



6. Menores en situación de especial vulnerabilidad

2.1.2. Población menor de edad con nacionalidad extranjera	3
2.2.1. Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE)	5
2.2.2. Alumnado extranjero	6
2.3.2. Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados	8
2.4. Menores de edad en situación de vulnerabilidad	11
2.4.1. Pobreza y dificultades económicas	11
2.4.2. Maltrato infantil	14
2.4.3. Víctima de violencia de género menores de edad	15
2.4.3.1. Víctimas mortales por violencia de género	15
2.4.3.2. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas	16
2.4.3.3. Chicos menores de 18 años enjuiciados y con sentencias firmes condenatorias por violencia de género en Andalucía	17
3.1.2.1. Derecho a la protección de la salud	18
3.1.2.2.1. Derecho a la educación y Agenda 2030	19
3.1.2.2.4. Convivencia escolar	20
3.1.2.2.7. Equidad en la educación	21
3.1.2.2.8. Formación Profesional	24
3.1.2.3.1. Derecho a una vivienda digna	25
3.1.2.3.2. Movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad universal y otras cuestiones urbanísticas	26
3.1.2.5. Servicios de interés general y consumo	27
3.1.2.6. Derecho recibir amparo y protección de los poderes públicos	29
3.1.2.6.1. Infancia en situación de riesgo	29
3.1.2.6.1.1. Intervención de las Administraciones Locales tras conocer situaciones de riesgo de menores de edad	30
3.1.2.6.2.2. Disconformidad con la declaración de desamparo	32
3.1.2.6.2.4. Visitas de familiares y allegados al menor tutelado	33
3.1.2.6.3. Intervención del Ente público, fiscalías y juzgados ante situaciones de maltrato a menores de edad	34
3.1.2.7. Infancia en especial situación de vulnerabilidad	38
3.1.2.7.1. Infancia migrante	38
3.1.2.7.2. Infancia con discapacidad o afectada por problemas de salud	39
3.1.2.7.3. Infancia en situación de pobreza	42
3.1.2.8. Responsabilidad penal de personas menores de edad	43
3.1.2.11. Defensa del derecho al juego, deporte y ocio	45
3.1.2.13.1. Litigios de derecho de familias	46
3.2.2. Temáticas de las consultas	47



4.1. Colaboración con los agentes sociales	49
4.2. Colaboración con otras defensorías y organismos públicos	50
5.1.1.1. Participación en ENYA (European Network of Young Advisors)	52
6. Asunto relevante. Infancia en situación de riesgo: Prevención e intervención para proteger sus derechos	55
6.1. Introducción	55
6.2. Marco normativo del Estado y de la comunidad autónoma de Andalucía regulador de la situación de riesgo de la infancia y adolescencia	56
6.3. Datos sobre la infancia en situación de riesgo en Andalucía	66
6.4. Actuaciones de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia ante situaciones de riesgo de personas menores de edad	67
6.5. Principales déficits y carencias en la atención a la infancia y adolescencia en situación de riesgo	85
6.6. Recomendaciones para mejorar la atención y seguimiento de la infancia y adolescencia en situación de riesgo en Andalucía	94
8.1. Relación de actuaciones de oficio	97



2.1.2. Población menor de edad con nacionalidad extranjera

En 2023, en Andalucía se encuentran censados **125.454 niñas, niños y adolescentes con nacionalidad extranjera**, suponen **el 8,1% del total de niños, niñas y adolescentes de la comunidad**. Un 51,9% son chicos (65.139) y un 48,1% chicas (60.315).

Respecto a la edad, los niños y niñas de 6-8 años es el grupo más numeroso con un 17,9% (22.462), seguidos del grupo de 9-11 años con un 17,3% (21.673).

Tabla 3. Población de 0 a 17 años según sexo y grupos de edad. Andalucía, 2023

	Ambos sexos		Hombres		Mujeres	
	N.º	%	N.º	%	N.º	%
0-2 años	19.165	15,3 %	10.013	15,4 %	9.152	15,2 %
3-5 años	21.331	17,0 %	10.947	16,8 %	10.384	17,2 %
6-8 años	22.462	17,9 %	11.663	17,9 %	10.799	17,9 %
9-11 años	21.673	17,3 %	11.268	17,3 %	10.405	17,3 %
12-14 años	21.227	16,9 %	10.932	16,8 %	10.295	17,1 %
15-17 años	19.596	15,6 %	10.316	15,8 %	9.280	15,4 %
Total	124.454	100,0 %	65.139	100,0 %	60.315	100,0 %

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir del Censo de Población y Viviendas. INE (2024)

La evolución de la población con nacionalidad extranjera menor de edad empadronada en estos últimos veinte años ha tenido varios periodos reseñables; desde 2002 a 2012 registró un ascenso de más del doble, registrándose el dato mayor del periodo con 121.047 niños, niñas y adolescentes extranjeros empadronados en la comunidad. A partir de 2012 comienza un descenso de más de un 18% hasta 2017, año en el que comienza a fluctuar de forma ascendente el número de efectivos con un crecimiento del 28% hasta 2023.

Gráfico 4. Evolución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2003-2023

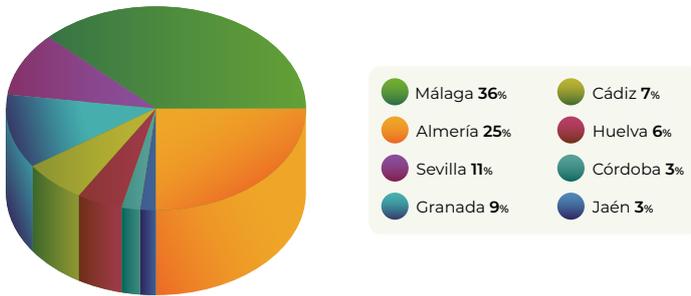


Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de Estadísticas del Padrón Municipal de Habitantes (2003-2022); Censo de Población y Viviendas (2023). INE (2024)

Según la distribución provincial, en Málaga se encuentran censados 44.978 niños, niñas y adolescentes, suponen un 35,9% del total de menores de edad extranjeros de la comunidad. Almería cuenta con un 24,7% de estos chicos y chicas (31.017). Por el contrario, Jaén con un 2,6% (3.317) y Córdoba con un 3,4% (4.287) son las provincias con menor número de chicos y chicas de nacionalidad extranjera.



Gráfico 5. Distribución de la población menor de 18 años de nacionalidad extranjera. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir del Censo de Población y Viviendas. INE (2024)

Málaga (35,9%) y Almería (24,7%) registran un mayor porcentaje de niños, niñas y adolescentes con nacionalidad extranjera.

En cuanto al peso de la población entre 0 y 17 años con nacionalidad extranjera respecto al total de población extranjera de la provincia, sigue siendo Almería la que cuenta con un mayor peso de la población infantil y adolescente (18,3%), seguida de Jaén (16,6%) y Córdoba (16,5%).

Tabla 4. Población entre 0 y 17 años con nacionalidad extranjera según provincia. Andalucía, 2023

	Total 0-17 años	Distribución	% respecto total edades pobl. extranjera	% respecto total 0-17 años
Almería	31.017	24,7 %	18,3 %	21,0 %
Cádiz	8.848	7,1 %	14,8 %	3,9 %
Córdoba	4.287	3,4 %	16,5 %	3,3 %
Granada	11.779	9,4 %	15,2 %	7,3 %
Huelva	7.900	6,3 %	14,0 %	8,4 %
Jaén	3.317	2,6 %	16,6 %	3,3 %
Málaga	44.978	35,9 %	14,3 %	14,4 %
Sevilla	13.328	10,6 %	14,8 %	3,6 %
Andalucía	125.454	100,0 %	15,4 %	8,1 %

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir del Censo de Población y Viviendas. INE (2024)



2.2.1. Necesidades Específicas de Apoyo Educativo (NEAE)

En Andalucía, en el curso 2022-23, hay matriculados en Centros Ordinarios un total de **135.241 alumnos y alumnas** con algún tipo de **Necesidad Específica de Apoyo Educativo (NEAE)**. Con respecto al curso anterior **este tipo de alumnado ha subido en un 8,9%** (10.465 alumnos y/o alumnas).

El 66% son chicos y el 34% chicas. Este tipo de alumnado está matriculado en su mayor parte en Educación Primaria (41,2%) y en Educación Secundaria (31,1%). Y en un 78,4% en centros públicos.

El alumnado con NEAE incluye al:

1. Alumnado con Necesidades Educativas Especiales¹ (NEE): 69.875 (50.219 chicos y 19.656 chicas)
2. Alumnado con Altas Capacidades Intelectuales²: 19.989 (12.220 chicos y 7.769 chicas)
3. Alumnado con Dificultades de Aprendizaje³: 45.377 (26.879 chicos y 18.498 chicas)

Gráfico 13. Distribución del alumnado con NEAE por tipo de necesidad en Centro ordinario. Andalucía, curso 2022-23 (*)



(*) Los datos recogidos corresponden a los siguientes tipos de enseñanza: educación infantil (2º ciclo), educación primaria, ESO, bachiller, formación profesional básica y ciclos formativos de grado medio.
Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2022-23" Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional.

- 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 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/2uHjcfj>).



2.2.2. Alumnado extranjero

El alumnado extranjero matriculado en enseñanzas de régimen general en el curso 2022-2023 fue de **105.736**, lo que supone un **7,5% del total de alumnado matriculado** en Andalucía en estas mismas enseñanzas en el citado curso académico.

Con respecto al curso anterior este tipo de alumnado **sube en un 10,9%** (10.394 alumnos y/o alumnas).

Tabla 7. Alumnado extranjero según tipo de enseñanza, titularidad del centro y provincia. Andalucía, curso 2022-23

	Almería	Cádiz	Córdoba	Granada	Huelva	Jaén	Málaga	Sevilla	Andalucía
E. Infantil	7.599	1110	678	2.048	1.860	502	6.243	2.113	22.153
E. Primaria	11.533	2.701	1.505	4.372	3.080	1347	12.907	4.516	41.961
Educación Especial (1, 2)	276	71	37	113	47	24	211	83	862
ESO	6.846	1.989	988	2.830	1.934	977	8.405	3.175	27.144
Bachillerato	1.215	539	201	642	298	156	2.005	829	5.885
C.F. Form Profesional Básica	229	71	57	154	80	35	170	73	869
C.F. Grado Medio y Superior	1.393	493	347	987	401	232	1.873	1136	6.862
TOTAL	29.091	6974	3813	11.146	7.700	3273	31.814	11.925	105.736
Centros públicos									
E. Infantil	6.479	903	486	1.581	1.586	408	4.405	1.503	17.351
E. Primaria	11.272	2.419	1320	3.484	2.944	1143	11.315	3.787	37.684
ESO	6.679	1.744	864	2.164	1.755	792	7.125	2.667	23.790
Bachillerato	1.191	488	190	554	287	148	1.734	740	5.332
C.F. Form Profesional Básica	217	54	46	114	54	29	149	54	717
C.F. Grado Medio y Superior	1201	382	226	572	324	177	1103	699	4.684
TOTAL	27.039	5.990	3.132	8.469	6.950	2.697	25.831	9.450	89.558
Centros privados (concertados y no concertados)									
E. Infantil	1120	207	192	467	274	94	1.838	610	4.802
E. Primaria	261	282	185	888	136	204	1.592	729	4.277
ESO	167	245	124	666	179	185	1280	508	3.354
Bachillerato	24	51	11	88	11	8	271	89	553
C.F. Form Profesional Básica	12	17	11	40	26	6	21	19	152
C.F. Grado Medio y Superior	192	111	121	415	77	55	770	437	2.178
TOTAL	1.776	913	644	2.564	703	552	5.772	2.392	15.316

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

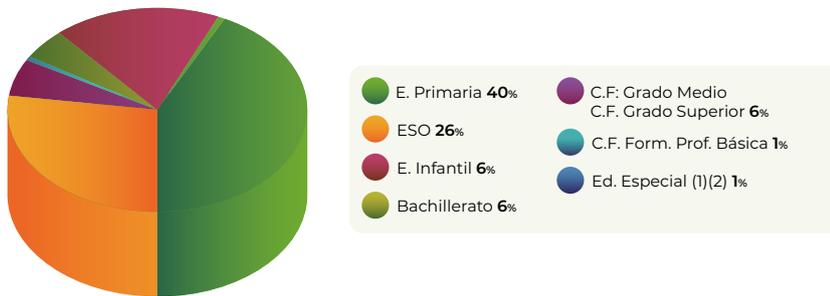
(2) Alumnado extranjero con NEE en centros específicos y aulas específicas.

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2022-23" Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional

Un **85% del alumnado extranjero se encuentra matriculado en centros públicos**. Este alumnado se concentra principalmente en Educación Primaria (39,7%), ESO (25,7%) e Infantil (21%).



Gráfico 14. Distribución del alumnado (0-17 años) según tipo de enseñanza. Andalucía, curso 2022-23



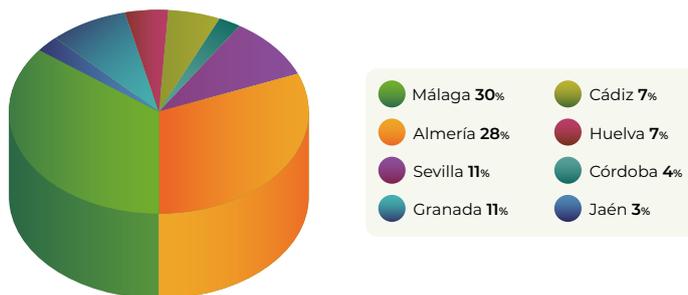
(1) No constan datos de Educación Especial desagregados por titularidad de centros.

(2) Alumnado extranjero con NEE en centros específicos y aulas específicas.

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2022-23" Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional

Almería y Málaga con 27,5% y 30,1% respectivamente, 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 2022-23



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de "Alumnado escolarizado en el sistema educativo andaluz. Curso 2022-23" Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional

...



