alcaldía, a la empresa municipal de la vivienda y estaba incluida en el Registro Municipal de Demandantes de Vivienda, pero nadie le solucionaba el problema.

Este año hemos atendido más de 300 consultas de personas que iban a ser desahuciadas, la mayoría familias con menores a su cargo y en riesgo de exclusión social y que tras el desahucio no tenían posibilidad de alquilar una nueva vivienda, ya fuera por falta de ingresos o por los precios de unos alquileres que no podían afrontar o debido a que no había nadie dispuesto a alquilar una habitación.

A pesar de la suspensión de los desahucios y lanzamiento de viviendas durante el estado de alarma cuando afectaban a personas arrendatarias vulnerables sin alternativa habitacional, reguladas por el Real Decreto-ley 11/2020 de 31 de marzo, han sido muchas las que se ven amenazadas por dichas medidas, hecho que se puso de manifiesto en multitud de llamadas producidas entre octubre y diciembre y que siguen pendientes de orden de desahucio por ejecutar.

Otra arista de este problema de necesidad de vivienda es la de las personas que ocupan viviendas sin título. En la consulta 20/13532 la mujer que se puso en contacto con nosotros dijo que padecía una enfermedad crónica, su unidad familiar estaba compuesta por sus dos hijos y su pareja, que también sufría una discapacidad. Siempre según ella, por diversos motivos familiares y económicos ocupó una vivienda en Málaga. Al parecer les habían visitado representantes de AVRA para poder regularizar la ocupación de la vivienda y estaba recopilando toda la documentación que les habían exigido. Acudía a esta Institución para que le ayudáramos a regularizar el uso de la vivienda.

Ante la falta de oferta de vivienda pública en régimen de alquiler, una solución que se propone por parte de las Administraciones Públicas es ofrecer unas ayudas en materia de alquiler de vivienda, enmarcadas

dentro de las políticas de fomento del alquiler. Existen distintas ayudas y subvenciones para los colectivos con mayores dificultades para acceder a una vivienda y cuyo alquiler mensual no supera los 600 euros quedando también la posibilidad de acceder a las ayudas al alquiler a personas en situación de vulnerabilidad o con ingresos limitados de la Junta de Andalucía.

Sin embargo estas ayudas al alquiler de vivienda siguen provocando consultas y protestas de los ciudadanos por la mala gestión y el retraso en su tramitación. Y son ya tres ejercicios en los que cientos de personas denuncian estos retrasos. 520 personas se han dirigido para plantear la cuestión de cuándo van a cobrar esas ayudas debido al retraso que acumulan, falta de información sobre la tramitación de los expedientes, desconocimiento sobre si se han podido quedar fuera de la convocatoria ya que, aunque cumplen con los requisitos, no habían podido presentar la solicitud en los primeros días, etc.

En octubre de 2020 una persona que estaba a punto de ser desahuciada, nos decía: *«Desde el pasado mes de marzo no puedo hacer frente al pago de alquiler de mi vivienda de 380 euros mensuales. Percibo la Renta Activa de Inserción de 430 euros y mi marido 215 euros de prestación por desempleo. Tenemos una hija dependiente. Estamos inscritos en el Registro municipal de demandantes de viviendas. Nuestra trabajadora social nos ha ayudado en muchas ocasiones a pagar el alquiler. Solicitamos las ayudas al alquiler del año 2018 en el mes de Enero, pero me han dicho que al solicitarlo tan tarde ya no hay presupuesto para nosotros. Lo único que sé es que me van a desahuciar y no sabemos a donde ir. Necesitamos su ayuda señor Defensor»*.

Hemos buscado antecedentes de esta familia, a la que estamos atendiendo desde el año 2017 en que acudieron por primera vez porque el banco les quitó su vivienda al no poder hacerse cargo de la hipoteca, debido a que el marido de la interesada quedó en desempleo. Desde entonces transitan por un camino de dificultades que amenazan con dejarles de nuevo en la calle. Como bien sabemos, el derecho a la vivienda es universal, pero cada vez son más las personas que se ponen en contacto con nosotros para hacernos llegar diferentes asuntos y problemáticas respecto a esta. Entre las que destacan los desahucios, la dificultad de acceso a una vivienda digna, etc. Asuntos que despiertan sentimientos de ansiedad, frustración y desesperación por la imposibilidad de solucionar dichos problemas.

Todo esto se ha visto agravado por la COVID-19, debido a que muchas personas han perdido sus puestos de trabajo o han visto reducidos sus ingresos, situación que ha impulsado la pérdida de la vivienda o un empeoramiento de las condiciones de estas, que les impiden solucionar otros problemas que les van surgiendo, afectando a los menores que tengan a su cargo de forma directa.

Pero debemos destacar que las medidas de protección que se tomaron respecto a este tema durante el estado de alarma, han hecho que estas circunstancias no sean tan devastadoras para el entorno familiar, ya que se han visto protegidos durante el mismo. Aunque es cierto que se encuentran llenos de incertidumbre por el qué pasará cuando todo termine.

Si a esto le añadimos el precio de la vivienda y la escasez de vivienda pública la situación empeora aún más. Debemos resaltar la demora en la resolución de las ayudas para solventar la situación de impago. Respecto a este asunto destacamos la C20/7098 en la que un matrimonio con cuatro hijos menores nos cuenta que solicitaron la ayuda al alquiler en diciembre y ahora se ven sin ella. Consideran injusta la actuación de la Administración. Disponen de 850 euros de la pensión del marido para 6 personas.

La ciudadana afirma que los servicios sociales no le ayudan por tener ese ingreso y le informan de que no tiene derecho a ninguna prestación, a pesar de que ella es parada de larga duración.

Otra problemática muy común es la situación pésima para el desarrollo de los menores en la que se encuentran muchas de las viviendas. Una de las usuarias (C20/2679), nos cuenta lo siguiente: *«Hola, buenas, puedo hacer una pregunta hace años en mi ayuntamiento me adjudicaron una vivienda. Tengo un hijo menor con neumonía y otro con hipotiroidismo congénito, la casa que me dieron tenía muchos problemas de humedad, tiene una escalera de madera, ya que es como un duplex, llevo varios años esperando y se me hacía muy difícil vivir aquí por el tema de mi hijo..., mi lucha es continua, ya que hace dos años le diagnosticaron tdah y epilepsia,... he hablado con la alcaldesa contándole mi situación y diciéndole que la vida de un niño está en peligro y no me hacen caso, además de la casa, la cocina tiene todos los azulejos caídos..., hay un montón de moscas por la humedad. Necesito que me ayuden».*

También es importante mencionar la diferencia en el modo de vivir de estos menores con sus familias en función de las condiciones de las viviendas. No es lo mismo estar confinado en una casa unifamiliar, amplia, con jardín y luz natural, que en casas muy pequeñas, sin apenas luz ni espacios abiertos, como otras familias que nos trasladaban.

Yolanda, a través de nuestras Redes Sociales nos hacía la siguiente reflexión:

«Quédate en casa», es la premisa, el eslogan.

«Quédate en casa», dice el futbolista, abrazado a su esposa mientras sus hijos corren por los 400 metros cuadrados de su hogar.

«Quédate en casa», dice el político, mientras elige en cuál de sus propiedades pasará la cuarentena.

Al margen, los barrios invisibles, las «casas» 4x4, de chapa y cartón, donde el frío es FRÍO y el calor abraza y marea.

Esas casas, donde lo que ganaste ayer, es la comida de hoy.

Donde, si no ganaste ayer, no hay comida hoy.

Donde se conocen las medidas sanitarias, pero es imposible cumplirlas. Con miedo, pero sin medios.

Afuera el virus, adentro el hambre, las caras de tus hijos, la decepción, la incertidumbre, la desesperanza ¿Nos cuidamos entre todos?»

3.2.2.4. Situación de vulnerabilidad

Desafortunadamente cada vez son más los menores que se encuentran en situación de vulnerabilidad, hecho que ha empeorado más aún debido a la crisis sanitaria en la que estamos inmersos. Por ello, es una necesidad urgente garantizar el desarrollo pleno de los menores en unas condiciones óptimas. Para eso, se deben cubrir las necesidades básicas tanto de ellos como de su entorno familiar.

Es importante el número de llamadas en las que se nos ha denunciado la situación de riesgo en la que viven algunos menores. Por ejemplo, un vecino de un pueblo de Sevilla denunciaba que *«en su zona habitaba*

un menor, de 11 años, cuya madre era consumidora de estupefacientes y de alcohol, que el menor no salía a la calle a jugar, y aunque asistía al centro educativo, tenía muchas faltas de asistencia».

En otra consulta, un vecino de un pueblo de Córdoba nos trasladaba que *«en su bloque habitaba una familia compuesta por la madre y dos hijos, uno de ellos de dieciséis años y el otro de dos. Este último pasaba la mayoría del tiempo solo, a veces lo cuidaba el hermano mayor; dormía en el suelo; estaba habitualmente sucio y no veía que saliera de la vivienda salvo acompañado de la madre, que él había visto que lo maltrataba (en aquellas fechas el menor tenía una mano escayolada que le impedía el movimiento)».*

En agosto, un menor de 16 años nos trasladaba su situación: *«su madre había venido manteniendo con él una situación de maltrato físico y psicológico durante años; él había intentado suicidarse. El propio menor fue el que calificó a su madre como inestable mentalmente y narcisista pues anteponía sus intereses a los de la familia. Sus padres se estaban separando y vivía con su padre en casa de su abuela paterna. En aquellas fechas había ido a recoger sus pertenencias a casa de su madre y ésta le agredió y le insultó. Debía volver al domicilio de su madre y temía que la situación volviera a repetirse».*

En todas estas consultas escuchamos a las personas e intentamos averiguar si ya se han puesto en contacto con las autoridades locales o autonómicas con competencia en esta materia. En caso contrario, intentamos explicar la forma de ponerse en contacto con ellas, las medidas preventivas que pueden tomarse y nuestra posibilidad de supervisar dicha actuación.

También son frecuentes las situaciones de riesgo de los menores por el alcoholismo o drogadicción de sus progenitores. La interesada nos traslada que *«su hija de 14 años, de la que tiene la custodia, se encuentra viviendo con su padre en malas condiciones y está en riesgo. Están separados, y ella está pendiente de entrar en un centro de rehabilitación (Amanecer). Afirma que en la vivienda del padre conviven 8-10 personas más que consumen drogas junto a su hija, que no tiene horarios, ni se atienden sus necesidades básicas de higiene y alimentación. Ya pusieron en conocimiento de los Servicios Sociales, hace unos años, que el padre echó a la menor de casa a las 4 de la madrugada».* Desde el Servicio de Información orientamos a que contacte con los Servicios Sociales municipales para denunciar la posible situación de riesgo de la menor, así como con el Servicio de Protección de Menores de Sevilla, le facilitamos forma de contactar con ellos, así como el teléfono de notificación de la Junta de Andalucía de situaciones de maltrato de menores, quedando a su disposición por si en algún momento necesita nuestra ayuda.

La situación sanitaria y económica por la que estamos atravesando ha fomentado más aún las situaciones de riesgo en el entorno social y familiar de los menores. En la consulta 20/9611 una madre denuncia posibles abusos sexuales a su hija menor de cinco años por parte de su padre: *«La interesada nos cuenta en una larga conversación que está separada de su ex pareja por violencia de género. Tiene la custodia y están reguladas las visitas en un Punto de encuentro familiar. Ha realizado una denuncia de maltrato por parte del padre hacia la menor en visitas anteriores, así como abusos sexuales (denuncia archivada). Existen informes del alto riesgo de agresión del padre a la menor. Aun así nos indica que no están haciendo todo lo que pueden por su hija. Han estado suspendidas las visitas durante un tiempo por el daño emocional causado a la menor y por la petición del equipo psicossocial, al igual que durante el confinamiento por COVID-19, pero a partir del 31/7/2020 se tienen que reanudar visitas a petición de la jueza, cuyas decisiones cuestiona constantemente. Está desesperada, llora desconsolada y afirma que recibe amenazas constantes de su ex pareja: te voy a matar sin tener que hacer sangre».*

Ante estas situaciones nuestra Institución intenta recabar todos los datos posibles para poder trasladar la información a los servicios sociales correspondientes en cada caso. Cumpliendo así con lo que ordena la ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y Atención al menor en Andalucía, que impone la obligación a cualquier persona o entidad, y en especial, a las que, por razón de su profesión o finalidad tengan noticia de una situación de riesgo o desamparo de un menor están obligadas a comunicarlo a cualquier autoridad, la cual de forma inmediata, lo pondrá en conocimiento de la Administración competente.

Por otra parte, seguimos recibiendo llamadas denunciando las situaciones de los menores que tienen conductas violentas hacia sus progenitores. Estos casos son muy difíciles y levantan un gran dolor en los padres, en primer lugar por la falta de herramientas públicas para solucionar esta problemática y, por otro lado, por la lentitud y complejidad de dichos procedimientos; Por ello, queremos destacar la consulta C20/2364: *«La interesada contacta en una extensa llamada, muy afectada, nerviosa, llorando y desesperada. Tiene un hijo con 15 años con conductas contrarias a la convivencia familiar que ya no puede controlar y nadie ayuda desde ninguna administración. No va al instituto, se va de casa por la mañana y no aparece hasta la noche o sale y ya no vuelve en días. Se va los fines de semana sin avisar. En el instituto tienen conocimiento de ello habiendo dado parte a través de un protocolo de absentismo escolar. Ha ido a buscarlo incluso a zonas marginales por no saber dónde está durante largos periodos de tiempo, ha denunciado su desaparición a la policía en más de una ocasión. Ha acudido a fiscalía de menores y ha presentado 5 quejas, sin respuesta. Le dicen que hasta que su hijo no cometa algún delito no pueden hacer nada. Fuma marihuana desde los 12 años. Lleva dos años así. La policía local sin informe de absentismo no puede hacer nada, y cuando lo aporta, le dicen que el procedimiento ha cambiado. Ha ido a la delegación de Gobierno para que la policía tome medidas, ha acudido la inspectora de policía para hablar con su hijo, pero no ha habido cambios. El hijo ha estado en proyecto hombre, donde le han dicho que no se va a rehabilitar. Ha acudido a los servicios sociales y sólo el psicólogo de allí ha intentado ayudarle. También está acudiendo a la Gota de Leche, donde la trabajadora social del centro todavía no le ha dado cita. Ella está en tratamiento psicológico, tomando pastillas y ansiolíticos sin saber qué hacer».*

Finalmente, este 2020 se ha podido comprobar la fragilidad económica que sufre la mayoría de las familias andaluzas, las cuales aún no se habían terminado de reponer de la crisis anterior y han sufrido de forma devastadora las consecuencias económicas de la pandemia, llegando a un estado de angustia e incertidumbre fruto de la escasa información y dificultad de acceso a los diferentes recursos, que resultaban y resultan imprescindibles para que la mayoría de estas familias pueda subsistir. Teniendo en cuenta los relatos que nos trasladan las personas que se dirigen a esta Institución, ya sea de forma presencial o por medios no presenciales (conversaciones telefónicas, redes sociales o correos electrónicos), muchas unidades familiares se han quedado sin ningún tipo de ingreso y, lo que es más grave, sin ningún tipo de ayuda por parte de las Administraciones Públicas.

La situación es verdaderamente preocupante en determinados barrios y sectores de la población que tras la declaración del estado de alarma y el cierre de muchos negocios y actividades, se han quedado sin ingresos o estos se han visto reducidos. Desgraciadamente, Andalucía encabeza el triste listado de los barrios más pobres de España, con Sevilla situada con los tres barrios más necesitados, seguida de Córdoba, Cádiz y Málaga.

La precariedad laboral y social que está provocando la crisis sanitaria está alcanzando a personas y familias que nunca antes se habían visto en situación de necesidad, al mismo tiempo que se agudiza en aquellos colectivos que ya venían padeciendo esta situación. Las necesidades están aumentando y según todos los datos de que vamos disponiendo, se prevé que aumente el desempleo en los próximos meses.

Resaltamos un relato que creemos que sirve para expresar la situación por la que atraviesan muchas familias andaluzas:

«Buenos días, hoy martes, 29 de abril del 2020 escribo una carta al defensor por mi situación insostenible actualmente. Mi nombre es Vanesa: Soy una chica de 25 años, madre de 1 hija de 4 años, y futura madre de mi hijo gestante de 7 meses. Actualmente en paro sin cobrar ninguna mísera ayuda del estado y de ningún otro lugar. Mi pareja está en un ERTE, estaba asegurado dos horas a la semana, y la ayuda desciende a 73 euros. Pago un alquiler de 550 euros, y como comprenderás si no pagamos nos echarán del piso. No nos da ni para pagar el alquiler, ni agua, ni luz, ni gas, y muchísimo menos para comer. He llamado al 010, Cruz Roja, asuntos sociales, Cáritas entre otras asociaciones y ninguna de estas, después de 2 semanas me ha ofrecido ayuda.

El trato que he tenido hasta día de hoy es de desamparo en mi situación actual ya que no me han ayudado... hasta estos momentos, ni una llamada de teléfono, ni un correo electrónico, ni comida. ¿Cómo le dice usted a su hijo que no hay comida? ¿Que no hay leche? ¿Qué tengo que hacer? Quizás la respuesta está en morirme de hambre yo y mis futuros hijos por la mala organización de asuntos sociales por no ayudar a los más desfavorecidos. Soy solo una simple madre pidiendo ayuda para sus hijos y para nuestra familia. Solo soy una voz de cientos de familias que estarán pasando por esto desgraciadamente. Muchas gracias y un saludo».

Uno de los instrumentos para poder paliar estas situaciones en Andalucía es la Renta Mínima de Inserción Social, que contempla que en el plazo de dos meses desde que se recibe la solicitud se concedería una prestación económica a las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad. Sin embargo comprobamos a través de las quejas que recibimos y de las respuestas de la administración que esta protección está lejos de producirse dentro de plazo. Son muchas las peticiones de intervención que nos llegan al haberse sobrepasado con amplitud el plazo de dos meses para resolver estas solicitudes (en algunas provincias se supera el plazo de 18 meses de retraso)

Una situación realmente frustrante es la que quedan los niños, niñas y adolescentes, con verdaderas dificultades al no tener recursos para llevar una alimentación saludable, para la educación, para desarrollarse plenamente, en definitiva, para vivir.

3.2.2.5. Justicia

Este año las cuestiones que hemos recibido en este ámbito han sido un tanto diferentes a las recibidas en años anteriores, todas ellas impulsadas por la situación excepcional que estamos viviendo.

En un primer lugar, dentro del ámbito de la Administración de Justicia, hemos seguido recibiendo numerosas consultas acerca de la problemática de procedimientos de índole familiar y matrimonial, donde los

cónyuges dirimen sus conflictos entre los que ocupan un papel preeminente los aspectos que atañen a los hijos: impagos de pensiones de alimentos, derechos de visitas, incumplimientos de los regímenes de guarda y custodia, derecho de los abuelos a visitar a sus nietos, etc.

Desgraciadamente, muchas veces, los hijos son tratados como moneda de cambio para solucionar problemas que se dan entre las propias parejas. Desde nuestro servicio de información intentamos que busquen el bien superior del menor, orientamos a la derivación hacia la mediación familiar, y, en última instancia, nuestra falta de competencias por ser un asunto de carácter jurídico-privado.

Con la pandemia y la declaración del estado de alarma y el consiguiente confinamiento e imposibilidad de poder salir de la propia provincia o comunidad autónoma, han sido muchas las personas que se han dirigido a nosotros ante la imposibilidad de ver a sus hijos por la negativa del otro progenitor a entregar a sus hijos amparándose en el estado de alarma.

Entre estas podemos destacar la C20/4412 en la que un usuario nos pregunta qué hacer al no haber podido recoger a su hijo el miércoles santo en casa de la madre para el periodo vacacional. Según nos trasladó renunció a recoger a su hijo en visitas intersemanales los miércoles y fines de semana alternos para preservarlo de salir por el estado de alarma, sin embargo no estaba conforme con no haber podido recogerlo en Semana Santa. Manifestaba haber mantenido el confinamiento con responsabilidad, por lo que consideraba que el menor podría estar ahora unos días en su casa. Ante la negativa de la madre a que lo recogiera, acudió a la Policía Local que lo mandó a la Guardia Civil, estos a la Policía Nacional, estos al Juzgado y Fiscalía donde le indicaron que tendría que esperar a que pasara la Semana Santa.

Hemos recibido varias consultas en las que familiares de menores quieren información sobre cómo actuar para ejercer su derecho de visita. En la consulta 20/11535 una abuela quería conocer sus derechos para poder visitar a su nieta. Ella entendía que su hija está siendo maltratada por su esposo que era una persona violenta y que no quería que viera a su nieta salvo que le diera dinero.

En estos casos recomendábamos a la familias que lo deseable era llegar a un acuerdo entre los familiares y, solo en situaciones excepcionales, acudir al juzgado, al objeto de no colapsar los Juzgados de familia, así como en general que el estado de alarma no suspendía los derechos y obligaciones de los progenitores.

Una de las cuestiones más recurrentes este año ha sido la imposibilidad de visitar a menores ingresados en centros de la Junta de Andalucía o que estos no pudieran salir de las instalaciones, ni siquiera en periodos vacacionales. Así, en la queja 20/16443 nos llamó una abuela, residente en Ceuta, indicándonos que su nieto, que se encontraba ingresado en un centro de Córdoba, no podía visitarlos en el periodo vacacional navideño.

Dentro de este ámbito de justicia es de señalar el gran número de consultas que hemos recibido por menores que demandaban información por las multas recibidas por botellonas, desacato a la autoridad, por saltarse el confinamiento, qué hacer ante una multa por no llevar mascarilla, dudas sobre la posesión de sustancias estupefacientes, etc.

3.2.2.6. Extranjería

Desde hace años la Oficina de Información y Atención a la ciudadanía del Defensor del Pueblo Andaluz ha venido prestando una labor de acompañamiento y asesoramiento a muchas personas migrantes con respecto

a la situación de sus autorizaciones de residencia, información sobre trámites, la dificultad de los menores para obtener o renovar su autorización; así como información sobre los procedimientos de nacionalidad.

Como en otras materias, muchas de las consultas hacen referencia a la imposibilidad de contactar con la Oficina de Extranjería y al retraso o falta de citas para la grabación de las huellas que permita expedir la Tarjeta de Identidad de Extranjeros.

La situación, debida al cierre de las Oficinas y el retraso en la asignación de las citas, ha sido uno de los problemas que más quejas ha provocado de los ciudadanos extranjeros, por la imposibilidad de demostrar su situación de residencia ante su trabajo o ante cualquier identificación de las autoridades, ya que la obtención del documento de identidad de extranjero es una obligación para aquellos a quienes se les haya concedido una autorización de residencia y/o trabajo y en las circunstancias de ese momento les resultaba imposible de obtener.

Una ciudadana, nos trasladaba los problemas de su hija sin ningún tipo de documentación, para conseguir la autorización, y que lleva en España desde el año 2005, sin que hasta el momento pudiera regularizar su situación. Tenía que sacar además el título de familia numerosa y sin documentación no le recogían la solicitud. Al final, y tras nuestra intervención con la Oficina de Extranjería, le habían conseguido la autorización de residencia pero no podían grabar la huella para que le fuera tramitada la tarjeta de identidad de extranjeros.

Puestos en contacto con la Oficina de Extranjería de Sevilla nos informaban que eran conscientes de dicho problema y del retraso de los Servicios Policiales de extranjería en documentar a los extranjeros que habían sido beneficiarios de una autorización.

Nos comunicaban que desde la Dirección General de Migraciones se habían dictado Instrucciones para que cuando se concedieran autorizaciones de residencia o estancia, se asignara cita previa para la emisión de las correspondientes Tarjetas de Identidad de Extranjeros y que se hiciera constar en las resoluciones de autorizaciones, que las mismas habilitaban de manera provisional para el ejercicio de los derechos de cada tipo de autorización, sin perjuicio de la presentación de la correspondiente Tarjeta de Identidad de Extranjero, cuando puedan ser expedidas.

Desde el Defensor del Pueblo Andaluz, valoramos las nuevas Instrucciones que se han venido aprobando por la Dirección General de Migraciones en materias en las que habíamos intervenido en otros ejercicios y que atañen a menores. Gracias a ellas muchos solicitantes han podido regularizar su situación.

Mencionamos entre otras:

– Instrucción 1/2020 que habilita a menores extranjeros en edad laboral para trabajar. Permite que la autorización de residencia, expedida a favor de los menores extranjeros, habilite para el ejercicio de la actividad laboral por cuenta ajena en el momento en el que éstos alcancen 16 años de edad, sin necesidad de ningún otro trámite administrativo en materia de extranjería. Esta fue una de nuestras recomendaciones que se plasmaron en el documento de síntesis de los defensores del pueblo para la 34ª jornada de coordinación sobre la atención a los menores extranjeros no acompañados, celebrada en Sevilla en el año 2019.

– Instrucciones DGM 4/2020 sobre la flexibilización del requisito de medios suficientes en la tramitación de autorizaciones de residencia por reagrupación familiar. Ha permitido que se puedan tener en cuenta situaciones de crisis económicas por las que pasan en la actualidad muchas familias y permite flexibilizar

los requisitos para conseguir la regularización y reagrupación de los hijos e hijas, nacidos en España o en el exterior.

– Instrucciones DGM 8/2020 sobre la residencia en España de los progenitores, nacionales de terceros países, de menores ciudadanos de la unión, incluidos españoles (arraigo familiar). Esta instrucción ha permitido que muchos padres y madres, de hijos de españoles de origen, que se encontraban en España en situación irregular puedan regularizar su situación, por un periodo de 5 años, sin necesidad de tener que aportar contrato de trabajo. Esta era una demanda que venía realizándose desde la aprobación del Reglamento de extranjería ya que nos encontrábamos con la paradoja de que los padres de algunos niños españoles no estaban en situación legal en España.

La acumulación de retrasos en los expedientes de nacionalidad española es otro de los temas recurrentes en esta materia. Hijos que han nacido en España de padres extranjeros, o niños que llevan ya un tiempo con residencia legal en España y que han tramitado la solicitud de nacionalidad y que están con expedientes que acumulan retrasos de más de seis años. Es importante señalar que el plazo para resolver estos expedientes es de un año desde la recepción, y en la actualidad todavía existen expedientes sin resolver desde el año 2014. Desde el Defensor del Pueblo de las Cortes Generales, nos comunican que se ha puesto en marcha un plan de choque para resolver estos más de 300.000 expedientes, confiando en que las previsiones de resolución se cumplan, debido a que son muchas las personas implicadas que necesitan que su derecho a participar de una manera activa en la ciudadanía se vea cumplido: derecho al voto, situación de nacional para acceso a la función pública, etc.

No podemos olvidar además que estos retrasos afectan, no solo a los solicitantes, sino también a sus familiares más directos que no pueden optar a su documentación por la vía de la reagrupación comunitaria hasta que los expedientes estén debidamente resueltos y notificados

4. RELACIONES INSTITUCIONALES

4. RELACIONES INSTITUCIONALES

4.1. COLABORACIÓN CON LOS AGENTES SOCIALES

La pandemia, el confinamiento decretado por el Estado de la Nación en el mes de marzo, así como las medidas de restricción de movimientos establecidas por las autoridades para frenar y evitar la propagación del SARS-COV-2 han condicionado el modo de colaboración de la Defensoría con los agentes sociales durante el año 2020. Estas especiales circunstancias vividas han motivado que en la inmensa mayoría de las ocasiones los encuentros mantenidos con las asociaciones o entidades para trabajar conjuntamente en defensa de la infancia y adolescencia hayan debido realizarse a través de medios telemáticos.

Ello no ha impedido, sin embargo, que se hayan continuado manteniendo de forma virtual encuentros con agentes sociales en los que sus representantes han tenido la oportunidad de trasladar a la Defensoría sus principales preocupaciones e inquietudes, especialmente motivadas por los negativos efectos que la COVID-19 está ocasionando en uno de los sectores más vulnerables de la sociedad: la infancia.

La actual crisis sanitaria ha condicionado asimismo la celebración de jornadas o congresos donde se ha solicitado la presencia de la Institución para aportar su experiencia y criterio en diversos asuntos que atañen a niños y niñas. En unos casos, estos encuentros previstos y previamente programados han debido posponerse y, en otros, se han desarrollado utilizando diversas herramientas o plataformas online. Acorde con esta realidad, los asuntos abordados en estas jornadas se han dirigido de forma mayoritaria al análisis de las consecuencias que la pandemia estaba ocasionando en el efectivo ejercicio y disfrute de los derechos de las personas menores de edad.

Por otro lado, hemos de destacar el incremento de colaboración de la Institución con el ámbito universitario. Durante 2020 han sido frecuentes las ocasiones en las que estudiantes de distintas disciplinas y formaciones académicas han solicitado información o han querido conocer el criterio de la Defensoría para la elaboración de trabajos fin de grados (TFG) o trabajos fin de máster (TFM). La mayoría de la temática elegida para estos proyectos ha estado relacionada con la situación de los menores migrantes no acompañados o de aquellos jóvenes migrantes que han dejado de estar bajo el paraguas de la protección de la Entidad Pública al alcanzar la mayoría de edad.

4.2. COLABORACIÓN CON OTRAS DEFENSORÍAS Y ORGANISMOS PÚBLICOS

En las [34 Jornadas de Coordinación de las Defensorías del Pueblo celebradas en Andalucía en octubre de 2019](#), entre las múltiples recomendaciones y sugerencias elaboradas en defensa y protección de los derechos de los menores extranjeros no acompañados, los defensores autonómicos y el Defensor estatal recomendaron la modificación del Reglamento de la Ley de Extranjería.

En concreto, se demandó la eliminación de la interpretación restrictiva que se venía realizando por la Administración respecto del derecho de los menores extranjeros a obtener la autorización de residencia. El loable y necesario propósito de esta actuación no es otro que facilitar la incorporación efectiva al mercado

laboral de estos menores que han participado o están participando de procesos de transición a la vida adulta, al amparo de una Entidad Pública.

Es necesario evitar, tal como se recogió en la llamada [Declaración de Tarifa](#), promulgada en dichas Jornadas, que la protección de estos jóvenes quede interrumpida automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, y puedan caer en la marginación y exclusión social.

Las exigencias administrativas para las renovaciones de las autorizaciones de residencia de los menores extranjeros no acompañados que alcanzan la mayoría de edad han venido a dificultar la situación de vulnerabilidad de este colectivo. Este endurecimiento de los criterios, comenzados a exigir por algunas Oficinas de Extranjería, se concretan en la exigencia a los jóvenes solicitantes de la primera renovación de la autorización de residencia de disponer de recursos económicos propios, tras perder el amparo de la Entidad Pública.

Estos nuevos criterios restrictivos niegan la existencia de recursos económicos propios cuando el joven tenga sus necesidades cubiertas por un centro asistencial o cuando sea beneficiario de una prestación asistencial, y cuando se tramitan la segunda y posteriores renovaciones, las Oficinas de Extranjería exigen que el joven acredite unos ingresos del 400% del Iprem (2.100 euros mensuales). Exigir a un joven en esta especial situación de vulnerabilidad semejantes requisitos de solvencia económica les impide normalizar su residencia y propiciará su exclusión social y laboral.

