



3.1.2.7. Infancia en especial situación de vulnerabilidad

3.1.2.7.1. Infancia migrante

Las niñas y niños migrantes no acompañados son personas que necesitan de especial protección, por su triple condición de menores, en situación de desamparo por carecer de persona adulta que se ocupe de atender sus necesidades, y en situación precaria por encontrarse en un país que no es el suyo, sin red social de apoyo, con distinta cultura y lengua. Es por ello que el artículo 131 de la Ley de Infancia y Adolescencia en Andalucía obliga a garantizar los derechos que les corresponden como menores de edad y posibilitar su integración social plena independientemente de las posibilidades de retorno con su familia.

También señala dicho texto legal que los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados bajo la protección de la Administración de la Junta de Andalucía tendrán derecho al acceso a todos los servicios y prestaciones cuya competencia tenga atribuida la Comunidad Autónoma de Andalucía, independientemente del estado de tramitación de su residencia o asilo, y en especial, en materias relacionadas con salud, educación, servicios y prestaciones sociales básicas, empleo, formación profesional y ocupacional.

De las quejas tramitadas durante el año relativas a personas migrantes debemos resaltar las relacionadas con la **obtención de documentación y, conexas con éstas, las relativas a los procedimientos para la determinación de la edad** de menores sobre los que existieran indicios que hicieran sospechar que la edad real no coincide con la reflejada en los expedientes.

Ejemplo de ello es la actuación iniciada tras el relato de un migrante costamarfileño que fue tratado como menor migrante no acompañado e ingresado en un centro de protección de menores, siendo así que tras ordenar la Fiscalía que se realizaran pruebas para determinar su edad finalmente decretó su mayoría de edad. Después su Embajada le hizo entrega de un pasaporte del que se deducía su minoría de edad, por lo que había presentado un recurso contra el anterior decreto de la Fiscalía para que se reconociera formalmente que llegó a nuestro país siendo menor de edad y de este modo obtener la correspondiente documentación.

Solicitaba la intervención de esta Defensoría ante la desestimación de su recurso con el argumento de que las pruebas de determinación de la edad prevalecen sobre la documentación oficial de Costa de Marfil, dudando del rigor con que se habían recabado los datos para confeccionar dicho pasaporte por lo cual se considera de escasa fiabilidad.

En este caso actuamos de forma coordinada con el Defensor del Pueblo Estatal, ya que el problema planteado implicaba a la Fiscalía y a competencias de la Delegación del Gobierno en materia de extranjería. En consecuencia derivamos el caso a dicha Defensoría ya que se trataba de un asunto -discordancia entre decreto de fiscalía y pasaporte emitido por el país de procedencia del inmigrante- en el que venía realizando actuaciones el Defensor estatal (queja 23/1440).

Idéntica actuación realizamos tras la queja de una asociación relatando el caso de una persona migrante procedente de Ceuta que se encontraba acogida en un recurso social para mayores de edad. Solicitaban ayuda de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia para que le fuese reconocida su minoría de edad y, de este modo, obtener documentación acreditativa de su identidad y nacionalidad, así como las autorizaciones administrativas que regularizasen su situación en España (queja 23/8719).

Traemos a colación también la situación de un menor migrante tutelado que se quejaba de la notificación que le había remitido la Fiscalía para que se sometiera voluntariamente a una prueba radiológica en el hospital y a un posterior examen por médico forense en el Instituto de Medicina Legal (IML) con la finalidad de corroborar la veracidad de la edad que figuraba en su pasaporte, el cual hasta el momento había sido admitido como válido por todas las Administraciones Públicas con las que se había relacionado. Temía que dichas pruebas arrojasen resultado desfavorable para él y que ello pudiera implicar que declarasen su mayoría de edad, con lo cual tendría que abandonar el centro de protección de menores en el que se encontraba.



Tras analizar el caso de este chico decidimos solicitar la colaboración de la Fiscalía, la cual nos remitió un informe señalando que aunque el pasaporte del interesado no presentaba indicios de falsificación o de que hubiera sido manipulado, se albergaban dudas de que éste hubiera sido correctamente emitido conforme a su edad real. Es por ello que se inició un procedimiento para la determinación de su edad el cual concluyó -tras prueba radiológica y estudio en el IML- con el dictado de una resolución de fiscalía acordando su mayoría de edad.