2.3.2. Niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados

A lo largo del año 2023 se registraron **1.165 nuevos ingresos de niños, niñas y adolescentes** migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores (SPM) de Andalucía, **15 más que en 2022**.

El 93,6% de los ingresos a lo largo de 2023 son de niños y el 6,4% de niñas. Por grupos de edad el 10,2% de estas personas tiene menos de 15 años, el 8% tiene 15 años de edad, el 19% tiene 16 años, el 35,6% tiene 17 años, el 24,6% tiene 18 años, el 1,1% más de 18 años y se desconoce la edad del 1,5%.

Almería es la provincia andaluza que contabiliza mayor número de nuevos ingresos de migrantes no acompañados en 2023, 36,1% de los registrados en Andalucía. En Cádiz se registra un 27% de estos ingresos, en Granada el 15,2% y en Málaga el 10,3%. Las provincias con menor número ingresos de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores andaluz son Jaén (0,6%), Sevilla (2,8%), Córdoba (3,9%) y Huelva (4,1%).

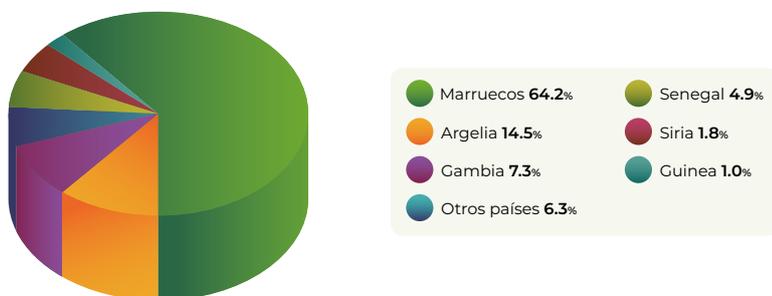
Gráfico 22. Nuevos ingresos de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. Sistema de Información Menores (SIME), datos extraídos el 4 de marzo de 2024.

El 64,2% de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados que ingresaron en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía en 2023 tiene nacionalidad de Marruecos, el 14,5% de Argelia, el 7,3% de Gambia, el 4,9% de Senegal, el 1,8% de Siria y el 1,0% de Guinea.

Gráfico 23. Nuevos ingresos de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según país de procedencia. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. Sistema de Información Menores (SIME), datos extraídos el 4 de marzo de 2024.

A lo largo de 2023 se registra un total de **2.236 atenciones de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados** en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía, lo que supone **un descenso del 2,8% en el número de atenciones a este colectivo respecto al 2022**. El 87,3% son atenciones de niños o chicos y el 12,7% son de niñas o chicas.



En la provincia de Almería se registra el 26,6% de las atenciones a migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía en 2023, en Cádiz el 21,5% y en Granada el 18,6% de este tipo de atenciones. En Málaga se produce el 9,8% de las atenciones a chicos y chicas migrantes no acompañados, en Sevilla el 8,5%, en Huelva el 7,3% y el 6,8% en Córdoba. Jaén registra el número más bajo de atenciones a niños, niñas y adolescentes migrantes en 2023 (0,8%).

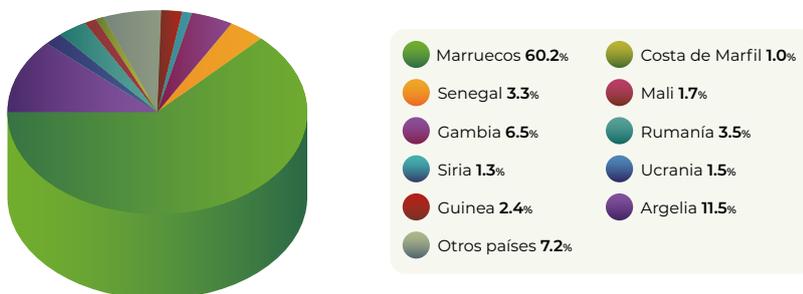
Gráfico 24. Niños, niñas y adolescentes migrantes atendidos en el Sistema de Protección de Menores según provincia. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. Sistema de Información Menores (SIME), datos extraídos el 4 de marzo de 2024.

El **60,2%** de las atenciones a migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía a lo largo de 2023 son de niños, niñas y adolescentes con **nacionalidad marroquí**, el 11,5% provienen de Argelia, el 6,5% de Gambia, el 3,5% de Rumanía, el 3,3% de Senegal, el 2,5% de Guinea, el 1,7% de Mali, el 1,5% de Ucrania, el 1,3% de Siria y el 1,0% de Costa de Marfil.

Gráfico 25. Atenciones de migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores según nacionalidad. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. Sistema de Información Menores (SIME), datos extraídos el 4 de marzo de 2024.

A 31 de diciembre de 2023 **se encuentran acogidos en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía 1.195 niños, niñas y adolescentes migrantes, un 3,9% más que a 31 de diciembre de 2022**. El 80,8% son niños o chicos y el 19,2% niñas o chicas.

Almería (28,7%), Granada (20,2%) y Cádiz (15,5%) son las provincias con mayor número de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados a 31 de diciembre de 2023. A continuación, Sevilla que acoge al 10,5% de las y los migrantes no acompañados en el Sistema de Protección de Menores de Andalucía, Huelva al 9,1%, Córdoba al 8% de estos chicos y chicas migrantes, Málaga (6,8%) y Jaén (1,2%).



Gráfico 26. Niños, niñas y adolescentes migrantes acogidos en el Sistema de Protección de Menores según provincias. Andalucía, 31 de diciembre de 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. Sistema de Información Menores (SIME), datos extraídos el 4 de marzo de 2024.

A lo largo de 2023 se dieron de baja del Sistema de Protección de Menores de Andalucía 1.041 niños, niñas y adolescentes migrantes, un 13,1% menos que en 2022. El 94,7% son bajas de niños o chicos y el 5,3% de niñas o chicas.

El 49,5% de estas bajas en 2023 se asocian al cumplimiento de los 18 años de edad. Las bajas por abandono voluntario son el 38,9% de las bajas de migrantes en el Sistema de Protección de Andalucía, los abandonos voluntarios suponen el 40,6% de las bajas de chicos y el 9,1% de las bajas de chicas. Las bajas por reunificación familiar en España son el 8,3% del total de bajas de niñas, niños y adolescentes migrantes no acompañados, estas suponen el 7,3% de las bajas de niños y el 25,5% de las bajas de niñas. A lo largo de 2023 se llevan a cabo desde Andalucía 11 reunificaciones familiares en países de origen (4 más que en 2022), 1 niña y 10 niños migrantes no acompañados y se registraron 3 bajas de chicos por traslado a centros de reforma juvenil.

Gráfico 27. Bajas de migrantes no acompañados/as en el Sistema de Protección de Menores según motivo. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad de la Junta de Andalucía. Sistema de Información Menores (SIME), datos extraídos el 4 de marzo de 2024.



2.4. Menores de edad en situación de vulnerabilidad

2.4.1. Pobreza y dificultades económicas

Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023, **450.073 niñas, niños y adolescentes, el 29,2% de las personas menores de 18 años, se encuentra en riesgo de pobreza** o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía⁴, el **29,4% en 2022**. Con el umbral de pobreza de España, está en riesgo de pobreza el 42,5% de los niños, niñas y adolescentes de Andalucía en 2023 y el 38,1% de las personas menores de 18 años en 2022.

En 2023 el riesgo de pobreza infantil con el umbral de pobreza de Andalucía se mantiene prácticamente estable respecto a 2022, si bien aumenta casi 5 puntos porcentuales calculado con el umbral de pobreza de España.

En el país el 28,9% de las personas menores de 18 años está en riesgo de pobreza en 2023, 1 punto porcentual más que en 2022 (27,8%).

En 2023 **la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años en Andalucía es 10 o 12 puntos porcentuales mayor que la de la población general**, esta última es del 19,5% si se emplea el umbral de pobreza de Andalucía y del 30,5% con el umbral de pobreza de España. En 2022 era 7 u 8 puntos porcentuales más elevada en la infancia y adolescencia que en la población de todas las edades.

Del total de personas de Andalucía en riesgo de pobreza en 2023, el 27,2% son niñas, niños o adolescentes, en 2022 eran menores de edad el 26,2% (umbral de pobreza de Andalucía).

Las transferencias o prestaciones sociales contribuyen a reducir casi 10 puntos porcentuales el riesgo de pobreza infantil en Andalucía en 2023, 8 puntos en 2022. Sin transferencias sociales estaría en riesgo de pobreza el 38,8% de la población menor de 18 años en 2023 y sin transferencias sociales ni pensiones de jubilación y supervivencia estaría en riesgo de pobreza el 41,6% de los niños, niñas y adolescentes en la Comunidad Autónoma (umbral de pobreza de Andalucía), es decir, **la tasa de pobreza relativa en la infancia sería 12 puntos porcentuales mayor sin estas ayudas**.

Tabla 9. Tasas de pobreza relativa con y sin transferencias sociales. Personas de 0 a 17 años de edad. Andalucía

	2023	2022
Tasa de pobreza relativa incluidas transferencias sociales	29,2%	29,4%
Tasa de pobreza relativa excluidas transferencias sociales (salvo pensiones de jubilación y supervivencia)	38,8%	37,8%
Tasa de pobreza relativa excluidas todas las transferencias sociales y pensiones	41,6 %	39,6%

Nota: Tasas calculadas con el umbral de pobreza relativa de Andalucía.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía, a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida, 2023 y 2022. Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, 2024.

Las tasas de pobreza relativa son más elevadas para los hogares con hijos o hijas dependientes⁵ que para los hogares sin ellos. En 2023 el 26,2% de los hogares con hijos e hijas dependientes a cargo y el 9,6% de los hogares sin hijos o hijas dependientes están en riesgo de pobreza (umbral de pobreza de Andalucía), es decir, el riesgo de pobreza es **16 puntos porcentuales mayor** en los hogares con hijas e hijos dependientes y esta distancia ha aumentado en un

4 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. En 2023 el umbral de pobreza relativa (sin alquiler imputado) de Andalucía es de 9.124 euros anuales por unidad de consumo, en 2022 era de 8.265 euros. Para España este umbral de pobreza relativa es de 10.990 euros anuales por unidad de consumo en 2023 y de 10.088 euros anuales por unidad de consumo en 2022 (IECA, 2024; INE, 2024). Las cifras e indicadores de pobreza aquí empleados son "sin alquiler imputado".

5 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.



año. En concreto, en 2022 el 25,2% de los hogares andaluces con hijos o hijas dependientes y el 13,3% de los hogares sin hijos o hijas dependientes se encontraban en riesgo de pobreza (umbral de pobreza relativa de Andalucía).

Las familias numerosas y los hogares monoparentales presentan mayores tasas de pobreza que otro tipo de hogares. En 2023 el 48,6% de los hogares con 2 personas adultas y 3 o más hijos o hijas dependientes está en riesgo de pobreza (el 51,3% en 2022) y el 47,5% de los hogares con una persona adulta y al menos un hijo o hija dependientes (el 39,6% en 2022), con el umbral de pobreza de Andalucía.

Hasta 2021 la definición operativa del riesgo de pobreza o exclusión social o el indicador AROPE incluye el riesgo de pobreza o pobreza relativa, la carencia material severa y la baja intensidad laboral del hogar⁶. Cualquier persona u hogar que experimente carencia de al menos cuatro conceptos de los siguientes: 1) salir de vacaciones al menos una semana al año, 2) una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días, 3) mantener la vivienda a una temperatura adecuada, 4) capacidad para afrontar gastos imprevistos (de 650 euros), 5) pagar sin retraso gastos relacionados con la vivienda personal como hipoteca, alquiler, recibos de gas, comunidad, etc., 6) tener un automóvil, 7) tener teléfono, 8) tener televisor, 9) tener lavadora, se considera en riesgo de pobreza o exclusión social. Con la Estrategia Europa 2030, se ha sustituido en el indicador AROPE la carencia material severa por carencia material y social severa⁷ y se ha precisado la definición de baja intensidad en el empleo⁸, los datos que a continuación se presentan responden a esta versión actualizada del riesgo de pobreza o exclusión social.

En 2023, 590.335 niñas, niños y adolescentes, el 38,3% de las personas menores de 18 años de la Comunidad Autónoma, se encuentran en riesgo de pobreza o exclusión social (umbral de pobreza de Andalucía); **el riesgo de pobreza o exclusión social en la infancia ha crecido 2 puntos porcentuales en un año**. Si se calcula con el umbral de pobreza de España, el riesgo de pobreza o exclusión social alcanza al 47,1% de los niños, niñas y adolescentes (725.974 menores de 18 años) de la Comunidad Autónoma, 4 puntos más elevado que en 2022.

Los hogares monoparentales con hijos e hijas dependientes presentan mayor riesgo de pobreza o exclusión social que otro tipo de hogares. Con el umbral de pobreza relativa de Andalucía, en 2023 el 57,3% de los hogares andaluces compuestos por una persona adulta con al menos un hijo o hija dependiente se encuentra en riesgo de pobreza o

6 Se encuentran en riesgo de pobreza o en situación de pobreza relativa las personas u hogares con rentas disponibles equivalentes por debajo de un umbral de pobreza, el 60% de la mediana de los ingresos anuales por unidad de consumo. Experimentan carencia material severa los hogares que carecen de al menos cuatro conceptos de los siguientes: 1) salir de vacaciones al menos una semana al año, 2) una comida de carne, pollo o pescado al menos cada dos días, 3) mantener la vivienda a una temperatura adecuada, 4) capacidad para afrontar gastos imprevistos (de 650 euros), 5) pagar sin retraso gastos relacionados con la vivienda personal como hipoteca, alquiler, recibos de gas, comunidad, etc., 6) tener un automóvil, 7) tener teléfono, 8) tener televisor, 9) tener lavadora. Para el indicador AROPE se entiende por hogares con baja intensidad laboral (de 0 a 59 años) aquellos en los que los miembros del hogar en edad de trabajar lo hicieron menos del 20% del total de su potencial de trabajo anual.