Se trata de un problema que preocupa de manera singular a las Defensorías de España, como instituciones garantes de los derechos y libertades de la ciudadanía. Con este criterio restrictivo relativo a las autorizaciones de trabajo se está vulnerando el principio del interés superior del menor al que están obligadas las administraciones públicas y contraviene las obligaciones de proteger a los jóvenes ex tutelados que contemplan la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y la Ley de Protección Jurídica del Menor.

En este contexto, las Defensorías del Pueblo autonómicas se han adherido a la [recomendación elevada por el Defensor del Pueblo de España](#) al Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones para adecuar los requisitos exigidos para la renovación de la autorización de residencia a los jóvenes ex tutelados. Compartimos la necesidad de modificar los artículos 196, 197 y 198 del Real Decreto 557/2011, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Extranjería para su adaptación a la Ley de Protección Jurídica del Menor y a los criterios de la Observación General número 14 del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

Por otro lado, el Defensor del Menor de Andalucía ha sido nombrado representante de la zona de Europa en la Red de la Niñez de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO). Esta última organización congrega y representa a 103 Defensores del Pueblo, Procuradores, Proveedores, Comisionados y Presidentes de Comisiones Públicas de Derechos Humanos de 22 países iberoamericanos.

El objetivo primordial de la Federación es ser un foro de discusión para la cooperación, el intercambio de experiencias y la promoción, difusión y fortalecimiento de la institución del Ombudsman en las regiones geográficas de su jurisdicción. Entre otras finalidades específicas, pretende fomentar, ampliar y fortalecer la cultura de los Derechos Humanos, establecer y mantener relaciones de colaboración con organizaciones no gubernamentales que procuren el respeto, defensa y promoción de los Derechos Humanos, así como promover estudios e investigaciones sobre aspectos de su competencia, con la finalidad de apoyar el fortalecimiento del Estado de Derecho, el régimen democrático y la convivencia pacífica de los pueblos.

Con objetivo de preparar el Congreso y la Asamblea anual de la FIO, previsto para el primer trimestre del año 2021, las instituciones integrantes de la Red de la Niñez se reunieron telemáticamente para trabajar sobre la incidencia de la pandemia en el derecho a la Educación de la infancia y adolescencia.

Se abordó en el encuentro de la Red de la Niñez las consecuencias de la educación formal y no formal de niñas, niños y adolescentes desde que comenzó a impartirse de manera remota y por medios virtuales como consecuencia de la pandemia. También las instituciones integrantes de la Red concluyeron que es necesario garantizar el derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad, según el compromiso asumido con el ODS 4 y la Agenda Educación 2030. Las lecciones aprendidas durante este período deberán posibilitar el desarrollo de un planeamiento educativo capaz de reducir el impacto social de la crisis vivida y preparar sus sistemas para futuras crisis.

Al amparo de este encuentro la señalada Red elaboró en diciembre de 2020 la [Declaración por la continuidad del Derecho a la Educación](#) que fue aprobada y ratificada posteriormente en la Asamblea de la FIO:

«La población de niñas, niños y adolescentes que no asiste a las escuelas debido al COVID-19 es histórica para toda Iberoamérica. Los Estados Nacionales de todo el mundo han cerrado las instituciones educativas ante la emergencia sanitaria, como medida para contener la propagación del virus.

No obstante, las políticas educativas de los países buscaron resguardar la continuidad pedagógica, aun sin asistencia a las aulas.

Habiendo transcurrido este año, con la inesperada experiencia de una pandemia en la posmodernidad, es tiempo de analizar lo acontecido, evaluar y planificar de modo flexible para la educación por venir.

Los sistemas educativos deben garantizar el derecho a una educación inclusiva, equitativa y de calidad, según el compromiso asumido con el ODS 4 y la Agenda Educación 2030. Las lecciones aprendidas durante este período deberán posibilitar el desarrollo de un planeamiento educativo capaz de reducir el impacto social de la crisis vivida y preparar sus sistemas para futuras crisis.

Con motivo de la pandemia, la educación formal y no formal de niñas, niños y adolescentes comenzó a impartirse de manera remota y por medios virtuales. Sin embargo, según un informe de UNICEF, un tercio de la población mundial de niñas, niños y adolescentes en edad escolar no tuvo acceso a la educación a distancia durante el cierre de las escuelas.

Las propuestas de educación a distancia no lograron llegar a la totalidad de estudiantes; afectando el derecho a la educación principalmente de las niñas, niños, adolescentes y sus familias que se encuentran en situación de vulnerabilidad social, económica. Esta modalidad de educación se ha realizado sin salvar un obstáculo previo: la brecha digital producto de las desigualdades socio económicas del alumnado más desfavorecido. El confinamiento y la suspensión de la actividad docente presencial han agudizado la segregación educativa previa a la pandemia, así como las desigualdades que ya existían con la infancia y adolescencia más vulnerable.

Tal como manifiesta el informe de UNICEF para América Latina y el Caribe se trata de una catástrofe generacional que tendrá profundas consecuencias para la sociedad en su conjunto. La interrupción del aprendizaje y la deserción escolar son preocupantes, porque cuanto más tiempo permanezcan cerradas las escuelas, más difícil será que retornen a ellas la población más vulnerable.

Cabe destacar que para muchas infancias y adolescencias la pérdida de contacto con las escuelas no solo ha afectado a su derecho a la educación, sino también a sus tiempos entre pares, sus rutinas cotidianas importantes para el buen desarrollo y sus vínculos con referentes capaces de intervenir ante riesgos o consecuencias de ser víctimas de violencias que el confinamiento ha incrementado. Es decir, el cierre prolongado de los establecimientos educativos por la pandemia está afectando al bienestar integral de niñas, niños y adolescentes; fundamentalmente y como toda crisis a quienes se encuentren en contextos vulnerables.

Por ello, proponemos a las autoridades nacionales y subnacionales de Educación de los países que formamos parte de esta Red de Niñez y Adolescencia:

1. Otorgar prioridad a la planificación flexible del retorno seguro a las escuelas y la continuidad pedagógica 2021, priorizando como argumento central al Interés Superior del Niño.

2. Tomar esta crisis como oportunidad para innovar y repensar a la educación en su capacidad para restaurar las desigualdades y prepararnos mejor para futuras emergencias.

3. Trabajar para eliminar la brecha digital que afecta a la población infantil más vulnerable, propiciando la alfabetización digital en el mundo educativo que capacite a la comunidad educativa para obtener de las TICs su máximo potencial.

4. Solicitar el acompañamiento de todo el Sistema de Protección Integral a la labor de las escuelas, para la óptima contención de las niñas, niños y adolescentes y las posibles marcas de traumas que les ha dejado la pandemia.

5. Generar estrategias que contribuyan a evitar la deserción escolar de las infancias y adolescencias a causa de crisis económicas en los entornos familiares con motivo de la contingencia sanitaria, así como por discriminación de género.

6. Fortalecer los entornos escolares en estructura física, tecnológica y de personal capacitado que permita implementar y ejecutar modelos educativos híbridos para el retorno seguro de las infancias y adolescencias a las escuelas y en su caso para futuras emergencias, asegurando con ello, el derecho a una educación de calidad».

Recordamos que la Institución del Defensor del Menor de Andalucía forma parte de la organización ENOC (European Network of Ombudsman persons for Children, Red Europea de Defensores para la Infancia). Se trata de una red formada por una institución independiente de defensa de los derechos de los niños que tiene como tareas principales impulsar la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño; dar apoyo a los colectivos que trabajan para la defensa de los derechos de la infancia; compartir informaciones y estrategias entre los estados miembros; y promover el desarrollo de oficinas de ombudsman para personas menores.

Estaba previsto que la [24.ª Conferencia Anual de ENOC](#) (European Network of Ombudspersons for Children) se celebrara en Edimburgo (Escocia), sin embargo, debido a la pandemia, dicho evento se ha realizado de forma telemática los días 17 y 18 de noviembre de 2020, abordando la temática de la «Evaluación de impacto sobre los derechos del Niño» (CRIIA), y formulando la siguiente Declaración:

DECLARACIÓN DE POSICIONAMIENTO SOBRE LA «EVALUACIÓN DEL IMPACTO SOBRE
LOS DERECHOS DEL NIÑO» (CRIA)
ADOPTADA POR LA 24.ª ASAMBLEA GENERAL DE ENOC, 18 DE NOVIEMBRE DE 2020

«No existe política de efecto neutro para los niños. Sea de manera intencionada o no intencionada, toda política afecta positiva o negativamente a las vidas de los niños»

Nosotros, miembros de la Red Europea de Defensores de la Infancia (ENOC, por sus siglas en inglés), exhortamos a nuestros gobiernos, al Consejo de Europa y a las instituciones de la Unión Europea a utilizar los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos del niño (CRIA, por sus siglas en inglés) y de análisis de impacto sobre los derechos del niño (CRIE, por sus siglas en inglés) para integrar los derechos de los niños en las leyes, políticas, asignaciones presupuestarias y otras decisiones administrativas, así como a promover y apoyar la incorporación de estos procesos en todos los organismos públicos.

Nuestras recomendaciones pretenden garantizar que los gobiernos cumplan con la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (CDN) y demás tratados internacionales sobre derechos humanos en la medida en que afecten a niños y jóvenes. También tienen el objetivo de contribuir a hacer realidad el compromiso del Consejo de Europa de apoyar a los Estados miembros «en la introducción y mejora de la calidad y eficacia de las evaluaciones de impacto sobre los niños», apoyando al mismo tiempo a los coordinadores del Parlamento Europeo y la Comisión Europea en la promoción y protección de los derechos de los niños en las políticas y normativa europeas.

Considerando las obligaciones de los Estados de aplicar los derechos que regula la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y, en particular, el artículo 4, que exige a los gobiernos «(...) adoptar todas aquellas medidas legislativas, administrativas u otras que puedan ser adecuadas para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención (...)».

Considerando que todos los niveles de gobierno y todos aquellos que intervienen en la prestación de servicios públicos deben garantizar que, de conformidad con el artículo 3 de la Convención, el interés superior del menor es una consideración primordial en todas aquellas acciones que puedan afectar a los niños.

Entendiendo que la evaluación del interés superior del menor debe respetar el derecho de los niños y niñas a expresar sus opiniones libremente y a que se dé la debida consideración a dichas opiniones en todos aquellos asuntos que les afecten, de acuerdo con el artículo 12 de la Convención.

Teniendo en cuenta la necesidad de considerar el impacto sobre los derechos del niño de todas aquellas decisiones que afecten a la población infantil, a grupos de niños unidos por determinadas características y a los niños individualmente.

ENOC insta a los Estados, las autoridades nacionales, regionales, europeas e internacionales, y a todas aquellas otras autoridades competentes a aplicar los procesos CRIA y CRIE como medidas de control de la aplicación de la Convención, de manera que se promueva aún más la integración visible de los derechos de los niños en los procesos de toma de decisiones.

ENOC insta a los Estados, las autoridades nacionales, regionales, europeas e internacionales y a todas aquellas otras autoridades competentes a adoptar las siguientes recomendaciones:

1. Exigir que se llevan a cabo evaluaciones de impacto sobre los derechos de los niños (CRIA) y análisis de impacto sobre los mismos (CRIE) en relación con las decisiones normativas, de política pública, presupuestarias u otras decisiones administrativas, para incorporar la perspectiva de los derechos de los niños.

1. Apoyar la aplicación de los procesos CRIA y CRIE mediante un mandato legal, para asegurar que quienes intervienen en la elaboración de normas, en la formulación de políticas públicas, en las decisiones presupuestarias y en la ejecución de todas ellas realicen una evaluación CRIA siempre que se planteen medidas que puedan afectar a los niños, tanto en el sector público como en el sector privado.
2. Desarrollar y aplicar procesos CRIA y CRIE que cumplan con las normas procedimentales básicas para la evaluación y el análisis de impacto, establecidas por el Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño. Ello aplica no sólo a las decisiones que tienen un impacto directo en los niños sino también a aquellas otras que no están directamente orientadas a los niños pero pueden afectarles.
3. Especificar cuándo, dónde y cómo encajan los procesos CRIA y CRIE, dentro del ciclo de desarrollo de las leyes, presupuestos, políticas públicas y medidas administrativas.
4. La evaluación CRIA debería llevarse a cabo lo antes posible en el proceso de desarrollo de la norma, política pública, presupuesto o medida administrativa de que se trate. El análisis CRIE debería llevarse a cabo una vez transcurrido el período acordado a partir de la aplicación de la medida correspondiente.

2. Velar por el cumplimiento de los derechos, tanto de los niños individualmente como de los grupos de niños, a ser escuchados y participar en los procesos CRIA y CRIE.

5. La participación del niño o niños ha de ser efectiva y significativa, de conformidad con los requisitos establecidos en la Observación General No. 12 del Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.
6. Proporcionar a todos los niños información sobre sus derechos –información apropiada para su edad, accesible e inclusiva– orientación y apoyo para que puedan participar en los procesos CRIA y CRIE.
7. Los adultos deben adoptar una actitud abierta, preguntar a los niños sobre sus opiniones al inicio del proceso CRIA o CRIE y asegurarse de que sus opiniones son tratadas con respeto. Mantener informados e involucrados a los niños debería ser parte del proceso.
8. En los procesos CRIA deberían participar diversos grupos de niños, incluyendo aquellos que son vulnerables o sufren marginación. Los niños cuyos derechos se verán más afectados por una propuesta han de recibir la asistencia necesaria para garantizar su participación en el proceso CRIA.
9. Proporcionar espacios seguros en los que los niños puedan ejercer su derecho a ser escuchados.
10. Registrar las opiniones de los niños, exponer cómo han influido en el proceso de toma de decisiones e informar a los niños sobre cómo se han tenido en cuenta sus opiniones son actuaciones que deberían formar parte de los procesos CRIA y CRIE.
11. Los comisionados y ombudsman para la defensa de los derechos de los niños pueden jugar un papel fundamental en los procesos CRIA, dando voz a las opiniones de los niños e intercediendo en su nombre, especialmente en el caso de los niños que no pueden defenderse por sí mismos.

3. Adoptar las medidas necesarias para garantizar que se disponen los recursos adecuados y otras medidas generales para la aplicación de los derechos de los niños al servicio de los procesos CRIA y CRIE.
 12. Apoyar la aplicación de los procesos CRIA y CRIE con un conjunto de herramientas como, por ejemplo, preguntas clave, formularios y/o directrices, para garantizar la coherencia y la aplicación integral del proceso.
 13. Debe adoptarse una perspectiva amplia en cuanto a los artículos y disposiciones sobre los derechos de los niños que pueden ser relevantes en un proceso CRIA o CRIE, y no tener en cuenta sólo los más obvios.
 14. Asegurar que los procesos CRIA y CRIE cuentan con los recursos adecuados en cuanto al personal necesario, los costes de encargar investigaciones adicionales y/o los costes de llevar a cabo consultas públicas o específicas que puedan informar la evaluación y/o el análisis.
 15. Apoyar la realización de procesos CRIA y CRIE con un programa de formación continuada y obligatoria para la capacitación y desarrollo de habilidades de las personas responsables de la toma de decisiones a todos los niveles. La formación debería instruir en informar sobre los derechos de los niños y la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, así como sobre los procesos de evaluación y análisis de impacto sobre esos derechos.
 16. Recopilar y hacer accesibles datos suficientes y fiables sobre niños y jóvenes, abarcando todos los derechos reconocidos en la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, como herramienta de apoyo para la realización de procesos CRIA y CRIE.
4. Garantizar que los procesos CRIA y CRIE sean transparentes, apoyen una mejor rendición de cuentas sobre las decisiones adoptadas e indiquen en qué medida los niños han influido en esas decisiones.
17. Los procesos CRIA y CRIE deberían ponerse a disposición para su examen externo tan pronto como sea posible mediante su publicación y la implicación de todos los interesados.
 18. Como parte de este examen externo, las autoridades deben rendir cuentas sobre las decisiones adoptadas, explicar por qué no se aceptan o aplican las recomendaciones, en su caso, e indicar cómo se han considerado las opiniones de los niños y si se les ha dado la importancia que les corresponde.
 19. Cuando una ley, política pública, decisión presupuestaria o administrativa tenga efectos en los derechos de los niños y se adopte sin una evaluación previa de su impacto en la infancia, debe ser impugnada.
 20. Establecer sistemas de garantía para mejorar la práctica de la evaluación y análisis de impacto, facilitando acceso a expertos en derechos de los niños, tanto internos como externos, identificando y poniendo a disposición procesos CRIA o CRIE modelo y compartiendo buenas prácticas.
 21. Colaborar con los miembros de ENOC para desarrollar buenas prácticas en relación con los procesos CRIA y CRIE y fomentar su examen posterior.
5. Desarrollar y ampliar el conocimiento y la comprensión de los procesos CRIA y CRIE.
22. Las instituciones y gobiernos europeos deberían apoyar un programa interdisciplinar de investigación, a nivel nacional e internacional, para promover la comprensión y desarrollo de los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos de los niños.

23. El Comité de Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño debería organizar una jornada de debate general sobre los procesos de evaluación de impacto sobre los derechos de los niños y proporcionar nuevas directrices y recomendaciones sobre los procesos CRIA y CRIE mediante la elaboración de una Observación General.

Los miembros de ENOC, para facilitar el cumplimiento de los procesos de evaluación del impacto sobre los derechos del Niño, han elaborado una [Guía](#) que contiene pautas para realizar una adecuada evaluación que permita examinar los impactos potenciales sobre los niños y los jóvenes de las leyes, políticas, decisiones presupuestarias, programas y servicios a medida que se desarrollan. Este documento explica el concepto de CRIA y quién es responsable de realizar una evaluación. Asimismo señala las etapas claves que se debe seguir al realizar una CRIA y proporciona recursos para que se pueda usar o adaptar este documento a cada contexto.

Finalmente ENOC ha realizado un llamamiento firme a los estados e instituciones europeos para garantizar los derechos de los menores refugiados:

En la pandemia de la COVID-19 no se debe perder de vista la crisis actual de migraciones y refugiados que afecta al continente europeo y más severamente al sur de Europa. La situación es particularmente crítica en la frontera entre Grecia y Turquía, después de que esta última cambiara la estrategia e incentivara el desplazamiento de un número importante de personas refugiadas y migrantes hacia la frontera griega.

Los campos de refugiados de las islas griegas acogen a un número de personas considerablemente superior a su capacidad, la mayoría de las cuales viven en condiciones inhumanas. En este contexto, la situación de los menores especialmente vulnerables, incluidos los que son muy jóvenes o no están acompañados, es de gran preocupación. En ENOC están extremadamente alarmados por la privación de los derechos más básicos de los menores, tales como alojamiento, agua, comida, acceso a la atención sanitaria y educación. Un número creciente de niños y jóvenes está luchando con problemas graves de salud mental agravados por el deterioro de la situación.

Los menores quedan atrapados en condiciones de vida masificadas, insalubres y deplorables, en medio de la pandemia de la COVID-19. En estas condiciones, y dada la falta de servicios de saneamiento y de atención médica adecuados, es extremadamente difícil seguir las directrices y los consejos de las autoridades sanitarias para protegerse y evitar una propagación incontrolable de la enfermedad. A medida en que los estados europeos intentan proteger a su población, las restricciones resultantes de circulación y acceso, especialmente el cierre de fronteras, han puesto las operaciones de traslado y los procesos de solicitud de asilo en peligro.

En este contexto, los miembros de ENOC han alertado sobre numerosas recomendaciones que los menores en movimiento, independientemente del estado migratorio de sus familias, tienen derecho a la máxima protección, seguridad y atención. ENOC hace un llamamiento firme a los estados e instituciones europeos para garantizar que las políticas, leyes y prácticas cumplan plenamente con la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de los niños y otros instrumentos europeos e internacionales relativos a los derechos humanos que garanticen la protección de todos los niños y la consideración de su interés superior.

Por lo tanto, ENOC instó a la evacuación inmediata de los menores migrantes, estén o no acompañados, de los campos de refugiados de las islas griegas para garantizar la seguridad y los derechos fundamentales

y evitar el estallido desastroso de COVID-19. Los estados y las instituciones europeas deberían apoyar a Grecia en el traslado de los menores a las instalaciones adecuadas en la zona continental tan pronto como sea posible y en la prestación urgente de cuidados y protección adecuados. Las decisiones de evacuación y traslado de los menores deben basarse en una evaluación exhaustiva de su interés superior y después de tener en cuenta las opiniones del menor durante todo el proceso.

La protección de los menores atrapados en situaciones de emergencia humanitaria debe ser una prioridad durante la actual pandemia. Los menores tienen derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, así como la protección de cualquier forma de daño.

5. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS

5. ACTIVIDADES DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS

5.1. PARTICIPACIÓN DE LA INFANCIA Y ADOLESCENCIA EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Uno de los derechos reconocidos a las personas menores de edad es su participación en todos aquellos asuntos que les conciernen. Como sujetos de pleno derecho deben poder participar y expresar sus opiniones en las cuestiones que afectan a su vida ordinaria.

Esta posibilidad de participación y escucha, que ya es escasa, parece quedar relegada a un segundo plano en situaciones de emergencia. Y así lo pudimos comprobar con los exiguos mensajes dirigidos a niños y adolescentes comunicándoles las medidas impuestas por las autoridades durante la pandemia que incidan en sus vidas, invitándoles a participar o a exponer sus necesidades ante la crisis provocada por el coronavirus.

Conscientes de ello, la Defensoría puso en marcha una iniciativa para que las personas menores de edad pudieran ejercer su derecho a la participación y a la expresión ([#Historietasdemencierto](#)). Su objetivo era que todos los niños y niñas de Andalucía expresaran, a través de sus trabajos (dibujos o relatos), sus experiencias en el confinamiento: cómo lo estaban viviendo, cuáles eran sus inquietudes o problemas, o qué mensajes deseaban transmitir a otros niños ante esta inédita experiencia.

También aprovechamos esta iniciativa para agradecer a todos los niños y niñas el sacrificio realizado. La prioridad en aquellos momentos de confinamiento era detener la enfermedad y salvar el mayor número de vidas posibles. Y se estaba consiguiendo con la actitud y con el impagable esfuerzo de todos ellos.

Estos fueron algunos de sus testimonios:

RELATO 1: *«Llevamos ya más de un mes y medio de confinamiento, parece mentira. Ha sido un mes duro, sin ver a nuestros amigos, a nuestros abuelos, tíos, primos, a nuestros compañeros de clase... En estos momentos difíciles no nos tenemos que derrumbar, seguir para adelante, y, sobre todo respetar las medidas de confinamiento para que esta pesadilla viviente, pase cuánto antes.*

A mí, se me han torcido las cosas un poco. Mi madre es sanitaria y trabaja en un hospital. Está en contacto con los pacientes que padecen de COVID-19, por lo que, temporalmente me he ido a vivir a casa de unos familiares. No tengo todas las comodidades, todas mis cosas, ni todo el espacio que yo quiera, pero lo importante, es que he seguido hacía adelante, porque sé, que si todos ponemos un poco de nuestra parte, esto pasará.

Ahora me doy cuenta, que los superhéroes que tanto quise ser de pequeño existen, pero no llevan capa, si no mascarillas». (Marcos).

RELATO 2: *«Mi encierro en Libertad:*

La calma, ese es el sentimiento que describe mi encierro. Al fin puedo hacer tantas cosas que antes por poca cantidad de tiempo no realizaba.

Pintar es un gran ejemplo. Antes apenas podía pintar pequeñas cosas en las últimas páginas de los cuadernos de clase, ahora tengo todo el tiempo del mundo para dedicarles.

La familia, esos pocos ratos que les dedicábamos antes, ahora son oro todos esos minutos de diversión que pasamos con ellos ya sea jugando a algún juego no muy nuevo o viendo una simple película.

La música, puede llegar a ser una buena manera de conseguir paz. Buscar nueva música, entrar en nuevos géneros o hasta crearla nosotros mismos es una gran idea. Esos géneros que siempre rechazamos, ¿deberíamos volver a intentarlo?, yo me hice esa misma pregunta y ahora he encontrado una gran manera de gastar mi tiempo: escuchando los Beatles y creando nuevas pinturas.

Las nuevas cosas, esas que nunca probamos. Vamos a volver a pensarlo.

Porque al fin y al cabo este es un buen momento para pensar y no centrarnos en lo que vamos a hacer cuando se acabe sino que queremos hacer ahora con lo que estamos viviendo». (Laura).

RELATO 3: *«La distancia entre nuestros seres queridos no nos puede hundir, tenemos que ser fuertes y luchar para combatir esto que tenemos ahora. A ninguno nos gusta lo que vivimos ya que, a unos más y a otros menos, nos vienen problemas y momentos que no queremos que sucedan.*

Para los más pequeños, el hecho de no poder jugar en el parque y tener que estar todo el día en casa se les hace complicado porque no entienden la situación. Para los adolescentes, que siempre estamos con amigos y en la calle, estos días se nos hacen muy difíciles ya que no nos gusta ver tan solo a nuestros amigos a través de la pantalla del móvil, queremos estar con ellos y disfrutar como siempre hemos hecho. Pero al fin y al cabo tenemos toda la vida por delante y en eso es en lo que tenemos que pensar, nada termina aquí.

Los adultos, sin embargo, tienen más preocupaciones y cosas importantes en las que pensar y para ellos tampoco es nada fácil de llevar. Por último, las personas mayores viven esto de una manera más negativa, en general. Para ellos, perder un año a su edad no es nada agradable. Dando mi opinión personal, creo que esto nos va a hacer aprender a todos. Yo estoy aprendiendo a valorar más de lo que ya lo hacía a todas las personas a las que aplaudimos desde nuestras casas. Ellos, los sanitarios tienen un papel muy importante ahora y nos están defendiendo ante el virus de la mejor manera posible, y eso ha de ser valorado por todos. También cada día me doy cuenta de las personas con las que de verdad puedo contar y eso es algo que todos podríamos pararnos a pensar: ¿Quién me pregunta cómo estoy? ¿Con quién hablo a diario? Si pensáramos en esas personas nos daríamos cuenta de las personas que de verdad se preocupan por nosotros.

Esto también nos va a ayudar a ser una familia más unida, yo me pasaba horas y horas en mi habitación sola, y ahora paso mucho más tiempo con la familia. Ahora que se nos ofrece la oportunidad de aprovechar el tiempo juntos no debemos desperdiciarlo. Ahora más que nunca debemos plantar y regar nuestra creatividad e imaginación, así puede que todo se nos haga más llevadero. Todos alguna vez hemos querido aprender algo nuevo, ¿por qué no lo hacemos ahora? ¡Ánimo, ya queda un día menos!». (Carmen).

Algunas de las experiencias vividas durante el confinamiento quedaron reflejadas en las siguientes imágenes:



Dibujo de Martina, (7 años)



Dibujo de Claudia (9 años)



Dibujo de Eva, (15 años)



Dibujo de Leo (9 años)

5.2. LA VOZ DE NIÑOS Y NIÑAS: EL CONSEJO DE PARTICIPACIÓN «E-FORO DE MENORES»

El Consejo de Participación infantil y juvenil de la Institución, denominado «[e-Foro de menores](#)» ha desplegado una intensa actividad durante 2020, salvando los importantes retos que ha supuesto las medidas establecidas por las autoridades para evitar la propagación de la pandemia de la COVID-19. Una de las primeras actividades se ha centrado en relatar las vivencias de los chicos y chicas del Consejo durante el confinamiento y una reflexión sobre la realidad en aquellos momentos ([Reflexiones del consejo de menores sobre el confinamiento](#)).

Por otro lado, junto a 74 consejos locales de participación de 16 Comunidades Autónomas, el Consejo del Defensor del Menor de Andalucía participó en el [VI Encuentro Estatal de Consejos Infantiles y de Adolescentes organizado por UNICEF](#) para debatir sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Tras intensos debates y reflexiones, niños y niñas analizaron las claves de cada uno de los señalados Objetivos y, además, formularon diversas demandas y peticiones a los Gobiernos para el cumplimiento de aquellos.

CONCLUSIONES DEL SEXTO ENCUENTRO ESTATAL DE CONSEJOS DE PARTICIPACIÓN INFANTIL Y ADOLESCENTE EN CLAVE DE LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	
ODS 1. FIN DE LA POBREZA	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Todas las personas tienen derechos y las personas que son pobres no pueden acceder a las mismas posibilidades. • Saber que existe pobreza en otros lugares nos ayuda a ser conscientes y afortunados del lugar donde vivimos. • Erradicar la pobreza es un deber de todos los países y de todos los políticos. • En el futuro nos puede pasar a nosotros. • Nos afecta a todos. En nuestro entorno puede haber personas que no tengan las mismas oportunidades. • Si este ODS no se cumple, no se están respetando los derechos de la infancia (al no tener vivienda, salud, educación, alimentación, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Genere múltiples posibilidades de trabajo para que todos tengan la capacidad de formarse profesionalmente y tener oportunidades laborales. Así se mueve además la economía del país. • Apoye a las personas que no tienen comida, dinero, y que lo haga de manera continua. • Promueva tiendas de alimentos tipo economato, para que se pueda acceder a alimentos más baratos. • A nivel autonómico: identifique a las personas que requieren apoyo y que ayuden también a la gente que ha estado sin trabajo.
ODS 2. HAMBRE CERO	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • ¡Comer es una función vital! • El hambre provoca enfermedades. • Todas las personas son iguales y con los mismos derechos. ¡El hambre es injusta y hay personas que lo pasan mal! • Es importante para el crecimiento de los niños y niñas. • Tener una alimentación sana o no tenerla afecta a tu salud. 	<ul style="list-style-type: none"> • Abarate la comida, especialmente la comida sana o la que es para personas alérgicas. • Fomente campañas de recogida de alimentos. • Dé cantidades de comida saludable a las personas que lo necesitan. • Promueva la creación de huertos. • Cambie las máquinas automáticas de venta de comida poco saludable, por máquinas con fruta y opciones sanas. • Más presupuesto para fomentar el empleo y la creación de puestos de trabajo para que no haya pobreza. • Más severidad contra el desperdicio de comida, que esté prohibido tirarla. • Campañas de concienciación.