Habida cuenta que el procedimiento se había desarrollado en congruencia con las competencias asignadas en esta materia a la Fiscalía dimos por concluida nuestra intervención en la queja, ello sin perjuicio de comunicar nuestra preocupación por las garantías jurídicas inherentes a los actuales procedimientos para la determinación de la edad, sobre los cuales viene emitiendo propuestas de modificación tanto esta Defensoría como el Defensor del Pueblo Español (queja 23/7510).

3.1.2.7.2. Infancia con discapacidad o afectada por problemas de salud

Uno de los principales problemas con los que se encuentran las personas menores de edad son con los elevados retrasos que existen en los Centros de Valoración y Orientación (CVO) de las provincias andaluzas a la hora de llevar a cabo tanto las valoraciones iniciales como las revisiones de oficio o a instancias de parte de los grados de discapacidad.

Así, pese a que en la Instrucción 2/2021 de la Dirección General de Personas con Discapacidad e Inclusión sobre procedimiento de valoración y agilización de trámites en los CVO se establece que las personas menores de edad, especialmente de edades comprendidas entre 0 y 6 años y, en general, las que se encuentran en edad de escolarización, tienen que ver resueltos sus expedientes en un plazo máximo de 3 meses, la realidad es que, actualmente, se están enfrentando a plazos de demora de 12, 18 e incluso 24 meses.

Igualmente, debido a la implementación de un nuevo sistema informático, los niños y niñas ya no solo están sufriendo retrasos a la hora de procederse a la valoración o revisión de su grado de discapacidad, sino a la hora de obtener la resolución del mismo.

Todo esto está provocando que muchas familias que están atravesando situaciones económicas difíciles se vean imposibilitadas de cubrir las necesidades especiales y específicas de sus hijos, como psicólogos, logopedas, etc. Del mismo modo, al carecer de grado de discapacidad, muchos padres no pueden matricular a sus hijos en centros especializados.

Por otra parte, otra problemática derivada de los retrasos en las revisiones de oficio es que, al producirse fuera de plazo, muchas familias dejan de percibir las prestaciones que, hasta ese momento, estaban recibiendo a consecuencia de tener un menor discapacitado a su cargo, mermando así su capacidad económica y provocando un grave desequilibrio en la salud tanto física como mental del propio menor.

Traemos a colación algunos ejemplos. Se trata de un menor con un trastorno mental grave, que hace que la convivencia con los padres sea insostenible. Éstos carecen de ingresos para internarlo en un centro privado y necesitan la resolución del grado de discapacidad para que pueda acceder a uno público (queja 23/3433). También surge un retraso en la revisión de oficio de menores de edad, por lo que se procede a la suspensión de las prestaciones que estaban percibiendo a consecuencia de la discapacidad de hijo menor a cargo (quejas 23/5056, 23/6044 y 23/6052, entre otras).

En otro orden de cosas, hacemos referencia a la reclamación de un ciudadano que postulaba por **una regulación más rigurosa por parte del Ayuntamiento de Sevilla del uso de material pirotécnico para que no perjudicase la salud de menores afectados por dolencias que les hacen especialmente vulnerables a ruidos sorpresivos y extremos.**

Al dar trámite a dicho expediente de queja solicitamos la colaboración del Ayuntamiento de Sevilla con la finalidad de que nos fuera remitido un informe sobre la regulación actual aplicable al caso, las medidas adoptadas para garantizar su cumplimiento efectivo, y acerca de la procedencia y viabilidad de una normativa municipal en el sentido expuesto en su escrito de queja.

Una vez recibido dicho informe destacamos la existencia de dos posturas antagónicas. De un lado, la pretensión de la persona titular de la queja proclive a una prohibición absoluta del uso de material pirotécnico; y de otro, el de las autoridades municipales, que consideraban suficiente la actual regulación que limita la tolerancia de las molestias sonoras



asociadas al uso de pirotecnia sólo a fechas concretas y en tramos horarios determinados, coincidentes con celebraciones populares muy asentadas.