7 Carencia material y social severa es un indicador con 13 componentes, 7 definidos a nivel de hogar y 6 personales, aunque estos últimos para personas menores de 16 años se imputan a partir de los valores de los miembros del hogar. Los 7 conceptos definidos a nivel de hogar son los siguientes:

- ▶ 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 sustituir muebles estropeados o viejos.

Los 6 conceptos nuevos a nivel de persona son:

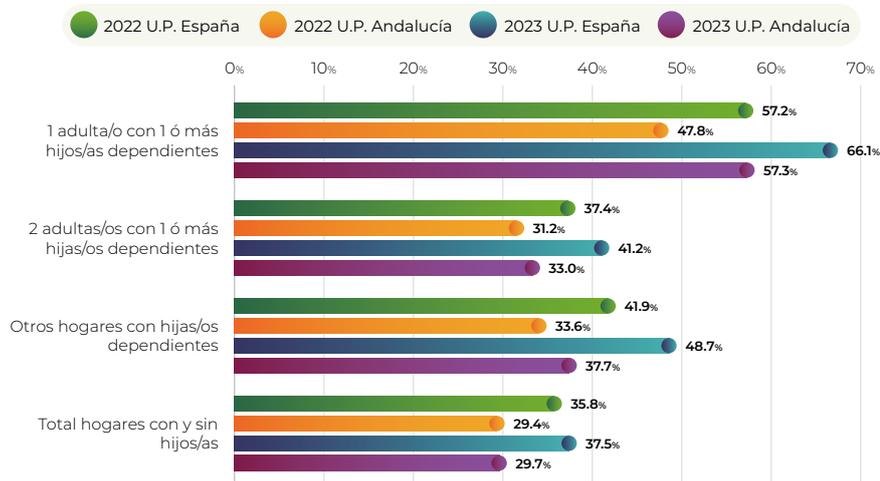
- ▶ No puede permitirse sustituir ropa estropeada por otra nueva.
- ▶ No puede permitirse tener dos pares de zapatos en buenas condiciones.
- ▶ No puede permitirse reunirse con amigos/familia para comer o tomar algo al menos una vez al mes.
- ▶ No puede permitirse participar regularmente en actividades de ocio.
- ▶ No puede permitirse gastar una pequeña cantidad de dinero en sí mismo.
- ▶ No puede permitirse conexión a internet.

8 La nueva definición de baja intensidad laboral se refiere a hogares en los que sus miembros en edad de trabajar, es decir, de 18 a 64 años (excepto estudiantes de 18 a 24 años, personas jubiladas o retiradas e inactivas de 60 a 64 años cuya fuente de ingresos principal sean las pensiones) trabajaron menos del 20% del total de su potencial combinado de tiempo de trabajo durante el año. La definición previa se limitaba a personas de 18 a 59 años las consideradas en edad de trabajar.



exclusión social, (el 47,8% en 2022). En cambio, el riesgo de pobreza o exclusión social alcanza al 33,0% de los hogares con dos personas adultas y al menos un hijo o hija dependiente (31,2% en 2022) y al 37,7% de los otros hogares con hijos e hijas dependientes (33,6% en 2022). Si se calcula el riesgo de pobreza o exclusión social con el umbral de pobreza de España, los porcentajes son más elevados.

Gráfico 28. Riesgo de pobreza o exclusión social AROPE (definición Europa 2030) según tipo de hogar. Andalucía, 2022 y 2023



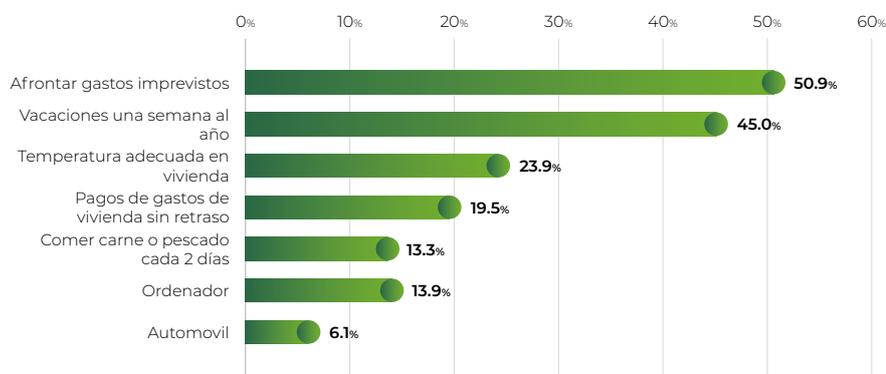
Nota: U. P. se refiere a umbral de pobreza.

Fuente: Observatorio de la Infancia en Andalucía a partir de datos de la Encuesta de Condiciones de Vida 2023 y 2022. IECA, 2024.

En 2023 el 16,9% de las personas menores de 18 años en Andalucía experimentan carencias sociales y materiales severas.

Este porcentaje ha crecido 3 puntos en un año, en 2022 el 13,7% de la población menor de 18 años en Andalucía padecía carencias severas. En cuanto a los tipos concretos de privaciones o carencias en 2023, el 50,9% de los niños, niñas y adolescentes andaluces vive en hogares que no tienen capacidad de afrontar gastos imprevistos (el 47,2% en 2022) y el 45,0% no puede salir de vacaciones fuera de su casa al menos una semana al año (el 46,5% en 2022). El 23,9% vive en hogares que no pueden mantener la vivienda con una temperatura adecuada (el 20,4% un año antes) y el 19,5% vive en hogares que se han retrasado en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal (20,1% en 2022). Por último, en 2023 el 13,9% no puede disponer de un ordenador personal (10,5% en 2022), el 13,3% no puede permitirse una comida de carne, pollo o pescado al menos cada 4 días y el 6,1% vive en hogares que no pueden permitirse disponer de un automóvil.

Gráfico 29. Porcentaje de personas menores de 18 años que viven en hogares que no pueden permitirse diversos gastos. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de Indicadores demográficos básicas. Mortalidad infantil. INE (2024)

El 16,2% de las personas menores de 18 años en la Comunidad Autónoma, 249.698 niñas, niños y adolescentes, se encuentran en riesgo de pobreza severa o grave⁹ en 2023. Esta tasa calculada con el umbral de pobreza de Andalucía

⁹ Umbral de pobreza grave o severa definido como el 40% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo. En 2023 el umbral de pobreza grave o severa de Andalucía es 6.082,6 euros anuales por unidad de consumo y el de España es de 7.326,3 euros anuales. En 2022 era de 5.509,9 euros en



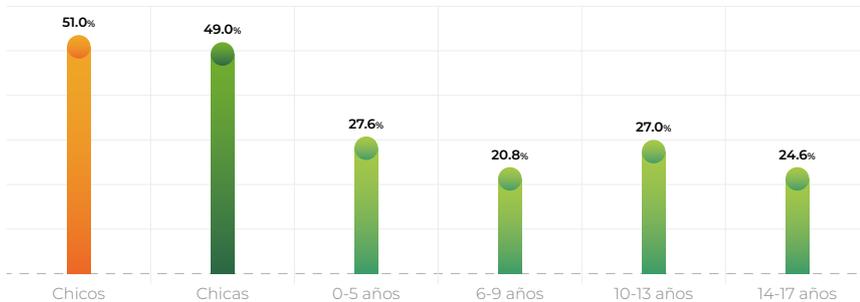
ha aumentado 1 punto porcentual en un año. Si se emplea el umbral de pobreza de España, el riesgo de pobreza grave o severa alcanza al 21,3% de los niños, niñas y adolescentes de la Comunidad Autónoma (328.307 personas menores de 18 años) y al 13,7% de la población infantil y adolescente de España.

La tasa de pobreza severa o grave es más elevada entre las personas menores de 18 años que entre la población general en Andalucía. En 2023 está en riesgo de pobreza grave el 9,4% de la población andaluza de todas las edades, el 12,9% con el umbral de pobreza de España.

2.4.2. Maltrato infantil

En 2023 el Sistema de Maltrato Intrafamiliar (SIMIA) registró 10.787 notificaciones, un 51% estaban referidas a chicos y un 49% chicas; según edad, la mayoría de notificaciones hacen referencia a niños y niñas entre 0 y 5 años (27,6%), seguidas de las notificaciones referidas a niñas y niños entre 10 y 13 años (27,0%).

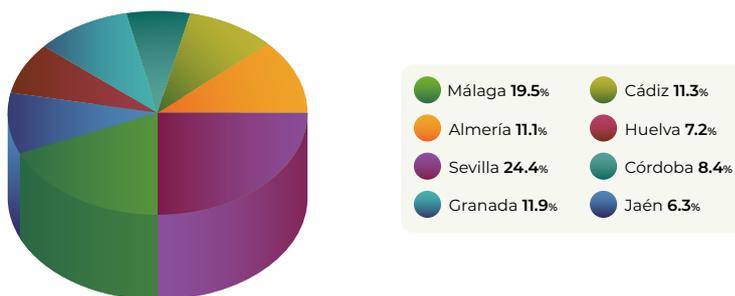
Gráfico 30. Distribución de las notificaciones según sexo y edad. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud. Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. 2024

Granada (11,9%), Cádiz (11,3%) y Almería (11,1%) son las tres provincias de las que proceden un mayor número de notificaciones. Jaén (6,3%) y Huelva (7,1%) son las provincias que han registrado menos notificaciones.

Gráfico 31. Distribución de las notificaciones según provincia de procedencia. Andalucía, 2023



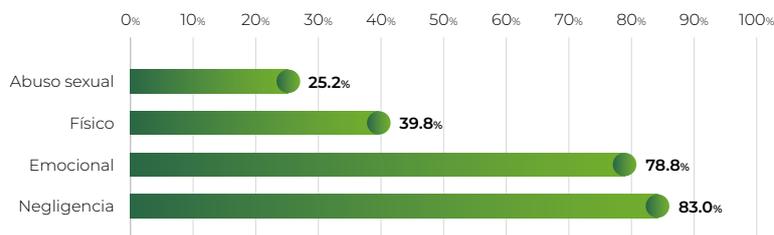
Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud. Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad. 2024

Del total de notificaciones recepcionadas, un **51,9% fueron valoradas como maltrato grave** y un **48,1% como leve/moderado**.

En cada notificación se recoge de uno a cuatro tipos distintos de maltrato, en 2023, la **negligencia (83,0%)** y el **maltrato emocional (78,8%)** son las tipologías más notificadas. **Un 39,8% de las notificaciones de maltrato recogidas en SIMIA hacen referencia a maltrato físico** y un **25,2% a abuso sexual**.



Gráfico 32. Distribución de las notificaciones de maltrato infantil según tipología de maltrato. Andalucía, 2023



Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia de Andalucía a partir de datos de la Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud. Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, 2024

2.4.3. Víctima de violencia de género menores de edad

2.4.3.1. Víctimas mortales por violencia de género

Según datos del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género del Ministerio de Igualdad, desde 2014 a 2023 han muerto o han sido asesinados **44 niños, niñas y adolescentes en España víctimas** de violencia de género vicaria, es decir, violencia de género contra la madre que se ejerce sobre hijas y/o hijos. En Andalucía fueron 6 las personas menores de 18 años víctimas mortales de violencia de género contra sus madres en dicha década.

Tabla 10. Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España y Andalucía 2014-2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
España	4	7	1	8	7	3	3	7	2	2	44
Andalucía		1	1	1	1	0	2	0	0		6

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Igualdad, febrero 2024

En España, del total de niñas, niños y adolescentes víctimas mortales de violencia de género entre 2014 y 2023, 39 eran hijas o hijos biológicos del presunto agresor y 25 vivían con su madre y con él. En dicho periodo, 13 de los presuntos agresores habían sido denunciados previamente y 24 se suicidaron después. Según la edad, 16 niños o niñas tenían menos de 5 años de edad cuando fueron asesinados, 13 niños o niñas tenían de 5 a 8 años, 12 tenían entre 9 y 12 años de edad y 3 tenían en el momento de su muerte entre 13 y 17 años de edad.

Tabla 11. Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. España 2014-2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Total de víctimas mortales	4	7	1	8	7	3	3	7	2	2	44
Parentesco con el agresor: padre biológico	3	5	1	7	7	3	3	7	2	1	39
Convivencia de la madre con el agresor	1	2	0	7	5	2	3	2	1	2	25
Había denuncia	3	0	0	1	2	1	0	4	1	1	13
Suicidio consumado del agresor	2	3	0	4	6	2	2	5	0	0	24

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Igualdad, febrero 2024

Tabla 12. Personas menores de 18 años víctimas mortales por violencia de género. Andalucía, 2014-2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Total de víctimas mortales	-	1	1	1	1	0	5	-	-	-	6



Parentesco con el agresor: padre biológico	-	0	1	1	1	0	2	-	-	-	5
Convivencia de la madre con el agresor	-	1	0	1	1	0	2	-	-	-	5
Había denuncia	-	0	0	0	0	0	0	-	-	-	0
Suicidio consumado del agresor	-	0	0	0	0	0	2	-	-	-	2

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Igualdad, febrero 2024

Entre 2014 y 2023 se contabilizaron en España 390 personas menores de 18 años huérfanas por violencia de género contra sus madres y 86 en Andalucía, lo que representa el 22,1% del total de menores de edad huérfanos por este motivo en España.

Tabla 13. Personas menores de 18 años huérfanas por violencia de género contra sus madres. España y Andalucía. 2014-2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Andalucía	3	9	7	5	17	13	3	6	9	14	86
España	43	51	30	26	41	48	26	32	36	57	390

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Igualdad, febrero 2024

Las provincias con mayor número de niñas y niños huérfanos por violencia de género contra sus madres de 2014 a 2023 fueron Sevilla con 20 víctimas, Almería y Málaga con 17 personas huérfanas por violencia de género cada una y Granada con 12 niñas o niños huérfanos.