ODS 3. SALUD Y BIENESTAR	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • La salud mental afecta a la salud física y viceversa. Tener una buena salud mental, favorece las ganas de tener una buena salud física. • Entre los jóvenes, pensamos que se cuida más la salud física, hay más el culto al cuerpo. • Es muy importante cuidar la salud mental en adolescentes: tener en cuenta dificultades emocionales como la sensación de ser inútil, para evitar más enfermedades como la depresión o la anorexia. • Hay mucha estigmatización negativa sobre acudir a un psicólogo/a, cosa que impide tomar la decisión de hacer terapia. • Los estigmas sociales y la educación afectan a la salud en todos sus ámbitos. • Sufrimos trastornos alimentarios que son potenciados por las imágenes que vemos en las redes sociales. • Cada uno tiene un valor como ser humano, sin importar cuánto te parezcas a lo definido por los estereotipos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tenga más en cuenta la salud mental. • Que los y las adolescentes tengan acceso a ayuda emocional. • Explique bien a los más jóvenes el impacto de la COVID-19 y la importancia de las medidas de seguridad. • Refuerce la conciencia sobre la importancia de tener una buena salud física. • Visibilice los casos de contagio por uso inadecuado de la mascarilla (tipo anuncios impactantes de la Dirección General de Tráfico). • Diseñe una asignatura obligatoria y continuada sobre autoconocimiento, gestión emocional y habilidades sociales. • Ofrezca charlas sobre salud mental en los centros educativos, ya desde la primera infancia. • Facilite el acceso a terapia gratuita y que garantice la privacidad del/la adolescente respecto a sus compañeros, profesores y familiares. • Exista un orientador psicólogo/terapeuta en el instituto y que todos los alumnos tengan al menos una sesión para ver si les iría bien hacer terapia.
ODS 4. EDUCACIÓN DE CALIDAD	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • La educación de calidad es la base de todo, porque seremos quienes tomen las decisiones en el futuro. • Si las personas estamos educadas podemos aprender a tener ideas y a desarrollarlas. • Cuánto más sepamos sobre nuestros derechos, qué queremos y cómo argumentarlo, más felices seremos. • No todos tenemos los mismos recursos para la educación pública. Hay becas, pero no llegan a todo el mundo o no llegan a cubrir todo el material necesario. • La educación de calidad es la clave para alcanzar otros objetivos de desarrollo sostenible. • Porque todas las personas, ricas o pobres tienen derecho a recibir educación de calidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tengan Consejo Estatal de infancia y adolescencia con la misión de garantizar un sistema educativo más estable. • Brinde formación del profesorado en tecnología y valores. • Asegure el acceso a dispositivos e internet a todos los niños y niñas. • Forme en temas de interés y útiles (sexología, primeros auxilios, pagar la renta, diversidad sexual, entre otros). • Aumente el número de becas. • Use del entorno como lugar de aprendizaje. • Ofrezca una educación con perspectiva de género y en diversidad.

<ul style="list-style-type: none"> • La educación se va transmitiendo de generación en generación, por eso es tan importante que sea de buena calidad. • Es importante porque se aprende a socializar y a ser respetuoso. • Es importante asegurar la diversión. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apruebe una ley de educación general elaborada por el profesorado y alumnado, que no sea partidista. • Reduzca la discriminación en educación: que sea pública para todo el mundo, que esté basada en el respeto, la empatía, el feminismo (sobre todo) y la sexología. • Promueva actividades culturales y espacios lúdicos. • Asegure la accesibilidad en los centros educativos. • Exista una atención más individualizada al alumnado, cada persona es única. • Ofrezca autobuses gratuitos para los que no puedan llegar a la escuela. • Establezca medidas ante el <i>bullying</i> entre estudiantes. • Ponga medidas en los centros secundarios para prevenir la venta de drogas. • Use un método de educación con más juegos. • Los grupos en las clases sean más pequeños, para que los profesores puedan atender a los niños y niñas de mejor manera. • Alargue la etapa del colegio antes de pasar tan pronto al instituto, tener en cuenta los cambios que esto significa • Prohíba utilizar los recreos o educación física como castigo. • Enseñe también los derechos de la infancia y así tomar conciencia de nuestros derechos.
<p>ODS 5. IGUALDAD DE GÉNERO</p>	
<p>Es importante para nosotros y nosotras porque</p>	<p>Pedimos al Gobierno que</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Nos afecta directamente. • Sigue existiendo machismo. • Muchas de nosotras hemos vivido el machismo y queremos eliminarlo. • Los chicos no queremos tener que encajar en la masculinidad hegemónica. 	<ul style="list-style-type: none"> • Haya una asignatura obligatoria, universal y en todas las edades sobre sexualidades con perspectiva de género. • Eduque en igualdad a todos, no solo en la adolescencia, hay muchos más agentes a tener en cuenta (familia, prensa, juzgados...). • Las personas que hagan los talleres, formaciones, etc. estén especializadas, cualificadas y que puedan hablar en primera persona. • Actúe para que se deje de revictimizar o culpar a la víctima de violencia de género.

	<ul style="list-style-type: none"> • Revise el temario de todas las asignaturas para que no haya estereotipos. • Priorice la igualdad (con sus especificidades) durante y después de la COVID-19. • Promueva la igualdad en los deportes: que se vean más en la televisión las mujeres, que tengan el mismo sueldo, que aparezca más el deporte femenino (como si la mujer no pudiera hacer lo mismo). • Asegure que se valoran los trabajos económicamente según el esfuerzo realizado por la persona y no según si son mujeres o hombres. Darles el mismo sueldo.
ODS 6. AGUA LIMPIA Y SANEAMIENTO	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Es esencial para la vida. • Es necesaria la hidratación y la higiene. • Es un derecho para todos y todas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Realice más actividades de concienciación para todos los públicos. • Controle y limpie el agua, poniendo más depuradoras o arreglando las que están en desuso. • Regule el precio del agua. • Organice actividades de limpieza en ríos y mares para impedir la contaminación. • Realicen un registro para asegurar que todas las personas tienen acceso al agua potable. • Ponga fuentes en sitios donde hay escasez de agua. • Evite los pozos negros que están en mal estado. • Multe más a los que malgasten el agua.
ODS 7. ENERGÍA ASEQUIBLE Y NO CONTAMINANTE	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Es un derecho, deberíamos tener energía renovable y gratuita para todos y todas. • Nos permite conseguir un planeta sostenible para todos y todas, ya que podemos aprovechar los recursos naturales para generar energía no contaminante. 	<ul style="list-style-type: none"> • Impulse un buen desarrollo sostenible y una mejor forma de ahorrar energía sin contaminar. • Instale más cargadores eléctricos para coches y así disminuyen los coches de gasolina. • Promueva que las empresas utilicen energías renovables. • Se reutilicen las energías sobrantes producidas por fábricas para producir electricidad. • Facilite el uso de las energías renovables en las casas y en edificios públicos.

ODS 8. TRABAJO DECENTE Y CRECIMIENTO ECONÓMICO	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Nos afecta ahora (por nuestros padres, p.ej. si no tienen trabajo) y en un futuro nosotras tendremos que trabajar y no queremos vivir el sufrimiento que vemos en los adultos. • Nos afecta indirectamente, no debemos permitir la injusticia. • Hay discriminación: no debería importar quién eres cuando buscas empleo o trabajas, debemos tener las mismas oportunidades. • Mucha gente cobra menos del mínimo y no llega a fin de mes, vive en malas condiciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pague un sueldo mínimo, también para las personas que están en búsqueda activa de empleo. • Limite el tiempo de trabajo. • Vigile que se cumplen las normativas, con inspecciones sorpresa, por ejemplo. • Cree empleo público (p.ej. limpieza de escuelas y bibliotecas). • Amplíe las ayudas mientras haya riesgos por la COVID-19. • Aumente el salario mínimo. • Conciencie para que no haya discriminación en el empleo, y habilite un sistema de denuncia.
ODS 9. INDUSTRIA, INNOVACIÓN E INFRAESTRUCTURA	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • La construcción no debe sustituir los árboles y plantas. • Si bien necesitamos las construcciones para vivir, tienen que ser equilibradas con el medio ambiente. • Necesitamos más zonas naturales y menos centros comerciales, muchas construcciones nos quitan espacio natural. 	<ul style="list-style-type: none"> • Apoye a otros países para que hagan infraestructuras necesarias y que éstas sean más sostenibles. • Fomente comercios ecológicos. • No se construyan tantas obras, ya que además, muchas se dejan a medias • Apoye a los pueblos más pequeños con más acceso a internet. • Impulse el uso de más coches eléctricos. • Piense más en la sostenibilidad y en la humanidad.
ODS 10. REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Así podremos parar el machismo y el racismo. • Este ODS promueve la igualdad de oportunidades. • Se tienen que respetar los derechos de las personas, todas las orientaciones sexuales e identidades de género. • Para que la gente pueda conseguir los papeles para poder trabajar. No es justo que se trate de forma diferente a la gente según su lugar de origen. No es lo 	<ul style="list-style-type: none"> • Asegure el derecho al juego a todos los niños y niñas. • Facilite conseguir los papeles para la gente extranjera. • Asegure que las ayudas lleguen a todo el mundo que lo necesite. • Haga que en los anuncios haya mucha más igualdad de género, así se educará a toda la

<p>mismo venir de Alemania o de África.</p> <ul style="list-style-type: none"> Nos permite a todas y todos ejercer el derecho a opinar. 	<p>población.</p> <ul style="list-style-type: none"> Promueva campañas informativas con folletos contra el racismo y el machismo. Reparta mejor el dinero y se destine más a sanidad y a la ciencia. Haga campañas y charlas en las escuelas sobre igualdad. Si se enseña sobre igualdad en los colegios, los más pequeños y pequeñas, aprendemos bien lo que es la igualdad y de mayores la respetaremos y promoveremos. Cambie el sistema educativo para que sea realmente inclusivo. Menos memorizar y más aprender con la práctica.
ODS 11 CIUDADES Y COMUNIDADES SOSTENIBLES	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> Manifiesto de la infancia y adolescencia 2020. Todos y todas vivimos o dependemos de las ciudades. Necesitamos poder tener unas ciudades menos contaminadas en el futuro. La inseguridad en nuestras ciudades nos afecta a nosotros, los niños, niñas y adolescentes principalmente. Creemos que los sistemas de transporte también son muy importantes. 	<ul style="list-style-type: none"> Invierta más en los barrios más desfavorecidos. Que las ayudas sean reales y que lleguen lo antes posible. Aumente la red de transporte público a nivel de las ciudades y estatal, y que sea un transporte público de calidad, más económico y accesible para todos Tome medidas en las ciudades contra el cambio climático. Reduzca los impuestos cuando usamos energías renovables. Cumpla fielmente el tratado de Tokio. <p>Invierta en infraestructuras públicas que sean útiles y venda las que existen y están sin uso. No despilfarrar con grandes infraestructuras que no necesita la gente, que mejore las que hay y que se usen.</p> <ul style="list-style-type: none"> Se anticipe a las situaciones de dificultad que pueden llegar (crisis sanitarias, crisis ecológicas, crisis energéticas). <p>Invierta en campañas para promover un buen uso de nuestras infraestructuras.</p> <ul style="list-style-type: none"> Potencie que el arte callejero tenga un lugar donde realizarse.
ODS 12. PRODUCCIÓN Y CONSUMO RESPONSABLE	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> Fomenta que se gestionen los recursos del planeta de forma sostenible. 	<ul style="list-style-type: none"> Incentive la reducción del uso del plástico en la industria. Ayudas a las empresas que lo cumplan.

<ul style="list-style-type: none"> • Evita la generación de desperdicios y la contaminación del entorno. • Si este ODS no se cumple, no podremos satisfacer nuestras necesidades en un futuro. • Los hábitos de consumo respetuosos determinan nuestro futuro en el planeta. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ponga un impuesto especial a los productos no sostenibles. • Realice campañas educativas para promover hábitos de consumo responsables y de reducción de residuos. • Ofrezca ayudas a la investigación de materiales alternativos al plástico. • Obligue a las empresas a reciclar los productos que se echan a perder.
<p>ODS 13. ACCIÓN POR EL CLIMA</p>	
<p>Es importante para nosotros y nosotras porque</p>	<p>Pedimos al Gobierno que</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Este planeta es el único que tenemos; y es el que van a tener nuestros hijos e hijas y nuestros nietos y tenemos que cuidarlo para las siguientes generaciones. • ¡Somos la generación que viene y no queremos una tierra perdida! 	<ul style="list-style-type: none"> • Fomente el uso de objetos reciclables y el reciclaje desde la concienciación, animando a la ciudadanía que tome acción por, no para su entorno. • Refuerce y endurezca las medidas contra la contaminación. • Ponga papeleras más específicas en la calle. ¡y para mascarillas! • Fomente el transporte público. ¡para todos y todas! • Busque alternativas para el plástico. ¡Productos biodegradables!
<p>ODS 14. VIDA SUBMARINA</p>	
<p>Es importante para nosotros y nosotras porque</p>	<p>Pedimos al Gobierno que</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Manifiesto de la infancia y adolescencia 2020. • Si ensuciamos el mar, nos perjudicamos todos y todas. • Si no hay agua, morimos. Hay que intentar que toda el agua no esté contaminada. • Hay otras especies que salen también perjudicadas • No podemos contaminar el mar así porque sí. No es tan difícil de cambiar. • La vida marina forma parte del ecosistema y el planeta tierra: merece ser respetada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reduzca la pesca brindando ayudas y que sea de alambre. • Promueva cambio de hábitos de consumo. • Ponga carteles en las playas y chiringuitos para no tirar basura al mar. Más basuras y contenedores de plástico. • Asegure que se está reciclando y se está haciendo bien. • Sustituya o prohíba los envases de plástico, por envases biodegradables o cartón. • Fomente y apoye a personas voluntarias para recoger basura del mar mediante. • Contrate a personas que trabajen para recoger el plástico.

ODS 15. VIDA DE ECOSISTEMAS TERRESTRES	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • La tierra es nuestro hogar, formamos parte de una red, hay que proteger la biodiversidad para mantener el equilibrio • Los bosques y las zonas verdes nos aportan oxígeno, aire limpio. • Dependemos de las plantas y animales para vivir. 	<ul style="list-style-type: none"> • Declare más espacios verdes protegidos. • Realice una ley para gestionar los bosques de forma sostenible: talas controladas, prevención de incendios. • Persiga más la caza furtiva. • De formaciones a agricultores para promover cultivos ecológicos y sostenibles. • Invierta más en escuelas para promover la sostenibilidad y el cuidado del medio ambiente. • Desarrolle proyectos de reforestación. • Realice campañas de reciclaje para evitar la contaminación de los hábitats de los animales.
ODS 16. PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SOLIDAS	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Manifiesto de la infancia y adolescencia 2020 • El racismo, machismo hay que pararlo ¡todos somos uno! • Para querernos bien hay que: escucharnos sin interrumpir, hablar sin acusar, contestar sin discutir, compartir sin presumir, disfrutar sin quejarte. • Juntos podemos lograr la paz y justicia en nuestro país y en mundo. • Hay que poner freno a la vez a la violencia, al racismo y al machismo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Todo el mundo debe poder moverse libremente y elegir el país donde vivir sin que éste le rechace. • Se asegure que las personas sean juzgadas por sus actos, nunca por su color de piel u origen o en función del dinero. • Tenga en cuenta que todas las personas deben tener un sueldo digno y que aumente el sueldo de las personas que están haciendo trabajos de necesidad básica. • Todo el mundo tiene derecho a tener una identificación y a poder acceder a todos los recursos del estado donde viva, así como que poder votar no dependa de sus papeles. • Se asegure que la infancia tenga los recursos necesarios para poder salir de una situación de maltrato. • Asigne más recursos a la educación pública y que esta sea realmente accesible para toda la infancia. • Se asegure que la infancia tenga acceso a todos los recursos básicos para vivir: gafas, material escolar, ropa, alimentación, etc. • Obligue a tener una figura dentro del colegio (orientadora, psicóloga) que ayude a quien sufre <i>bullying</i> y que permita orientar a las personas que

	<p>llegan nuevas y educar a los grupos ya formados.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Todo el mundo tenga acceso a los servicios de salud, independientemente de su situación; acceso a salud mental, sin retrasos en tratamientos, ni intervenciones. • Garantice más protección en los lugares de trabajo (COVID-19), que el acceso a los materiales y recursos no dependan del pueblo o municipio. Alternativas (materiales) no contaminantes, reutilizables y gratuitos.
ODS 17. ALIANZAS PARA LOGRAR LOS OBJETIVOS	
Es importante para nosotros y nosotras porque	Pedimos al Gobierno que
<ul style="list-style-type: none"> • Es una manera de que todos unidos lo consigamos. • Tenemos que poner de nuestra parte todos para que sean posibles las alianzas. • Aunque lo vemos fuera de nuestro alcance ya que hay que tomar decisiones políticas importantes, 	<ul style="list-style-type: none"> • Se compartan acciones y se realicen acuerdos con países con las mismas visiones para sumar fuerzas. • Dé más voz a instituciones o entidades de la sociedad. • Tenga espacios mundiales para dialogar y decidir. • Sean más flexibles y se pongan de acuerdo dentro del país, para luego hacerlo fuera. • Apoye a países con menos recursos, para hacer encuentros telemáticos, organizar grupos y generar políticas que tengan los mismos objetivos.

Otra actividad realizada por el Consejo de Participación se ha desarrollado a nivel europeo. ENOC (European Network of Ombudsman persons for Children, Red Europea de Defensores para la Infancia) cuenta también con un Foro de jóvenes asesores denominado ENYA (European Network of Young Advisers) que se reúnen anualmente. En 2020 estos chicos y chicas han desarrollado un interesante trabajo sobre la ‘«[Evaluación del impacto de los derechos del niño» \(CRIA\)](#), con especial referencia a los derechos del colectivo LGTBIQ+.

Los Consejos que participaron en ENYA abordando el asunto anteriormente citado provenían de los siguientes países: Suecia, Escocia, Noruega, Irlanda del Norte, Montenegro, Malta, Islandia, Grecia, Chipre Eslovaquia, y España con los consejos de las Defensorías del País Vasco, Cataluña y Andalucía. Estos jóvenes representantes de cada territorio, acompañados de sus coordinadores de proyecto de cada institución europea se conectaron de forma telemática durante el fin de semana del 3 y 4 de octubre de 2020.

Posteriormente los chicos y chicas que participaron en ENYA intervinieron en la 24 conferencia Anual de ENOC –celebrada también de forma virtual los días 16 y 17 de noviembre–, tuvieron la oportunidad de exponer las recomendaciones consensuadas sobre la evaluación de impacto sobre los derechos de la infancia (CRIA):

CHILD RIGHTS IMPACT ASSESSMENT (CRIA) RECOMENDACIONES SOBRE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO SOBRE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA (CRIA)

Recomendaciones para promover CRIA

1. Los estados deben hacer obligatoria la CRIA y concienciar sobre ella.
2. Las CRIA deben basarse en una amplia gama de artículos, estadísticas actualizadas y relevantes, y debe proporcionarse información adaptada a los menores.
3. Los niños, niñas y los jóvenes deben participar en las CRIA y las evaluaciones de impacto en los derechos de la infancia (CRIE).
4. Se debe educar a los jóvenes sobre los derechos del niño, incluido CRIA.
5. Los adultos deben recibir educación sobre la CRC y la CRIA.
6. Los adultos deben respetar las opiniones de las personas menores y tener la mente abierta.
7. Los comisionados y los defensores de la infancia deberían participar en las CRIA.
8. Deben existir consecuencias si falta, no se utiliza o está incompleto un CRIA.

Recomendaciones para promover la participación de la infancia, adolescencia y jóvenes

1. Necesidad de mejorar el acceso a la participación de todos los niños, niñas y jóvenes.
2. La participación debe realizarse en los términos de la infancia y los jóvenes.
3. Proporcionar información y educación a los jóvenes.
4. Educar y concienciar a los adultos sobre los derechos de los menores a una participación significativa.
5. Crear plataformas digitales de participación.
6. Más participación liderada por jóvenes.
7. Los derechos de voto de los jóvenes deben evaluarse en los diferentes países.

Objetivo áreas recomendadas para promover los derechos de los niños y jóvenes LGBTIQ+

1. Salvaguardar los derechos de las personas menores LGBTIQ +
2. Educación
3. Asistencia sanitaria y apoyo
4. Intimidación
5. Cambiar actitudes mediante la sensibilización y la normalización” de las personas LGB-TIQ +
6. Menores transgénero
7. Estadísticas

Finalmente destacar la participación de los miembros del Consejo de Participación de esta Defensoría en la consulta pública lanzada por la Comisión Europea en el marco de la nueva Estrategia de la UE sobre los Derechos del Niño. A través de esta iniciativa, chicos y chicas expresaron sus puntos de vista sobre aspectos de las leyes y políticas de la UE antes de que la Comisión finalice sus propuestas para proporcionar su marco de acción para promover y proteger mejor los derechos del niño.

5.3. CONMEMORACIÓN DEL DÍA DE LA INFANCIA: XIII EDICIÓN DEL PREMIO DEL DEFENSOR DEL MENOR DE ANDALUCÍA

Superando los obstáculos que conlleva la pandemia, durante 2020 se ha celebrado la [XIII Edición del Premio del Defensor del Menor de Andalucía](#). A través de esta iniciativa niños y jóvenes andaluces, de la mano de sus educadores y educadoras, han trabajado para conocer sus derechos y sus deberes, así como la manera de defender los primeros.

Como viene aconteciendo en ediciones anteriores, el concurso se ha hecho extensivo a todo el alumnado de Enseñanza Primaria y Secundaria escolarizado en centros sostenidos con fondos públicos o en centros privados de Andalucía así como a los alumnos escolarizados en centros específicos de Educación Especial.

El alumnado de Educación Primaria participó en la modalidad de dibujo y el alumnado escolarizado en Educación Secundaria en la modalidad de vídeo. En ambos casos, trabajaron sobre los derechos reconocidos en la Convención de los Derechos del Niño aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Cada centro escolar, con carácter previo a su presentación al concurso, debió seleccionar entre su alumnado los trabajos que los representarían.

De nuevo deseamos aprovechar este documento para hacer público nuestro agradecimiento y reconocimiento a la labor del profesorado y de los equipos directivos de los centros docentes participantes en el evento, sin cuya colaboración no sería posible el desarrollo del mismo, máxime en el curso académico 2020/2021 por las especiales y difíciles circunstancias en las que se está desarrollando como consecuencia de la pandemia.



También se acordó otorgar un accésit en esta modalidad al dibujo realizado por los alumnos David Pastor, Andrés Ramos, Mario Romero, David González y Héctor Guerrero escolarizados en el Colegio Eduardo Lucena de Córdoba, representando el derecho a la Integración.



Fuente: propia. Defensor del Menor de Andalucía

En la modalidad de vídeo el premio ha sido para el alumnado del Colegio San Juan de Dios, Nuestro Padre Jesús del Gran Poder, de Educación Especial, Alcalá de Guadaíra, (Sevilla), representando el derecho a la Integración.



Fuente: propia. Defensor del Menor de Andalucía

El accésit para la modalidad de Vídeo ha sido concedido al trabajo presentado por el alumnado 1º de Secundaria, escolarizados en el Colegio Nuestra Señora del Rocío, de Villamanrique de la Condesa, (Sevilla), representando los derechos a la Educación y al Juego.



Fuente: propia. Defensor del Menor de Andalucía

**6. IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA POBREZA INFANTIL: CONSTRUIR EL FUTURO
CON ENFOQUE DE INFANCIA**

6. IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA POBREZA INFANTIL: MIRANDO AL FUTURO CON ENFOQUE DE INFANCIA

6.1. ACERCA DEL CONCEPTO DE POBREZA

6.1.1. ¿Qué es la pobreza?

La pobreza fue definida por Adam Smith en 1776 como *«la imposibilidad de cubrir necesidades de las que la gente digna, incluso de la categoría más baja, no puede, de acuerdo con las costumbres del país, prescindir»*.

Por su parte, el Consejo Europeo, en 1984, declaró como *«pobres aquellas personas a quienes la limitación de sus recursos –culturales, materiales y sociales– excluyen del tipo de vida mínimo considerado aceptable en el Estado miembro en que residan»*.

De ambas definiciones podríamos destacar dos elementos importantes y comunes: por un lado, que la idea de pobreza está ligada a la carencia de medios materiales suficientes para llevar una vida digna, y por otro, que aquello que se considera como una vida digna cambia con el entorno en el que vive el individuo.

El adjetivo «pobre» queda definido en la Real Academia de la Lengua Española como aquella persona que se encuentra en situación de necesidad y *«que no tiene lo necesario para vivir»*. Y es precisamente en este último aspecto donde se ha de focalizar el análisis respecto de cuáles han de ser las necesidades de una persona para su vida en comunidad. Un análisis que debe realizarse desde una perspectiva que supere la clásica medida cuantitativa del nivel de ingresos y se centre también en su suficiencia, esto es, en aquello que puede hacer una persona con los ingresos de que dispone para satisfacer sus necesidades básicas.

6.1.2. ¿Cómo se mide la pobreza?

Llegados a este punto hemos de cuestionarnos cómo se mide la pobreza, o qué parámetros, criterios o aspectos han de confluir para considerar que una persona es pobre. Hasta hace unas décadas medir la pobreza era una tarea sumamente complicada debido a la ausencia de estándares e índices que permitieran hacernos una idea aproximada y comparativa entre las economías de los distintos países y regiones del planeta.

Fue la Organización de las Naciones Unidas (ONU) quien elaboró en 1997 el primer indicador a través del Índice de Pobreza Humana (IPH). Se trata de un parámetro estadístico que desarrolló dicha entidad para medir el nivel de pobreza que prevalece en los países y que permite reflejar cuál es el nivel de privación al que los ciudadanos de una nación se ven expuestos.

A partir de entonces se han ido utilizando otros parámetros como el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) ⁶. Es un índice de pobreza estadístico sobre la situación de las personas por países, elaborado desde 2010, que se ha adaptado a las dos principales realidades de nuestro planeta: el índice de pobreza

⁶. Método desarrollado por Alkire y Foster (AF) en el año 2007, que se ha convertido en la práctica estadística más utilizada para evaluar la pobreza multidimensional a nivel mundial. Multidimensional poverty index o (MPI), por sus siglas en inglés.

humana (IPH) 1 para los países en vías de desarrollo y el (IPH) 2 para los países seleccionados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

En este sentido, dicho parámetro se define como un indicador compuesto que mide las privaciones en tres dimensiones básicas del Índice de Desarrollo Humano (IDH): una vida larga y saludable, conocimiento, y un estándar decente de vida. A grandes rasgos, el IPM ofrece un resumen sobre cómo se mide la pobreza de forma integral, que no solo contempla el salario de la persona, sino también las necesidades o las privaciones que tiene que afrontar en su contexto y condición social.

Por su parte, la Estrategia Europa 2020 creó el indicador AROPE⁷ para medir este fenómeno en los países de la UE a través de la combinación de la dimensión monetaria y material, añadiendo, además, la intensidad del trabajo como dimensión adicional. Con este indicador se considera suficiente sufrir pobreza en alguna de las tres formas señaladas (monetaria, carencia material severa o baja intensidad laboral). Para considerar a una persona en riesgo de pobreza o exclusión social, el indicador AROPE ofrece siempre índices mayores de pobreza que cualquiera de los otros dos indicadores considerados por separado. Es más, su evolución resulta muy afectada por la evolución del empleo, con relativa independencia de las características de éste.

También se habla de pobreza absoluta y de pobreza relativa, en función de que se contemple aisladamente al individuo contabilizando sus diferentes fuentes de ingresos, o bien se contemple al individuo en función del grupo social en que se encuentre, e incluso en función de la comunidad política más amplia de la que dependa.

La pobreza absoluta se define como la situación en la cual no están cubiertas las necesidades básicas del individuo, es decir, existe carencia de bienes y servicios básicos, normalmente relacionados con la alimentación, la vivienda y el vestido. Este concepto está fuertemente relacionado con la miseria.

Sin embargo, la pobreza relativa está muy ligada a la noción de desigualdad ya que sitúa el fenómeno en la sociedad objeto de estudio, de modo que una persona es pobre cuando se encuentra en una situación de clara desventaja, económica y socialmente respecto al resto de personas de su entorno. Significa ello que no es lo mismo ser niño o niña pobre en un barrio que otro, ni en una ciudad respecto de otra, ni tampoco en las diferentes comunidades autónomas que integran el país.

Tanto por su definición como por los diferentes modos de medir, es evidente que la pobreza tiene un carácter multidimensional en la que los aspectos económicos son una parte esencial pero no la única. En efecto, el criterio económico adquiere actualmente una singular relevancia al tratar de establecer la línea o líneas de corte que permitan diferenciar entre la población en riesgo de pobreza y la que no se encuentra en tal situación, usándose, asimismo, para establecer una línea divisoria entre pobres y no pobres. Esta forma de establecer el umbral de la pobreza permite una aproximación en términos de comparación interpersonal que se entiende directamente relacionada con el bienestar.

Pero, como hemos señalado, el concepto de pobreza va más allá de los aspectos meramente económicos, y en dicho fenómeno incluyen otras variables relacionadas con la falta de satisfacción –total o parcial– de lo que podríamos denominar necesidades básicas de los seres humanos, lo que ha contribuido a que el

⁷ El indicador de tasa de riesgo de pobreza y exclusión social es conocido por sus siglas en inglés, «*At Risk of Poverty and/or Exclusion*».

concepto de exclusión social se haya ido imponiendo. El término surge como necesidad de dar respuesta a nuevas situaciones de desigualdad que no se limitan a la escasez de recursos económicos, pero que al igual que estos o incluso en mayor medida, generan discriminación y marginación social en determinadas personas y/o colectivos.

6.2. POBREZA INFANTIL Y SU INCIDENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN MÁS VULNERABLE

6.2.1. ¿Qué significa ser un niño o niña pobre?

La pobreza infantil es un fenómeno complejo que afecta a personas especialmente vulnerables que, por tal condición, deberían gozar de una singular protección. Y es que niños y niñas son personas que, por sí solas, no pueden hacer nada para salir de una situación de pobreza que les viene impuesta. Las personas menores de edad dependen de los adultos que los cuidan y, por consiguiente, sus condiciones de vida se encuentran supeditadas a las condiciones de vida de estos adultos y a sus circunstancias.

Nos enfrentamos a una dura y dramática realidad que, en muchas ocasiones nos cuesta trabajo aceptarla, no sepamos entenderla o no queramos visibilizarla.

Nacer pobre es una experiencia profundamente injusta que limita de forma muy importante la vida y las oportunidades de los niños y niñas antes de que puedan hacer nada por evitarlo, y sus consecuencias dejan hondas huellas en los menores, no solo condicionan sus oportunidades de desarrollo presentes, sino que condicionan también su futuro, e incluso el de sus descendientes.

En los primeros años de vida las personas son particularmente vulnerables a las consecuencias de la pobreza y exclusión social, ya que están en pleno crecimiento sus capacidades físicas, mentales, emocionales y sociales. Los efectos de la pobreza sobre su bienestar se manifiestan a corto y a largo plazo, les perjudican en el presente y en el futuro, socavan sus expectativas y su esperanza de vida (Flores, García-Gómez y Zunzunegui, 2014; Rodríguez, 2014).⁸

Las primeras etapas de la vida son un período fundamental para el desarrollo personal y social de las personas. Lo que suceda en esta etapa va a condicionar extraordinariamente los niveles de bienestar y las posibilidades de acceder a un empleo de calidad o de tener una buena salud. Las carencias vividas en las primeras etapas de la vida comprometen que niños y niñas puedan desarrollar plenamente sus capacidades y están asociadas a un peor rendimiento educativo y a un mayor abandono escolar temprano.

Está demostrado que el alumnado que proviene de hogares situados en el 20% más pobre de la distribución de renta, tiene siete veces más posibilidades de abandonar tempranamente el sistema educativo, que aquellos que pertenecen al estrato de mayor renta. Una desigualdad de oportunidades manifiesta que pone en jaque sus posibilidades de completar un nivel de estudios suficiente que permita, a su vez, acceder a un empleo de calidad y romper con el círculo de la exclusión y la pobreza.