En este estado de cosas, la posición de esta Defensoría siempre ha de estar del lado de las personas más vulnerables, como lo son aquéllas que por sus características personales son especialmente sensibles a los ruidos, más aún tratándose de menores de edad, cuyos derechos han de ser objeto de especial tutela y protección, y por ello nos decantamos porque aún en un contexto festivo se procuren evitar, o al menos reducir al mínimo, aquellas molestias provocadas por ruidos que causan de forma innecesaria daños a personas o animales.

Se trata de una cuestión con la que incluso se vienen mostrando sensibles centros comerciales privados, que reducen la música ambiente del recinto comercial en determinadas franjas horarias para que puedan realizar sus compras aquellas personas o familias afectadas por este problema, lo cual pone en cuestión la efectividad de las medidas adoptadas por las distintas Administraciones Públicas en el sentido en el que vienen avanzando incluso entes privados.

Y remarcamos que, sin llegar al extremo de la prohibición absoluta, añadida a la limitación de días concretos y tramos horarios, sí puede resultar necesaria una regulación de las condiciones de uso de los artificios pirotécnicos, señalando zonas del término municipal, edificios o lugares especialmente protegidos, así como establecer mayores garantías de que el material pirotécnico es utilizado por personas autorizadas para ello, evitando además de la venta su uso por menores de edad en condiciones no deseadas.

A tales efectos conviene recordar que el Real Decreto 989/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento de artículos pirotécnicos y cartuchería, establece en su artículo 141 que los artificios pirotécnicos deberán ser manipulados y usados de acuerdo a su fin previsto y a lo dispuesto en las instrucciones de uso de cada uno de ellos, prohibiendo el uso de artículos de las categorías F1 y F2 a menores de 12 y 16 años respectivamente y de las categorías F3, T1 y P1 a menores de 18 años.

De igual modo, a colación del uso de material pirotécnico en manifestaciones festivas religiosas, culturales y tradicionales, dicho Real Decreto establece, en su Instrucción Técnica Complementaria número 18, que a los efectos del uso de material pirotécnico el reconocimiento de una manifestación festiva como de carácter religioso, cultural o tradicional, se ha de efectuar por la Administración autonómica, bien de oficio o a instancia del Ayuntamiento correspondiente y que una vez se obtenga esta condición las personas organizadoras del acto deberán presentar al Ayuntamiento, en caso de que éste no sea el propio organizador del festejo, solicitud de autorización que entre otras cuestiones incluya el permiso escrito de los padres o tutores legales en caso de participación de menores de edad.

Por último, coincidimos también con la persona titular de la queja en la necesidad de un mayor control de la utilización de artificios pirotécnicos, especialmente en las fechas en que es frecuente su uso, mediante campañas de sensibilización social del daño que producen y también mediante planes o protocolos a ejecutar por la policía local para el control del uso abusivo o fuera de los tramos horarios permitidos. Y es por ello que hemos sugerido al Ayuntamiento de Sevilla que se inicien los trámites para la elaboración de unas Ordenanzas específicas reguladoras del uso de material pirotécnico en el término municipal de Sevilla garantizando de este modo una mayor protección de las personas especialmente sensibles a ruidos extremos.

A la fecha de la redacción de este informe seguimos sin respuesta a esta resolución, ello a pesar de haber sido emitida en febrero de 2023 (queja 22/3274).

También **la participación de menores con diversidad funcional ha motivado la intervención de la Defensoría**. Citamos a tal efecto la queja de un padre de dos menores con necesidades especiales en relación con la participación de ambos menores en actividades deportivas acuáticas organizadas por el Ayuntamiento de Arahal. Su disconformidad era que sus hijos, menores de edad, tuvieran que abonar la tasa prevista para adultos ya que en las concretas actividades en las que estaban matriculados, calificadas como “actividades dirigidas” no se hacía ninguna distinción entre personas adultas y usuarios infantiles.

Solicitamos aclaraciones sobre esta cuestión al Ayuntamiento de Arahal, este nos respondió que el grupo de natación de diversidad funcional se contempla como actividad dirigida teniendo en cuenta que, debido a las características de las personas que participan en el mismo, se requiere de una atención más personalizada, donde el monitor encargado debe dirigir de manera particular las actividades que se llevan a cabo en el transcurso de la misma de forma concreta e individualizada, motivo por el cual el número de personas participantes es tan reducido en comparación a la participación del resto de cursos de natación.