Tabla 14. Evolución del número de personas menores de 18 años cuyas madres han sido asesinadas por violencia de género. Andalucía y provincias, 2014-2023

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Almería	2	1		2	5	4				3	17
Cádiz								3		1	4
Córdoba						3			2	3	8
Granada			3		3	1	1	2		2	12
Huelva					2	1				1	4
Jaén					3	1					4
Málaga	1	4			2	3			3	4	17
Sevilla		4	4	3	2		2	1	4		20
Andalucía	3	9	7	5	17	13	3	6	9	14	86

Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Igualdad, febrero 2024

2.4.3.2. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas

A lo largo de 2022 se registraron en Andalucía 122 chicas víctimas menores de 18 años con orden de protección o medidas cautelares por violencia de género, un 18,7% menos que en 2021. Los años con mayor número de víctimas protegidas menores de edad en la comunidad andaluza durante la última década fueron 2015 (con 157), 2019 (con 152), 2017 (con 151) y 2021 (con 150). Las menores de 18 años son el 1,6% de las mujeres andaluzas con orden de protección o medidas cautelares por violencia de género y son el 20,5% de las chicas víctimas de violencia de género con este tipo de medidas en España.

Además, en Andalucía fueron denunciados 22 menores de 18 años en 2022 por ejercer violencia de género (con adopción de orden de protección o medidas cautelares), el 22,0% del total de chicos denunciados en España por este motivo y el 0,3% de los denunciados por este motivo (de todas las edades) en la Comunidad Autónoma.



Por otro lado, **17 chicos menores de 18 años recibieron una sentencia firme condenatoria** por violencia de género en 2022, el 0,3% de los hombres de todas las edades condenados por este motivo en Andalucía y el 22,7% del total de menores de 18 años con sentencia firme por violencia de género en España (75).

Tabla 15. Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas. España y Andalucía, 2013-2022

Evolución de la violencia de género en personas menores de 18 años: víctimas y denunciadas. España y Andalucía, 2013-2022											
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
España	499	576	637	569	653	677	719	514	661	594	6.099
Andalucía	135	142	157	122	151	139	152	118	150	122	1.388

Evolución del número de chicos menores de 18 años denunciados por violencia de género (con adopción de orden de protección o medidas cautelares)											
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Total
España	76	90	101	107	127	103	125	72	123	100	1.024
Andalucía	13	15	18	20	30	20	35	16	24	22	213

*Nota: Resultados referidos a asuntos (con medidas cautelares dictadas) inscritos en el Registro.
Fuente: Observatorio de la Infancia y Adolescencia en Andalucía a partir del Portal Estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Igualdad, febrero 2024*

Entre 2013 y 2022 se ha contabilizado en Andalucía 1.388 menores de 18 años víctimas de violencia de género con orden de protección o medidas cautelares. En el mismo periodo 213 menores de 18 años fueron denunciados por violencia de género. En 2015 y 2021 se registraron las mayores cifras de chicas víctimas de violencia de género de dicho periodo.

2.4.3.3. Chicos menores de 18 años enjuiciados y con sentencias firmes condenatorias por violencia de género en Andalucía

Según datos de procesos de violencia de género en los Juzgados de Menores, proporcionados por el Consejo General del Poder Judicial, en 2022 se enjuiciaron por delitos de violencia de género con imposición de medida 65 menores de 18 años en Andalucía, 58 en 2021. Estos chicos enjuiciados suponen el 23,4% del total de menores de 18 años enjuiciados (278) por delitos de violencia de género con imposición de medida en España en 2022. Además, han sido enjuiciados con faltas o delitos leves en Andalucía 2 chicos y otros 8 a los que no se les impuso medidas. En España fueron 12 los chicos de 14 a 17 años enjuiciados con faltas o delitos leves y 27 los enjuiciados sin medidas.

En 2022 los juzgados de menores de Andalucía han dictado 72 sentencias (66 con imposición de medidas) por **delitos de violencia de género** y 3 sentencias por delitos leves o faltas. En 2021 fueron 67 las sentencias en juzgados de menores de la Comunidad Autónoma por delitos de violencia de género (56 con imposición de medidas).



3.1.2.1. Derecho a la protección de la salud

...

En relación asimismo con la prestación farmacéutica, de cuando en cuando se plantea alguna **disconformidad con la aportación económica individual** destinada a participar en el coste de los medicamentos, que, en el caso al que aludiremos, tenía su fuente en tratarse de fármacos para un menor de edad que tenía derecho a la exención en la aportación económica con fundamento en su discapacidad.

Así lo expresaba la madre del menor, que había procedido a solicitar el reembolso por exceso en el copago sin haber obtenido respuesta de la Delegación Territorial correspondiente de la Consejería de Salud y Consumo, a pesar de haber formalizado su petición en el modelo normalizado.

La actuación permitió que se le notificara la resolución adoptada estimando su solicitud y regularizando el pago.

...



3.1.2.2.1. Derecho a la educación y Agenda 2030

...

La administración educativa andaluza también ha de incrementar sus esfuerzos en la plena inclusión del alumnado más vulnerable que, a la postre, son los que se enfrentan a más barreras para acceder a la educación. Y dentro de este colectivo el alumnado afectado por algún tipo de discapacidad adquiere un singular protagonismo. No se trata solo de que el niño o niña tenga una plaza en un colegio o instituto, preferentemente un centro ordinario, sino de que disponga de todos los medios personales y materiales que necesita para el desarrollo de sus capacidades y habilidades. **Sin recursos no es posible la inclusión.**

...

Las Tecnologías de la Información y la Comunicación, por otro lado, representan una herramienta fundamental para asegurar una educación inclusiva, equitativa y de calidad que propugna el ODS 4. Nadie pone en duda la importante transformación que estas herramientas han significado en los métodos de enseñanza y aprendizaje. Han dado lugar a un amplio abanico de posibilidades que han eliminado las barreras a la comunicación y la transmisión de la información, ofreciendo numerosos beneficios en diferentes áreas. Precisamente por la trascendencia de esta nueva modalidad de aprendizaje, se ha de trabajar para poner término a la brecha digital que afecta al alumnado con mayor vulnerabilidad.

De otra parte, hemos de estar atentos a la incidencia de la Inteligencia Artificial (IA) en la educación. Esta novedosa herramienta proporciona el potencial necesario para abordar algunos de los desafíos mayores de la educación actual, innovar las prácticas de enseñanza y aprendizaje y acelerar el progreso para la consecución del ODS 4. Sin embargo, dicho instrumento conlleva también de forma inevitable múltiples riesgos y desafíos, que hasta ahora han superado los debates políticos y los marcos regulatorios. En todo caso, la IA no puede ser un nuevo motivo de exclusión para determinados alumnos y alumnas, y su aplicación en contextos educativos debe responder a los principios básicos de inclusión y equidad proclamados en el mencionado Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS).

...



3.1.2.2.4. Convivencia escolar

El acoso escolar protagonizado entre iguales continúa siendo el principal motivo de queja en materia de convivencia escolar. En muchas de las ocasiones los progenitores no solo exponen la falta de diligencia a la hora de adoptar la decisión de incoarse el correspondiente protocolo, sino que, además, se quejan de la falta de atención adecuada a las víctimas de acoso en la esfera de lo personal y afectivo, mostrándose en algún caso ausencia de empatía y comprensión, y responsabilizándose a las propias víctimas cuando éstas reaccionan en defensa de su integridad al ser objeto de insultos e incluso de agresiones físicas.

También persisten las quejas en las que los progenitores muestran **su desacuerdo con las medidas disciplinarias y correctoras impuestas a sus hijos o hijas**, aunque en la mayoría de los casos no puede predicarse ninguna actuación irregular por parte del centro docente (queja 23/0023, entre otras).

Se ha de destacar que durante 2023 **se ha incrementado el número de reclamaciones de padres y madres que cuestionan o denuncian el mal trato recibido por sus hijos o hijas por determinados docentes y, en algunos casos, por quien ejerce la dirección del centro y su equipo directivo** (quejas 22/6625, 23/0435, 23/0773, 23/3505, 23/4128, 23/4305, entre otras).

Como muestra, traemos a colación la denuncia de una familia contra un docente que, al parecer, profería insultos soeces y comentarios denigrantes y humillantes hacia determinados colectivos tales como obesos, mujeres, LGTBIQ, desvelando en clase la condición trans de uno de los alumnos presentes y sin que éste lo hubiera hecho públicamente. La administración educativa acordó incoar expediente disciplinario al profesor al tipificar su actuación como falta muy grave (queja 23/1513).



3.1.2.2.7. Equidad en la educación

Recogemos algunas de las principales intervenciones realizadas por la Defensoría para garantizar el ejercicio del derecho a la Educación del alumnado andaluz que, bien por sus circunstancias personales o bien por sus circunstancias sociales, se encuentra en una situación de desventaja en el acceso, permanencia, o promoción en el Sistema educativo andaluz.

Teniendo en cuenta lo anterior, diferenciaremos las medidas de equidad en los dos grupos: Educación especial y Educación compensatoria.

a) Educación especial

La actividad de la Defensoría durante este ejercicio de 2023 se ha centrado, en gran parte, en **analizar los conflictos que nacen de la vida cotidiana de muchas familias a la hora de hacer efectiva la presencia normalizada de sus hijos e hijas con características singulares en su vida educativa.**

Debemos recordar que nuestra actuación supervisora se desenvuelve en un esencial y complejo referente normativo gracias al conjunto de nuestro ordenamiento jurídico especial que ha construido un principio básico que persigue coherentemente el alcance universal del derecho a la Educación recogido por el artículo 27 de la Constitución y 52 del Estatuto de Autonomía. Dicho principio define la inclusión escolar como piedra angular sobre la que se desarrolla todo el repertorio de actuaciones que procuran, sencillamente, hacer efectivo que ese derecho universal acoja con decisión y solvencia al alumnado con necesidades educativas especiales. Lógicamente esas respuestas normalizadas también presentan carencias. Veamos algunos ejemplos.

Queremos comenzar retomando una actuación de oficio que incide en aspectos sumamente delicados de atención de este alumnado cuando se requiere **la intervención de profesionales de la enfermería** como apoyo en los escenarios escolares. Y es que, dentro del complejo organizativo que tiene el sistema educativo para atender al alumnado con necesidades especiales, la experiencia de esta Defensoría acumula numerosos antecedentes sobre la demanda de atención sanitaria de estos niños y niñas durante su presencia en los centros escolares. Inevitablemente, en ocasiones, este alumnado necesita cuidados en el marco de la actuación de profesionales sanitarios, en concreto, de la enfermería. Esta cuestión se canalizó a través de una actuación de oficio que derivó en una resolución dirigida a las Consejerías en materia de Salud y de Educación ([queja 22/2536](#)).

Tanto la Consejería de Desarrollo Educativo como la Consejería de Salud han basado sus respuestas remitiéndose a un protocolo específico elaborado y acordado entre ambos departamentos que, según se indica, “estará listo para su entrada en vigor a la mayor brevedad posible” (informe de 27 de julio de 2023). Como quiera que, hasta la fecha y salvo error u omisión, no se ha hecho público dicho protocolo ni dispuesto su aplicación, solicitamos de ambas Consejerías copia de dicho documento, una vez aprobado, y las medidas adoptadas para su puesta efectiva en funcionamiento.

Seguimos, pues, a la espera de poder evaluar las respuestas concretas que ambas Consejerías van a adoptar sobre este delicada cuestión y que sigue estando presente en variadas quejas que nos hacen llegar las familias del alumnado afectado, así como desde los mismos profesionales de la educación ([quejas 23/1429](#), [23/2297](#), [23/8615](#), [23/8896](#)).

Continuamos recibiendo un destacable número de quejas por la escasez o ausencia de profesionales para la debida atención del alumnado con necesidades educativas especiales. En la gran mayoría de casos, las quejas se concretan en demandar la presencia de profesionales para la atención del mencionado alumnado en sus diferentes facetas (monitores, pedagogía terapéutica, expertos en audición y lenguaje, etc.). Las respuestas que se reciben pueden englobarse en dos tipos: o bien se aduce una situación formal adaptada a las ratios o estándares de servicio considerando el correcto diseño de la respuesta asistencial; o bien se expresa una actitud comprensiva en la que se reconoce la carencia y se anuncia, con mayor o menor convicción, la voluntad de corregir la situación anómala.

En la primera de las respuestas, en las que se ratifica la aparente idoneidad de la cobertura de funciones, se suele producir un debate sobre la sujeción de estos recursos a unas pautas regladas de plazas o profesionales conforme al número de alumnos y sus modalidades de escolarización y tipología. Cumplida la ratio, el servicio adquiere la categoría de idóneo y resulta muy difícil recibir una evaluación concreta y específica de cada caso. Las familias acostumbran a reiterar sus discrepancias alegando la aparente irrealidad de un diseño formal programado de recursos que, sencillamente, se muestran incapaces de atender bajo mínimos estas necesidades del alumnado.



En la otra línea argumental no faltan situaciones de rotundas carencias de medios que sólo pueden responderse desde los responsables aportando voluntades o proyectos de reforzar o aumentar servicios a la espera de nuevo personal, reordenación de medios, añoradas mejoras presupuestarias, etc.

En suma, con una u otra respuesta, esta Institución alcanza a descubrir muy levemente avances significativos en la atención de la Educación Especial. **Pero las quejas que repetidamente se reciben en la Institución no parecen reflejar pasos de sustanciales mejoras acordes con los anuncios ofrecidos desde las autoridades educativas.**

Desde luego, recibimos con atención los mensajes públicos de fortalecimiento de medidas de apoyo y de refuerzos de personal, junto a macro-indicadores de disponibilidades presupuestarias y de incrementos de dotaciones y medios para la educación especial. Sin embargo, continuamos acogiendo peticiones y quejas de familias, profesionales y AMPAS repartidas por todo el territorio que reproducen las mismas y recurrentes carencias que no encuentran una respuesta correctiva desde los gestores educativos.