⁸. Observatorio de la Infancia en Andalucía. «La pobreza vivida. Experiencia de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía». Abril 2020. https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/7046_d_LA_POBREZA_VIVI-DA_20200401_FINALMedRes.pdf

La transmisión intergeneracional de la pobreza en España ha sido estudiada por el Instituto Nacional de Estadística (2008, 2011) y la Fundación FOESSA (Flores, Gómez y Renes, 2016). Las circunstancias de pobreza que vivieron las personas en su adolescencia influyen en el nivel académico y en la posición económica que han logrado alcanzar de adultas. El nivel formativo de los padres influye en las tasas de pobreza de las personas adultas (Flores, Gómez y Renes, 2016), al igual que la frecuencia de problemas económicos padecidos durante la adolescencia (INE, 2008).⁹

El 80% de los niños y niñas que viven en la pobreza serán adultos pobres. La pobreza tiene una sombra tan alargada que alcanza generaciones.

Por otro lado, el concepto de pobreza infantil ha experimentado un sustancial cambio y ha pasado a ser un fenómeno mucho más amplio y cercano a nuestra realidad. Según Unicef ¹⁰, «Los niños y las niñas que viven en la pobreza sufren una privación de los recursos materiales, espirituales y emocionales necesarios para sobrevivir, desarrollarse y prosperar, lo que les impide disfrutar sus derechos, alcanzar su pleno potencial o participar como miembros plenos y en pie de igualdad de la sociedad».

Por tanto, la pobreza trae aparejada otra serie de procesos no solo económicos sino también sociales, que condicionan la existencia de las personas. En este sentido, que un niño o niña sea pobre no significa necesariamente que pase hambre, pero sí tener mayores posibilidades de estar malnutrido. No significa no poder ejercitar el derecho a la educación, pero sí tener más posibilidades de abandonar tempranamente los estudios. No significa carecer de atención sanitaria, pero sí tener dificultades para el pago de medicamentos o el acceso a determinadas atención especializada. No significa siempre carecer de vivienda, pero sí vivir en sitios hacinados y no confortables. No significa estar excluido socialmente, pero sí hacer más complicadas las relaciones sociales con sus iguales, generando sentimientos de inferioridad por no poder acceder a determinados objetos y servicios como el resto de sus iguales.

6.2.2. ¿Cómo afecta la pobreza al ejercicio de los derechos de la infancia y adolescencia?

La pobreza en la infancia afecta negativamente al niño en todos los ámbitos de su vida cotidiana y condiciona irremediamente sus derechos, dejando vacías de contenido muchas de las solemnes proclamas y principios contenidos en la normativa de todos los ámbitos (internacional, nacional y autonómico).

Viene al caso que recordemos la proclamación reconocida en la Declaración Universal de los Derechos Humanos al señalar como aspiración más elevada de los seres humanos el que todos, liberados del temor y de la miseria, puedan disfrutar de la libertad y vivir con dignidad. Pero la pobreza y la miseria van de la mano del temor y la inseguridad. No es posible gozar de la libertad cuando se vive bajo la amenaza del miedo y la pobreza.

Analicemos cómo la situación de pobreza afecta al efectivo ejercicio de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia.

⁹. Observatorio de la infancia en Andalucía. «La pobreza vivida. Experiencia de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía» Ver nota 3.

¹⁰. UNICEF: «Estado Mundial de la Infancia. La infancia amenazada». [https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_2005_\(Spanish\).pdf](https://www.unicef.org/spanish/publications/files/SOWC_2005_(Spanish).pdf)

1. *Pobreza versus derecho a la salud*: Niños y niñas que viven en pobreza sufren con mayor frecuencia malnutrición y obesidad que aquellos que viven con familias con niveles superiores de renta. La razón es que los primeros suelen realizar menos ejercicio físico y se nutren peor.

Asimismo, la precariedad económica de las familias supone un condicionante para el uso de determinados servicios médicos especializados que no se encuentran plenamente incluidos en la Cartera de servicios del Sistema Sanitario Público. Es el caso de la atención odontológica. Andalucía cuenta con un destacado programa de atención bucodental infantil pero, a pesar de sus innegables bondades, este servicio público es limitado y deja sin cubrir algunos problemas dentales y sin los servicios y atenciones los mismos. Ello significa, en definitiva, que los niños de familias con mayores dificultades económicas tienen muchas más probabilidades de que sus necesidades de atención bucodental se queden sin atender.

Y lo mismo acontece con el acceso a los medicamentos. La participación económica del usuario en la adquisición de medicina sobre el precio de venta puede afectar a la salud de los menores de edad de familias con escasos recursos económicos ante la imposibilidad de adquirir determinados productos por su coste que, aunque no sea excesivamente elevado, supone un reto para los exiguos ingresos familiares.

Por otro lado, son muchas las voces que han señalado cómo la pobreza afecta de forma negativa y transversal a las condiciones de vida de las personas que la sufren, y que la pobreza extrema es tal vez la más devastadora para su calidad de vida y la que más imposibilita el ejercicio de sus derechos, minando de forma decisiva su salud mental (Pitillas 2012).

Algunas investigaciones también advierten de que la exposición de los niños muy pequeños a un trauma repetido, puede tener efectos profundos y duraderos en su salud mental (Lieberman, 2011). Los mayores incrementos en la prevalencia de la depresión severa se observan entre adolescentes víctimas de la desigualdad y la pobreza (Torikka et al., 2004). Sobolewski y Amato (2005), en este sentido, llegaron a la conclusión de que las dificultades durante la infancia, comprometen las relaciones interpersonales y determinan de forma significativa en el bienestar durante la edad adulta.¹¹

Pues bien, las carencias persistentes en la atención a la salud mental de la infancia y adolescencia conducen a desigualdades para los hijos de familias socialmente más desfavorecidas ya que, debido a sus limitaciones económicas, dependen exclusivamente de la sanidad pública para recibir asistencia. Una atención que se ve condicionada por la saturación de las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil (USMIJ) y por otros déficit en este ámbito sanitario¹². En cambio, las familias con mayores capacidades económicas podrán hacer frente a los gastos que conlleve la atención a los problemas de salud mental de sus hijos contratando los servicios de profesionales en el ámbito privado, especialmente profesionales de la psicología o psiquiatría.

2. *Pobreza versus derecho a la educación*: Muchas investigaciones destacan cómo los niños y niñas que conviven en familias con bajos niveles de renta también tienden a encontrar situaciones adversas que afectan negativamente a sus rendimientos educativos. La pobreza implica que existan carencias en el hogar

¹¹. Caparrós, F.J y Gelabert, M: «Pobreza y vulneración de los derechos en la infancia». Revista de Educación Social núm. 20, Enero 2015. https://eduso.net/res/wp-content/uploads/2020/06/Pobreza_res_20.pdf

¹². Defensor del Menor de Andalucía. Informe Anual 2012. Capítulo 5. http://www.defensordelmenordeandalucia.es/sites/default/files/IAM_2012_publicado.pdf.

y, a pesar de la buena voluntad de los progenitores, se pueden dar situaciones en que niños y niñas tienen déficits en instrumentos necesarios para su educación tales como un espacio propio para estudiar, escritorio, o carecen de material escolar, ordenador, o conexión a internet, entre otros.

Por otro lado, la escasez de recursos hace que las familias otorguen prioridad a gastos que consideren más perentorios, desechando gastos relativos a la educación de los hijos menores a su cargo. Y la precariedad económica puede llegar a ser un obstáculo casi insalvable en hogares con niños en etapas educativas no obligatorias donde se han de asumir los gastos no financiados por el sistema público unido a la renuncia a los posibles recursos que pudiera aportar el menor por la realización de alguna actividad remunerada.

Además, los entornos urbanos degradados en que habitan estas familias tampoco favorecen los progresos educativos. El clima social no es propicio para la formación y el estudio, no es infrecuente que se conviva en entornos donde la educación y el esfuerzo formativo no se le otorga un valor simbólico de éxito social. Las escuelas situadas en estos barrios reflejan dicha problemática social y al mismo tiempo no siempre disponen de recursos especializados y suficientes para hacerles frente.

El abandono temprano afecta también a los menores de familias con rentas más bajas. Estos niños y niñas tienen altas probabilidades de carecer de apoyos y referencias y se ven abocados a dejar los estudios y a ingresar en un mercado laboral que puede ofrecerle escasas posibilidades, con un empleo no cualificado.

Y una última cuestión es la relativa a la capacidad de los progenitores de prestar apoyo y controlar los progresos de sus hijos o hijas. Además de las carencias en cuanto a formación que se aprecian conforme se desciende en el nivel de renta, también aparece con fuerza la conocida como brecha digital, esto es, la inadaptación de los progenitores a nueva sociedad del conocimiento en que se encuentran los menores de edad, y que les aleja definitivamente de toda posibilidad de influir decisivamente en el devenir de sus progresos educativos.

Es evidente que la pobreza y la marginación social se aprecia con mayor virulencia en aquellas zonas de las ciudades en que se concentra población que comparte dichas características. Existen barrios con viviendas, muchas de ellas deterioradas, en las que el hacinamiento y la carencia de dotaciones son el denominador común.

En dichos barrios se produce un choque entre el sistema educativo normalizado y las necesidades y expectativas de la juventud. Niños, niñas, y jóvenes acuden a los centros sin una motivación clara del porqué ni la repercusión de la formación en sus vidas. Obtienen conocimientos y modelos de vida que no concuerdan con la realidad en la que viven. Es frecuente que en sus familias sufran problemas de desempleo, que el trabajo al que puedan acceder sea precario u ocasional.

3. Pobreza versus derecho a una vivienda. Los gastos derivados de la vivienda suponen una carga considerable para los hogares españoles, especialmente para los hogares con personas menores de edad. Las dificultades económicas de las familias pueden llevar a la pérdida del hogar por impago de las cuotas de la hipoteca o del alquiler y los desahucios tienen consecuencias notables para los niños y niñas implicados, afectan a su calidad de vida y a su bienestar emocional.

Año tras año esta Institución viene poniendo de manifiesto cómo la carencia de una vivienda conlleva exclusión social, con incidencia muy negativa en todas las personas afectadas por esta situación, de manera muy singular en los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran la infancia y adolescencia.

La pobreza sin lugar a dudas incide en una etapa crucial de la vida de la persona, cual es la de su crecimiento y formación, y condiciona la disponibilidad de un lugar de residencia adecuado que a su vez sea la base sobre la que garantizar el cumplimiento de otros derechos básicos como el respeto a la intimidad, el derecho al descanso, a disfrutar de una vida familiar, a formarse y educarse con dignidad.

Tales derechos de cualquier persona en edad infantil o juvenil quedan especialmente comprometidos cuando nos encontramos en supuestos de infravivienda o chabolismo. Si duras son las condiciones de vida de las personas que se ven en esa situación mucho más cabe decir de quienes por su edad dependen de personas adultas para su sustento y demás necesidades básicas. Y en dichos entornos se produce un círculo vicioso. Las carencias que se aprecian en los hogares familiares se trasladan a los lugares públicos de socialización, sin disponer de dotaciones básicas o servicios públicos esenciales, tales como parques, zonas de ocio, dotaciones sanitarias, educativas o centros sociales. Lo que existe suele encontrarse deteriorado e invita a comportamientos marginales, alejados de un estándar de vida normalizado.

También hemos de destacar los perniciosos efectos que causa en la infancia la pérdida de un bien tan necesario como es la vivienda cuando la familia carece de recursos para seguir sufragando el pago de aquella. Nos referimos a los desahucios. Según los expertos, rabia, tristeza, ansiedad, negación y una profunda sensación de derrota son los principales sentimientos que afloran cuando se pierde este bien. El desahucio estigmatiza mentalmente y en ellos macera una generación con un gran resentimiento social, que se debate entre el rechazo a la sociedad o a sí mismos. El desahucio, en definitiva, atenta contra un pilar básico del ser humano.

El proceso es además lento y desgarrador. Se reciben requerimientos de los bancos y notificaciones de los juzgados, se incrementa la tensión familiar y con ella los conflictos, y a los distintos miembros de las familias les embarga un profundo sentimiento de miedo a lo inevitable. Y todo ello a pesar de los múltiples esfuerzos realizados. Así, no es infrecuente que estas personas demanden auxilio a amigos y familiares, o contraigan nuevas deudas para hacer frente a las antiguas. Pero también son muchos los sacrificios familiares que se realizan en estos casos y que comienzan, por regla general, por una drástica reducción de gastos de alimentación, de ropa, de electricidad, teléfono, o de actividades de ocio, entre otros.

Pero es más, si la familia afectada tiene hijos, el proceso de desahucio puede llegar a comprometer su concepto de la sociedad. Algunos especialistas apuntan a que uno de los costes más evidente es el producto de una generación antisocial, en la que los niños se ven obligados a rechazar, bien a sus padres, en los que depositan su confianza, o rechazar a una sociedad que manda a una policía a sacarle de su casa junto con sus padres, un hogar al que ya no pueden volver. Cuando estos niños y niñas se alinean con sus padres, nos encontramos ante toda una generación creciendo con un resentimiento importante ante una injusticia.

Por si lo anterior no fuera suficiente, con la pérdida de la vivienda los niños además pierden su elemento material de cobijo y resguardo. Su casa es su referente de vida y de relación con el entorno. La vivienda es su escenario vital, su lugar de convivencia y desarrollo. Su domicilio es determinante para su vida escolar,

sus relaciones entre iguales y su propio entorno urbano. Las nuevas adaptaciones impuestas por el cambio de vivienda pueden generar situaciones de aislamiento e, incluso, fracaso escolar.

Quedarse sin casa es quedarse sin la seguridad de un lugar donde ir, de un espacio propio donde crecer, jugar y aprender. En los casos más graves puede llegar, incluso, a implicar separarse de los padres porque, aunque se les quiera, no pueden ofrecerles un hogar. En el mejor de los casos, algunas familias desahuciadas terminan viviendo en habitaciones realquiladas, o con los abuelos u otros familiares en espacios pequeños y hacinados. Unas formas de vida que los especialistas consideran que tienen efectos negativos en el crecimiento de niños y niñas.

Y no podemos dejar de mencionar cómo los estados anímicos de padres y madres pueden influir negativamente en la atención que prestan a sus hijos. La pérdida de confianza del adulto, la impotencia, rabia, tristeza, ansiedad, estrés hacen que la relación entre la pareja y con los hijos se deteriore sensiblemente, repercutiendo en los cuidados y atenciones a estos tanto afectivas como materiales.

En los últimos años, especialmente tras el incremento de procedimientos judiciales de desahucios durante la crisis económica, se ha producido importantes avances de diversa índole para evitar o suspender los lanzamientos cuando en los inmuebles se encuentran viviendo niños y niñas. Bien es cierto que se han ido adoptando medidas para ayudar a aquellas familias más vulnerables cuyo derecho a la vivienda se encontraba en serio peligro, pero todavía queda un largo camino por recorrer para extender esta tutela o protección a todos los colectivos vulnerables con personas menores de edad a su cargo.

Es difícil conocer el alcance de los menores afectados por los procesos de desahucio por la ausencia de datos oficiales. Sin embargo, atendiendo a los datos del Consejo General del Poder Judicial (González-Bueno, Bello y Arias, 2012; Fundación FOESSA, 2013) las ejecuciones hipotecarias se dispararon en 2011, en dicho año la cifra de ejecuciones hipotecarias triplicó a la de 2007 y en 2010 el número de ejecuciones fue aún mayor. Entre 2014 y 2018 se han reducido un 80,2% las ejecuciones a personas físicas en España y un 72,1% en Andalucía. Las ejecuciones hipotecarias a personas físicas en Andalucía suponen en 2018 el 27,4% de las del España. No obstante, estas cifras no incluyen los desahucios por impago de la renta del alquiler de la vivienda, que en los últimos años superan a los derivados de ejecuciones hipotecarias.

El Observatorio de Derechos Sociales, Económicos y Culturales (2013) estima que viven niños y niñas en el 75% de los hogares que han contactado con Plataformas de Afectados por la Hipoteca por amenaza de desahucio. Los procesos de desahucio impactan en sus vidas (AA.VV., 2016). El trabajo de Ramis-Pujol (2013) recoge algunos de los efectos que los desahucios están teniendo en niños y niñas que los padecen y su reflejo, por ejemplo, en el deterioro del rendimiento escolar. UNICEF añade consecuencias como hacinamiento en su nueva residencia, posibles cambios de cuidadores, de ciudad o de país (González-Bueno, Bello y Arias, 2012)¹³

4. Pobreza versus derecho a la protección. Las circunstancias que rodean a la pobreza es la frecuencia del paro y la escasez de recursos económicos de las familias, produciéndose también una fuerte conflictividad social, siendo abundantes problemas como el alcoholismo o la drogadicción, las riñas intraconyugales y entre vecinos, o la violencia ejercida de modo gratuito sobre las personas más débiles.

¹³. Observatorio de la infancia en Andalucía. Ver nota 3

Y en estas situaciones, las familias ven en los servicios sociales más que aliados para salir de la situación un posible peligro, con la espada de Damocles de la posible intervención para la retirada de sus hijos, culpabilizándoles de las carencias que sufren y añadiendo a su precaria situación el golpe moral y emocional que supone la retirada coactiva del menor del hogar familiar.

Se da la paradoja de que estadísticamente el Sistema de protección de menores ha venido interviniendo mayoritariamente en familias de extractos sociales más bajos, cual si la situación de pobreza determinara una despreocupación por la crianza de los hijos, dejándolos desamparados y haciéndolos víctimas de maltrato, siquiera fuera por omisión de los cuidados requeridos. Y no siempre es así, los estudios sociales muestran cómo el maltrato, los abusos, se dan en todos los sectores de la sociedad, pero ocurre que el control de las familias se produce de modo más intenso en aquellos estratos sociales más depauperados, aquellos que, por sus especiales circunstancias, son usuarios de los servicios sociales.

Cuando la intervención pública se produce, estas familias se deben enfrentar a procedimientos de indudable complejidad técnica que pueden afectar a los órdenes jurisdiccionales civil, penal y administrativo. Por un lado, se sustancian cuestiones civiles fundamentalmente referidas a los deberes inherentes al ejercicio de la patria potestad. En dichos procedimientos interviene la Administración, actuando como Ente Público de Protección de Menores, al incoar un expediente administrativo de protección sobre el menor en el cual, una vez tramitado, se adoptan medidas en defensa de sus derechos, intereses y bienestar, medidas sobre las cuales los padres, titulares de la patria potestad, tienen el derecho de oponerse y recurrir. A esto hay que añadir que en determinados supuestos de maltrato se podrían dar los supuestos típicos de determinados ilícitos penales (lesiones, delitos contra la libertad sexual, etc.) cuya tramitación podría ser paralela e incluso simultánea a los procedimientos administrativos y civiles antes aludidos.

Además, las medidas de protección acordadas a favor de los niños suelen afectar por lo general a personas con pocas posibilidades económicas, usuarios en su mayoría de los servicios sociales municipales. La Administración no declara la situación administrativa de desamparo de una persona menor de edad con fundamento exclusivo en los escasos recursos económicos de sus progenitores, no puede, pero ello no es óbice para que la realidad de los datos muestre cómo las medidas de protección de menores afectan en su abrumadora mayoría a menores procedentes de familias con escasos recursos económicos.

Otra cuestión conexas es la paradoja de ciudadanos a quienes se les retira la tutela de sus hijos argumentando la Administración, entre otras circunstancias, sus calamitosas condiciones socio económicas, y al mismo tiempo se ven obligados a demostrar su precaria situación económica para poder beneficiarse del derecho a la asistencia jurídica gratuita, debiendo aportar a tales efectos múltiples documentos para lo cual han de realizar otras tantas gestiones administrativas ante las correspondientes instancias.

Y es que la solicitud de asistencia jurídica gratuita viene como consecuencia de la incoación y tramitación de un expediente de protección sobre el menor, expediente en el que destaca el informe social, emitido por los Servicios Sociales Comunitarios, en el que entre otros extremos se analiza la capacidad económica de la familia, sus fuentes de ingresos y el patrimonio de que disponen para hacer frente a sus diversas obligaciones.

6.3. ALGUNOS DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE LA POBREZA INFANTIL EN ANDALUCÍA**6.3.1. ¿Cuántos niños y niñas pobres hay en Andalucía?**

En los últimos años, España ha venido ocupando uno de los puestos con mayor tasa de riesgo de pobreza entre los Estados miembros de la Unión Europea. Nuestro país no solo tiene una incidencia de pobreza monetaria superior a la existente en la mayor parte de los socios comunitarios, sino que además la intensidad o crudeza de dicha pobreza es mayor también para gran parte de la población afectada.

En efecto, España se encuentra entre los países de la Unión Europea con una distribución de la renta entre hogares más desigual. Aunque la reciente recesión económica deterioró especialmente los ingresos de los hogares con menos recursos, la alta desigualdad en España precede a los años de recesión, y la recuperación experimentada desde 2013 no la ha corregido sustancialmente. En 2018, el último año para el que Eurostat ofrece datos comparados, el coeficiente de Gini en España es casi tres puntos superior a la media de la Unión Europea, y los ingresos del 20% de los hogares de renta más baja representan solo una sexta parte de los ingresos del 20% con renta más alta, mientras en la Unión Europea esta proporción es solo de una quinta parte.

Asimismo, existe una marcada diferencia entre territorios dentro de España y, con independencia de que se use el indicador AROPE o simplemente la tasa de riesgo de pobreza monetaria, Andalucía se encuentra junto con Extremadura y Ceuta en unos elevados índices de pobreza¹⁴. Y dentro del colectivo más afectado por la situación de pobreza, las personas menores de edad ocupan un lugar privilegiado muy por encima del que afecta a sectores de la población con mayor edad.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida para 2019 –último año disponible en el momento de elaborar el presente informe– un 13% de niños y niñas en España vivía en situación de pobreza severa, mientras que un 27,4% vivía en situación de pobreza moderada, lo que supone un incremento de 0,6 puntos porcentuales respecto a 2018.

Por lo que respecta a Andalucía, según dicha Encuesta de Condiciones de Vida de 2019, el 23,0% de los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años de Andalucía se encuentra en riesgo de pobreza o vive

¹⁴ Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Gobierno de España. https://eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965_estrategia_prev_y_lucha_pobreza_20

¹⁵ Umbral de pobreza relativa definido como el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. Las unidades de consumo se calculan mediante la escala de la OCDE modificada: dándole un peso de 1 para el primer adulto, de 0'5 para el resto de personas de 14 o más años y un peso de 0'3 para menores de 14 años. El umbral de pobreza relativa (sin alquiler imputado) de Andalucía en 2019 es de 6.997,4 euros anuales por unidad de consumo y para España es de 9.009,2 euros anuales por unidad de consumo (IECA, 2021; INE, 2021). Las cifras e indicadores de pobreza aquí empleados son «sin alquiler imputado». Para más información sobre el cálculo del umbral de pobreza, tasa de pobreza relativa y otros indicadores, véase: Observatorio de la Infancia en Andalucía. Cifras y Datos n.º 13: Niñas, niños y adolescentes en desventaja social, diciembre 2018.

en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía¹⁵, es decir, 366.437 niñas, niños y adolescentes. Si para calcular la tasa de pobreza relativa se emplea el umbral de pobreza de España en vez del de Andalucía, el riesgo de pobreza afecta 37,1% de las personas menores de 18 años de la Comunidad Autónoma (591.079 niñas, niños y adolescentes).

Respecto a 2018, el riesgo de pobreza en menores de 18 años ha aumentado 1,5 puntos porcentuales con el umbral de pobreza andaluz y 1,8 puntos si se usa el umbral de pobreza español.

Del total de población de Andalucía en riesgo de pobreza, las personas menores de 18 años suponen el 24,1% en 2019. Ello significa que, según dicha Encuesta uno de cada cuatro menores de edad en nuestra Comunidad Autónoma se encuentra en riesgo de pobreza.

Con el umbral de pobreza de Andalucía, la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años es 4,7 puntos porcentuales más elevada que la tasa de pobreza relativa de la población de todas las edades (18,3%), si se emplea el umbral de pobreza de España el riesgo de pobreza es 5,8 puntos porcentuales más elevado en la infancia que en población general (31,3%).

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir la pobreza en la infancia. Tomando como referencia el umbral de pobreza de Andalucía, en 2019 la tasa de pobreza relativa en la Comunidad Autónoma alcanzaría al 35,9% de las personas menores de 18 años si no existieran las transferencias sociales y las pensiones de jubilación y supervivencia. Podría decirse que el riesgo de pobreza en la infancia disminuye 12,9 puntos porcentuales gracias a dichas transferencias y pensiones.

Tabla 17: Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 17 años de edad. Andalucía, 2019

	Umbral de Andalucía
Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales	23,0%
Tasa de pobreza relativa excluidas transferencias sociales (salvo pensiones de jubilación y supervivencia)	32,5%
Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales y pensiones	35,9%

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2019. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2021.

Del total de población en riesgo de pobreza de Andalucía en 2019, el 61,8% vive en hogares con hijos e hijas dependientes a cargo y el 38,2% en hogares sin hijos e hijas dependientes.¹⁶

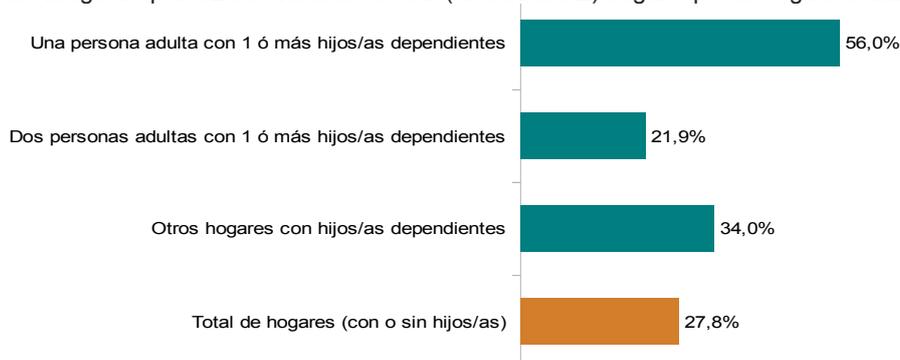
Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes que para los hogares sin ellos. Así, el 21,4% de los hogares andaluces con hijos o hijas dependientes y el 14,8% de los hogares sin hijos o hijas dependientes se encuentran en riesgo de pobreza (umbral de pobreza de Andalucía) en 2019.

¹⁶. Se entiende por hijo o hija dependientes aquellas personas menores de 18 años o de 18 a 24 años económicamente inactivas que conviven con su madre y/o con su padre.

En riesgo de pobreza o exclusión social se encuentra el 29,5% de las personas menores de 18 años de Andalucía¹⁷ y el 27,8% de la población de todas las edades (umbral de pobreza de Andalucía) en 2019. Si se emplea el umbral de pobreza de España el 40,8% de los niños, niñas y adolescentes de la Comunidad Autónoma se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social.

Los hogares monoparentales con hijos e hijas dependientes presentan mayor riesgo de pobreza o exclusión social que otro tipo de hogares en 2019. En 2019, el 56,0% de los hogares compuestos por una persona adulta con al menos un hijo o hija dependiente se encuentra en riesgo de pobreza o exclusión social, así como el 21,9% de los compuestos por dos personas adultas con al menos un hijo o hija dependiente y el 34,0% de los otros hogares con hijos e hijas dependientes (umbral de pobreza de Andalucía). Si se emplea el umbral de pobreza de España los porcentajes de riesgo de pobreza o exclusión social en hogares con hijos e hijas dependientes resultan aun más elevados.

Gráfico 38: Riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2019



Nota: Umbral de pobreza relativa de Andalucía.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2019. IECA, 2021.

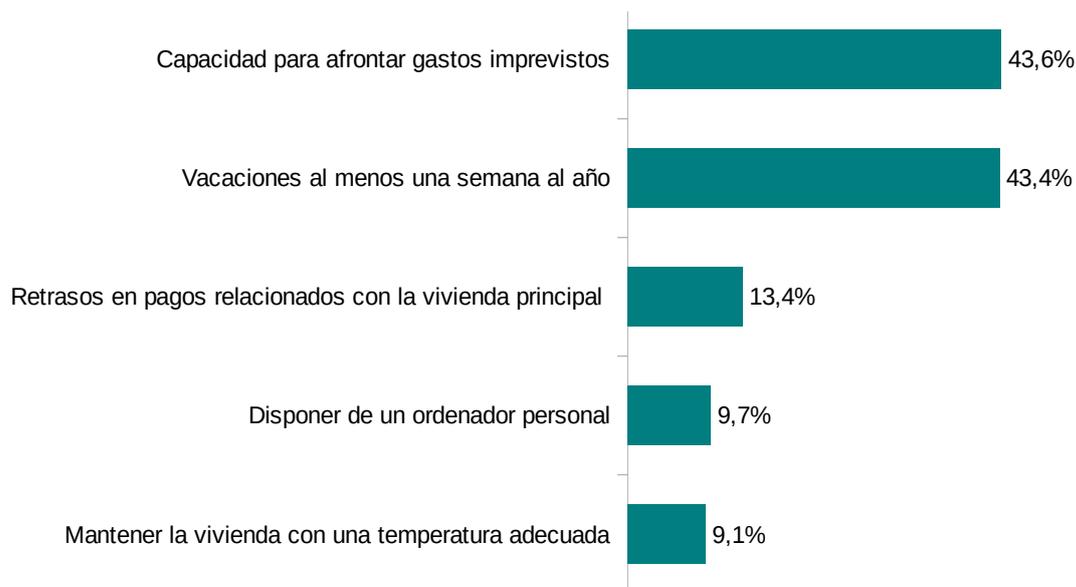
En 2019, el 43,6% de los niños, niñas y adolescentes en Andalucía vive en hogares que no tienen capacidad de afrontar gastos imprevistos y el 43,4% no pueden salir de vacaciones fuera de su casa al menos una semana al año.

¹⁷ La población en riesgo de pobreza o exclusión social es aquella que está en alguna de estas tres situaciones:

- En riesgo de pobreza (60% mediana de los ingresos por unidad de consumo) según el umbral de pobreza de Andalucía.
- En hogares sin empleo o con baja intensidad en el empleo (hogares en los que sus miembros en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo durante el año de referencia).
- En carencia material severa, es decir, con carencia en al menos 4 conceptos de esta lista de 9: (No puede permitirse ir de vacaciones al menos una semana al año; no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días; no puede permitirse mantener la vivienda con una temperatura adecuada; no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos; ha tenido retrasos en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, comunidad...) o en compras a plazos en los últimos 12 meses; no puede permitirse disponer de un automóvil; no puede permitirse disponer de teléfono; no puede permitirse disponer de un televisor en color, o no puede permitirse disponer de una lavadora).

El 13,4% de los niños y niñas de la Comunidad Autónoma vive en hogares que se han retrasado en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca, alquiler, etc.), el 9,7% no puede disponer de un ordenador personal y el 9,1% vive en hogares que no pueden mantener la vivienda con una temperatura adecuada.

Gráfico 39: Porcentaje de personas menores de 18 años que viven en hogares que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2019



Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2019. IECA, 2021.

El 11,7% de las personas menores de 18 años de Andalucía se encuentran en riesgo de pobreza grave¹⁸ en 2019, es decir 186.405 niñas, niños y adolescentes. Si se emplea el umbral de pobreza de España, el riesgo de pobreza grave en la infancia alcanza el 18,2% de las personas menores de edad de la Comunidad Autónoma.