Y en cuanto a los motivos -argumentaba la entidad municipal- por los que no se contempla una tarifa para menores dentro del concepto “actividades dirigidas” se debe a que cuando se pone en funcionamiento cualquier servicio público se debe realizar un estudio económico previo que finalmente establecerá el coste de este servicio para el ciudadano, en este caso que nos ocupa hablamos de la tasa establecida. Este estudio se realiza contemplando la demanda del servicio de forma genérica, sin poder contemplar, lamentablemente, las necesidades particulares de la ciudadanía.

Concluía el ayuntamiento señalando que no puede establecer precios ni horarios a la carta para poder satisfacer necesidades particulares, sin embargo sí pone todos los recursos que tiene a su disposición para intentar ofrecer unos servicios públicos de calidad.

Sobre la situación descrita, hemos de tener presente que el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo), en adelante TRLRHL, faculta a las Administraciones locales para establecer potestativamente tasas por la utilización de casas de baños, duchas, piscinas, instalaciones deportivas y otros servicios análogos (artículo 20.4), especificando que el importe de las tasas por la prestación de un servicio o por la realización de una actividad no podrá exceder, en su conjunto, del coste real o previsible del servicio o actividad de que se trate o, en su defecto, del valor de la prestación recibida (artículo 24.2) y prevé que para la determinación de la cuantía de las tasas se puedan tener en cuenta criterios genéricos de capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas (artículo 24.4).

Hemos de señalar también que el artículo 5 de la Ordenanza fiscal reguladora de la tasa por la prestación de servicios deportivos en el complejo deportivo de referencia es confusa y adolece de inconcreción, y por ello incumple lo previsto en el artículo 16.1.a) del TRLRHL por no definir con claridad el hecho imponible, sujeto pasivo, responsables, exenciones, reducciones y bonificaciones, y correspondiente cuota tributaria.

Ciñéndonos al tenor literal de las citadas Ordenanzas municipales apreciamos cómo existe una diferenciación entre las tasas que han de abonar personas adultas por actividades acuáticas y cursos de natación y las que tendrían que abonar por el mismo concepto las personas en edad infantil. Y tratándose de personas adultas se contempla una tasa especial por actividades dirigidas.

El hecho de que la tasa a abonar por menores (infantil) sea de importe inferior que la prevista para personas adultas obedece precisamente a la distinta capacidad económica de los sujetos obligados a satisfacerlas, beneficiando a las familias con menores.

A lo expuesto hemos de añadir que el concepto “actividades dirigidas” no queda definido en las Ordenanzas y por el contrario sí queda claro que dicha prestación y su correspondiente tasa sólo se contempla para personas adultas, sin ninguna alusión a menores de edad o usuarios “infantiles”. En consecuencia, dicha “actividad dirigida” no está siquiera prevista para usuarios infantiles, y tampoco apreciamos que exista una diferencia nítida entre los requisitos que serían exigibles en un curso de natación para niños (infantil), y los exigibles en el supuesto de que esos mismos niños tuviesen alguna diversidad funcional, ya que en ambos casos sería exigible la presencia de personal especializado que tendría que realizar tareas de dirección de la actividad, formación deportiva y vigilancia constante de los menores en el desarrollo de la misma.

Por todo lo expuesto, considerando la responsabilidad que incumbe a esa Administración Local como titular de las mencionadas instalaciones deportivas, emitimos una resolución advirtiendo que se ha producido un cálculo erróneo del importe de la tasa a abonar por el interesado, por lo que resultaría procedente que se corrigiese la misma y se redujera a la cuantía prevista para usuarios infantiles. También sugerimos que, de cara al futuro, se acometa una revisión de las Ordenanzas municipales para que se definan con claridad las tasas a abonar tanto por personas adultas como por menores y también, en su caso, por personas con alguna diversidad funcional, diferenciando en este supuesto también entre personas adultas y menores.

El Ayuntamiento dio respuesta en sentido favorable al contenido de nuestra resolución aunque solo en parte, precisando que no se aprecia error en el importe de la tasa abonada, dado que la aplicación rigurosa de las Ordenanzas municipales obliga a no hacer distinción en las actividades calificadas como “dirigidas” entre personas usuarias adultas e infantiles. No obstante, atendiendo a nuestra sugerencia, nos manifiesta su compromiso de realizar de cara al futuro una revisión de las Ordenanzas Municipales [queja 22/3567](#).