Esperamos poder traducir estos argumentos generalistas en la aplicación concreta de estas líneas de mejora, transformadas en ese cambio concreto y específico que se perciba en cada centro y en cada situación de demanda de servicios para avanzar de manera tangible en los esfuerzos que se pregonan para seguir afianzando en los valores inclusivos e integradores que construyen un justo Derecho a la Educación.

Como decimos, este ejercicio 2023 no ha sido una excepción porque las modalidades de escolarización y los dictámenes para atender a este alumnado se deben compaginar con una efectiva disposición de recursos efectivos de profesionales que puedan desplegar con garantías los servicios que se programan de manera teórica. Volvemos a constatar que, por ejemplo, asignar el servicio de Audición y Lenguaje (AL) no es garantía de atención si ese profesional disemina su apretada jornada recorriendo centros. Y otro tanto cabe decir de los monitores o Personal Técnico de Integración Social (PTIS) que se asignan formalmente en un compendio de horarios y jornadas que resultan en muchas ocasiones incompatibles con la realidad de sus tareas cotidianas.

Decenas de quejas vienen a expresar estas situaciones y permanece la circunstancia, que ya hemos destacado en Informes de ejercicios anteriores, cual es **la contradicción que se sustancia entre la demanda de las familias afectadas y la descripción de los recursos asignados que nos ofrece la administración educativa.** Ante estas rotundas discrepancias debemos dilucidar la entidad del conflicto y procuramos cotejar las exposiciones formales que nos ofrece la organización educativa ante los desmentidos de las familias que vienen a cuestionar la aplicación práctica de dichos recursos en la realidad cotidiana de cada centro, de cada aula y de cada alumno.

Al final, y procurando contar con una información veraz, acreditable y actualizada, la Institución se esfuerza en realizar un ponderado ejercicio de sus atribuciones a la hora de posicionarnos en cada conflicto. Unas valoraciones que en unos casos se inclinan por considerar que las respuestas educativas resultan acordes ante las necesidades del alumnado; y, en otros supuestos, debemos posicionarnos para solicitar una mejora de los recursos profesionales o materiales cuando construimos argumentos suficientes para requerir una respuesta correctiva de la administración. Son aquellos casos en los que no podemos eludir nuestra posición institucional y nos pronunciamos a través de las Resoluciones correspondientes.

Retomamos los **problemas derivados de los retrasos en los Equipos de Orientación Educativa (EOE) para realizar en términos eficaces su delicado trabajo de estudiar y diagnosticar las trayectorias educativas de este alumnado con singulares capacidades.** Se trata de una función sumamente delicada, y no exenta de dificultades, que acapara la atención de las familias y de los profesionales que acogerán a estos alumnos en los centros educativos en los que se escolarizan.

Efectivamente, estos equipos de profesionales definen las necesidades de los niños y niñas con discapacidad a la hora de incorporarse a su vida escolar, y en las sucesivas etapas, lo que permite un seguimiento y una adaptación de los recursos y atenciones que aquellos merecen en sus desempeños educativos.

Aunque persisten las quejas por retrasos o discrepancias con los diagnósticos y dictámenes que se elaboran, queremos centrarnos en un supuesto singular respecto a la **ausencia de intervención de los EOE.**

Se trataba de la reclamación de una madre sobre la imposibilidad de lograr que el EOE realizara el dictamen para su hija, alumna con altas capacidades, a fin de acreditar dicha condición como requisito previo y obligatorio para poder solicitar líneas de ayudas educativas. Sin embargo, la alumna estudiaba en un centro no público por lo que se la excluía



del ámbito de intervención del EOE, lo que a su vez provocaba que su circunstancia no quedara registrada en el sistema informático Séneca.

Finalmente, debimos emitir una Resolución en la que concluíamos que la normativa reguladora permita incorporar los registros y datos de relevancia del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo sin distinción de la titularidad de los centros educativos, sin soslayar el rasgo de altas capacidades, recogiendo las aportaciones diagnósticas de especialistas acreditados y enriqueciendo la fuente principal de datos para la gestión del sistema educativo andaluz. Lo contrario implica prescindir del conocimiento de la tipología de unos alumnos y alumnas que forman parte del universo educativo andaluz; obviar sus necesidades educativas específicas; inhibirse de la efectiva detección del alumnado con 'altas capacidades'; y prescindir de la colaboración y complementariedad de especialistas de diagnóstico y valoración para la identificación y respuestas del mencionado alumnado ([queja 22/2225](#)).

b) Educación compensatoria

La gran mayoría de las quejas recibidas durante 2023, más de la mitad, y como viene ocurriendo desde tiempo muy atrás, se ha referido al **retraso en el abono de las becas de carácter general y las ayudas para el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo** convocadas anualmente por el Ministerio de Educación y Formación Profesional, con los consiguientes perjuicios que ello ocasiona para que el alumnado perteneciente a las familias con menos recursos económicos, y a aquellos que necesitan apoyos y terapias que el sistema público educativo no les puede ofrecer.

Según la administración educativa, con carácter general, el abono de las becas se realiza en plazo, sin perjuicio de que en determinados supuestos se haya podido retrasar dicho abono por cuestiones procedimentales o por errores materiales, imputables unas veces a la propia Administración y otras a la persona solicitante.

Y seguramente así sea, pero dado el volumen de becas que se solicitan, si bien globalmente consideradas pudiera ser que la mayoría de ellas son abonadas cuando corresponde, en términos relativos son muchas las que se abonan con considerable retraso, a veces casi concluido el curso para el que están destinadas.

Es cierto también que se han ido implementando medidas al objeto de mejorar la eficiencia, eficacia y celeridad en la tramitación de estas convocatorias de becas y ayudas, fundamentalmente en el ámbito tecnológico, mejorando y agilizando la comunicación entre administraciones y con ello no producir demoras; pero también lo es que aún un buen número de familias y estudiantes reciben con importante retraso unos recursos económicos que le son indispensables para poder seguir realizando sus estudios.

Por lo tanto, es necesario que sigan incrementándose los recursos humanos y tecnológicos necesarios para que ni un solo beneficiario tenga que esperar más de lo que resulta admisible y razonable para percibir las cantidades que les han correspondido.

También hemos de hacer mención a otro problema que se ha cronificado y que se refiere al **retraso con el que se producen las resoluciones de los recursos presentados contra las denegaciones de las becas y ayudas** gestionadas por la Administración andaluza.

Por la tramitación de las quejas conocemos que de las más de 200.000 solicitudes recibidas, fueron aproximadamente 20.000 los recursos presentados, teniéndose que despachar, en aras de la igualdad y atendiendo al artículo 71.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por estricto orden de incoación. A estos 20.000 recursos se han de sumar todos aquellos que se pueden derivar de las otras becas y ayudas gestionadas por el centro directivo.

En este contexto, y como consecuencia de la ausencia de personal necesario para dar trámite a los expedientes de referencia, el tiempo medio de resolución de los recursos por denegación de las becas y ayudas al estudio supera los dos años. ([queja 23/1795](#), entre otras).



3.1.2.2.8. Formación Profesional

...

La reserva de cupo de plazas para el alumnado con discapacidad en las enseñanzas profesionales de Artes Plásticas y Diseño motivó la intervención de esta Institución. Ciertamente la normativa reguladora no contempla esta reserva, lo que sí ocurre en cambio para el resto de ciclos formativos.

La administración educativa reconoció la inexistencia de una norma autonómica que desarrolle la aplicación en la admisión de un cupo o porcentaje para este alumnado, si bien pretendían que estuviera implementado para el curso 2024-2025.

Ante esta tesitura, nos interesamos por las actuaciones que se habían llevado a cabo para lograr el objetivo señalado, y todo ello a fin de garantizar la igualdad de oportunidades y accesibilidad para las personas con discapacidad en el ámbito educativo. En respuesta se informó que se estaba analizando la modificación de la Orden de 24 de febrero de 2007, que regula el procedimiento de admisión del alumnado en los centros docentes públicos y privados concertados, excluyendo los universitarios, la cual fue modificada previamente por la Orden de la Consejería de Educación de 19 de febrero de 2008.

Estamos a la espera de que se nos informe de qué modificaciones concretas se realizarán -entendiendo que entre ellas se encuentra la de establecer el cupo de reserva ahora inexistente-, así como sobre si se han dado las instrucciones necesarias para que dichas modificaciones estén aprobadas para la próxima convocatoria 2024/25 (queja 23/4411).



3.1.2.3.1. Derecho a una vivienda digna

La necesidad de vivienda en Andalucía es una realidad constatada y dolorosamente conocida para esta Institución. De manera diaria, se reciben quejas y comunicaciones de **personas que pierden su vivienda habitual, que se enfrentan a desahucios, o que directamente no pueden acceder a un techo digno en el que vivir**. Si bien, este grave problema de falta de acceso a un hogar, no sólo es tenido en cuenta como una necesidad material, sino como la falta de un elemento integrador necesario en cualquier sociedad democrática e inclusiva.

A mayor abundamiento, esta realidad tristemente cotidiana, cobra un mayor peso ante el número de testimonios aportados a esta Defensoría por mujeres con hijos a cargo. Como ejemplo citamos la reclamación de una mujer que nos relata su angustia ante el proceso de desahucio al que tendrán que enfrentarse ella y sus cuatro hijos; tres de los cuales son menores de edad. Esta mujer es víctima de una economía maltrecha, con un único ingreso, proveniente del Ingreso Mínimo Vital, y que al facilitarle su Ayuntamiento una ayuda al alquiler, la precariedad en la que vivía la empujó a emplear este dinero en alimentos; produciendo como resultado final el lanzamiento de su vivienda (queja 23/3288).

Relatos como éste nos describen la precariedad como forma de vida, y cómo **la exclusión social afecta de manera más severa a mujeres que a hombres; que lideran de manera abrumadora los hogares monoparentales**; que según datos del Instituto de Estadística de Andalucía, hay 105.000 hogares monoparentales, de los que más de 92.400 son de madre sola y 12.600 de padre solo; hogares que integran a menores andaluces y que mayoritariamente están en riesgo de pobreza o exclusión social.

También el fenómeno de la violencia de género incide en el ejercicio del derecho a una vivienda digna. Traemos a colación, como ejemplo, el testimonio de una víctima de violencia machista, con tres menores a su cargo y sin poder acceder a una vivienda digna. Por su situación vivió en diferentes centros de acogida por el riesgo de peligro que corrían ella y sus hijos. Debido a la falta de recursos habitacionales disponibles para que ella y sus hijos, se vio obligada a “ocupar” un inmueble en la localidad de Córdoba (queja 23/1350).

Por otro lado, esta Institución ha intervenido, tanto a instancias de la ciudadanía como de oficio, en relación con los asentamientos chabolistas en los que residen personas de étnica gitana y en los que se destacaba, entre otras cuestiones, las condiciones de insalubridad en las que viven las personas menores de edad que residen en los mismos.

Concretamente, este año se ha puesto de manifiesto un asentamiento chabolista en Torre del Mar (Málaga) en el que se indicaba que los menores que residían en el mismo se encontraban en condiciones infrahumanas, al estar rodeados de cantidades ingentes de basura, insectos de todo tipo, mordeduras de rata, etc. Además, se destacaba que muchas de las chabolas carecían de las condiciones mínimas de habitabilidad, por lo que los niños se duchaban con cubos de agua fría al carecer de aseo y se vestían con ropaje roto o poco lavado.

A consecuencia de lo expuesto y, siendo consciente esta Defensoría de la existencia de otros asentamientos de este tipo en todo el territorio andaluz, se han promovido quejas de oficio dirigidas a todas las provincias andaluzas en las que se ha hecho especial hincapié en relación a la situación en la que se encuentran los niños y niñas menores que residen en los mismos. Las quejas de oficio son las siguientes: Huelva [queja 23/8094](#), Granada [queja 23/8095](#), Sevilla [queja 23/8096](#), Cádiz [queja 23/8097](#), Jaén [queja 23/8098](#), Córdoba [queja 23/8099](#), Almería [queja 23/8100](#) y Málaga [queja 23/8101](#).



3.1.2.3.2. Movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad universal y otras cuestiones urbanísticas

La existencia de un importante número de personas que residen en viviendas y urbanizaciones que no cumplen con las prescripciones de la normativa urbanística, no solo supone un grave problema desde la perspectiva de la ordenación del territorio, sino que con frecuencia lleva aparejados otros problemas como las carencias en el acceso a servicios públicos esenciales como el alumbrado público, el suministro de agua o la recogida de basuras. **Unas carencias que repercuten negativamente en las familias y afectan muy especialmente a las personas menores.**

Citemos un ejemplo. Una ciudadana nos trasladaba su preocupación al tener su vivienda en una urbanización no legalizada que se suministraba de agua procedente de unos pozos cuya calidad no era particularmente buena, lo que estaba perjudicando a sus hijos menores que padecían problemas en la piel. Se lamentaba la interesada de que pasando la conducción de agua municipal por las proximidades de la urbanización el ayuntamiento no les permitiese acceder a la misma.

Tras explicar los condicionantes legales que impedían el acceso a este servicio y darle a conocer el procedimiento a seguir para que la urbanización pudiese acceder a estos servicios básicos utilizando la legalidad vigente, la queja ha quedado en espera de que la promotora contacte con el Ayuntamiento para conocer las posibilidades de puesta en marcha de estas vías de mejoras (queja 23/8074).



3.1.2.5. Servicios de interés general y consumo

...

Hay personas que atraviesan situaciones económicas muy complicadas que les llevan a **retrasar habitualmente el pago de las facturas** lo máximo posible, apurando normalmente hasta el momento en que reciben la comunicación con la advertencia de un inminente corte de suministro.

Esta práctica, que puede ser entendible por la situación de quienes la realizan, presenta un elevado riesgo de que acabe en un corte de suministro en caso de que se produzca alguna situación inesperada.