La tasa de pobreza grave entre la población andaluza de todas las edades es 9,5% en 2019 (umbral de Andalucía), 2 puntos porcentuales más baja que la tasa de pobreza grave en menores de 18 años.

6.3.2. ¿La pandemia ha incrementado las estadísticas sobre pobreza infantil?

Todos los datos analizados se refieren al año 2109. La evolución de la COVID-19, así como la rapidez con la que los poderes públicos están debiendo adoptar medidas para frenar la propagación de aquella, dificulta el acceso a datos oficiales sobre la cifras de niños que se han empobrecido como consecuencia de la pandemia o la de aquellos otros para los que la enfermedad ha agravado su delicada situación anterior.

¹⁸. Umbral de pobreza grave definido como el 40% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. En 2019 el umbral de pobreza grave de Andalucía es 4.665,2 euros anuales por unidad de consumo.

No obstante, una evidencia compartida desde todos los sectores y ámbitos es que la crisis sanitaria, social y económica que padecemos actualmente no ha afectado por igual a todos. No todos los niños y niñas se han podido resguardar bajo el mismo paraguas.

La infancia más vulnerable ante la enfermedad ha sido precisamente aquella que contaba con menos recursos. Ciertamente las familias con hijos menores de edad a su cargo que tenían dificultades económicas para llegar a final de mes o que carecen de capacidad económica para hacer frente a imprevistos, constituyen un colectivo más vulnerable ante la crisis en todos los órdenes que ha supuesto la irrupción de la COVID-19 en nuestras vidas.

UNICEF ha elaborado un riguroso diagnóstico¹⁹ de las personas vulnerables en esta crisis y acerca de cómo se han visto afectadas, teniendo en cuenta, entre otras fuentes, la información proporcionada por las entidades del Tercer Sector que son las que a la postre más cerca han estado de los colectivos en especial situación de vulnerabilidad. El estudio concluye que la pérdida de empleo en el último trimestre del año 2019 y en el segundo trimestre de 2020 ha afectado especialmente a familias con menor formación académica, en una situación laboral inestable y con empleos que requerían baja cualificación.

Además de las desigualdades socio-económicas entre familias, el estudio de UNICEF constata también grandes desigualdades territoriales. La crisis ha afectado de manera especialmente importante a las comunidades de Andalucía, Madrid, la Comunidad Valenciana, Castilla-La Mancha y Canarias, y alerta sobre el agravamiento de la pobreza infantil, a raíz del incremento de los problemas para conseguir productos básicos y seguir una dieta equilibrada, saludable y suficiente, además de la escasez de soluciones habitacionales dignas y energéticamente adecuadas.

Por lo que respecta a Andalucía, el informe de UNICEF²⁰ recoge que el 40,8% de menores (unas 650.000 personas) según umbral nacional y el 29,5% (unas 470.000) según umbral autonómico están en riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE). Esta cifra supera en más de 10 puntos la media nacional (30,3%). Seguimos estando en el último tercio de la tabla, junto a las comunidades autónomas con peores cifras.

Asimismo, recoge el señalado informe, un 5,9% (unas 94.000 personas) menores de 18 años en Andalucía están en situación de carencia material severa. Así, el 12,8% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía tiene retrasos en los pagos relacionados con la vivienda principal, lo que supone que Andalucía vuelve a estar en el vagón de cola en este ranking, superando en casi 3 puntos la media nacional; el 44,4% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede hacer frente a gastos imprevistos, una cifra que disminuye un 4,2% respecto al 2018, pero seguimos estando dentro del tercio más bajo de este ranking, por encima de la media nacional (36,5%).

También señala UNICEF en su informe que un 4,6% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado (o equivalente para los vegetarianos) al

¹⁹. «Impacto de la crisis por COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de la infancia». UNICEF, 2020. https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/covid19-infancia_vulnerable_unicef.pdf

²⁰. «Impacto de la crisis por COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de derechos de la infancia». Resumen Andalucía. UNICEF, 2020 <https://www.unicef.es/sites/unicef.es/files/recursos/informe-infancia-covid/ficha-andalucia.pdf>

menos cada dos días. Seguimos por encima de la media nacional (3,7%). Ello significa que estos niños y niñas podrían estar sufriendo malnutrición.

Por otro lado, un 44,4% de los hogares con menores de 18 años en Andalucía no puede permitirse una semana de vacaciones al año. A pesar de que esta cifra disminuye un 0,6% respecto al 2018, ocupamos el último lugar de este ranking.

En cuanto al desempleo, el informe concluye que la tasa de paro para Andalucía en el 2.º trimestre de este año 2020 era 6 puntos más alta que la media nacional. Mientras que la reducción en la tasa de ocupación de los hogares con niños, niñas y adolescentes a nivel nacional fue de un 8,9% entre el 4º trimestre EPA de 2019 y el 2.º trimestre EPA de 2020, nuevamente Andalucía supera la media nacional ampliamente con un 12,5%. Antes de la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, el peso en la ocupación de Andalucía en el conjunto nacional era del 15%, pero su peso en la reducción de la ocupación en el 2º trimestre de este año, ya en plena pandemia, es del 22%, lo que sitúa a Andalucía como una de las comunidades autónomas con una mayor proporción de familias que se han visto afectadas por la reducción de la ocupación.

En relación con este último dato, no podemos olvidar que la mayoría de los niños viven en hogares que dependen de las rentas generadas en el mercado de trabajo, lo que determina que aquellos constituyan un grupo especialmente vulnerable a los cambios que ha traído consigo la caída y destrucción del empleo provocados por la pandemia.

Por su parte, Save The Children²¹ ha elaborado también un interesante informe que recoge, entre otros análisis, una proyección de pobreza para 2020 y 2021. Se señala en este documento que, según los datos de la Encuesta de Población Activa (EPA) para Andalucía del primer cuatrimestre de 2020, quienes más han sufrido los efectos de la crisis han sido los trabajadores entre 25 y 45 años; es decir, entre quienes tienen una mayor probabilidad de tener hijos menores a cargo. En cambio, para los mayores de 55 las tasas de desempleo no se han visto incrementadas. Así las cosas, concluye el documento que la distribución del paro como consecuencia de la pandemia hace que en nuestra comunidad autónoma el impacto de la pobreza se centre especialmente entre los niños y niñas.

Va más allá el señalado estudio indicando que, a pesar de que el empleo pueda crecer hasta un 5% en 2021 y la tasa de paro descienda hasta el 23,7% como indican las previsiones económicas, estos datos no repercutirían en las tasas de pobreza infantil en Andalucía. Ya se demostró en la crisis de 2008: el riesgo de que niños y niñas caigan en la pobreza no se reduce porque la economía mejore.

Por lo que respecta a la composición de las familias, el informe de la ONG pronostica que las tasas de pobreza relativa seguirán siendo altas en los hogares con hijos e hijas, que aumentarán en 3,5 puntos hasta llegar al 24,3% de las familias. Niños y niñas andaluces no serán solo más pobres por la COVID-19, sino que también vivirán en hogares con mayores carencias materiales. Aumentará marginalmente la pobreza energética, y disminuirá la capacidad para afrontar gastos imprevistos: «es especialmente relevante el aumento de las familias que tienen dificultades para llegar a final de mes, que alcanzará en 2021 al 70,5% de los hogares».

También Cáritas alerta de los efectos sociales que esta emergencia sanitaria creada por el coronavirus puede producir en las familias en situación de pobreza y exclusión que, según datos de Fundación Fomento

²¹. «INFANCIA EN RECONSTRUCCIÓN. Propuestas para la lucha contra la desigualdad en la Nueva Normalidad en Andalucía». Save The Children, julio 2020.

de Estudios Sociales y Sociología Aplicada (FOESSA), es de 8,5 millones de personas, el 18,4% de la población española. De entre los 8,5 millones de personas que se encuentran en exclusión social, hay un grupo de 1,8 millones de personas que acumulan tal cantidad de problemas y necesidades que serán las primeras en notar el parón de nuestra economía.

Por su parte, Cruz Roja Española señala que más de 12 millones personas en España, más del 26% de la población, se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social, siendo las que actualmente estaban aisladas y en confinamiento las que están viviendo una situación de mayor vulnerabilidad.

Desde la Federación Española de Bancos de Alimentos (FESBAL), indican que como consecuencia de la anterior crisis económica llegaron a atender a un millón setecientas mil personas en los peores años, más del doble de las que atendían hasta entonces, y temen que ahora la situación acabe siendo muy parecida o incluso peor. En apenas un par de meses la demanda de alimentos se había disparado un 30%.

6.4. LA PANDEMIA COMO ACELERADOR DE DESIGUALDADES SOCIALES: LA POBREZA INFANTIL SE EXTIENDE E INTENSIFICA

6.4.1. Incremento de la pobreza durante la crisis económica de 2008

Uno de los principales efectos que tuvo la crisis económica que azotó a nuestro país desde el año 2008 en el ámbito de la infancia y adolescencia lo constituye, que duda cabe, la disminución o ausencia de ingresos económicos de las familias. Muchos fueron los estudios e informes realizados por diversas organizaciones donde se concluyó que el mayor impacto negativo de la mencionada adversa situación económica se produjo en los hogares con niños y niñas, impacto no sólo referido a cuestiones de renta (pobreza relativa) o a indicadores de privación (condiciones de vida), sino también a términos de exclusión social.

La crisis económica creó una sociedad dual y polarizada, en la que la distancia entre ricos y pobres fue cada vez mayor. La pobreza, multiplicada por la crisis económica, se extendió a más capas sociales, se agravó y se hizo más permanente.

En efecto, la adversa coyuntura económica padecida no sólo aumentó la exclusión y la marginalidad de determinadas familias –ávidas de ayudas antes de la crisis– sino que desdibujó las fronteras de la pobreza extendiéndola hacia las clases medias. Fueron muchas las familias que se encontraban en una situación normalizada pero que la prolongación de la crisis las convirtió en un colectivo de especial vulnerabilidad como consecuencia, principalmente, de la pérdida del empleo de uno, varios o de todos los miembros de la unidad familiar. Además de ello, en muchísimos de los casos esta ausencia de ingresos les impidió hacer frente al pago de las hipotecas o de los alquileres, y el resultado final fue la pérdida de la vivienda familiar por embargo o desahucio. Miles de familias se vieron azotadas por una situación económica cada vez más dramática que les imposibilitó vislumbrar la luz al final del túnel.

El panorama que describimos tuvo su fiel reflejo en las quejas que la ciudadanía plantean a la Institución, unas reclamaciones –en ocasiones más bien unas llamadas de auxilio– que ponían de relieve con toda su

crudeza la desesperación de muchas personas ante la impotencia de no poder hacer nada por cambiar una situación que les impedía satisfacer las necesidades básicas de sus hijos.

Y mientras tanto las ayudas públicas eran cada vez más escasas pues a las limitaciones presupuestarias y los recortes propios de épocas de crisis se unió el importante incremento de personas que demandaron la colaboración de las Administraciones para ayudarles a paliar los perversos efectos derivados de la grave situación de nuestra economía. Es un hecho que la irrupción de la pobreza de la clase media propició el incremento de las demandas de ayudas públicas en una coyuntura en la que los recursos eran menos a repartir.

De forma paralela existía otro sector de la población que demandaba también la colaboración de los poderes públicos solicitando algún tipo de ayuda económica o intervención, recibiendo como única respuesta la inexistencia o limitaciones presupuestarias. Estas personas mostraban su sorpresa e indignación porque en otras épocas nunca habían demandado la colaboración de las Administraciones, y cuando lo hicieron por necesidad se encontraron que todas las puertas estaban cerradas.

En otro orden de cosas, los problemas financieros de las administraciones, especialmente las corporaciones locales, pusieron en peligro la continuidad de las acciones de prevención cuyas competencias les han sido legalmente atribuidas.

Las limitaciones presupuestarias incidieron de manera especial en los ayuntamientos, cuyas arcas se encontraban bastante diezmadas por la crisis económica. Como bien es sabido, sus ingresos se redujeron drásticamente, lo que a la postre se tradujo en una merma de servicios, entre los cuales se encontraban los prestados en materia de prevención, cuando precisamente en situaciones como las vividas por los efectos ya citados de la crisis, es cuando más se impone potenciar la atención en el ámbito preventivo. Unas acciones que deben ir encaminadas a detectar situaciones de riesgo e intervenir en el propio medio familiar y social en que se desenvuelven a fin de evitar situaciones de maltrato y de desprotección hacia la infancia.

Los costes familiares y sociales que conlleva una ausencia o deficiente intervención en el ámbito preventivo con menores en riesgo son realmente elevados. Y ello porque estas situaciones pueden llegar a provocar, aunque sea ocasionalmente, que niños de familias en precariedad económica sean derivados a los servicios de protección por presunto desamparo, resultando que esta precariedad podría ser atendida por los servicios sociales de atención primaria en un contexto de gasto público superior.

Además de los anteriores costes, no invertir adecuadamente en medidas preventivas tiene el reverso del importante incremento de los recursos públicos que se han de destinar en el que caso de que la Administración, por no atajar esa situación de riesgo, se vea abocada a declarar el desamparo del menor y asumir su guarda y custodia.

6.4.2. ¿Qué impacto ha tenido la pandemia en la pobreza infantil?

Cuando parecía que nos estábamos recuperando de la adversa situación económica vivida en años anteriores llegó lo inesperado; llegó la pandemia. Desde que la Organización Mundial de la Salud declaró el día 11 de marzo de 2020 pandemia internacional la situación de emergencia ocasionada por el brote epidémico del SARS CoV-2, la vida de millones de personas se han visto afectada.

Nos enfrentamos a una crisis sanitaria sin precedentes y de una extraordinaria amplitud y gravedad, tanto por el extraordinario riesgo de contagio y el alto número de ciudadanos afectados, con la consiguiente presión sobre los servicios sanitarios, como por el elevado coste social y económico derivado de las medidas extraordinarias de contención y distanciamiento adoptadas por los Estados.

Las necesarias medidas de contención adoptadas han tenido un impacto económico y social muy relevante, ya que han supuesto reducir la actividad económica y social de forma temporal, restringiendo la movilidad y paralizando la actividad en numerosos ámbitos; con las consiguientes pérdidas de rentas para trabajadores y hogares, así como para las diferentes empresas y sectores de la economía española.

La pandemia provocada por la COVID-19 ha causado un brutal impacto en la actividad económica del país y del resto del mundo pero también ha provocado una profunda crisis social que está afectando especialmente a las personas en mayor situación de vulnerabilidad. La reducción de ingresos en los hogares con menores de edad que ya partían de una situación de desventaja, unido a la incertidumbre sobre el futuro están comprometiendo seriamente el bienestar y desarrollo de miles de niños y niñas, abocándolos a una pobreza extrema y prolongada.

Además de la pérdida de miles de vidas por la enfermedad, la pandemia ha tenido efectos devastadores en la economía, que ha cerrado el año 2020 con una caída del PIB estatal del 11% con respecto del año anterior, una de las más severas a escala mundial. Recordemos que, como se ha señalado ya en este capítulo, anterior a la pandemia la pobreza infantil en 2019 afectaba a más de 2 millones de personas menores de edad en España, lo que significaba que un 13% de niños y niñas en España vivía en situación de pobreza severa, mientras que un 27,4% vivía en situación de pobreza moderada.

Otras fuentes, sin embargo, elevaban dichas cifras, como es el caso del indicador AROPE que apuntaba a un 30%. En el caso de Andalucía este indicador eleva la cifra al 36,9%, lo que significa que uno de cada tres niños andaluces vivía ya en una situación de pobreza moderada cuando estábamos remontando la crisis económica y antes de que llegara la pandemia.

Esta grave situación de deterioro de la economía española ha sido constatada también a nivel internacional. La Comisión Europea ha advertido en sus documentos de recomendaciones a España²², elaborado en mayo de 2020, que Andalucía sufrirá de manera especial las consecuencias de la crisis sanitaria. Para la Comisión, las consecuencias socio-económicas de la pandemia se distribuirán probablemente de forma desigual en las distintas comunidades autónomas españolas debido a sus diferentes modelos de especialización. Y cita a las regiones más dependientes del turismo, tales como las de la costa mediterránea, Andalucía o las islas Baleares, y las islas Canarias, en donde más de la cuarta parte de los empleos están relacionados con este sector. Ello conlleva un riesgo sustancial de que se amplíen las disparidades en el país.

Todas estas cifras y datos traídos a colación dibujan un panorama inquietante. Andalucía está siendo una de las comunidades autónomas donde las nefastas consecuencias sociales y económicas de la actual crisis se están dejando sentir con mayor profundidad. Una crisis que como siempre incide con mayor énfasis sobre las personas más desfavorecidas y aquellas que ya partían de una situación de desventaja: niños y niñas que viven en hogares más vulnerables.

²². https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2020-european-semester-csr-comm-recommendation-spain_es.pdf

La pandemia ha agravado la pobreza infantil, ha incrementado la desigualdad y ha actuado como potenciador de la pobreza en los niños más vulnerable. Nunca antes las familias se habían empobrecido tanto ni de manera tan rápida.

6.4.3. ¿Cómo ha incidido la pandemia en los derechos de la infancia y adolescencia más empobrecida?

Desde que comenzó la pandemia por la COVID-19, el efectivo ejercicio de muchos de los derechos de niños, niñas y adolescentes se han visto condicionados o mermados. Esta realidad ha sido reconocida por el propio Comité de los Derechos del Niño, que ha alertado de los graves efectos físicos, psicológicos y emocionales que puede tener la pandemia en la población infantil y adolescente ²³.

Sin embargo, los documentos normativos desarrollados durante la pandemia han tenido una visión adultocéntrica de la infancia y adolescencia que ha impedido que entrase en juego el Enfoque de Derechos, como un modelo que dirige su mirada hacia los niños, niñas y adolescentes, considerándolos sujetos de derechos activos con competencias suficientes para incidir en su entorno, poniendo el foco en su capacidad de opinar sobre todas las cosas que les afectan²⁴.

Esta Institución ha venido desarrollando una intensa labor desde que se decretó el estado de alarma y ha sido fiel testigo de cómo el escenario descrito ha tenido su incidencia en la vida de miles de niños y niñas de Andalucía. Nuestra experiencia y el trabajo realizado en los últimos meses nos permite responder hacer una valoración sobre cómo la pandemia y las medidas adoptadas por las autoridades para evitar la propagación del virus han influido en el disfrute y ejercicio de los derechos de niños y adolescentes en Andalucía.

1. Pobreza, pandemia y derecho a la salud: La enfermedad provocada por el coronavirus no ha atacado a niños y niñas con la crudeza despiadada que lo ha hecho con los adultos, y los casos detectados de aquellos a nivel mundial están siendo en un elevado porcentaje asintomáticos o de carácter leve. En Andalucía, según un informe de la Consejería de Salud y Familias sobre la evolución de la pandemia del COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma, a mediados de junio de 2020, de los casos confirmados, sólo un 0,5% corresponde a población entre 0 y 15 años. Probablemente esta baja incidencia de la enfermedad haya contribuido a la escasa visibilidad de la infancia y adolescencia en la gestión de la emergencia mundial.

Sin embargo, la escasa incidencia de la enfermedad no ha impedido que la pandemia afecte al derecho a la salud de los menores. El Comité de los Derechos del Niño ya ha señalado, en este ámbito, la necesidad de reforzar la provisión de servicios básicos de atención médica así como fortalecer la atención a niños y niñas con discapacidad o enfermedades crónicas.

Una consecuencia directa en la salud física de los niños ha sido el posible incremento de la obesidad y sobrepeso, fenómenos que, como hemos tenido ocasión de analizar, se manifiesta en la infancia y ado-

²³. Comité de los Derechos del Niño. Declaración sobre el grave efecto físico, emocional y psicológico de la pandemia COVID-19 en los niños y niñas. 2020

²⁴. Berta Ruiz, David Gómez y Ainhoa Rodríguez: "Los derechos de la infancia durante el confinamiento". Escuela Andaluza de Salud Pública. Consejería de Salud y Familias.

lescencia con menores recursos económicos. La Sociedad Española de Obesidad (SEEDO) estima un incremento medio cercano al 5% en el peso de la población infantil y adolescente tras el confinamiento. En ello han tenido que ver tanto la disminución de una ingesta calórica adecuada, determinada en gran medida por la crisis económica que ha golpeado en hogares más desfavorecidos y el cierre de comedores escolares, como el incremento del sedentarismo debido a una interrupción de las actividades físicas (escolares y extraescolares).

También la pandemia y sus terribles consecuencias han extendido sus tentáculos a la salud mental de miles de niños y niñas. Problemas de ansiedad o depresión parecen ser los más comunes y se han visto agravados los problemas de salud mental ya existentes antes del confinamiento. Las preocupaciones familiares por el futuro económico, el desempleo, el cierre de los colegios durante el confinamiento, la incertidumbre generalizada sobre el futuro, la interrupción de terapias específicas, la violencia en el ámbito familiar, o las enfermedades mentales de los progenitores son factores que pueden influir negativamente en patologías mentales previas.

Pero la pandemia ha tenido una especial incidencia negativa en la salud mental de los niños más vulnerables. Aquellos que parten de una situación de desventaja respecto de los demás, entre los que se encuentran niños y niñas en riesgo de exclusión social.

En la comparecencia del titular de la Institución en la Comisión de Regeneración del Parlamento, el Defensor del Menor abogó por que la salud mental de la infancia y adolescencia ocupe un lugar destacado en las políticas que se diseñen para la recuperación de la crisis provocada por la COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma. Debemos actuar de forma urgente en la prevención y detección de los problemas de salud mental que hayan podido surgir tras el confinamiento o bien que se hayan visto agravados como consecuencia del mismo.

La salud mental no debe quedar olvidada o relegada a un segundo plano. Es necesario fortalecer la red de salud mental y de apoyo psicosocial para las personas menores de edad. Una red que, por otro lado, parte de una endémica infradotación en el sector de la infancia y adolescencia. Es en este contexto en el que la Institución ha reclamado reforzar las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil para atender adecuadamente toda la demanda, poniendo los medios necesarios para evitar su saturación.

2. Pobreza, pandemia y derecho a la educación: Las ventajas que reporta el uso de las TIC adquieren un singular protagonismo en la vida de niños, adolescentes y jóvenes. En concreto internet posibilita la superación de las desigualdades en el acceso a la información propiciadas por el lugar de residencia o por la existencia de algún tipo de discapacidad. Es, además, un instrumento inigualable para fomentar las relaciones con personas de otros países y culturas, y amplía hasta el infinito las posibilidades de niños y jóvenes de acceder a un ocio creativo. Y sobre todo el acceso a internet representa una herramienta básica en el ámbito educativo al facilitar el acceso a múltiples recursos y oportunidades de aprendizaje y refuerzo. En definitiva, la adquisición plena de habilidades y competencias digitales para niños y adolescentes es necesaria para su inclusión social.

Pero a pesar de la importancia de las competencias digitales y de su trascendencia en la vida de niños y niñas, no todos ellos tienen acceso a estas potentes herramientas imprescindibles en los actuales momentos. Para muchos niños que viven en hogares en situación de vulnerabilidad el uso de internet no es posible. Son

víctimas de la brecha digital. Una brecha que se abre en varios ámbitos: entre quienes tienen y no tienen acceso a internet; entre quienes disponen de dispositivos adecuados para el acceso y para quienes tienen vetada dicha posibilidad; y entre familias con competencias digitales y entre quienes carecen de ellas.

De nuevo la pobreza irrumpe y condiciona la vida y el desarrollo educativo de muchos niños y niñas. Y es que educación y pobreza se encuentran estrechamente relacionadas. La ausencia de la primera es a la vez causa y efecto de la segunda. De este modo, sin educación se tienen muchas más posibilidades de ser pobre; y siendo pobre se tienen más dificultades para acceder a la educación.

Además de ello, los estudios sociológicos demuestran que la familia es un factor determinante para explicar las desigualdades educativas. En general, los niños más desfavorecidos socialmente acceden más tarde a la oferta educativa, obtienen peores resultados a lo largo de su etapa escolar y abandonan antes el sistema educativo de lo que lo hacen los menores de familias más favorecidas. Y la escuela representa un elemento fundamental de igualdad educativa, circunstancia que se ve truncada cuando no se facilita al alumnado las herramientas necesarias para continuar su proceso de enseñanza-aprendizaje. Entre estas herramientas, en los momentos actuales, qué duda cabe, internet cobra un singular protagonismo.

El Instituto Nacional de Estadística aporta datos sobre el alcance de la brecha digital en nuestro país, y demuestra cómo este fenómeno golpea especialmente a las familias más empobrecidas. De la Encuesta de equipamiento y uso de TIC de 2019 de este organismo se recogen las siguientes conclusiones:

Por lo que respecta al acceso a internet, los menores que conviven en hogares con rentas más bajas tienen mayores posibilidades de ver limitado el acceso a internet. La Encuesta de referencia concluye que el 9,2% de hogares con hijos con ingresos netos iguales o inferiores a 900 euros mensuales carecen de acceso a internet, lo que supone cerca de 100.000 hogares en esta situación. Son hogares que no pueden afrontar este gasto. Sin embargo, en los hogares con mayores ingresos (3.000 o más euros al mes) la cifra desciende al 0,4%, un porcentaje muy residual.

En cuanto a los dispositivos utilizados para acceder a internet, dicha Encuesta concluye que en España, el 83% de los hogares con menos ingresos tienen acceso a internet a través de dispositivo móvil, menos de 6 puntos por debajo del tramo de ingresos más alto. Por el contrario, el acceso a una línea fija de banda ancha, más costoso respecto del móvil, genera una brecha de 23 puntos porcentuales: uno de cada cinco hogares con ingresos más bajos no dispone de este tipo de conexión. Como resultado de esta disparidad, hay alrededor de 235.000 hogares vulnerables que solo tienen acceso a internet a través de su móvil. También señala la Encuesta que uno de cada cinco hogares con rentas netas iguales o inferiores a 900 euros mensuales carecen de ordenador. Y tampoco las cifras mejoran en el caso de las tablets: uno de cada dos hogares con niños del tramo de ingresos señalado tampoco tiene acceso a este tipo de dispositivo.

Los datos traídos a colación confirman que la brecha digital afecta, por tanto, al alumnado más empobrecido, colocándolo en una situación de desventaja con respecto al resto de sus compañeros. A lo anterior hay que sumar que las familias de estos alumnos, por regla general, tienen un menor nivel educativo y competencias digitales, con lo que las posibilidades de ayudar y orientar a sus hijos en el uso de las TIC se encuentran muy limitadas o son prácticamente inexistentes.

Esta brecha digital entre la población más desfavorecida quedó evidenciada tras la declaración del Estado de alarma por el Gobierno de la Nación. La pandemia ha puesto de manifiesto la existencia, ya anterior a

la misma, de una brecha digital sufrida por la población más vulnerable o, lo que es lo mismo, una brecha social que ahora se manifiesta de esta manera y que pone de relieve la necesidad de implementar las medidas adecuadas para paliar esta lacra que, una vez más, golpea a quienes se encuentran en una situación económica y social más precaria.

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, acordó la suspensión de la actividad académica presencial en todo el Sistema educativo español. De este modo, el 16 de marzo de 2020 se produjo un abandono prematuro de la escuela y un parón de la actividad docente presencial que obligó a muchos alumnos y alumnas a desconectarse súbitamente de las aulas y a interrumpir su proceso educativo, produciendo una emergencia educativa nunca conocida.

Ante este escenario, la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía aprobó unas instrucciones donde se contenían las directrices con el objeto de favorecer la continuidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje y donde se señalaba que serían los centros educativos los que deberían adoptar las medidas más adecuadas para garantizar su continuidad atendiendo, entre otros factores, a la edad del alumnado, la tipología del centro, la etapa y el tipo de enseñanza.

De forma precipitada e improvisada la enseñanza se trasladó de las aulas al ámbito digital. De un día para otro los equipos educativos, el profesorado y el alumnado se enfrentaron al reto de continuar las enseñanzas a distancia. Una realidad para la que la comunidad educativa no se encontraba preparada.

El estado de alarma, por tanto, obligó a una precipitada y no programada digitalización de la enseñanza sin salvar un obstáculo previo: la brecha digital producto de las desigualdades socioeconómicas del alumnado más desfavorecido. El confinamiento y la suspensión de la actividad docente presencial no han hecho más que agudizar la segregación educativa previa a la pandemia así como las desigualdades que ya existían con el alumnado más vulnerable. Y ello ha propiciado igualmente el abandono escolar temprano y otros riesgos que conlleva la exclusión social en la que se encuentran muchas familias.

No olvidemos que la presencia en las aulas es un instrumento de socialización y representa una singular herramienta en la lucha contra el absentismo escolar, y las metodologías de enseñanza a distancia solo podrán funcionar cuando el alumno o alumna cuente con aparatos tecnológicos, una buena conectividad y altas competencias digitales. El problema es, como ya hemos apuntado, que los niños y niñas que viven en familias con menos rentas, tienen menos posibilidades de seguir este tipo de enseñanza en condiciones de igualdad y de forma equitativa. A lo anterior hay que sumar las dificultades de prestar apoyo personalizado por parte del profesorado cuando el alumnado carece de los dispositivos y conexiones de referencia.

En este contexto, parece evidente que muchos alumnos no habrán podido culminar con éxito la finalización del curso 2019/2020; se habrán quedado en el camino. Y no porque no hayan querido seguir las enseñanzas de manera telemática, sino porque, sencillamente, no han podido. Sus familias no cuentan con ordenador o tablet, a lo sumo un teléfono móvil para todos los miembros de la unidad familiar, no tienen conexión a Wifi en sus hogares o solo disponen de datos móviles limitados que han debido compartir con el resto de hermanos. A lo que hay que sumar, como hemos señalado, la carencias o insuficiencia de competencias digitales de muchos padres y madres para poder acompañar al alumnado en las tareas escolares de la enseñanza on line.

Esta situación se ha hecho patente en muchas zonas desfavorecidas y pobres de nuestra comunidad autónoma. Y así lo han percibido las familias como se demuestra en una encuesta realizada por la ONG Save The Children²⁵, según la cual el 31% de las familias en situación de vulnerabilidad encuestadas manifestaron su temor porque sus hijos pudieran suspender alguna asignatura frente al 14% de las familias no vulnerables; el 27% creía que tendría que repetir frente al 9%; y un 12% de las vulnerables a las que se les realizó la encuesta pensaba que sus hijos podrían repetir curso frente a un 3,4% de familias normalizadas.