Una problemática que es recurrente en las quejas que año a año tramita esta Defensoría es la relativa a la atención de los problemas de comportamiento de los menores, especialmente en edad adolescente. Sobre esta cues-



ción, traemos a colación el sentir del padre de un adolescente que se mostraba disconforme con la intervención de la Administración Educativa ante las reiteradas sanciones impuestas a su hijo sin tener en consideración sus especiales circunstancias personales, afectado por un trastorno del comportamiento diagnosticado en la unidad de salud mental infanto juvenil, y por el que venía siendo tratado en dicho dispositivo sanitario público.

Tras admitir la queja a trámite recibimos un informe de la Inspección Educativa que relataba las diferentes intervenciones realizadas con el alumno, todas ellas proporcionadas y congruentes con su especial situación personal y familiar, y teniendo en consideración el trastorno de comportamiento que padece.

En su informe la Inspección Educativa señalaba que el menor fue objeto de tutela por el Ente Público de Protección de Menores ante la existencia de una fuerte conflictividad familiar, siendo reintegrada la guarda y custodia del menor a la madre, a pesar de lo cual el menor decidió irse a vivir con el padre. Culminaba el informe de la Inspección Educativa señalando que el menor no acudía al instituto desde finales de febrero, sin que el padre hubiera justificado oficialmente la ausencia, ni hubiera solicitado tutoría, ni reunión con el equipo directivo. A lo expuesto se une la preocupación por el hecho de que el menor hubiera publicado mensajes en el grupo de chat de la clase advirtiendo de la intención de suicidarse, lo cual había sido comunicado formalmente al Servicio de Protección de Menores.

La Inspección Educativa añade que el instituto en el que está matriculado el menor, en todo momento ha velado por su interés superior al encontrarse en una situación de especial riesgo socio-educativo, y por ello lo ha preservado, en lo posible, de los desencuentros entre ambos progenitores, ha dado traslado de la situación del alumno, tanto a la Delegación de Educación, como a los demás organismos que intervienen en el caso y ha abierto un protocolo de maltrato.

Culmina el informe de la Inspección Educativa mostrando su preocupación por la situación en que pudiera encontrarse el menor y pide que esta Defensoría intervenga para que sus derechos como persona menor de edad queden protegidos. Ante estas circunstancias hemos incoado, de oficio, una queja para interesarnos por las actuaciones realizadas en protección del menor por el Ente Público tras recibir las notificaciones procedentes de la Inspección Educativa relatando su situación de riesgo/desamparo (queja 23/0785).

3.1.2.7.3. Infancia en situación de pobreza

Muchas familias se dirigen a la institución en demanda de ayudas ante la situación de precariedad económica que padecen y que perjudica el desarrollo y bienestar de sus hijos menores de edad. Generalmente estas personas argumentan que han acudido a los Servicios Sociales, ya sea para solicitar informe de vulnerabilidad, ayudas para el alquiler, para el pago de suministros o para conseguir una alternativa habitacional.

Destacar, en este sentido, que, en este tipo de supuestos, muchos de estos niños y niñas están a cargo de un único progenitor (mayoritariamente, la madre) y, en la mayoría de los casos, no perciben ayuda alguna por parte del progenitor paterno.

Los principales problemas que existen en relación a la atención en los servicios sociales son la imposibilidad de conseguir cita previa con los trabajadores sociales de referencia; tardanza a la hora de resolver las ayudas que le han sido concedidas; o denegación de ayudas por falta de presupuesto suficiente en el Ayuntamiento o Distrito de referencia.

Traemos a colación los siguientes ejemplos: Familia con 5 menores de edad a cargo a la que le había sido notificado un desahucio inminente y tenía una deuda con la empresa de la luz, sin embargo, el ayuntamiento no estaba tramitando con celeridad la ayuda solicitada para el bono de luz (queja 23/8488). También solicitó nuestra colaboración una familia monoparental con menor de 17 años en situación de grave precariedad económica y con deudas de suministros a la que el ayuntamiento le había denegado ayudas para el pago de las mismas (queja 23/8383).