Así ocurrió en el caso planteado en la queja 23/6556, en la que, por alguna razón, no se recibió el escrito de advertencia y al no realizarse a tiempo el pago se produjo el corte en el suministro, dejando sin luz a una familia con menores a cargo.

...

Por otro lado, una madre soltera con 3 menores a cargo pedía con desesperación nuestra ayuda tras recibir un aviso de corte por impago de 3 facturas. Se veía incapaz de afrontar el pago de las cantidades debidas. Tras el oportuno asesoramiento pudo llegar a un acuerdo de pago fraccionado a la vez que gestionaba su inclusión en el bono social (queja 23/6510).

...

En relación con los **servicios financieros** es frecuente la recepción de quejas relacionadas con **problemas en la aplicación del Código de Buenas Prácticas** (CBP) a familias con problemas para afrontar el pago de la hipoteca. Unas quejas que se han ido incrementando conforme han ido subiendo los tipos de interés y más familias se han visto en dificultades para asumir los incrementos derivados de la cuota hipotecaria.

Aunque el CBP constituye un buen instrumento para ayudar a las familias a superar estas situaciones, lo cierto es que su tramitación es compleja y no siempre la respuesta de la entidad financiera es positiva. El desarrollo del procedimiento cuando surgen complicaciones genera un importante grado de ansiedad en los interesados, que se incrementa cuando existen menores a cargo, lo que les lleva a veces a solicitar nuestra intervención.

Tal fue el caso planteado por una madre soltera con una hija de 9 años a su cargo que calculaba que con sus ingresos no podría afrontar la subida de tipos de interés que estaba prevista para pocos meses después. Ante esta perspectiva y a fin de evitar un escenario complicado tras la subida, decidió solicitar ya a su entidad financiera la aplicación del CBP, lo que puso en marcha el **complejo procedimiento de aplicación a tales supuestos** que incluyó la necesidad de aportar abundante documentación, siguiendo los sucesivos requerimientos de la entidad, en la confianza de que la respuesta final sería satisfactoria.

Cuando finalmente la entidad denegó su petición de aplicación del CBP por no cumplir en ese momento todos los requisitos, la interesada se sintió engañada y frustrada, considerando que si había realizado un esfuerzo tan relevante para aportar la documentación requerida era porque le habían dado a entender que se le iba a conceder el CBP. Por este motivo presentó queja ante la Institución.

Lamentablemente no pudimos ayudarla, ya que la negativa de la entidad a aplicar el CBP era correcta al no superar en ese momento el importe de la cuota hipotecaria el 50% de los ingresos que exige la normativa reguladora del CBP.

Así las cosas sólo pudimos indicarle la posibilidad de reiterar su solicitud de aplicación del código de buenas prácticas tras la revisión de la cuota hipotecaria, ya que es en ese momento cuando parecía que la cuota hipotecaria sobrepasaría el umbral del 50% que establece la normativa (queja 23/4469).

Un caso especialmente complejo fue el planteado por una mujer con dos menores a cargo, cuya precaria situación económica le imposibilitaba continuar afrontando con regularidad el pago de la cuota hipotecaria de su vivienda. Ante



esta situación decidió **solicitar una moratoria en el pago a su entidad financiera**, la cual tras un prolongado estudio de su petición acabó finalmente concediéndole la misma y emplazándola a personarse en una notaria, junto con su madre que figuraba como avalista, para la firma de la correspondiente escritura.

Es aquí donde surge el problema ya que, según nos relataba, su madre estaba muy mayor y se había vuelto extremadamente recelosa, negándose a firmar ningún documento nuevo, lo que había determinado que finalmente la operación no pudiese llevarse a cabo.

Tras examinar el caso, no pudimos por menos que concluir que la actuación de la entidad financiera era ajustada a derecho, ya que no podía modificar las condiciones estipuladas en la escritura hipotecaria sin el consentimiento expreso de la persona que figuraba como avalista de la misma.

Así las cosas solo le quedaba a la interesada la posibilidad de intentar que el banco le ofreciese voluntariamente alguna alternativa que atendiese su nueva situación económica, o bien tratar de convencer a su madre (queja 23/6739).



3.1.2.6. Derecho recibir amparo y protección de los poderes públicos

3.1.2.6.1. Infancia en situación de riesgo

La Ley 4/2021 de infancia y adolescencia de Andalucía regula la institución jurídica de la **«declaración de riesgo»**, la cual conlleva la obligación de la familia de la persona menor de edad a someterse al control e intervención propuesta por los servicios sociales comunitarios, asumiendo la obligación de colaborar para alcanzar los objetivos previstos en el plan de intervención. Dicha regulación legal responde a la previsión establecida en la Ley 26/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia.

El artículo 25 de la aludida Ley de infancia y adolescencia atribuye a esta Defensoría **las competencias para recibir y tramitar denuncias sobre posibles situaciones de riesgo** de los derechos de las personas menores de edad, trasladando estas situaciones a las correspondientes administraciones públicas de Andalucía para que adopten medidas destinadas a su protección.

En este ámbito suele ser frecuente que recibamos denuncias que relatan la situación de riesgo de algún menor, solicitando la intervención directa de esta Defensoría para solventar el problema. A tales efectos, por carecer esta institución de competencias y medios para realizar dichas actuaciones de forma directa, nuestra intervención se centra, tal como prevé la ley, en plantear de forma urgente el caso ante las administraciones públicas competentes para ello, efectuando un seguimiento de las actuaciones que al respecto hubieran podido realizar.

Algunas de las denuncias que recibimos vienen referidas a menores que se encuentran en riesgo por residir en barriadas marginales, infradotadas de recursos sociales, o en asentamientos chabolistas cuyas viviendas no reúnen los requisitos mínimos de habitabilidad, en muchos casos en condiciones de hacinamiento, circunstancias éstas que por lo general van unidas a la situación de desempleo de los progenitores, que a su vez carecen de habilidades y pautas de comportamiento idóneas para la crianza de los hijos.

Tras recibir estas denuncias y dar traslado de las mismas a los servicios sociales de zona, lo usual es que recibamos información de los antecedentes de la familia y las prestaciones que ésta viene recibiendo, no siempre con el éxito deseado, aunque en ocasiones nuestra posible intervención se ve frustrada. Así aconteció tras recibir denuncia de la situación de riesgo de un menor, de aproximadamente 7 años de edad, al que se solía ver con escasa ropa y descalzo, paseando a su perro, en una barriada del extrarradio de Sevilla. En este caso los servicios sociales municipales ni siquiera pudieron llegar a localizar al citado menor, ello a pesar de haber solicitado incluso la colaboración de asociaciones que colaboran en la zona y conocedoras de la problemática allí existente (queja 22/6747).

En ocasiones la situación de riesgo es detectada por algún profesional que, tras dirigirse a varias Instituciones y no encontrar respuesta decide denunciar la situación del concreto menor ante esta Defensoría solicitando nuestra intervención.

Citamos como ejemplo la queja presentada por una docente relatando la situación de riesgo en que pudiera encontrarse una alumna cuya familia residía en una vivienda ocupada sin autorización de la propiedad, pendiente de desahucio. Los padres carecían de recursos económicos y empleo, con falta de formación y habilidades sociales para solventar su precaria situación, lo cual hacía que la menor estuviese triste y apática, con una evolución muy negativa a nivel curricular y conductual.

Tras nuestra intervención los servicios sociales municipales nos informaron de la intervención que se venía realizando con la familia, destacando las gestiones para el ingreso de la menor en una residencia escolar y su congruente matriculación en el colegio adscrito a dicho recurso, con la expectativa de que la incorporación de la niña a la dinámica del nuevo recurso educativo repercutiera en su desarrollo personal y en la mejora de su rendimiento académico.

De esta información informamos a la docente que nos confirmó que sólo había tenido conocimiento del traslado de centro de la menor a resultas de la información proporcionada por esta Defensoría, siendo así que a continuación había



contactado con el nuevo equipo educativo para dar traslado de información relevante sobre la alumna y de este modo garantizar la continuidad de la intervención educativa que se venía realizando con ella.

Así las cosas, aun lamentando la descoordinación producida entre los servicios sociales y la Administración educativa, finalizamos nuestra intervención en el caso congratulándonos por los avances logrados gracias a la intervención de los servicios sociales municipales con la familia, quedando garantizada la atención y supervisión de la menor gracias a su ingreso en la citada residencia escolar y su matriculación en el centro de referencia (queja 23/2294).

En otras ocasiones las denuncias ante la Defensoría relatan **situaciones de malos tratos físicos, psíquicos o sexuales, la drogodependencia de los progenitores con abandono absoluto de los deberes respecto de los hijos, la instrumentalización de menores para mendicidad u otras situaciones de grave vulneración de derechos.**

Estas denuncias propician la correspondiente investigación de la Administración local, que en muchos casos viene a rebajar la gravedad del relato inicial: suele ser frecuente que ya se dispongan de antecedentes de la situación de la familia, sobre la cual los servicios sociales vienen interviniendo desde hace años, siendo sus carencias conocidas pero compensadas con las ayudas sociales y controles sobre su evolución, lo cual hace valorar que su situación puede seguir siendo objeto de intervención por parte de los servicios sociales municipales sin que los menores tengan que ser separados de su familia y de su entorno social.

En otras ocasiones la denuncia recibida por esta Defensoría pone en evidencia una situación de maltrato no conocida, que tras la correspondiente investigación motiva el inicio de actuaciones por la Administración local, en unos casos orientadas a prestar ayuda para solventar la problemática familiar y, en otras, para alejar al menor de la situación de riesgo, recabando para ello la colaboración de los servicios de protección de menores de la Junta de Andalucía.

Traemos a colación las actuaciones iniciadas tras recibir un correo electrónico en el que la persona remitente solicitaba la intervención de esta Defensoría para solventar la situación de riesgo de un niño, de 7 años de edad, que entre otros factores de grave riesgo estaba sin escolarizar. Tras incoar un expediente al respecto recibimos de los servicios sociales de la Diputación Provincial de Jaén un informe relatando las averiguaciones realizadas para localizar el domicilio exacto de la familia tras haber cambiado de localidad. Después de contactar con la madre del menor, ésta se había mostrado colaboradora con las indicaciones recibidas y hecho patente su intención de matricular al menor en el centro escolar de su actual localidad de residencia, lo cual propició una labor de seguimiento de la evolución de la familia, corroborando también la matriculación y asistencia efectiva del menor al centro escolar (queja 23/4988).

En ocasiones es requerida la intervención de esta Defensoría por la propia persona menor de edad, solicitando ayuda ante la situación en que se encuentra la familia. Es el caso de una niña, de 10 años de edad, que se mostraba muy angustiada por el caos familiar que producía la convivencia con su abuelo, diagnosticado de demencia por cuerpos de Lewy. Se trata de una grave enfermedad degenerativa que conduce a la demencia grave y su total dependencia de las personas cuidadoras.

A tales efectos nos dirigimos a la menor solicitando que nos indicase la atención que en esos momentos venían recibiendo de los servicios sociales de su ayuntamiento o de las Consejerías de Inclusión Social y de Salud de la Junta de Andalucía, en especial respecto al posible ingreso de su abuelo en un centro especializado o su atención ambulatoria, recibiendo ayuda domiciliaria tanto sanitaria como social (ayuda a domicilio).

Lamentablemente, transcurridos escasos meses recibimos una nueva comunicación de la menor comunicándonos que la enfermedad padecida por el abuelo había tenido una rápida y tórpida evolución, siendo causa finalmente de su fallecimiento (queja 22/8037).

3.1.2.6.1.1. Intervención de las Administraciones Locales tras conocer situaciones de riesgo de menores de edad

En ejercicio de nuestra labor de supervisión de las actuaciones realizadas por las Administraciones locales de Andalucía hemos emitido resoluciones (queja 22/4923 relativa a Sevilla capital, queja 23/129 relativa a Los Palacios, queja 22/2259 relativa a Linares) dirigidas a los correspondientes ayuntamientos. En estas resoluciones exponíamos que, a pesar de los indicadores de riesgo detectados en los correspondientes casos, los cuales sin duda tenían incidencia negativa en las personas menores integrantes del núcleo familiar, y aun reconociendo que no se contaba con suficiente implicación de



las personas responsables directas para solventar su problemática, los servicios sociales municipales no consideraron que existieran motivos para una medida radical que motivara la intervención del Ente Público separando a los menores de su familia, resultando procedente por tanto que prosiguiera una intervención dirigida a paliar y corregir las carencias detectadas en la familia. También promovemos a facilitarles el acceso a las prestaciones sociales de las que pudiera resultar beneficiaria; y también a efectuar un seguimiento de su evolución.

En estos expedientes de queja, una vez hecho un encuadre de las circunstancias que acontecen en el caso concreto, y desde nuestra obligada perspectiva de Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía, no consideramos procedente entrar a valorar el grado de acierto en las decisiones adoptadas por los servicios sociales que han intervenido con la familia, a cuyo criterio técnico hemos de estar, y sí, por el contrario, **consideramos oportuno resaltar la gravedad de los indicadores de riesgo detectados y contrastados por los servicios sociales municipales, al estar estos indicadores situados en la frontera entre las posibilidades de intervención en el propio medio social y familiar, y las que determinarían la separación de los menores de su familia.** Por ello, a nuestro juicio, resultaba contradictorio que, encontrándonos en esta situación, y ante la falta de actitud decidida de la familia para solventar sus problemas y los escasos resultados obtenidos, no se hubiera dado un paso más promoviendo una resolución administrativa que formalizase su "situación de riesgo" y dotase de garantías procedimentales y seguridad jurídica a las intervenciones de las distintas partes implicadas (profesionales de los servicios sociales, familia y menores).