La problemática expuesta ha tenido su reflejo en las demandas que nos ha dirigido la ciudadanía desde que se declaró la pandemia. Como ejemplo, traemos a colación la argumentación expuesta por una asociación de padres y madres de un centro educativo ubicado en una de las zonas más empobrecidas de España. Este era su testimonio:

«Que desde que el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, acordando la suspensión de la actividad académica presencial en todo el sistema educativo..... el COLEGIOha realizado enormes esfuerzos para garantizar la continuidad del proceso de aprendizaje de nuestros niños, pero la realidad con la que se encuentra debido a la GRAN BRECHA DIGITAL existente en el alumnado del colegio impone serias limitaciones para esto. Donde más del 50% de los niños no tienen conexión Wifi en sus casas. Un centenar de alumnos solo pueden conectarse con datos móviles limitados los cuales en pocos días agotan los planes de las familias y un 10% de todo el alumnado no cuenta ni con conexión Wifi ni con datos móviles. Lo que lleva a estar desconectado de los profesores y de sus compañeros de clases. Y aunque el colegio ha adoptado planes de comunicación telefónica entre alumnos y profesores, consideramos que esta forma no garantiza la continuidad de los procesos de enseñanza aprendizaje, antes bien conlleva a considerables desgastes de los docentes. Que donde vivimos las familias del Colegio, es el barrio más pobre de toda España.....Y que ante la grave crisis económica que ha provocado el estado de alarma debido a la pandemia de coronavirus COVID-19 ha acrecentado aún más la situación de pobreza y marginalidad en nuestra zona. Lo que lleva a que esta BRECHA DIGITAL se agigante debido a que más de un 76% de las familias, es decir, 152 niños NO cuentan con ordenadores ni con Tablets para que puedan acceder a la plataforma educativa de la Consejería de Educación y Deporte basada en la tecnología Moodle. Ha sido imposible para nuestros niños durante este tiempo interactuar con sus profesores y compañeros a través de un sistema de videoconferencia, o clases online síncronas. Todo esto resumido a que ni todos los padres tenemos ordenadores a disposición de nuestros hijos, ni todos los niños cuentan con teléfonos móviles, ni todas las familias pueden pagar conexión wifi o acceso a datos ilimitados. Es importante resaltar que hay alumnos que se están quedando en el camino».

²⁵. Save The Children. «La crisis económica y social: el impacto de la emergencia en la vida de la infancia y las familias». <https://www.savethechildren.es/actualidad/encuesta-impacto-coronavirus-hogares-menos-recursos>

3. *Pobreza, pandemia y derecho a una vivienda*: El Derecho a la vivienda se ha visto comprometido también con la COVID-19. Si antes de la pandemia ya eran acuciantes las dificultades en el acceso y mantenimiento en una vivienda digna que sufre una parte de la población, a consecuencia de la importante crisis de este derecho que venimos arrastrando desde 2008, la imposibilidad de obtener ingresos o su pérdida de la noche a la mañana para muchas personas y las pesimistas previsiones económicas a consecuencia de las medidas adoptadas para hacer frente a esta grave crisis sanitaria, han empeorado el problema y ha puesto también de manifiesto como se han acrecentado las desigualdades socioeconómicas entre amplios sectores de la población.

Han sido muchas las familias con escasos recursos económicos que se han dirigido a esta Institución para reivindicar su derecho a una vivienda, tanto para acceder a ella como para permanecer en la que ocupan y constituye su residencia habitual, contemplado no solo como un lugar donde vivir, sino como hogar dotado de confortabilidad, espacio, luz y seguridad para ellas y sus hijos e hijas. Citemos algunos ejemplos:

a) *«Somos una familia de 4 miembros, en mala situación económica y agravada por la situación actual. Hemos pagado todos los meses de alquiler y la situación de desahucio se produce por falta de pago de algunos recibos de agua. (...) El procedimiento está aplazado por el estado de emergencia. A mediados del mes de abril el propietario nos ha mandado un burofax donde dice que tenemos que abandonar el piso por fin de contrato el 31 de Mayo. Nuestra situación es de desamparo, sin tener ninguna otra vivienda ni posibilidad de costear ni encontrar ningún piso para mudarnos; por todo queríamos saber como debemos proceder.»*

b) *«Tengo un problema de lanzamiento por falta de pago de Envisesa que era para el día 14 de abril de 2020. Pues no se ha llevado a cabo por la pandemia. Pero cuando comience la normalidad, tendré que irme del domicilio donde habito. Le comento que soy madre sola con un hijo a cargo, sin recibir ninguna pensión del padre del niño. A la vez trabajo vendiendo en los mercadillos ropa de segunda y a veces limpiando en una casa de una señora, que es por horas y eso solo me alcanza medio comer y comprar comida y ropa y limpieza de mi hijo.(...) Actualmente estoy mucho peor que antes, me quedé sin vender en los mercadillos, sin ninguna ayuda y solo recibo alimentos de la Cruz Roja, sin ningún ingreso.»*

A lo largo de 2020 el Gobierno de España ha ido adoptando una serie de medidas para, entre otros fines, aliviar la situación de muchos hogares cuyo derecho a la vivienda se encuentra en serio peligro.

Como primera medida adoptada por el Gobierno en 2020 debemos citar la nueva prórroga de la suspensión de los desahucios derivados de ejecuciones hipotecarias que afectan a personas en situación de especial vulnerabilidad probada antes de la declaración del Estado de alarma por el Real Decreto-ley 6/2020, de 10 de marzo, por el que se adoptan determinadas medidas urgentes en el ámbito económico y para la protección de la salud pública. Mediante este Real Decreto-ley se modificó la Ley 1/2013, de 14 de mayo, de medidas para reforzar la protección a los deudores hipotecarios, reestructuración de deuda y alquiler social, la cual estableció en su día la suspensión de estos lanzamientos, suspensión que fue prorrogada en sucesivas ocasiones, estando prevista su finalización en mayo de 2020.

Con esta reforma, el citado Real Decreto-ley ha ampliado el plazo de suspensión de los lanzamientos cuatro años más, hasta mayo del año 2024, y ha ajustado el concepto de colectivo vulnerable a fin de incluir a deudores que, a pesar de encontrarse en una situación de especial vulnerabilidad, no estaban amparados por la anterior suspensión. Estas personas son, con la norma actualmente en vigor, entre otras, aquellas

pertenecientes a familias numerosas, familias monoparentales con hijos a cargo o de las que forme parte un menor de edad.

Por otro lado, durante la situación especial de estado de alarma, se suspendieron las actuaciones judiciales y los plazos procesales y, por tanto, de los desahucios que estuvieran en marcha. Una vez levantada dicha suspensión por la finalización del estado de alarma, entraba en juego una de las principales medidas adoptadas por el Gobierno en el Real Decreto Ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, la introducción de un periodo de suspensión del procedimiento de desahucio y de los lanzamientos cuando afecten a personas arrendatarias vulnerables sin alternativa habitacional. Así, en el artículo 1 se establecía que cuando la persona arrendataria acreditase ante el juzgado encontrarse en una situación de vulnerabilidad social o económica sobrevenida como consecuencia de los efectos de la expansión de la COVID-19 y por ello no encontrar una alternativa habitacional, se iniciaría una suspensión extraordinaria del acto de lanzamiento hasta que se adopten las medidas que los servicios sociales competentes estimasen oportunas, por un periodo máximo de seis meses desde la entrada en vigor del citado Real Decreto-Ley, esto es, el 2 de octubre.

Por contra, al finalizar el estado de alarma y reanudarse los plazos procesales, volvieron a ponerse en marcha los procedimientos y lanzamientos que habían quedado paralizados y que no podían acogerse a la referida medida del Gobierno por no derivar de arrendamiento de viviendas al amparo de la LAU o porque los afectados no cumplían los requisitos para ello, como los lanzamientos por ocupaciones en precario.

Posteriormente, el Real Decreto-ley 37/2020, de 22 de diciembre, de medidas urgentes para hacer frente a las situaciones de vulnerabilidad social y económica en el ámbito de la vivienda y en materia de transportes, ha prorrogado y modificado algunas medidas para evitar desahucios de personas vulnerables, completando así algunas lagunas en la protección de las personas más vulnerables.

Con la última reforma de 2020, además de establecer una nueva prórroga de la suspensión de los desahucios de personas vulnerables que no tengan alternativa habitacional, que pasa de finalizar en enero de 2021 a estar vigente hasta el 9 de mayo de 2021, se matizan los requisitos para acceder a dicha suspensión y se crea un nuevo supuesto de paralización de desahucios en caso de vivienda habitadas sin contrato de alquiler. Será necesario para poder suspender el lanzamiento que se trate de viviendas que pertenezcan a personas jurídicas o a personas físicas titulares de más de diez viviendas que no sean ni primera ni segunda residencia de ninguna persona; las familias habrán de encontrarse en situación de vulnerabilidad económica y tienen que contar con algún miembro dependiente, víctima de violencia de género o menores a cargo; y se excluye esta posibilidad cuando la entrada haya sido consecuencia de un delito si se realizan actividades ilícitas en su interior o si se ha accedido al inmueble a partir de la fecha de entrada en vigor del Decreto-Ley.

Sin embargo, desde el 2 de octubre al 22 de diciembre ha habido un periodo en el que no ha habido ninguna suspensión a la que acogerse ni siquiera en caso de desahucios derivados de contratos de arrendamiento de vivienda sujetos a la Ley 29/1994, de 24 de noviembre, de Arrendamientos Urbanos (LAU).

En todo caso, tanto si es de aplicación la suspensión de los desahucios en un caso concreto como si no lo es, la doctrina y jurisprudencia nacional e internacional dispone que cuando hay personas en situación de

vulnerabilidad no debe llevarse a cabo el lanzamiento de la vivienda sin que se disponga de una alternativa habitacional.

4. Pobreza, pandemia y derecho a la protección para los jóvenes extutelados

Esta Institución ha venido poniendo de manifiesto en muchos foros las enormes dificultades e importantes retos con los que se encuentran los chicos y chicas que se ven obligados a abandonar el Sistema de protección al cumplir la edad de 18 años, y los elevados riesgos de que aquellos entren en la marginación y en la exclusión social si no se les continúa prestando apoyo y acompañamiento. Corren el riesgo de caer bajo las mafias u organizaciones delictivas, siempre ávidas de sacar el mayor provecho y la mayor explotación de las personas

El problema resulta más acuciante para los jóvenes migrantes al carecer de referentes familiares en nuestro país, también por las dificultades para obtener o prorrogar su documentación, si la hubieran obtenido, a lo que habría de añadir las limitaciones para obtener medios básicos de subsistencia a través de un trabajo como consecuencia de las trabas para acceder a la preceptiva autorización de trabajo.

La crisis de la COVID-19 ha afectado de forma sustancial a la inserción social y laboral de los jóvenes pero en el caso de los jóvenes migrantes ha agravado también su situación de vulnerabilidad y su riesgo de pobreza y exclusión social. La pérdida del empleo, la falta de protección social, las dificultades para el acceso a la vivienda o los problemas derivados de su situación administrativa se han visto incrementados también por la irrupción de la pandemia.

Estos jóvenes ni siquiera se han podido beneficiar de una de las más significativas medidas aprobadas por el Gobierno para luchar contra la pobreza, esto es, el Ingreso Mínimo Vital, y ello por cuanto el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo, regulador de esta prestación, ha elevado a 23 años la edad para poder acceder a la misma.

6.5. SOLUCIONES PARA UN PROBLEMA ESTRUCTURAL: ENFOQUE DE INFANCIA EN TODAS LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

6.5.1. Algunas medidas y acciones para paliar la pobreza infantil

Desde que se decretó el Estado de alarma y se paralizó la actividad económica en nuestro país con las medidas de contención para evitar la propagación del SARS-CoV-2, se han aprobado y puesto en práctica un conjunto de actuaciones públicas dirigidas al sostenimiento de rentas de las familias. Iniciativas que han tenido como propósito principal paliar la grave situación en la que se han encontrado y se encuentran muchas familias principalmente por la pérdida del empleo de sus miembros, motivada por la paralización de numerosos sectores de la economía española tras la pandemia.

Traemos a colación algunas de las mencionadas iniciativas que se han puesto en marcha desde distintos ámbitos.

Así, en este contexto, la Unión Europea ha aprobado un paquete de medidas financieras a través de los fondos NextGenerationEU, instrumento temporal concebido para impulsar la recuperación con un mon-

tante de 1,8 billones de euros. Es de destacar que el Reglamento²⁶ que desarrolla estos fondos reconoce la importancia de invertir en la infancia y, por ello, establece como una de sus prioridades las políticas para la próxima generación, la infancia y la juventud, tales como la educación y el desarrollo de capacidades.

Cuando estamos procediendo a elaborar este Informe, en el mes de marzo, la Comisión Europea ha aprobado la Garantía Infantil Europea²⁷, una medida destinada a combatir la pobreza infantil y sus consecuencias dentro de la Unión Europea que tomará la forma de Recomendación del Consejo de la Unión Europea. Esta iniciativa se enmarca dentro de una perspectiva más amplia de derechos de la infancia: es uno de los instrumentos principales de la Estrategia Europea de Derechos de la Infancia 2021-2024²⁸ y del Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales²⁹.

El objetivo de esta medida es garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes de la Unión Europea tengan acceso en igualdad de condiciones a seis derechos básicos: educación y cuidado infantil, educación y actividades extraescolares, al menos una comida saludable por día lectivo, salud, vivienda adecuada y nutrición saludable.

A nivel nacional, un hito importante en este ámbito ha sido la puesta en marcha del Ingreso Mínimo Vital (IMV), aprobado por el Real Decreto-ley 20/2020, de 29 de mayo. Ante la situación de pobreza y desigualdad existente en España y el incremento de la vulnerabilidad económica y social ocasionada por la COVID-19, se aprobó con carácter urgente dicho mecanismo de garantía de ingresos de ámbito nacional. Esta prestación, articulada a partir del mandato que el artículo 41 de la Constitución Española, otorga al régimen público de Seguridad Social la misión de garantizar la asistencia y prestaciones suficientes ante situaciones de necesidad y asegura un determinado nivel de rentas a todos los hogares en situación de vulnerabilidad con independencia del lugar de residencia.

Según reza en la exposición de motivos del mencionado Real Decreto-ley «nace con el objetivo principal de garantizar, a través de la satisfacción de unas condiciones materiales mínimas, la participación plena de toda la ciudadanía en la vida social y económica, rompiendo el vínculo entre ausencia estructural de recursos y falta de acceso a oportunidades en los ámbitos laboral, educativo, o social de los individuos».

Precisamente la inmediatez con la que hubo de ser aprobada dicha prestación ha sido una de las razones que ha contribuido a la existencia de importantes demoras en la tramitación y pago de estas ayudas.

Asimismo esta prestación ha generado críticas por cuanto, conforme a su normativa reguladora y los requisitos exigidos para beneficiarse de la misma, la ayuda no está llegando a todos los colectivos que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Es el caso de los jóvenes menores de 23 años, que quedan excluidos de su ámbito de aplicación, afectando de manera singular a los jóvenes que dejan de estar tutelados por la Administración al cumplir la mayoría de edad. Tampoco quedan protegidos por esta nueva prestación los hijos de personas inmigrantes que se encuentran en situación irregular en nuestro país.

²⁶. Reglamento (UE) 2020/2094 del Consejo de 14 de diciembre de 2020 por el que se establecen un Instrumento de Recuperación de la Unión Europea para apoyar la recuperación tras la crisis de la COVID-19.

²⁷. <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1428&langId=es>

²⁸. <https://observatoriodelainfancia.vpsocial.gob.es/productos/pdf/EstrategiadelInfanciaConsejodeEuropa.pdf>

²⁹. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es

Además de lo señalado, queda pendiente otro reto: compatibilizar el Ingreso Mínimo Vital con el modelo de políticas de rentas mínimas establecido en Andalucía, esto es, la Renta Mínima (RMISA) para ayudar a alcanzar esa ardua y necesaria labor de reducir la pobreza infantil. Esta necesidad de armonización y ajuste en cuanto a las personas beneficiarias ha sido ya propuesta por esta Defensoría. En concreto, hemos demandado un abordaje de la regulación legal que permita reconfigurar el derecho subjetivo a la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía, en el espacio que está llamado a ocupar dentro de nuestro ordenamiento jurídico, tras la entrada en vigor del Ingreso Mínimo Vital.

También el Gobierno de la Nación, en el Informe de Progreso 2020³⁰ ha establecido las prioridades para que las bases de la reconstrucción permitan avanzar hacia un país más justo y sostenible, y donde se reconoce que «garantizar el bienestar y oportunidades de los niños y las niñas repercutirá, también, en mejores niveles de cohesión social y desarrollo económico de cara al futuro».

Asimismo a nivel estatal se ha aprobado la Alianza País Pobreza Infantil Cero³¹ que tiene como propósito fomentar la participación y la creación de alianzas del conjunto de actores sociales para trabajar por una visión común: una España en la que todos los niños, niñas y adolescentes tengan las mismas oportunidades de futuro sin importar las condiciones de su nacimiento. Para poder abordar las múltiples dimensiones de la pobreza infantil –educativa, nutricional, cuidados, vivienda o brecha digital– es imprescindible la colaboración de todos los actores mediante estrategias eficaces que tengan en cuenta las necesidades de la infancia vulnerable.

Entre los objetivos de esta Alianza se encuentran alinear esfuerzos y facilitar la coordinación de todos los actores implicados para responder a estos retos y medir los resultados; impulsar la innovación en la lucha contra la pobreza infantil; movilizar nuevos recursos que consoliden el compromiso de los miembros de la Alianza; y dar visibilidad al problema de la pobreza infantil en nuestro país, analizando sus causas, consecuencias y soluciones.

En el caso de la Junta de Andalucía, desde que se declaró la pandemia, esta ha realizado un ingente trabajo y esfuerzo para poner en funcionamiento medidas de protección social a las familias, y en este aspecto cobran un especial protagonismo, como hemos señalado, la Renta Mínima de Inserción Social (RMISA), el Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias (SYGA) o el Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI).

Programas que, a pesar de su importancia, no han estado exentos de vicisitudes en su funcionamiento desde que se decretó el Estado de alarma. Así, respecto del RMISA, esta Defensoría tuvo que sugerir a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se ampliase de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social más cualificada, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

³⁰. Reconstruir lo común. La implementación de la Agenda 2030 en España. Informe de Progreso 2020. Gobierno de España. https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Informe_de_Progreso_2020_Reconstruir_lo_Comun_.pdf

³¹. <https://www.comisionadopobrezainfantil.gob.es/es/alianza-pais-pobreza-infantil-cero>

Por otro lado, hemos de tener en cuenta también que el proyecto de Ley de la Infancia y Adolescencia en Andalucía³², incluye el reconocimiento de una ayuda económica a las familias con hijos menores a cargo para atender las necesidades básicas de los mismos. Remite la norma a un posterior desarrollo reglamentario para determinar su cuantía, requisitos y procedimiento. Esperemos y confiemos en que la concreción de esta necesaria ayuda se realice con la mayor celeridad y que pueda llegar a todas las familias que se encuentren en situación de exclusión por ausencia de recursos económicos.

No podemos olvidar el destacado protagonismo que en esta ardua tarea han venido prestando las corporaciones locales, las cuales se han volcado en prestar ayudas urgentes que vinieran a paliar, al menos a corto plazo, la situación de necesidad de muchas familias motivada principalmente por la pérdida de empleo de los miembros de la unidad familiar y las demoras en el cobro de las ayudas procedentes de los ERTE. Además, estas entidades, a través de sus servicios sociales, han tenido un destacado papel en la atención a las personas que se encuentra en situación de irregularidad administrativa o trabajando en la economía sumergida, las cuales se han visto imposibilitadas a acceder a otras prestaciones y ayudas regladas.

En el actual escenario, la puesta en funcionamiento de esta prestación de la Administración autonómica a favor de la infancia así como las que, en su caso, se sigan aprobando en un futuro próximo para paliar las graves consecuencias producidas en todos los ámbitos por la pandemia, ponen de manifiesto la necesidad de abordar una reordenación de los sistemas públicos de ayudas y protección social a las familias para evitar solapamientos pero, sobre todo, para no dejar a nadie fuera del sistema.

Estas han sido algunas de las acciones y medidas establecidas desde distintos ámbitos para ayudar a las familias y paralelamente a la infancia más vulnerable a superar los adversos efectos provocados por la pandemia. Sin embargo, no han podido llegar a todas las personas vulnerables bien porque han quedado fuera de su ámbito de aplicación, es el caso de las familias en situación de irregularidad administrativa o que viven de la economía sumergida, o bien porque la implementación de dichas ayudas debe desarrollarse a medio o largo plazo.

6.5.2. La pobreza infantil: un problema estructural y no coyuntural

La pobreza en España, además, es una realidad histórica. Los datos estadísticos demuestran que nuestro país siempre ha contado con unos pésimos índices en materia de exclusión y pobreza. De este modo, las distintas crisis que hemos vivido en los últimos años, tanto la económica como la actual sanitaria, lo que han hecho es acentuar el problema y agravar la situación para miles de familias empobrecidas.

³². Proyecto de Ley de Infancia y Adolescencia (11-20/PL-000004), artículo 66: «2. Con objeto de reducir la inequidad y la exclusión social, y evitar el deficiente desarrollo de las niñas, niños y adolescentes, la Administración de la Junta de Andalucía otorgará a las familias que carezcan de recursos económicos una ayuda económica para atender las necesidades básicas de los mismos. La cuantía, requisitos y procedimiento para su disposición se establecerán reglamentariamente. 3. Se proveerán las ayudas y los recursos comunitarios específicos de apoyo a las familias con hijas e hijos menores a su cargo en situación de vulnerabilidad o dificultad social, que estarán vinculados en su caso al proyecto de intervención familiar». (Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía Núm. 495, de 19 de enero de 2021).

Ciertamente, desde el año 2003 –primer año en la que se publican datos oficiales- las cifras de pobreza infantil han ido en aumento y los periodos de crecimiento económico desde aquella fecha no han tenido una incidencia positiva en la disminución de la pobreza en la infancia. A pesar de la mejora de la economía, la pobreza infantil ha ido en aumento. La infancia y la juventud siempre han sido los grupos más afectados por la pobreza en nuestro país y comparten el mayor grado de incremento desde el año 2008 hasta la actualidad.

Cualquiera que sea el indicador elegido para su medición, este pone de manifiesto que la tasa de pobreza que afecta a la población infantil es superior que aquella que afecta a cualquier grupo de edad en España ³³, y así ha venido aconteciendo desde hace mucho tiempo. Ello significa que tener hijos en España continúa siendo un factor determinante de vulnerabilidad: Los hogares con hijos son a los que más azota la pobreza.

En los últimos años España ha sido aperecida por diversos organismos internacionales sobre las elevadas tasas de pobreza infantil. El propio Comité de los Derechos del Niño, con anterioridad a la declaración de la pandemia, en sus Observaciones finales sobre informes periódicos V y VI³⁴, publicadas en 2018, reconoció la entidad del fenómeno de la pobreza infantil e instó al Estado español a abordar los problemas graves que afectaban a la infancia en nuestro país, entre ellos, la asignación de recursos para este colectivo o mejorar su nivel de vida, entre otros.

Expresó el Comité en dichas Observaciones su preocupación por el hecho de que el nivel de inversión en infancia por parte de España haya sido inadecuado para compensar el impacto negativo de la severa crisis económica y social que comenzó en 2008 y que ha llevado a un aumento de la pobreza y de la inequidad social en España. En especial, el Comité ha manifestado su preocupación por el impacto de los recortes de inversión pública en educación, salud, vivienda y protección social, que afectan particularmente a niños, niñas y adolescentes de familias con escasos recursos.

Por su parte, el informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas³⁵ constató que España ha experimentado un crecimiento constante desde la crisis económica pero que ha beneficiado al estrato más rico de la sociedad y ha fallado para las personas que viven en la pobreza. Como consecuencia de ello –señala el informe– sigue existiendo situaciones de gran pobreza muy extendidas, una alta tasa de desempleo, una situación de desempleo juvenil crónico, programas de protección social muy deficientes, entre otras carencias. No duda en señalar el informe que el sistema de prestaciones de asistencia social está roto, no se financia adecuadamente y no llega a las personas que más lo necesitan.

³³. Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Gobierno de España. https://eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1553262965_estrategia_prev_y_lucha_pobreza_2019-23.pdf

³⁴. Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas. Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España. <https://plataformadeinfancia.org/wp-content/uploads/2018/03/observaciones-finales-v-iv-informes-aplicacion-convencion-derechos-nino-en-espana.pdf>

³⁵. Naciones Unidas. Asamblea General. Consejo de Derechos Humanos . Visita a España. Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos. 44.º periodo de sesiones . Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. https://www.eapn.es/ARCHIVO/documentos/noticias/1594019269_alston-spain-report-final-es.pdf

Con estos antecedentes, podemos concluir que nos enfrentamos, por tanto, a un problema estructural y no coyuntural, que requiere medidas, acciones, actuaciones y programas que vengan a poner solución a un fenómeno de tales características.

6.5.3. Algunas propuestas para luchar contra la pobreza infantil

Luchar contra la pobreza infantil supone uno de los principales retos de nuestra sociedad. Se trata de una cuestión sumamente compleja teniendo en cuenta su naturaleza multidimensional y que, además, se encuentra sometida a muchos condicionantes.

Entre estos condicionantes sin duda se encuentra la situación de las familias. En efecto, existe una indiscutible conexión de los menores con los adultos que les cuidan, y sus condiciones de vida se encuentran íntimamente relacionadas con las condiciones de vida de los adultos. Tal es el caso de la ocupación de los progenitores. Las elevadas tasas de paro que presenta en España desde hace mucho tiempo y la existencia de un mercado de trabajo caracterizado por la precariedad son factores determinantes cuando se aborde la pobreza.

Y lo mismo acontece con la vivienda. Las dificultades de acceso a este bien necesario, en condiciones adecuadas, resultan significativas entre la población socialmente más desfavorecida. De este modo, las familias con hijos menores a cargo representan uno de los sectores con mayor índice de viviendas que no se encuentran en buen estado, son inseguras o inadecuadas.

En este escenario, resulta evidente que, con independencia de las actuaciones puntuales que se puedan poner en funcionamiento en determinadas situaciones de emergencia como las que estamos viviendo derivadas de la pandemia, las soluciones al fenómeno de la pobreza de la infancia pasan por poner a esta en el centro de las prioridades de todas las políticas públicas.

Es por ello que, en nuestra condición de garantes de los derechos de la infancia y adolescencia, abogamos y demandamos de los poderes públicos que la pobreza de niños y niñas se aborde como un problema acuciante y una prioridad a combatir por los poderes públicos. La dimensión e incidencia de la pobreza en la vida de miles de niños y niñas andaluces demanda poner el foco de las distintas intervenciones en luchar contra esta lacra social adoptando medidas urgentes y también estructurales que eviten que la actual crisis provocada por la pandemia empobrezca más aún nuestra región y se perpetúe en el tiempo.

En este sentido, dichas políticas públicas deben estar guiadas siempre por el interés superior del niño. Ello conlleva situar al niño en el centro de las decisiones, crear unas condiciones de vida adecuadas a sus necesidades, haciendo posible el efectivo ejercicio de sus derechos. Así, se deberán diseñar, aprobar y ejecutar medidas y acciones que pongan el foco en las personas menores de edad, de modo que aquellas sean capaces de revertir las condiciones de mayor vulnerabilidad a la que se están enfrentando muchos niños y niñas en Andalucía, agravada por la crisis provocada por la pandemia. Significa que cualquier medida o prestación de las administraciones públicas debe ir precedida de un análisis y estudio previo sobre si se inspiran en el interés superior del menor, esto es, si permite reducir sus niveles de pobreza, si permite mejorar

sus condiciones de vida, si dan cobertura a sus necesidades básicas, si favorece su desarrollo integral y, si, en definitiva, permite el efectivo ejercicio de sus derechos.

En esta ingente labor se ha de contar necesariamente con la participación de los protagonistas: niños y niñas. Uno de los derechos reconocidos a las personas menores de edad es su participación en todos aquellos asuntos que les conciernen. Como sujetos de pleno derecho deben poder participar y expresar sus opiniones en todos los temas que afectan a su vida ordinaria. Son muchos los instrumentos jurídicos que reconocen el derecho de niños y niñas de expresar su opinión libremente, teniendo especialmente en cuenta sus opiniones en función de su edad y madurez, tales como la Convención de los Derechos del Niño, la Constitución Española, y la Ley de Protección Jurídica del Menor. Un reconocimiento que se recogerá en la futura Ley Orgánica de protección integral a la infancia y adolescencia contra la violencia al prever la creación de un Consejo Estatal de Participación de la Infancia y de la Adolescencia, de modo que se garantice el ejercicio efectivo del derecho de participación de los niños y niñas en la formulación de planes, programas y políticas nacionales que les afectan, entre los que se han de incluir, por supuestos, aquellas que se adopten para luchar contra la pobreza en la infancia.

Hemos de tener en cuenta también que combatir la pobreza infantil implica mejorar la eficiencia de las políticas sociales pero, sobre todo, conlleva incrementar el gasto social dirigido a la infancia. No es fácil demandar medidas como la que proponemos, de manera especial en situaciones como las que estamos atravesando por la actual crisis sanitaria que nos viene azotando, pero como hemos señalado, invertir en la infancia es invertir en el futuro.

Por eso consideramos una necesidad incrementar el gasto social dirigido a niños y niñas para reforzar la cobertura de las políticas de transferencias económicas y de provisión de servicios dirigidos a este sector vulnerable de la población. Y eso significa garantizar que las restricciones presupuestarias que puedan imponerse para hacer frente a la actual crisis económica y social provocadas por la COVID-19 no afecten al ámbito de la infancia.

En este contexto, hemos de sumarnos a las Recomendaciones de Unicef³⁶ en cuanto que la hoja de ruta que debe orientar los esfuerzos en la recuperación y en la lucha contra la pobreza infantil en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas³⁷. Se trata de un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia, y que reconoce que el mayor desafío del mundo actual es la erradicación de la pobreza porque sin lograrla no puede haber desarrollo sostenible. La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Al adoptarla, los Estados –entre los que se encuentra España– se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

³⁶. UNICEF. «Impacto de la crisis de la COVID-19 sobre los niños y niñas más vulnerables. Reimaginar la reconstrucción en clave de los derechos de la infancia».

³⁷. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>

Atendiendo a las metas y objetivos recogidos en el mencionado instrumento internacional, las recomendaciones de políticas públicas para erradicar la pobreza infantil deben estar dirigidas a fortalecer el sistema de protección social para garantizar los derechos de la infancia; atajar el fracaso escolar y el abandono temprano; establecer medidas especiales de protección y no discriminación para niños y niñas solicitantes de protección internacional y migrantes no acompañados; garantizar los derechos de las personas menores de edad que están en el Sistema de Protección; prevenir, detectar y atender adecuadamente los casos de violencia; y proteger y promover la salud de la población infantil y juvenil³⁸.

Como hemos tenido ocasión de comprobar, Andalucía es una de las regiones con unas tasas más elevadas de pobreza infantil. Todas las acciones y medidas puestas en práctica para combatir esta lacra social han estado centradas en determinados ámbitos pero no con carácter exclusivo en la infancia. En el año 2015 se puso en marcha una iniciativa cuando la persona que ostentaba la presidencia de la Junta de Andalucía suscribió con una treintena de entidades y organizaciones de la sociedad civil, un Acuerdo de Constitución de la Alianza para la lucha contra la pobreza infantil, entre cuyos objetivos se incluyó el de trabajar juntos y dirigir esfuerzos coordinados para contrarrestar los efectos de la crisis, la exclusión y la pobreza sobre la infancia, proporcionando a las familias apoyo para atender a las necesidades básicas de sus hijos e hijas, especialmente en alimentación, vestido, higiene y vivienda.

Esta Alianza se incluyó posteriormente en el II Plan de la Infancia y Adolescencia en Andalucía³⁹. El conjunto de medidas acciones y compromisos que de ella se derivan serían articuladas en dicho Plan como medidas preventivas estructurales para la protección de los menores ante situaciones de crisis o quebranto de la estructura familiar, así como para eliminar la transmisión generacional de la pobreza y su cronificación. Los ejes estratégicos de la Alianza son: cooperación y gobernanza, trabajo en red, normalización, participación, sostenibilidad y suficiencia, calidad y control del sistema, transferencia condicionada. Las intervenciones en el marco de esta Alianza estarán orientadas a satisfacer las necesidades básicas de los menores y a garantizar una alimentación equilibrada y adecuada a su desarrollo. Los seis ámbitos prioritarios de intervención son: servicios sociales, educación, salud, vivienda, potencialidades ciudadanas y nuevas formas de gobernanza.

En estos momentos se está en fase de valoración del mencionado II Plan de Infancia en Andalucía. Hemos de partir de una premisa incuestionable, y es el hecho de que las medidas adoptadas desde la puesta en funcionamiento de la Alianza mencionada no han conseguido reducir los elevados niveles de pobreza en nuestra Comunidad Autónoma, ni siquiera cuando se estaba produciendo una mejora de la situación económica. A lo anterior habría que añadir el agravamiento de la situación por la actual crisis provocada por la pandemia.

Es por ello que desde esta Institución demandamos la elaboración de un Plan integral de lucha contra la pobreza infantil en Andalucía como marco de referencia en el cual se identifiquen las acciones prioritarias para luchar contra la exclusión que sufren las personas menores de edad en situación de pobreza en nuestra Comunidad Autónoma. Este Plan debe definir los objetivos mensurables, indicadores con que evaluar el cumplimiento de los objetivos, así como los plazos previstos para su cumplimiento. También dicho instrumento debería detallar los recursos financieros y se demanda su capacidad de coordinar de forma efectiva las acciones y las responsabilidades de las distintas Administraciones y de los distintos sectores dentro de la

³⁸. Unicef. Ver nota 32.

³⁹. <https://www.juntadeandalucia.es/servicios/publicaciones/detalle/77955.html>

misma Administración territorial, incidiendo además en la necesidad de contar con la participación de niños y niñas en su formulación, seguimiento y evaluación.

Ahora bien, con carácter previo a la elaboración del mencionado Plan deberíamos conocer cuánto cuesta a la sociedad andaluza la pobreza infantil. Es así que un paso previo para el abordaje de este fenómeno y, por tanto, para el diseño de las políticas públicas adecuadas pasaría por determinar su repercusión económica. Y es que la pobreza en la infancia es también un asunto económico. Un niño o niña pobre es ineficiente, y lo es porque supone un coste social y presupuestario a largo plazo mucho más elevado que si se actúa desde la prevención y desde las medidas paliativas que causan los efectos en la misma.

Las consecuencias de la pobreza infantil en ámbitos como la educación o la salud se traducen en menores probabilidades de una buena incorporación al mercado laboral, salarios más bajos, mayores costes para el sistema sanitario y menor recaudación fiscal, lo que revierte negativamente en el funcionamiento de nuestro Estado de bienestar.

Algunos países han realizado estudios para analizar y determinar el coste anual de este fenómeno. Tal es el caso de EEUU que eleva el mismo al 5,4% del producto interior bruto; o el Reino Unido que señala la cifra a 46.000 de euros para el país. Sin embargo, en España, ni tampoco en Andalucía, a pesar de la incidencia del problema y de su persistencia en el tiempo, desconocemos el coste de la pobreza. No sabemos cuáles son sus consecuencias a medio y largo plazo, y de este modo la tarea de diseñar políticas y estrategias para combatir la pobreza se antoja ciertamente compleja.

Es por ello que hemos de poner en valor la iniciativa promovida por el Alto Comisionado de la Pobreza Infantil junto con la Fundación La Caixa para ejecutar un estudio de investigación que incluya el impacto de las consecuencias de la pobreza infantil en el corto, medio y largo plazo en ámbitos como la educación, la salud, el mercado laboral o la fiscalidad. Además del coste, el estudio cuantificará los beneficios de invertir en la lucha contra la pobreza infantil en términos de crecimiento económico, aumento de la productividad, impacto de la recaudación y reducción de gastos, además de una mejora en la calidad de vida, entre otros, y sus conclusiones arrojarán luz sobre el impacto que la pobreza infantil tiene en nuestra economía.

Teniendo en cuenta la incidencia de la pobreza en nuestra Comunidad Autónoma, esta Defensoría plantea la conveniencia de llevar a cabo un trabajo como la iniciativa señalada que permita conocer el coste del fenómeno de la pobreza que afecta a la infancia y adolescencia en Andalucía.

7. ANEXO ESTADÍSTICO

7. ANEXO ESTADÍSTICO.

7.1. RELACIÓN DE ACTUACIONES DE OFICIO

En este epígrafe se relacionan las principales actuaciones promovidas de oficio por la Defensoría durante el año 2020 sobre asuntos relacionados con la infancia y adolescencia:

- [Queja 20/0357](#) ante la Dirección General de Infancia y Conciliación, relativa al elevado porcentaje de menores migrantes no acompañados que abandonan un centro de protección ubicado en Cortecón (Huelva).
- [Queja 20/0358](#) ante el Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la ausencia de servicio de portería en centros de educación de adultos de Torreblanca (Sevilla).
- Queja 20/1105 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Écija, dando traslado de una denuncia anónima por posible abandono y maltrato de un menor en Écija (Sevilla).
- [Queja 20/1107](#) ante el Ayuntamiento de la Puerta de Segura (Jaén), relativa a la denuncia por el fomento del uso por menores de edad de material pirotécnico en las Fiestas de Puerta del Segura (Jaén).
- Queja 20/1108, ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Villaverde del Río (Sevilla), dando traslado de una denuncia por la posible situación de riesgo de dos hermanas, menores de edad, residentes en dicho municipio.
- [Queja 20/1291](#) ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la posible repercusión en el centro para menores migrantes no acompañados ubicados en el barrio de la Macarena (Sevilla) de las manifestaciones xenófobas realizadas por vecinos y después en un acto electoral organizado por una formación política.
- Queja 20/1915 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Alozaina (Málaga), dando traslado de la denuncia sobre el comportamiento violento y vejatorio de una madre con su hija menor de edad.
- [Queja 20/2038](#) ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa al seguimiento del Informe especial elaborado por la Institución sobre los Centros Específicos de Educación Especial en Andalucía.
- [Queja 20/2139](#) ante la Delegación General de Justicia Juvenil, relativa al impacto de la suspensión del servicio de los Puntos de Encuentro Familiar tras la decretación del Estado de alarma para frenar la propagación de la COVID-19.
- Queja 20/2311 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Conil de la Frontera (Cádiz), dando traslado de la posible situación de riesgo de una menor que convive con familia drogodependiente.
- Queja 20/2419 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Coín (Málaga), dando traslado de una denuncia sobre la posible situación de riesgo de una menor.
- Queja 20/2420 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Pinos Puente (Granada), dando traslado de una denuncia anónima sobre posibles abusos sexuales a una menor residente en dicho municipio.
- [Queja 20/2499](#) ante la Dirección General de Infancia y Conciliación, relativa a la suspensión de visitas a menores tutelados en centros de protección y en acogimiento familiar como consecuencia del Estado de alarma decretado por la COVID-19.

- [Queja 20/2575](#) ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la atención al alumnado que carece de dispositivos digitales o conexión a internet para el seguimiento del curso de manera telemática durante el confinamiento decretado como consecuencia del Estado de alarma.
- [Queja 20/2615](#) ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la suspensión del servicio de apoyo de intérpretes de signos al alumnado con discapacidad auditiva durante el confinamiento decretado como consecuencia del Estado de alarma.
- Queja 20/2742 ante la Dirección General de Infancia y Conciliación, relativa a la denuncia anónima de malas prácticas de contención de conductas disruptivas de menores internos en un centro de protección.
- [Queja 20/3010](#) ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Almería, relativa a la situación de un adolescente, de 17 años, que lleva cinco años en acogimiento residencial sin estar escolarizado.
- [Queja 20/3128](#) ante la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, relativa a la reducción de plazas en centros de protección de menores financiados con subvenciones públicas con motivo de la crisis económica y social derivada de la pandemia provocada por la COVID-19.
- Queja 20/3316 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Antequera (Málaga), dando traslado de la denuncia sobre la posible situación de riesgo de una menor.
- [Queja 20/3528](#) ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a los problemas surgidos en el proceso de matriculación virtual del alumnado en los centros docentes para el curso 2020/2021.
- [Queja 20/3559](#) ante la Consejería de Salud y Familias, relativa a Reorganización para la atención pediátrica en Distrito de Sevilla tras COVID-19.
- Queja 20/3833, ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Cádiz, relativa a una denuncia anónima de la situación de riesgo/desamparo de un menor discapacitado residente en Algeciras (Cádiz).
- [Queja 20/4797](#) ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la organización de los centros docentes para el curso 2020/21 ante la crisis sanitaria provocada por la COVID-19.
- [Queja 20/5126](#) ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla y el Ayuntamiento de Alcalá de Guadaíra, relativa a las deficiencias en el centro de educación de adultos de Alcalá de Guadaíra (Sevilla).
- [Queja 20/6564](#) ante la Consejería de Educación y Deporte, relativa a la suspensión de la prestación del servicio de comedor escolar en 132 centros docentes de Andalucía.
- [Queja 20/6944](#) ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la supervisión de un centro de protección de menores ubicado en el municipio de Castilleja de la Cuesta (Sevilla) por los actos disruptivos de un menor hacia su educadora.
- Queja 20/7139 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Sevilla, dando traslado de una denuncia por la posible situación de riesgo de dos hermanos, menores de edad, residentes en dicho municipio.
- Queja 20/7141 ante la Delegación Territorial de Educación, Deporte, Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación en Sevilla, relativa a la denuncia anónima por la situación de riesgo de una niña de tres años residente en el municipio de Mairena del Aljarafe (Sevilla).

- Queja 20/7142 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Almería, dando traslado de una denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo de dos hermanos, menores de edad, residentes en dicho municipio.
- Queja 20/7143 ante Servicios Sociales del Ayuntamiento del Ayuntamiento de Pulianas (Granada), dando traslado de una denuncia anónima sobre posible situación de riesgo de varios hermanos, menores de edad, residentes en dicho municipio.
- Queja 20/7319 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Utrera (Sevilla), dando traslado de una denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo/desamparo de dos menores de edad residentes en dicho municipio.
- Queja 20/7553 ante los Servicios Sociales del Ayuntamiento de Castilleja de Guzmán (Sevilla), dando traslado de una denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo de un menor.
- [Queja 20/8282](#), ante la Consejería de Educación y Deporte y las Diputaciones de Almería, Cádiz, Córdoba, Granada Huelva, Jaén, Málaga y Sevilla, relativa al apoyo a los municipios para las medidas de mantenimiento y limpieza en centros escolares durante la pandemia.

7.2. DATOS ESTADÍSTICOS

Tabla 18: Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materia y Causas de Conclusión.

1. Distribución de Quejas, Gestionadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.										
Áreas de Actuación	Total Quejas iniciadas en el año	Total Quejas procedentes de años anteriores	Total Quejas Gestionadas	En trámite	Concluidas	Causas de Conclusión				
						Admitidas Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas	
Administración de Justicia	44	8	52	7	45	8	3	30	3	1
Administraciones Tributarias	1	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Cultura y Deportes	18	6	24	7	17	13	3	1	-	-
Consumo	61	21	82	36	46	20	5	11	10	-
Dependencia	11	5	16	5	11	8	1	1	1	-
Educación	895	215	1.110	307	803	304	43	386	55	15
Extranjería	36	5	41	3	38	5	4	2	3	24
Igualdad de Género	2	4	6	1	5	2	1	-	2	-
Medio Ambiente	16	23	39	14	25	15	1	7	2	-
Menores	623	166	789	117	672	323	17	252	69	11
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	10	2	12	7	5	4	-	-	-	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	4	5	-	5	4	-	-	-	1
Personal del Sector Público	-	4	4	2	2	1	-	1	-	-
Prisiones	4	-	4	1	3	-	-	3	-	-
Salud	39	34	73	25	48	23	3	15	7	-
Seguridad Social	7	3	10	1	9	1	-	-	-	8
Servicios Sociales	299	77	376	118	258	165	7	35	51	-
Tic y Medios de Comunicación	1	-	1	-	1	-	-	1	-	-
Tráfico y Transportes	8	4	12	9	3	2	-	1	-	-
Urbanismo	8	11	19	7	12	10	-	1	1	-
Vivienda	144	121	265	112	153	84	9	21	35	4
Totales	2.228	713	2.941	780	2.161	992	97	768	239	65

Tabla 19: Distribución de quejas, iniciadas en el año por materia y causas de conclusión.

2. Distribución de Quejas, Iniciadas en el año, por Materias y Causas de Conclusión.

Áreas de Actuación			Estado		Desglose Concluidas.					
	Inst. de parte	Oficio	Totales	En trámite	Concluidas	Admitidas	Solucionado antes de admisión	No admitidas	Desistimientos	Remitidas
Administración de Justicia	44	-	44	6	38	5	3	27	2	1
Administraciones Tributarias	1	-	1	1	-	-	-	-	-	-
Cultura y Deportes	18	-	18	7	11	8	2	1	-	-
Consumo	61	-	61	26	35	13	4	11	7	-
Dependencia	11	-	11	5	6	3	1	1	1	-
Educación	886	9	895	262	633	184	43	372	20	14
Extranjería	36	-	36	1	35	3	4	2	2	24
Igualdad de Género	2	-	2	1	1	-	-	-	1	-
Medio Ambiente	16	-	16	6	10	4	-	6	-	-
Menores	600	23	623	107	516	213	17	242	35	9
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	10	-	10	7	3	2	-	-	-	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	1	-	1	-	1	-	-	-	-	1
Prisiones	4	-	4	1	3	-	-	3	-	-
Salud	38	1	39	15	24	10	2	9	3	-
Seguridad Social	7	-	7	1	6	-	-	-	-	6
Servicios Sociales	299	-	299	115	184	105	7	34	38	-
Tic y Medios de Comunicación	1	-	1	-	1	-	-	1	-	-
Tráfico y Transportes	8	-	8	6	2	1	-	1	-	-
Urbanismo	8	-	8	4	4	2	-	1	1	-
Vivienda	144	-	144	73	71	30	7	20	10	4
Totales	2.195	33	2.228	644	1.584	583	90	731	120	60

Tabla 20: Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias.

3. Distribución de Actuaciones, iniciadas en el año, por Sub-materias				
Materia	Quejas	Consultas	Total	%
ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	44	103	147	2,47%
AJ01 Funcionamiento Ad. de Justicia	41	70	111	75,51%
AJ02 Profesionales	1	2	3	2,04%
AJ03 Jurídico-Privadas	1	25	26	17,69%
AJ99 Otras Cuestiones. Administración de Justicia	1	6	7	4,76%
ADMINISTRACIONES TRIBUTARIAS	1	5	6	0,10%
AT01 Impuestos	-	1	1	16,67%
AT05 Procedimientos Tributarios	1	2	3	50,00%
AT99 Otras Cuestiones. Administraciones Tributarias	-	2	2	33,33%
CULTURA Y DEPORTES	18	26	44	0,74%
CD01 Bienes Culturales	5	6	11	25,00%
CD02 Promoción Cultural	1	1	2	4,55%
CD03 Deportes	11	16	27	61,36%
CD04 Promoción Deportiva	1	3	4	9,09%
CONSUMO	61	53	114	1,92%
CO01 Servicios Energéticos	23	12	35	30,70%
CO02 Servicios de Suministro de Agua	16	29	45	39,47%
CO03 Servicios Financieros	10	2	12	10,53%
CO04 Servicios de Telecomunicaciones	3	2	5	4,39%
CO06 Políticas de Consumo	-	1	1	0,88%
CO99 Otras Cuestiones. Consumo	9	7	16	14,04%
DEPENDENCIA	11	27	38	0,64%
DP01 Valoración	3	11	14	36,84%
DP02 Pia	5	6	11	28,95%
DP03 Prestaciones	1	7	8	21,05%
DP04 Ayudas	1	1	2	5,26%
DP99 Otras Cuestiones. Dependencia	1	2	3	7,89%
EDUCACIÓN	895	797	1.692	28,44%
ED01 Educacion Especial y Compensatoria	115	105	220	13,00%
ED02 Escolarización	118	108	226	13,36%
ED03 Edificios Escolares	90	26	116	6,86%
ED04 Administracion Educativa	297	101	398	23,52%
ED05 Alumnado	50	266	316	18,68%
ED06 Organos de Participación	2	2	4	0,24%
ED07 Educacion Infantil 0-3 Años	34	9	43	2,54%
ED08 Formación Profesional	20	17	37	2,19%
ED09 Educación Permanente	1	1	2	0,12%
ED10 Enseñanzas de Regimen Especial	51	20	71	4,20%
ED88 Responsabilidad Patrimonial. Educacion	2	1	3	0,18%
ED98 Silencio. Educación	6	-	6	0,35%
ED99 Otras Cuestiones. Educación	109	141	250	14,78%

EXTRANJERÍA	36	84	120	2,02%
EX01 Incidentes y Malos Tratos	3	2	5	4,17%
EX02 Visados	1	1	2	1,67%
EX03 Expulsiones	1	1	2	1,67%
EX04 Autorizaciones Iniciales	7	31	38	31,67%
EX05 Renovaciones	-	2	2	1,67%
EX06 Reagrupaciones Familiares	2	4	6	5,00%
EX07 Nacionalidad	10	18	28	23,33%
EX08 Inscripciones Registrales	-	2	2	
EX10 Asilo y Refugio	6	8	14	11,67%
EX99 Otras Cuestiones. Extranjería	6	15	21	17,50%
IGUALDAD DE GÉNERO	2	22	24	0,40%
GE01 Políticas Para la Igualdad	-	3	3	12,50%
GE02 Violencia de Género	2	14	16	66,67%
GE04 Familias Monoparentales	-	2	2	8,33%
GE99 Otras Cuestiones. Igualdad de Género	-	3	3	12,50%
INFORMACIÓN Y ATENCIÓN AL CIUDADANO	-	38	38	0,64%
IA01 Información Sobre Institución	-	2	2	5,26%
IA02 Información Jurídico-Privada	-	5	5	13,16%
IA99 Otras Cuestiones. Información y Atención al Ciudadano	-	31	31	81,58%
MEDIO AMBIENTE	16	32	48	0,81%
MA07 Sanidad y Salubridad Ambiental	-	1	1	2,08%
MA10 Residuos Urbanos	2	3	5	10,42%
MA12 Contaminación Atmosférica	-	2	2	4,17%
MA14 Contaminación Electromagnética	1	-	1	2,08%
MA18 Contaminación Acústica	11	24	35	72,92%
MA98 Silencio. Medio Ambiente	1	-	1	2,08%
MA99 Otras Cuestiones. Medio Ambiente	1	2	3	6,25%
MENORES	623	1.025	1.648	27,70%
MN01 Menores en Situación de Riesgo	89	158	247	14,99%
MN02 Maltrato	23	55	78	4,73%
MN03 Guarda Administrativa	-	18	18	1,09%
MN04 Desamparo y Tutela Administrativa	31	110	141	8,56%
MN05 Acogimiento	40	84	124	7,52%
MN06 Adopción	5	9	14	0,85%
MN07 Responsabilidad Penal de los Menores	24	13	37	2,25%
MN08 Menores con Necesidades Especiales	11	8	19	1,15%
MN09 Menores Extranjeros y Minorías Étnicas o Culturales	28	24	52	3,16%
MN10 Conductas Contrarias a la Convivencia Social	1	47	48	2,91%
MN11 Derechos Personales	9	9	18	1,09%
MN12 Servicios de Información y Comunicación	9	4	13	0,79%
MN13 Familia	276	380	656	39,81%
MN14 Administraciones y Entidades Colaboradoras	-	1	1	0,06%
MN15 Cultura, Ocio y Deportes	64	6	70	4,25%
MN16 Juventud	1	5	6	0,36%
MN17 Otras Áreas Temáticas	4	4	8	0,49%
MN99 Otras Cuestiones. Menores	8	90	98	5,95%

ORDENACIÓN ECONÓMICA Y GESTIÓN ADMINISTRATIVA	10	8	18	0,30%
OE05 Contratación	-	1	1	5,56%
OE08 Transparencia, Participación y Buena Administración	7	-	7	38,89%
OE09 Organización Local	3	6	9	50,00%
OE99 Otras Cuestiones. Ordenación Económica y Gestión Administrativa.	-	1	1	5,56%
POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO	-	1	1	0,02%
PA99 Otras Cuestiones. Políticas Activas de Empleo	-	1	1	100,00%
SEGURIDAD CIUDADANA Y POLÍTICA INTERIOR	1	41	42	0,71%
PC01 Seguridad Ciudadana	1	30	31	73,81%
PC02 Política Interior	-	1	1	2,38%
PC99 Otras Cuestiones. Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	10	10	23,81%
PERSONAL DEL SECTOR PÚBLICO	-	7	7	0,12%
PE03 Personal Docente	-	1	1	14,29%
PE07 Personal de Administración Local	-	3	3	42,86%
PE99 Otras Cuestiones. Personal del Sector Público	-	3	3	42,86%
PRISIONES	4	4	8	0,13%
PR01 Traslados	-	1	1	12,50%
PR04 Permisos y Clasificaciones	1	-	1	12,50%
PR10 Libertad Condicional	1	-	1	12,50%
PR12 Régimen Penitenciario	1	1	2	25,00%
PR99 Otras Cuestiones. Prisiones	1	2	3	37,50%
SALUD	39	73	112	1,88%
SA02 Salud Pública	3	4	7	6,25%
SA03 Atención Primaria	2	2	4	3,57%
SA04 Atención Especializada	6	20	26	23,21%
SA05 Atención Pediátrica	7	4	11	9,82%
SA06 Salud Mental	3	6	9	8,04%
SA07 Lista de Espera	3	-	3	2,68%
SA09 Gestión Administrativa	-	1	1	0,89%
SA10 Centros y Servicios Sanitarios	3	5	8	7,14%
SA11 Prestación Farmacéutica	1	9	10	8,93%
SA12 Prestaciones Complementarias	3	5	8	7,14%
SA18 Derechos Usuarios Salud	4	1	5	4,46%
SA19 Praxis Asistencial	3	5	8	7,14%
SA98 Silencio. Salud	1	-	1	0,89%
SA99 Otras Cuestiones. Salud	-	11	11	9,82%
SEGURIDAD SOCIAL	7	91	98	1,65%
SG01 Prestaciones Contributivas	5	2	7	7,14%
SG02 Prestaciones No Contributivas	-	13	13	13,27%
SG05 Ingreso Mínimo Vital	2	62	64	65,31%
SG98 Silencio. Seguridad Social	-	1	1	1,02%
SG99 Otras Cuestiones. Seguridad Social	-	13	13	13,27%

SERVICIOS SOCIALES	299	784	1.083	18,20%
SS02 Discapacitados	15	21	36	3,32%
SS03 Minorías Etnicas	-	2	2	0,18%
SS04 Exclusión Social y Servicios Sociales.	34	157	191	17,64%
SS05 Políticas/Planes de Servicios Sociales	1	4	5	0,46%
SS06 Adicciones	-	2	2	0,18%
SS08 Programas de Solidaridad	247	544	791	73,04%
SS98 Silencio. Servicios Sociales	1	22	23	2,12%
SS99 Otras Cuestiones. Servicios Sociales	1	32	33	3,05%
TIC Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN	1	2	3	0,05%
TC05 Radio (Frecuencias / Autorizaciones)	-	1	1	33,33%
TC06 Contenidos de Medios de Comunicación	1	-	1	33,33%
TC99 Otras Cuestiones. Tic y Medios de Comunicación	-	1	1	33,33%
TRABAJO	-	12	12	0,20%
TR01 Gestión del Empleo	-	2	2	16,67%
TR04 Necesidad de Empleo	-	3	3	25,00%
TR99 Otras Cuestiones. Trabajo	-	7	7	58,33%
TRÁFICO Y TRANSPORTES	8	4	12	0,20%
TT01 Tráfico	5	1	6	50,00%
TT02 Servicios de Transporte Público	1	1	2	16,67%
TT88 Responsabilidad Patrimonial. Tráfico y Transportes	1	-	1	8,33%
TT98 Silencio. Tráfico y Transportes	1	-	1	8,33%
TT99 Otras Cuestiones. Tráfico y Transportes	-	2	2	16,67%
URBANISMO	8	7	15	0,25%
UR01 Planeamiento	1	-	1	6,67%
UR02 Disciplina Urbanística	2	2	4	26,67%
UR03 Gestión Urbanística	1	-	1	6,67%
UR05 Regeneración y Rehabilitación Urbana	1	2	3	20,00%
UR99 Otras Cuestiones. Urbanismo	3	3	6	40,00%
VIVIENDA	144	476	620	10,42%
W01 Infracciones al Régimen Legal de V.P.O.	2	7	9	1,45%
W02 Infracciones al Régimen Legal de V.P.P.	-	1	1	0,16%
W03 Necesidad de Vivienda	54	216	270	43,55%
W04 Irregularidades Ocupación de Viviendas Protegidas	7	6	13	2,10%
W05 Ayudas a la Vivienda	13	29	42	6,77%
W06 Desahucio de Viviendas	52	141	193	31,13%
W07 Viviendas Marginales	-	7	7	1,13%
W09 Planes de Viviendas	-	1	1	0,16%
W11 Permuta de Viviendas	8	28	36	5,81%
W12 Propiedad Horizontal	1	4	5	0,81%
W13 Barreras Arquitectónicas	-	1	1	0,16%
W14 Intermediación con Entidades Financieras	4	2	6	0,97%
W98 Silencio. Vivienda	1	-	1	0,16%
W99 Otras Cuestiones. Vivienda	2	33	35	5,65%
SUMA TOTAL	2.228	3.722	5.950	

Tabla 21: Análisis de las causas de cierre de las quejas gestionadas.

4. Análisis de las Causas de Cierre de las Quejas Gestionadas				
Causa de Cierre	Año en curso	Años anteriores	Total	%
- Administración acepta -	404	247	651	30,12%
CAAP Admón. acepta pretensión	189	85	274	12,68%
CAAR Admón. acepta resolución	4	38	42	1,94%
CAAS Admón. acepta silencio	87	43	130	6,02%
CAmAT Cierre mediación con acuerdo total	-	4	4	0,19%
CAmNB Cierre mediación por negociación bilateral	3	-	3	0,14%
CARM Aceptada Resolución de Intermediación	-	1	1	0,05%
CARS Acepta recordat.sobre silencio	1	-	1	0,05%
CAVS En vías de solución	120	76	196	9,07%
- Inclusión en Informe Anual -	0	8	8	0,37%
CI15 Artículo 15	-	1	1	0,05%
CI29 Artículo 29	-	7	7	0,32%
- Finalizadas tras tramitación -	179	154	333	15,41%
CRDS Desiste	6	8	14	0,65%
CRDT Discrepancia Técnica	-	1	1	0,05%
CRDU Duplicidad	2	-	2	0,09%
CRmSA Cierre mediación intentado sin acuerdo	2	-	2	0,09%
CRmSE Cierre mediación intentado sin efecto	1	1	2	0,09%
CRNI No existe irregularidad	159	136	295	13,65%
CRPM Rechazada petición de Intermediación	-	1	1	0,05%
CRSC Sin competencia	2	2	4	0,19%
CRSI Sub-ludice	6	5	11	0,51%
CRSR Sin recurrir a la Admón.	1	-	1	0,05%
- Solucionado antes de tramitación -	90	7	97	4,49%
CNAS Asunto solucionado antes de admisión	90	7	97	4,49%
- En Colaboración con otras Instancias -	60	5	65	3,01%
CCRD Remitidas Defensor del Pueblo	57	5	62	2,87%
CCRO Remitidas a otras Instancias	3	0	3	0,14%
- No Admitidas a Trámite -	731	37	768	35,54%
CNAN Anónima	13	2	15	0,69%
CNDU Duplicidad	3	-	3	0,14%
CNEI No existe irregularidad	249	17	266	12,31%
CNJP Jurídico-Privada	18	3	21	0,97%
CNNU Expediente anulado	23	-	23	1,06%
CNSC Sin competencia	37	1	38	1,76%
CNSI Sub-ludice	75	3	78	3,61%
CNSL Sin interés legítimo	3	-	3	0,14%
CNSP Sin pretensión	66	5	71	3,29%
CNSR Sin recurrir a la Admón.	244	6	250	11,57%
- Desistimientos -	120	119	239	11,06%
CNCD No Subsanción (completa datos/ratifica)	98	116	214	9,90%
CNDS Desiste	22	3	25	1,16%
SUMA TOTAL:	1.584	577	2.161	100,00%

Tabla 22: Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.