Y es que, atendiendo a las previsiones legales, en casos como el expuesto quizás hubiera resultado procedente que la autoridad administrativa municipal competente emitiera una resolución declarativa de la situación de riesgo de los menores. El especial estatus legal derivado de esta resolución dotaría de rigor jurídico a la intervención de los servicios sociales, dando formalidad a los compromisos que asumía la familia, al tiempo que les proporcionaba garantías sobre sus derechos en esta especial situación.

Conforme al artículo 17 de la redacción actual de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la valoración de la situación de riesgo conlleva la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social y educativo familiar que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, promoviendo los factores de protección del menor y manteniendo a éste en su medio familiar. Y, para el buen fin de este proyecto de intervención dicha Ley prevé que progenitores, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, colaboren activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto, siendo así que la omisión de dicha colaboración habría de dar lugar a la declaración de la situación de riesgo del menor.

La declaración de riesgo sería dictada mediante una resolución administrativa debidamente motivada, previa audiencia de las personas afectas, incluidas las menores de edad, e incluiría las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo, en especial las relativas a los deberes que al respecto incumben a progenitores, tutores, guardadores o acogedores.

Precisa el artículo 88 de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía que el plan de intervención familiar en el que se recogerán tales medidas y actuaciones tendrá una duración máxima de doce meses, prorrogables por un máximo de otros seis meses si se considera oportuno para alcanzar los objetivos. Y si a pesar de estos esfuerzos siguiesen sin obtenerse resultados satisfactorios, no se alcanzasen los objetivos del plan de intervención familiar, ni se produjeran cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garantizasen la adecuada atención de los menores, los servicios sociales intervinientes habrían de emitir un informe motivado proponiendo que se valorase la declaración de una situación de desamparo, elevando dicha propuesta al órgano competente de la Entidad Local a fin de que éste derivase el expediente a la Entidad Pública competente por razón del territorio.

La declaración de riesgo y el consecuente plan de intervención con calendario de actuaciones, compromisos y objetivos, está previsto para que se subsanen las carencias y disfunciones existentes en la familia y que perjudican a los menores, alcanzando los objetivos previstos en el plan de manera suficiente, lo cual permitiría a los servicios sociales elevar un informe motivado al órgano competente de la Entidad Local para que emitiera una resolución de cese de la situación de riesgo, todo ello sin perjuicio del seguimiento o acompañamiento profesional para garantizar la continuidad de una adecuada atención social.

Es por ello que en los expedientes de queja antes señalados hemos emitido resoluciones recomendando a las Administraciones locales implicadas que de persistir la situación de grave riesgo para los menores, sin suficiente compromiso o colaboración de la familia para solventar su problemática, se acometan los trámites conducentes a la emisión de una resolución declarativa de la situación de riesgo, la cual deberá incluir el específico plan de intervención familiar, con los compromisos y objetivos pertinentes.



3.1.2.6.2.2. Disconformidad con la declaración de desamparo

A lo largo del año la Defensoría ha dado trámite a **un conjunto significativo de quejas presentadas por las familias (progenitores y resto de familia extensa) de menores que han sido retirados del domicilio familiar al haber sido declarados en desamparo** y pasar a ser tutelados por la Administración Pública.

En la mayoría de los casos se trata de menores que se encuentran en situación de desprotección debido a la problemática social que presentan sus progenitores, tanto en lo relativo a las condiciones materiales de la vivienda familiar, como los recursos económicos con que atender sus necesidades básicas y las habilidades parentales para la crianza, problemática que es especialmente grave cuando está cronificada sin visos de mejora.

Unido a estos factores que normalmente retratan situaciones de pobreza, precariedad y exclusión social, no en pocas ocasiones nos encontramos otros factores tales como el ingreso en prisión de uno o los dos progenitores, drogadicción, enfermedades, etc. También situaciones de violencia de género o pautas de relación intrafamiliar con componentes de violencia. La suma de tales circunstancias son la causa de que los derechos de hijos e hijas sean vulnerados y obliga a la Entidad Pública a intervenir, llegando a la retirada de éstos de su núcleo familiar de convivencia, asumiendo su tutela conforme a la Ley.

...



3.1.2.6.2.4. Visitas de familiares y allegados al menor tutelado

Una cuestión **frecuente que recibimos en las quejas es el mantenimiento de la relación del menor tutelado con su familia biológica**, en congruencia con las previsiones legales, siendo así que la privación de tales contactos debería estar fundamentada en razones debidamente justificadas, siempre en interés del menor.

Traemos a colación algunos supuestos. Comenzamos con unos hermanos, tutelados por la Junta de Andalucía, que solicitan nuestra intervención para tener relación con su padre que viene cumpliendo condena por un delito de malos tratos en contexto de violencia de género y por un delito de lesiones, con respectivas penas de prisión de 3 años y 34 meses. En consecuencia, en aplicación de lo establecido en la Disposición Final Primera de la Ley 8/2021 de protección integral a la infancia y adolescencia frente a la violencia, al existir indicios fundados de que los menores han presenciado, sufrido o convivido con una situación de violencia de género, la Entidad pública valora que, mientras se encuentren vigentes las medidas judiciales relativas a violencia de género, no proceden los contactos familiares solicitados por los menores, en especial tras valorar su estabilidad emocional, evolución personal y su situación actual (queja 22/8125).

...



3.1.2.6.3. Intervención del Ente público, fiscalías y juzgados ante situaciones de maltrato a menores de edad

En los casos de maltrato a menores de edad se producen de forma simultánea intervenciones de distintas Administraciones públicas, en un caso orientadas a depurar las eventuales responsabilidades penales y civiles, en otros casos a garantizar la atención social y sanitaria a la víctima, y también para garantizar la protección efectiva de los derechos de las personas menores de edad. **Al producirse estas actuaciones es deseable una gestión coordinada entre Administraciones y también que su intervención tenga siempre presente la condición de menor de edad de la víctima, evitando en lo posible añadir daño al ya sufrido por el contexto policial, judicial, de servicios sociales o sanitario en que se producen las distintas intervenciones.**

Citamos un claro ejemplo representativo del problema enunciado. Recibimos la queja de la madre de una menor en disconformidad con la atención recibida por su hija en los juzgados de Torremolinos (Málaga) tras presentar una denuncia por abusos sexuales. Nos decía en su escrito que no se proporcionó a la menor la atención integral prevista en el artículo 12 de la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia (LOPVI), ya que no obtuvo asesoramiento jurídico adecuado, ni acompañamiento psicológico y social.

Se lamentaba de manera especial de que no se hubiera evitado la confrontación visual de la menor con la persona inculpada, con la consecuente victimización secundaria y también de que la actuación coordinada de policía, fiscalía, oficina judicial y órgano judicial no se hubiera desarrollado teniendo a la menor como eje central de todas las actuaciones.

Para dar trámite a la queja solicitamos la emisión de un informe al respecto tanto a la Viceconsejería de Justicia como a la Fiscalía Provincial de Málaga.

En respuesta a nuestro requerimiento recibimos en primer lugar el informe emitido por la Fiscalía Provincial que venía a relatar el resultado de las diligencias practicadas para determinar, hasta donde sea posible, la veracidad de los hechos que dan lugar a la queja y las respuestas a las distintas sugerencias formuladas por la reclamante.

Así, respecto a la necesidad de formación de los funcionarios de policía de laS Unidades de Atención a la Familia y Mujer (UFAM) en Derecho Penal, el Ministerio fiscal señala que dichos funcionarios tienen formación en Derecho Penal, además de la específica para tratar los asuntos de su competencia. En el presente caso, los hechos denunciados eran indiciariamente constitutivos de delito, pero, tras la práctica de las diligencias que se estimaron pertinentes, la autoridad judicial acordó el sobreseimiento provisional, lo cual no implica que los funcionarios de la Policía judicial erraran por falta de conocimientos y formación.

La reclamante, reclamaba asimismo «dotar a los menores de edad que han sido víctimas de asesoría jurídica integral» y de «encargar a organismos superiores que tengan competencia de vigilancia y control para que supervisen si a los menores de edad se les está dando el debido proceso con todas las garantías posible y si se les está prestando la asesoría jurídica que necesitan». Al respecto, el Fiscal argumenta que, en el presente caso, se hizo ofrecimiento a la madre de las acciones, manifestando que reclamara lo que le correspondiera en derecho. No se personó en ese momento ni lo hizo después, una vez conocido lo finalmente acordado.

A continuación, el Ministerio fiscal traslada el informe textual ofrecido por el Colegio de Abogados de Málaga:

“Si la víctima menor es hija/o de víctima de Violencia de Género, será atendido por el/la Letrado/a que esté ese día de guardia de Violencia Doméstica-Género. No es el caso que nos ocupa.

Si la víctima menor, representada por alguno de sus progenitores, acude al Servicio de Orientación Jurídica o al Juzgado Decano de su localidad si el procedimiento es de otro partido judicial para solicitar abogado de oficio para ejercitar la acusación particular, el Colegio de Abogados le asignará un Letrado adscrito al Turno especial de Violencia de Menores. No es tampoco el caso, pues doña ... declinó el ofrecimiento de personarse como acusación particular.



Cuando la víctima menor formaliza su declaración en el Juzgado de Guardia, será asistido por uno de los Letrados/as que se encuentren de Guardia de Juzgado en ese mismo día.

Tal como aparece formulado este último supuesto parece que se refiere a aquellos casos en que el representante legal del menor acude directamente al Juzgado de Guardia y comparece en el procedimiento, queriendo ejercitar la acusación particular, pero sin haber pasado antes por el Servicio de Orientación Jurídica. Si ello es así, tampoco es este el caso, pues, como ya hemos visto, doña ... no quiso personarse.

El artículo 12, apartado h, de la Ley Orgánica 8/2021, de 04 de junio, prevé el “acompañamiento y asesoramiento en los procedimientos judiciales en los que deba intervenir [el menor], si fuera necesario”. No parece que este supuesto esté en el abanico de posibilidades contempladas por el Ilustre Colegio de Abogados de Málaga.

Pero, más allá de eso y analizando el presente caso, hemos de partir de la premisa de que ese “acompañamiento y asesoramiento” se garantiza por la Ley en los supuestos en que “fuera necesario”. Compareciendo la menor, de diecisiete años, asistida por su madre y no habiendo querido esta personarse en el proceso, no parece que se dieran indicios de los que pudiera colegirse que, pese a todo, en este caso era necesario proporcionar ese acompañamiento y asesoramiento. Y es que la propia doña ... no los consideró necesarios en el momento, aunque posteriormente, en su queja, manifieste que sí lo habrían sido. Nótese a este respecto, que doña ... no se personó ni cuando se le hizo el ofrecimiento de acciones ni después, cuando se le notificó la resolución final.

Pero, precisamente, la disquisición anterior muestra que quizá debería establecerse un protocolo que garantice el “acompañamiento y asesoramiento en los procedimientos judiciales en los que deba intervenir [el menor]”, sin perjuicio de la decisión que, hecho el ofrecimiento de acciones, pueda tomar el representante del menor.”

Por otro lado, el informe del Ministerio Fiscal centraba también su atención en las instalaciones del juzgado de Torre-molinos. En la sede de los Juzgados de Instrucción números 1 al 4 de Torre-molinos, los ciudadanos, sea cual fuere la calidad en la que comparecen (investigado, víctima, testigo o perito) comparten el espacio en el que han de aguardar a ser llamados: las salas de espera que anteceden a las dependencias judiciales en cada planta, los bancos de la entrada del edificio o, incluso, la vía pública. Por ello, tradicionalmente, se optaba por soluciones “caseras”: ubicar a víctimas e investigados en plantas diferentes para que no coincidieran, lo que no evitaba que se produjeran, en ocasiones, situaciones no deseadas ni queridas, como las que dan lugar a la formulación de la queja.

Tal dio lugar a que, finalmente, se consiguiera acondicionar una pequeña salita, en la planta baja del edificio: se trata de un pequeño espacio para las mujeres víctimas de violencia de género, así como para sus acompañantes, letrados o funcionarios de policía asignados para su protección.

Añadía la Fiscalía: “este Fiscal reitera que, en este punto, no puede estar más de acuerdo con doña Es imperativo contar con instalaciones que garanticen la intimidad, paz y tranquilidad de las víctimas, así como la no confrontación visual entre estas y los investigados; sean víctimas de violencia de género o no, pues las que no lo son no pueden, no deben, ser consideradas de peor condición. Y las precauciones han de extremarse cuando las víctimas son menores de edad, incluso aunque se trate de adolescentes que rozan la mayoría de edad, como en el presente caso. En este sentido, ha de valorarse muy positivamente el esfuerzo realizado por los Jueces de este partido judicial que han logrado sacar espacio de donde no lo había para atender a las mujeres víctimas de violencia de género, pues la afluencia de estas al Juzgado de Instrucción número 3, con competencia en Violencia Sobre la Mujer, desgraciadamente, es diaria y numerosa. Pero casos como el que nos ocupan ponen de manifiesto que aún queda trabajo por hacer. Él problema es el espacio disponible.

Lo expuesto, a juicio del Fiscal que suscribe, no exime del deber de buscar una solución a este problema por parte de las autoridades competentes. En el ínterin sí sería deseable contemplar que la salita existente en la sede del número 32 se abra también a las víctimas menores de edad. En el momento de redactar este informe, ya que no hay protocolo escrito y para mayor celeridad, se ha planteado verbalmente esta posibilidad a la Ilma. Sra. Juez Decana de Torre-molinos, que ha hecho suya instantáneamente”.

Otro de los aspectos suscitados en la queja versa sobre la necesidad urgente de formación, educación y sensibilización de Jueces y Fiscales «para con las víctimas y trato con menores de edad» (sugerencia sexta) y sobre la necesidad de que por el Fiscal se ponga «más interés» en la «defensa» del menor y que «Si un fiscal está para ayudar a las víctimas que lo haga»



En respuesta a estas cuestiones el Fiscal argumentó que “Jueces y Fiscales recibimos formación inicial y continuada en estas y otras muchas materias, como puede comprobarse acudiendo a los correspondientes planes de formación de la Escuela Judicial y del Centro de Estudios Jurídicos. Esa formación no sólo es un deber, también un derecho de Jueces y Fiscales.