5. Municipios Objeto de las Quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.				
Población	Total Quejas	Quejas Oficio	Quejas I.Partes	Firmantes
Ámbito Provincial Almería	15	1	14	14
Adra	1		1	1
Albox	1		1	1
Alcóntar	1		1	1
Almería	17	1	16	16
Benahadux	1		1	1
Berja	4		4	99
Carboneras	1		1	1
Cuevas del Almanzora	1		1	1
El Ejido	3		3	3
El Parador de Vicar	1		1	1
Fiñana	1		1	1
Fondón	1		1	1
Huércal de Almería	1		1	1
Huércal-Overa	2		2	2
Níjar	2		2	2
Olula del Río	4		4	4
Purchena	3		3	3
Roquetas de Mar	20		20	20
Vera	2		2	2
Viator	1		1	1
Vícar	1		1	1
Total ALMERÍA	84	2	82	177
Ámbito Provincial Cádiz	12		12	12
Algeciras	6		6	6
Algeciras	24	1	23	23
Arcos de la Frontera	3		3	3
Barbate	8		8	8
Benalup-Casas Viejas	2		2	2
Benaocaz	1		1	1
Bornos	2		2	2
Cádiz	8		8	8
Chiclana de la Frontera	16		16	16
Chipiona	2		2	2
Conil de la Frontera	4	1	3	3
El Puerto de Santa María	22		22	22
Espera	1		1	1
Jerez de la Frontera	42		42	43
Jimena de la Frontera	1		1	1
La Línea de la Concepción	9		9	9
Los Barrios	5		5	5
Medina Sidonia	1		1	1
Olvera	2		2	2
Pueblo Nuevo de Guadaro	1		1	1
Puerto Real	12		12	12
Puerto Serrano	1		1	1
Rota	2		2	2
San Fernando	14		14	14
San Roque	8		8	8
Sanlúcar de Barrameda	7		7	7
Tarifa	3		3	3
Trebujena	4		4	4
Ubrique	2		2	2
Vejer de la Frontera	1		1	1
Villamartín	1		1	1
Total CÁDIZ	227	2	225	226

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

Ámbito Provincial Córdoba	25		25	25
Adamuz	2		2	2
Almodóvar del Río	2		2	2
Baena	1		1	1
Belmez	1		1	1
Benamejí	1		1	1
Bujalance	2		2	2
Cabra	1		1	1
Córdoba	49		49	49
Fuente Obejuna	1		1	1
La Carlota	2		2	2
Lucena	57	1	56	56
Montemayor	1		1	1
Montoro	3		3	3
Moriles	1		1	1
Nueva Carteya	2		2	2
Palma del Río	1		1	1
Posadas	2		2	2
Pozoblanco	2		2	2
Priego de Córdoba	1		1	1
Puente Genil	1		1	1
San Sebastián de los Ballesteros	1		1	1
Villanueva de Córdoba	2		2	2
Villanueva del Duque	1		1	1
Total CÓRDOBA	162	1	161	161
Ámbito Provincial Granada	26		26	26
Albolote	3		3	3
Alfacar	1		1	1
Alhendín	2		2	2
Almuñécar	3		3	3
Alpujarra de la Sierra	1		1	1
Armillá	2		2	2
Atarfe	1		1	1
Caniles	1		1	1
Chauchina	1		1	1
Churriana de la Vega	3		3	3
Cijuela	2		2	2
Cúllar	1		1	1
Cúllar Vega	1		1	1
Granada	36		36	36
Guadix	2		2	2
La Zubia	2		2	2
Lanjarón	2		2	2
Las Gubias	2		2	2
Lecrín	2		2	2
Maracena	3		3	3
Marchal	1		1	1
Monachil	1		1	1
Motril	4		4	4
Órgiva	2		2	2
Peligros	2		2	2
Pinos Genil	2		2	2
Pulianas	2	1	1	1
Purullena	1		1	1
Salobreña	4		4	4
Santa Fe	6		6	6
Sorvilán	2		2	2
Trevélez	1		1	2
Valderrubio	2	1	1	1
Válor	1		1	1
Vegas del Genil	1		1	1
Total GRANADA	129	2	127	128

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

Ámbito Provincial Huelva	8		8	8
Aljaraque	2		2	2
Almonte	1		1	1
Alosno	1		1	1
Aracena	2		2	2
Ayamonte	6		6	6
Bollullos Par del Condado	3		3	3
Calañas	1		1	1
Corteconcepción		1		
Cortegana	2		2	2
Huelva	14		14	14
La Palma del Condado	4		4	4
Lepe	5		5	5
Los Marines	1		1	1
Minas de Riotinto	2		2	2
Moguer	1		1	1
Nerva	1		1	1
Palos de la Frontera	2		2	2
Valverde del Camino	1		1	1
Villarrasa	1		1	1
Zalamea la Real	1		1	1
Total HUELVA	60	1	59	59
Ámbito Provincial Jaén	6		6	6
Alcalá la Real	2		2	2
Andújar	3		3	3
Baeza	5		5	5
Beas de Segura	1		1	1
Begíjar	1		1	1
Cambil	1		1	1
Carboneros	2		2	2
Cárcheles	2		2	2
Castellar	1		1	1
Cazorla	1		1	1
Ibros	1		1	1
Jaén	11		11	11
Jódar	1		1	1
La Carolina	2		2	2
La Puerta de Segura	2	1	1	1
Linares	6		6	6
Los Villares	3		3	3
Mancha Real	1		1	1
Martos	3		3	3
Mengíbar	1		1	1
Navas de San Juan	1		1	1
Peal de Becerro	2		2	2
Porcuna	2		2	2
Pozo Alcón	1		1	1
Sabiote	1		1	1
Segura de la Sierra	1		1	1
Torredelcampo	3		3	3
Úbeda	3		3	3
Villanueva del Arzobispo	1		1	1
Total JAÉN	71	1	70	70

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

Ámbito Provincial Málaga	76		76	76
Alameda	1		1	1
Algarrobo	1		1	1
Alhaurín de la Torre	10		10	10
Alhaurín El Grande	2		2	2
Almayate (Málaga)	1		1	1
Almogía	1		1	1
Álora	4		4	4
Alozaina	2	1	1	1
Antequera	10	1	9	9
Archidona	1		1	1
Benalmádena	10		10	10
Benamocarra	2		2	2
Canillas de Aceituno	3		3	3
Cártama	4		4	4
Casares	2		2	2
Coín	7	1	6	6
Colmenar	2		2	2
Estepona	11		11	11
Fuengirola	11		11	11
Igualeja	1		1	1
Iznate	2		2	2
Málaga	108		108	108
Manilva	2		2	2
Marbella	16		16	16
Mijas	13		13	13
Moclinejo	7		7	7
Mollina	2		2	2
Monda	1		1	1
Nerja	1		1	1
Pizarra	2		2	2
Rincón de la Victoria	7		7	7
Ronda	7		7	7
Sierra de Yeguas	2		2	2
Teba	1		1	1
Torremolinos	14		14	14
Torrox	2		2	2
Vélez Málaga	8		8	8
Villanueva del Rosario	1		1	1
Villanueva del Trabuco	1		1	1
Total MÁLAGA	359	3	356	356

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

Ámbito Provincial Sevilla	62	2	60	60
Aguadulce	1		1	1
Albaida del Aljarafe	1		1	1
Alcalá de Guadaíra	34	1	33	33
Alcalá del Río	3		3	481
Arahal	3		3	3
Aznalcázar	1		1	1
Benacazón	2		2	2
Bollullos de la Mitación	1		1	1
Bormujos	5		5	5
Brenes	3		3	3
Burguillos	4		4	4
Camas	10		10	11
Cantillana	2		2	2
Carmona	12		12	12
Casariche	2		2	2
Castilblanco de los Arroyos	1		1	1
Castilleja de Guzmán	2	1	1	1
Castilleja de la Cuesta	4	1	3	3
Cazalla de la Sierra	2		2	2
Constantina	1		1	1
Coria del Río	6		6	6
Dos Hermanas	31		31	31
Écija	10	1	9	9
El Cuervo de Sevilla	1		1	1
El Garrobo	1		1	1
El Pedroso	1		1	1
El Saucejo	1		1	1
El Viso del Alcor	2		2	2
Espartinas	7		7	7
Estepa	5		5	5
Fuentes de Andalucía	1		1	1
Gelves	6		6	6
Gerena	3		3	3
Gines	1		1	1
Guillena	3		3	3
Herrera	1		1	1
La Algaba	4		4	4
La Puebla de Cazalla	1		1	1
La Puebla del Río	2		2	2
La Rinconada	9		9	9
Las Cabezas de San Juan	4		4	4
Lebrija	6		6	6
Lora del Río	1		1	1
Los Corrales	1		1	1
Los Molares	1		1	1
Los Palacios y Villafranca	7		7	7
Mairena del Alcor	8		8	8
Mairena del Aljarafe	14	1	13	13
Marchena	2		2	2
Martín de la Jara	1		1	1
Morón de la Frontera	7		7	7
Olivares	6		6	6
Osuna	2		2	3
Palomares del Río	5		5	5
Pedrera	1		1	1
Pilas	3		3	3
San Juan de Aznalfarache	8		8	8
San Nicolás del Puerto	1		1	1
Sanlúcar la Mayor	6		6	6
Sevilla	256	2	254	254
Tocina	1		1	1
Tomares	10		10	10
Umbrete	1		1	1
Utrera	14	1	13	13
Valencina de la Concepción	2		2	156
Villanueva del Ariscal	2		2	2
Villanueva del Río y Minas	1		1	1
Villaverde del Río	2	1	1	1
Total SEVILLA	625	11	614	1.248

BOPA_11_626

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

Andalucía	322	10	312	431
Total ÁMBITO AUTONÓMICO	322	10	312	431
España	35		35	35
Total ÁMBITO ESTATAL	35		35	35
Ámbito Provincial Albacete	1		1	1
Total ALBACETE	1		1	1
Ámbito Provincial Badajoz	1		1	1
Mérida	1		1	1
Total BADAJOZ	2		2	2
Aranda de Duero	1		1	1
Total BURGOS	1		1	1
Ciudad Real	1		1	1
Total CIUDAD REAL	1		1	1
Ámbito Provincial Madrid	2		2	2
Madrid	2		2	2
Total MADRID	4		4	4
Ámbito Provincial Murcia	1		1	1
Murcia	1		1	1
Total MURCIA	2		2	2
Ámbito Provincial Oviedo	1		1	1
Total ASTURIAS	1		1	1
Ámbito Provincial Tarragona	2		2	2
Total TARRAGONA	2		2	2
Ámbito Provincial Valencia	3		3	3
Valencia	1		1	1
Total VALENCIA	4		4	4
Ámbito Provincial Zamora	1		1	1
Total ZAMORA	1		1	1
Ámbito Provincial Ceuta	1		1	1
Total CEUTA	1		1	1
Melilla	1		1	1
Total MELILLA	1		1	1
Estados Unidos	1		1	1
Méjico	1		1	1
Total EXTRANJERO	2		2	2
Municipio Objeto del Expediente sin Determinar	1		1	1
Total SIN DETERMINAR	1		1	1
Sin municipio conocido afectado	130		130	130
Total SIN MUNICIPIO	130		130	130
Total	2.228	33	2.195	3.045

Tabla 23: Distribución Geográfica del objeto de las quejas iniciadas en año por materias.

6. Distribución Geográfica del Objeto de las Quejas, iniciadas en el año, por Materias																
Área de actuación	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Comunidad Andaluía	Tota Andaluía	Otras Provincias españolas					Total
											Nacional	Extranjero	Sin Municipio Afectado	Sin Determinar		
Educación	37	82	90	46	14	26	100	155	276	826	4	16	-	49	-	895
Menores	20	44	27	45	16	17	126	187	43	525	10	19	1	68	-	623
Servicios Sociales	5	41	21	12	8	16	66	122	2	293	1	-	-	4	1	299
Vivienda	2	14	13	6	8	3	19	70	1	136	4	-	-	4	-	144
Consumo	12	4	2	-	4	3	10	23	-	58	-	-	-	3	-	61
Administración de Justicia	2	11	-	2	6	-	10	11	-	42	1	-	1	-	-	44
Salud	1	7	2	7	2	-	9	11	-	39	-	-	-	-	-	39
Extranjería	1	7	2	2	1	1	5	17	-	36	-	-	-	-	-	36
Cultura y Deportes	1	2	-	1	-	-	2	11	-	17	1	-	-	-	-	18
Medio Ambiente	-	2	-	1	-	3	5	5	-	16	-	-	-	-	-	16
Dependencia	1	3	2	1	-	1	-	3	-	11	-	-	-	-	-	11
Ordenación Económica y Gestión																
Administrativa	1	1	-	6	-	-	-	1	-	9	-	-	-	1	-	10
Tráfico y Transportes	-	3	-	-	1	-	2	2	-	8	-	-	-	-	-	8
Urbanismo	-	2	1	-	-	1	1	3	-	8	-	-	-	-	-	8
Seguridad Social	-	1	1	-	-	-	2	3	-	7	-	-	-	-	-	7
Prisiones	-	2	-	-	-	-	1	1	-	4	-	-	-	-	-	4
Igualdad de Género	1	-	1	-	-	-	-	-	-	2	-	-	-	-	-	2
Tic y Medios de Comunicación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1
Seguridad Ciudadana y Política																
Interior	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Administraciones Tributarias	-	-	-	-	-	-	1	-	-	1	-	-	-	-	-	1
TOTAL:	84	227	162	129	60	71	359	625	322	2.039	21	35	2	130	1	2.228

Tabla 24: Distribución por materia de las actuaciones iniciadas en el año, por sexo del promotor.

7. DISTRIBUCIÓN POR MATERIA DE LAS ACTUACIONES, INICIADAS EN EL AÑO, POR SEXO DEL PROMOTOR.																	
	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Desglose Expedientes I. Partes			QJ Oficio	Total Expedientes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total Expedtes I.Partes		
Administración de Justicia	25	63	88	2,19%	19	39	58	3,24%	-	1	1	0,95%	44	103	147	-	147
Administraciones Tributarias	-	3	3	0,07%	1	2	3	0,17%	-	-	-	0,00%	1	5	6	-	6
Cultura y Deportes	5	6	11	0,27%	13	20	33	1,85%	-	-	-	0,00%	18	26	44	-	44
Consumo	40	30	70	1,74%	20	22	42	2,35%	1	1	2	1,90%	61	53	114	-	114
Dependencia	8	14	22	0,55%	3	13	16	0,89%	-	-	-	0,00%	11	27	38	-	38
Educación	577	542	1119	27,81%	287	241	528	29,53%	22	14	36	###	886	797	1683	9	1.692
Extranjería	15	42	57	1,42%	19	39	58	3,24%	2	3	5	4,76%	36	84	120	-	120
Igualdad de Género	2	20	22	0,55%	-	2	2	0,11%	-	-	-	0,00%	2	22	24	-	24
Información y Atención al Ciudadano	-	30	30	0,75%	-	8	8	0,45%	-	-	-	0,00%	-	38	38	-	38
Medio Ambiente	5	8	13	0,32%	9	23	32	1,79%	2	1	3	2,86%	16	32	48	-	48
Menores	311	647	958	23,81%	268	361	629	35,18%	21	17	38	###	600	1.025	1625	23	1.648
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	6	5	11	0,27%	4	3	7	0,39%	-	-	-	0,00%	10	8	18	-	18
Políticas Activas de Empleo	-	1	1	0,02%	-	-	-	0,00%	-	-	-	0,00%	-	1	1	-	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	23	23	0,57%	1	15	16	0,89%	-	3	3	2,86%	1	41	42	-	42
Personal del Sector Público	-	5	5	0,12%	-	2	2	0,11%	-	-	-	0,00%	-	7	7	-	7
Prisiones	2	1	3	0,07%	2	3	5	0,28%	-	-	-	0,00%	4	4	8	-	8
Salud	20	57	77	1,91%	18	16	34	1,90%	-	-	-	0,00%	38	73	111	1	112
Seguridad Social	6	79	85	2,11%	1	10	11	0,62%	-	2	2	1,90%	7	91	98	-	98
Servicios Sociales	257	660	917	22,79%	42	116	158	8,84%	-	8	8	7,62%	299	784	1083	-	1.083
Tic y Medios de Comunicación	1	1	2	0,05%	-	1	1	0,06%	-	-	-	0,00%	1	2	3	-	3
Trabajo	-	5	5	0,12%	-	7	7	0,39%	-	-	-	0,00%	-	12	12	-	12
Tráfico y Transportes	1	3	4	0,10%	7	1	8	0,45%	-	-	-	0,00%	8	4	12	-	12
Urbanismo	7	5	12	0,30%	1	1	2	0,11%	-	1	1	0,95%	8	7	15	-	15
Vivienda	115	371	486	12,08%	28	100	128	7,16%	1	5	6	5,71%	144	476	620	-	620
TOTAL	1.403	2.621	4.024	68,01%	743	1.045	1.788	30,22%	49	56	105	1,77%	2.195	3.722	5.917	33	5.950

Tabla 25: Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y sexo

8. Distribución por Provincia Residencia del promotor de la queja y Sexo							
-	Mujeres	%	Hombres	%	Sin Determinar	%	Total
Almería	39	2,78%	30	4,04%	4	8,16%	73
Cádiz	133	9,48%	72	9,69%	2	4,08%	207
Córdoba	90	6,41%	41	5,52%	3	6,12%	134
Granada	120	8,55%	45	6,06%	4	8,16%	169
Huelva	31	2,21%	21	2,83%	-	0,00%	52
Jaén	38	2,71%	37	4,98%	2	4,08%	77
Málaga	198	14,11%	112	15,07%	4	8,16%	314
Sevilla	407	29,01%	178	23,96%	6	12,24%	591
Otras Provincias	12	0,86%	14	1,88%	1	2,04%	27
Extranjero	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-
Sin Determinar	335	23,88%	193	25,98%	23	46,94%	551
Total Quejas de Oficio	-	-	-	-	-	-	33
TOTAL	1.403		743		49		2.228

Tabla 26: Distribución de las quejas por materia y sexo

9. DISTRIBUCIÓN DE LAS QUEJAS POR MATERIA - SEXO.										
-	Mujeres	%	Hombres	%	Sin Determinar	%	Quejas I.Partes	%	Quejas Oficio	Total
Administración de Justicia	25	1,78%	19	2,56%	-	0,00%	44	2,00%	-	44
Administraciones Tributarias	-	0,00%	1	0,13%	-	0,00%	1	0,05%	-	1
Cultura y Deportes	5	0,36%	13	1,75%	-	0,00%	18	0,82%	-	18
Consumo	40	2,85%	20	2,69%	1	2,04%	61	2,78%	-	61
Dependencia	8	0,57%	3	0,40%	-	0,00%	11	0,50%	-	11
Educación	577	41,13%	287	38,63%	22	44,90%	886	40,36%	9	895
Extranjería	15	1,07%	19	2,56%	2	4,08%	36	1,64%	-	36
Igualdad de Género	2	0,14%	-	0,00%	-	0,00%	2	0,09%	-	2
Medio Ambiente	5	0,36%	9	1,21%	2	4,08%	16	0,73%	-	16
Menores	311	22,17%	268	36,07%	21	42,86%	600	27,33%	23	623
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	6	0,43%	4	0,54%	-	0,00%	10	0,46%	-	10
Seguridad Ciudadana y Política Interior	-	0,00%	1	0,13%	-	0,00%	1	0,05%	-	1
Prisiones	2	0,14%	2	0,27%	-	0,00%	4	0,18%	-	4
Salud	20	1,43%	18	2,42%	-	0,00%	38	1,73%	1	39
Seguridad Social	6	0,43%	1	0,13%	-	0,00%	7	0,32%	-	7
Servicios Sociales	257	18,32%	42	5,65%	-	0,00%	299	13,62%	-	299
Tic y Medios de Comunicación	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
	1	0,07%	-	0,00%	-	0,00%	1	0,05%	-	1
Tráfico y Transportes	1	0,07%	7	0,94%	-	0,00%	8	0,36%	-	8
Urbanismo	7	0,50%	1	0,13%	-	0,00%	8	0,36%	-	8
Vivienda	115	8,20%	28	3,77%	1	2,04%	144	6,56%	-	144
TOTAL	1.403	63,92%	743	33,85%	49	2,23%	2.195	100,00%	33	2.228

Tabla 27: Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y Sexo

10. Distribución por Provincia Residencia del Promotor de Actuaciones I.Partes por Sexo																
(Ponderación de expedientes por cada 100.000 habitantes)																
-	Mujeres				Hombres				Sin Determinar				Total Expedtes I.Partes	Población derecho	Ponderación de Expedtes I.Partes	Total Expedtes
	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%	Quejas I.Partes	Csults	Total	%				
Almería	39	83	122	3,03%	30	35	65	3,64%	4	-	4	3,81%	191	709.340	26,93	191
Cádiz	133	282	415	10,31%	72	108	180	10,07%	2	3	5	4,76%	600	1.238.714	48,44	600
Córdoba	90	146	236	5,86%	41	75	116	6,49%	3	-	3	2,86%	355	785.240	45,21	355
Granada	120	128	248	6,16%	45	66	111	6,21%	4	4	8	7,62%	367	912.075	40,24	367
Huelva	31	70	101	2,51%	21	28	49	2,74%	-	-	-	0,00%	150	519.932	28,85	150
Jaén	38	95	133	3,31%	37	54	91	5,09%	2	1	3	2,86%	227	638.099	35,57	227
Málaga	198	419	617	15,33%	112	132	244	13,65%	4	5	9	8,57%	870	1.641.121	53,01	870
Sevilla	407	956	1.363	33,87%	178	352	530	29,64%	6	4	10	9,52%	1.903	1.941.887	98,00	1.903
Otras Provincias	12	43	55	1,37%	14	44	58	3,24%	1	1	2	1,90%	115			115
Extranjero	0	-	0	0,00%	-	1	1	0,06%	-	-	-	0,00%	1			1
Sin Determinar	335	399	734	18,24%	193	150	343	19,18%	23	38	61	58,10%	1.138			1.138
Expedientes de Oficio	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-			33
TOTAL	1.403	2.621	4.024		743	1.045	1.788		49	56	105		5.917	8.386.408		5.950

Tabla 28: Distribución provincial de las Consultas Menores por vía de acceso según provincia de residencia del principal interesado

11. Distribución provincial de las Consultas Menores por Vía de acceso								
Según Provincia de Residencia del principal interesado								
Provincias	Postal	Presencial	Telefónica	Internet	T. Menor	R Social	Total	%
Almería	-	3	87	16	10	2	118	3,17%
Cádiz	-	7	292	73	16	5	393	10,56%
Córdoba	1	-	173	40	6	1	221	5,94%
Granada	1	-	152	40	3	2	198	5,32%
Huelva	-	1	72	22	2	1	98	2,63%
Jaén	-	-	119	27	4	-	150	4,03%
Málaga	-	1	442	77	30	6	556	14,94%
Sevilla	2	178	942	132	53	5	1.312	35,25%
Otras Provincias	-	-	57	26	5	-	88	2,36%
Extranjero	-	-	1	-	-	-	1	0,03%
Sin Determinar	-	10	190	149	10	228	587	15,77%
TOTAL:	4	200	2.527	602	139	250	3.722	100,00%

Tabla 29: Distribución Consultas por Materia y Sexo Menores

Distribución por Materia y Sexo Consultas Menores

	Mujeres		Hombres		Sin Determinar		Total
	Consultas	%	Consultas	%	Consultas	%	
-							
Administración de Justicia	63	2,40%	39	3,73%	1	1,79%	103
Administraciones Tributarias	3	0,11%	2	0,19%	-	0,00%	5
Cultura y Deportes	6	0,23%	20	1,91%	-	0,00%	26
Consumo	30	1,14%	22	2,11%	1	1,79%	53
Dependencia	14	0,53%	13	1,24%	-	0,00%	27
Educación	542	20,68%	241	23,06%	14	25,00%	797
Extranjería	42	1,60%	39	3,73%	3	5,36%	84
Igualdad de Género	20	0,76%	2	0,19%	-	0,00%	22
Información y Atención al Ciudadano	30	1,14%	8	0,77%	-	0,00%	38
Medio Ambiente	8	0,31%	23	2,20%	1	1,79%	32
Menores	647	24,69%	361	34,55%	17	30,36%	1.025
Ordenación Económica y Gestión Administrativa	5	0,19%	3	0,29%	-	0,00%	8
Políticas Activas de Empleo	1	0,04%	-	0,00%	-	0,00%	1
Seguridad Ciudadana y Política Interior	23	0,88%	15	1,44%	3	5,36%	41
Personal del Sector Público	5	0,19%	2	0,19%	-	0,00%	7
Prisiones	1	0,04%	3	0,29%	-	0,00%	4
Salud	57	2,17%	16	1,53%	-	0,00%	73
Seguridad Social	79	3,01%	10	0,96%	2	3,57%	91
Servicios Sociales	660	25,18%	116	11,10%	8	14,29%	784
Tic y Medios de Comunicación	1	0,04%	1	0,10%	-	0,00%	2
Trabajo	5	0,19%	7	0,67%	-	0,00%	12
Tráfico y Transportes	3	0,11%	1	0,10%	-	0,00%	4
Urbanismo	5	0,19%	1	0,10%	1	1,79%	7
Vivienda	371	14,15%	100	9,57%	5	8,93%	476
TOTAL:	2.621	70,42%	1.045	28,08%	56	1,50%	3.722

ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1:</i> Población de 0 a 17 años según edad y sexo. Andalucía, 2020	12
<i>Tabla 2:</i> Población de 0-17 años según grupos de edad y sexo. Andalucía, 2020.....	13
<i>Tabla 3:</i> Población entre 0 y 17 años con nacionalidad extranjera según provincia. Andalucía, 2020..	16
<i>Tabla 4:</i> Alumnado de enseñanzas de régimen general por tipo de enseñanza y titularidad del centro. Curso 2020-2021. Datos avance (*).....	20
<i>Tabla 5:</i> Alumnado, 0-17 años, matriculado en enseñanzas de régimen general según etapa educativa, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2019-20	21
<i>Tabla 6:</i> Alumnado extranjero según tipo de enseñanza, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2019-20	25
<i>Tabla 7:</i> Indicadores educativos. España, Andalucía y provincias	27
<i>Tabla 8:</i> Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España y Andalucía 2013-2020.....	39
<i>Tabla 9:</i> Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España 2013-2019	39
<i>Tabla 10:</i> Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. Andalucía 2013-2020	40
<i>Tabla 11:</i> Personas menores de 18 años huérfanas por violencia de género contra sus madres. España y Andalucía 2013-2020.....	40
<i>Tabla 12:</i> Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. Andalucía y provincias, 2013-2020.....	41
<i>Tabla 13:</i> Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas. España y Andalucía, 2011-2019	41
<i>Tabla 14:</i> Menores de 18 años enjuiciados por violencia de género según imposición de medidas. Andalucía, 2020.....	42
<i>Tabla 15:</i> Menores enjuiciados por violencia de género en Juzgados de Menores. Andalucía y provincias, 2020	43
<i>Tabla 16:</i> Número de personas condenadas de 14 a 17 años según provincia, grupos de edad y sexo. Andalucía, 2019	44
<i>Tabla 17:</i> Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 17 años de edad. Andalucía, 2019.....	210

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

<i>Tabla 18:</i> Distribución de quejas, gestionadas en el año, por materia y causas de conclusión.....	239
<i>Tabla 19:</i> Distribución de quejas, iniciadas en el año por materia y causas de conclusión.....	240
<i>Tabla 20:</i> Distribución de actuaciones, iniciadas en el año, por submaterias.....	241
<i>Tabla 21:</i> Análisis de las causas de cierre de las quejas gestionadas.	245
<i>Tabla 22:</i> Municipios objeto de las quejas iniciadas en el año por tipo de tramitación.	246
<i>Tabla 23:</i> Distribución geográfica del objeto de las quejas iniciadas en año por materias.	252
<i>Tabla 24:</i> Distribución por materia de las actuaciones iniciadas en el año, por sexo del promotor.	253
<i>Tabla 25:</i> Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y sexo	254
<i>Tabla 26:</i> Distribución de las quejas por materia y sexo	254
<i>Tabla 27:</i> Distribución por provincia residencia del promotor de la queja y sexo	255
<i>Tabla 28:</i> Distribución provincial de las consultas menores por vía de acceso según provincia de residencia del principal interesado	256
<i>Tabla 29:</i> Distribución consultas por materia y sexo menores	257

ÍNDICE DE GRÁFICOS

<i>Gráfico 1:</i> Población menor de 18 años según provincia. Andalucía, 2020.....	13
<i>Gráfico 2:</i> Porcentaje de población menor de 18 años respecto al total de la población según provincias. Andalucía, 2020.....	14
<i>Gráfico 3:</i> Evolución de la población menor de 18 años. Andalucía, 2000-2020.....	14
<i>Gráfico 4:</i> Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2020	15
<i>Gráfico 5:</i> Evolución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2000-2020	16
<i>Gráfico 6:</i> Evolución de la tasa bruta de natalidad. España y Andalucía, 2009 - 2019.....	17
<i>Gráfico 7:</i> Tasa bruta de natalidad según comunidad autónoma. España, 2019	17
<i>Gráfico 8:</i> Tasa bruta de natalidad según provincia. Andalucía, 2019	18
<i>Gráfico 9:</i> Tasa de mortalidad infantil según comunidad autónoma. España, 2019.....	18
<i>Gráfico 10:</i> Tasa de mortalidad infantil según provincias. Andalucía, 2019.....	19
<i>Gráfico 11:</i> Distribución del alumnado (0-17 años) según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2019-20.	22
<i>Gráfico 12:</i> Distribución del alumnado (0-17 años) según provincia. Andalucía, curso 2019-20.....	23
<i>Gráfico 13:</i> Distribución del alumnado con NEAE por tipo de necesidad en Centro ordinario. Andalucía, curso 2019-20(*)	24
<i>Gráfico 14:</i> Distribución del alumnado extranjero según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2019-20.....	26
<i>Gráfico 15:</i> Distribución del alumnado extranjero según provincia. Andalucía, curso 2019-20	26
<i>Gráfico 16:</i> Número de personas menores de 18 años tuteladas por el Sistema de Protección de Menores según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020.....	28
<i>Gráfico 17:</i> Número de personas menores de 18 años en acogimiento residencial por el Sistema de Protección de Menores según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020	29
<i>Gráfico 18:</i> Número y distribución de personas menores de 18 años en acogimiento familiar según tipo de acogimiento. Andalucía, 31 de diciembre de 2020.....	29
<i>Gráfico 19:</i> Número de personas menores de 18 años en acogimiento familiar por el Sistema de Protección de Menores según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020	30
<i>Gráfico 20:</i> Número de personas menores de 18 años en acogimiento familiar por el Sistema de Protección de Menores según tipo de familia de acogida y provincia. Andalucía, 31 de diciembre de 2020 ...	31

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

<i>Gráfico 21:</i> Número de personas menores de 18 años en guarda con fines de adopción según provincia y género. Andalucía, 31 de diciembre de 2020	31
<i>Gráfico 22:</i> Número de adopciones nacionales constituidas según provincia y género. Andalucía, 2020.....	32
<i>Gráfico 23:</i> Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2020	33
<i>Gráfico 24:</i> Nuevos ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según nacionalidad. Andalucía, 2020.....	34
<i>Gráfico 25:</i> Niños, niñas y adolescentes migrantes atendidos en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2020	34
<i>Gráfico 26:</i> Atenciones de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según nacionalidad. Andalucía, 2020.....	35
<i>Gráfico 27:</i> Niños, niñas y adolescentes migrantes acogidos en el Sistema de Protección de Menores según provincias. Andalucía, 31 de diciembre de 2020	35
<i>Gráfico 28:</i> Bajas de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según motivo. Andalucía, 2020.....	36
<i>Gráfico 29:</i> Número de llamadas al teléfono 900851818 sobre casos de maltrato infantil y número de fichas derivadas a las Delegaciones Territoriales según provincia. Andalucía, 2020	37
<i>Gráfico 30:</i> Número y distribución de niñas, niños y adolescentes implicados en posibles situaciones de maltrato según grupo de edad. Andalucía, 2020	37
<i>Gráfico 31:</i> Número y distribución de niñas, niños y adolescentes implicados en posibles situaciones de maltrato comunicadas según tipo de maltrato. Andalucía, 2020.....	38
<i>Gráfico 32:</i> Número y distribución del origen de las llamadas sobre posibles situaciones de maltrato derivadas a los servicios competentes. Andalucía, 2020	38
<i>Gráfico 33:</i> Evolución del número de menores enjuiciados por violencia de género según delitos y medidas. Andalucía, 2007 – 2020.....	43
<i>Gráfico 34:</i> Tabla 13: Evolución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años. Andalucía, 2013-2019	45
<i>Gráfico 35:</i> Distribución del número de infracciones cometidas por personas de 14 a 17 años según provincia. Andalucía, 2019.....	45
<i>Gráfico 36:</i> Distribución de las medidas impuestas en sentencias según tipo. Andalucía, 2019	46
<i>Gráfico 37:</i> Distribución del tipo de medidas impuestas en sentencia según sexo. Andalucía, 2019....	46

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO DE ANDALUCÍA

Núm. 626

XI LEGISLATURA

28 de julio de 2021

<i>Gráfico 38:</i> Riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE) según tipo de hogar. Andalucía, 2019....	211
<i>Gráfico 39:</i> Porcentaje de personas menores de 18 años que viven en hogares que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2019.....	212