Pero es claro que de nada sirve que se cumplan correctamente los deberes inherentes al cargo si no sabemos transmitirlo al ciudadano, al que en última instancia servimos. Y es claro también que, a ojos de doña ..., la Magistrada-Juez y el Fiscal que han intervenido en la presente causa no lo han hecho correctamente.

Pero ha de examinarse si esa percepción se corresponde con la realidad. Critica doña ... el trato recibido de ambos y, por lo que se refiere al Fiscal, añade que «brilló por su ausencia. Solo firmó una resolución sin interesarse en el proceso».

Por lo que se refiere al trato recibido: en primer lugar y en cuanto al modo de conducirse la Ilma. Sra. Magistrada-Juez de Instrucción hemos de acudir a la grabación de la exploración de la menor, que tuvo lugar a las 12:31 horas del 6 de octubre de 2022; dura diecisiete minutos y cinco segundos. También se levantó un acta sucinta. Doña ... atribuye a la Magistrada-Juez una serie de expresiones y afirma que, en esencia, se condujo sin tacto, ni empatía ni sensibilidad, tratando a la menor como un adorno de la oficina y haciéndola sentir como la acusada. Pues bien, vista la grabación, nada de lo afirmado se aprecia. Antes al contrario”.

Como complemento de la información aportada por la Fiscalía recibimos la que nos fue remitida por la Viceconsejería de Justicia en la que respecto de las condiciones arquitectónicas del inmueble en que se ubica el citado juzgado, su funcionalidad y características, se reseñaba, sin aportar mayores datos, que el Decreto 164/2022, de 9 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, otorga las competencias en materia de infraestructuras judiciales a la Secretaría General de Infraestructuras Judiciales, Modernización Digital y Regeneración, y a la Dirección General de Planificación, Modernización y Gestión de Fondos.

A continuación se nos aporta el informe elaborado por la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación que venía a señalar que en materia de atención a las víctimas se encuentra vigente el Convenio de colaboración firmado entre la Consejería de Justicia y la Fiscalía Superior de Andalucía para coordinar la ejecución del estatuto de la víctima del delito, de 23 de octubre de 2018, cuyo objeto principal es establecer el marco de colaboración y cooperación entre el Servicio de Asistencia a las Víctimas en Andalucía (en adelante, SAVA) y las Fiscalías Provinciales, con el fin de mejorar la protección de las víctimas de especial vulnerabilidad, en quienes concurren alguna de las circunstancias especialmente destacadas en el artículo 23.2 del Estatuto de la Víctima del delito, prestándoles una atención y/o asistencia integral, especializada y acorde a sus necesidades específicas.

En el caso concreto analizado en la queja la aludida Dirección General nos indica que el SAVA de Málaga tras investigar los hechos acaecidos concluye que no obra en su base de datos antecedente alguno de este asunto, no habiendo tenido ese Servicio conocimiento ni recibido derivación del mismo por parte de ningún organismo interviniente, ni habiendo acudido la familia en solicitud de asistencia, todo ello conforme a las previsiones del artículo 10 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, donde se establece que «las autoridades o funcionarios que entren en contacto con las víctimas deberán derivarlas a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas cuando resulte necesario en atención a la gravedad del delito o en aquellos casos en los que la propia víctima lo solicite».

Una vez analizada la documentación del expediente de queja **esta Defensoría ha de lamentar las vivencias sufridas por la menor, toda vez que por diversas circunstancias el trato que recibió no se corresponde con las previsiones normativas**, ni en cuanto a confortabilidad y funcionalidad de las instalaciones judiciales, ni en cuanto a la disponibilidad de información adaptada a la menor sobre el procedimiento y trámites consecuentes a su denuncia, y las prestaciones a las que podría tener acceso como víctima de delito.

En cuanto al aspecto relativo a las dependencias judiciales hemos de recalcar la referencia existente en la Memoria del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía del año 2022 que en relación a infraestructuras judiciales se destaca que los juzgados de Torremolinos están desperdigados en distintos edificios, adoleciendo éstos de evidentes carencias, por lo que que desde el año 2006 existe un proyecto para crear una nueva sede judicial, el cual a la fecha actual sigue sin ejecutarse.

Es por ello que, al tratarse de un asunto de gran calado, en el que se han de conjugar las disponibilidades presupuestarias con el expediente de contratación pública del proyecto, dirección técnica y ejecución material del mismo, **esta Defensoría ha incoado, de oficio, un expediente de queja para recabar información sobre el estado de tramitación**



de dicho proyecto de nueva sede judicial, el cual vendría a solventar las graves carencias que se señalan en el propio informe de la Fiscalía.

Dejando a un lado esta cuestión, y en lo que atañe a la necesaria coordinación entre las distintas administraciones intervinientes para proporcionar una atención a la menor víctima de violencia, y tal como reclama la fiscalía en su informe respecto de la necesidad de que se establezca *“un protocolo que garantice el “acompañamiento y asesoramiento en los procedimientos judiciales en los que deba intervenir [el menor]”, sin perjuicio de la decisión que, hecho el ofrecimiento de acciones, pueda tomar el representante del menor”*, hemos remitido una Recomendación a la Viceconsejería de Justicia para **que se promueva la elaboración de un protocolo que coordine la intervención en las distintas provincias de Andalucía del SAVA, policía, fiscalía y juzgados para garantizar a las víctimas, menores de edad, el acompañamiento, atención psicológica y social, y asesoramiento jurídico que precisen en los procedimientos judiciales en los que hayan de intervenir** (queja 22/6935).



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 trascurso 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).



3.1.2.8. Responsabilidad penal de personas menores de edad

...

Nueve años después hemos considerado oportuno realizar un **seguimiento de estas medidas aceptadas tras la presentación del Informe Especial a través de una serie de quejas de oficio** dirigidas a comprobar los procesos de mejora que se anunciaron referidos a varios aspectos muy importantes: atención en salud mental ([queja 23/5510](#)), asistencia jurídica a los menores ([queja Queja 23/5511](#)) o recursos adaptados de formación profesional ([Queja 23/7752](#)).

Por cuanto respecta a la **atención a la salud mental**, hemos solicitado a las Consejerías responsables en materia de Justicia y de Salud la puesta al día de los sistemas de atención ante las necesidades de estos jóvenes que presentan, en gran medida, carencias de salud mental en un amplio espectro, sobre todo por problemas derivados de adicciones, incidentes de conducta o han desarrollado propiamente enfermedades mentales.

La asistencia jurídica a cargo de profesionales de la abogacía ha sido motivo también de un completo análisis contando con la participación de todos los Colegios Profesionales en Andalucía. Hemos destacado variados aspectos que se hacen necesario abordar de manera conjunta y que merecen una actuación conveniada entre los agentes responsables de este esencial servicio de apoyo y garantía para los menores infractores.

Y, por otra parte, hemos querido indagar en **el aprovechamiento durante estas estancias de los jóvenes para continuar con sus procesos educativos**, muchos de ellos truncados, y enfocar sus trayectorias en los contenidos más adecuados a sus preferencias y capacidades. Sobre todo, esta actividad formativa está especialmente orientada a la Formación Profesional, donde los CIMI disponen de recursos, profesorado y talleres idóneos para incorporar este horizonte para su educación y capacitación de sus internos.

Confiamos que en próximas ediciones podamos concluir sendos expedientes de oficio a través de las aportaciones de las Consejerías responsables, de cuyos resultados daremos cumplida cuenta.

Como decíamos, más allá de estas actuaciones de oficio inspiradas en el Informe Especial de 2014, también continuamos atendiendo las cuestiones que se expresan en las **quejas individuales que hacen mención al régimen interno de estos CIMI y afectan a las cuestiones más variadas de la vida cotidiana de estos centros**. Son quejas variopintas, como pueden ser los permisos de visita o salida, convivencia entre iguales, trabajo de los técnicos que asisten a los internos, etc. Nuestro interlocutor principal es la Dirección General de Cooperación y Justicia Juvenil, si bien el origen de la información parte de los propios gestores de los CIMI que, en estos momentos, se encuentran en su totalidad concertados con entidades colaboradoras.

Por tanto la inmediatez y la accesibilidad a estos CIMI ocupa un lugar habitual en los trabajos de la Defensoría, desplegados también **en colaboración con el Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNPT)**. En concreto, este ejercicio hemos realizado una visita singular a los CIMI Sierra Morena y Medina Azahara en Córdoba, encauzada a través de la queja de oficio 23/2836.

Como decíamos, las cuestiones que se expresan en este tipo concreto de quejas hacen mención al régimen interno de estos CIMI y afectan a las cuestiones variadas de la vida cotidiana de estos centros. Son quejas que expresan una amplia casuística y que incluyen relatos de incidencias o, en ocasiones, conflictos de mayor trascendencia que resultan, por su propia naturaleza, difíciles de acreditar.

Podemos citar algunos ejemplos. Un interno del CIMI Medina Azahara discrepaba de la intervención recibida por parte del equipo de educadores. Pudimos conocer la posición de la dirección del centro y de las actividades y programas aplicados al menor sin que pudiéramos deducir un comportamiento inadecuado ([queja 23/0320](#)). Otras quejas afectan a la atención sanitaria que los internos demandan y cuya prestación se atiende a través de los recursos del sistema sanitario público, incluso, reforzado con otras prestaciones concertadas por los centros ([quejas 23/0319](#), [23/1140](#) y [23/1241](#)).

Con motivo de nuestras actuaciones podemos conocer los detalles de atención y seguimiento que recibían los internos desde los servicios de salud y solemos concluir que la asistencia sanitaria se facilita con normalidad, si bien sometida al



lógico criterio de profesionales médicos que evalúan en cada caso el tratamiento oportuno aun a pesar de despertar opiniones contrarias de los pacientes. Del mismo modo, comprobamos que la interrelación de las necesidades de los internos de los CIMI con sus recursos sanitarios de zona se desenvuelven con normalidad.

Otros motivos de reclamación relatan problemas con permisos de salida denegados. Afortunadamente contamos con los informes que atendían motivadamente todos y cada uno de los aspectos recogidos en las quejas. Una vez que fueron analizados con detalle, pudimos concluir que no se apreciaba irregularidad en las actuaciones del centro (queja 23/6419 y 23/6538).

Ciertamente algunas quejas, las menos, expresan incidentes que resultan sumamente difíciles de advenir. Desde luego ofrecemos una actitud acogedora, promoviendo la investigación de la queja y trasladando los casos a las autoridades responsables para reclamar las informaciones necesarias desde los servicios técnicos de cada CIMI.

También se reciben quejas que relataban supuestos comportamientos de desatención o trato incorrecto hacia los internos a cargo de determinados profesionales. En sendos casos los relatos apenas ofrecían referencias inconcretas e incluso expresadas por terceras personas ajenas al centro. Aunque la información solicitada suele ser aportada con diligencia y con detalle, en ocasiones carecemos de otras fuentes que ayuden a concretar o ratificar esas vías internas de información (queja 23/4329 y 23/5700).



3.1.2.11. Defensa del derecho al juego, deporte y ocio

...

También en relación con actividades de ocio tramitamos la queja presentada por una familia cuyo hijo no era admitido en un campamento de verano organizado por el ayuntamiento. El niño presentaba necesidad de un monitor que no se incluía en los recursos profesionales de la actividad.

Ante tales circunstancias, entendimos necesario emitir una resolución al Ayuntamiento de Valverde del Camino reconociendo que era precipitado calificar tal carencia como discriminatoria por parte de la entidad organizadora del campamento o Aula de Verano cuando se fija el criterio de establecer unas mínimas capacidades de autonomía en los chicos y chicas acordes con las disponibilidades de apoyo que la actividad puede disponer. Pero, dicho lo anterior, no es menos cierto que nos encontramos con una situación clara; y es que existe un colectivo de niños y niñas con sus singularidades que permanecen ajenos a integrarse en una actividad tan cotidiana o común como es acudir a un campamento de verano en los que, probablemente, acuden muchos niños y niñas que son compañeros de colegio o vecinos de su entorno. Y que el motivo nuclear por el que no se puede definir la asistencia de este menor es la falta de apoyo puntual a sus necesidades a través de un monitor.

Finalmente, el ayuntamiento respondió de manera colaboradora aceptando el refuerzo de personal de apoyo y permitiendo la presencia de otros menores con necesidades específicas en el campamento de verano, [queja 23/1688](#).

...



3.1.2.13.1. Litigios de derecho de familias

...

También recibimos quejas de padres que se sienten discriminados por la legislación actual que prevé intervenciones ágiles y diligentes en supuestos de violencia de género siendo el reverso las quejas presentada por madres alegando la poca efectividad de las medidas contempladas para proteger a sus hijos en casos de violencia de género (quejas 22/8638; 23/6542; y 23/7720).

...



3.2.2. Temáticas de las consultas

...

d) Derecho a recibir amparo y protección de los poderes públicos.

Las consultas recibidas constatan **la presencia abrumadora de niños y niñas en las unidades de convivencia afectados/as por insuficiencias relativas a las prestaciones económicas para la garantía de ingresos mínimos que satisfagan sus derechos de bienestar y protección.**

En relación a ello, comprobamos cómo se ven vulnerados sus intereses superiores cuando estos ingresos mínimos son negados, retirados o demorados.

Un ejemplo de ello se muestra en el siguiente relato: *“Os escribo porque no puedo más, estoy en unas circunstancias económicas muy difíciles, sin trabajo, buscando trabajo como las locas y no me sale nada a día de hoy ni para limpiar una casa por horas, lo que yo quiero es trabajar bien lo sabe Dios. Pago 200 € de alquiler por una casita pequeña. Llevo 3 meses sin pagarle al casero el alquiler, me denegaron la Ayuda del Ingreso mínimo vital, porque había más gente empadronada, y yo ya no vivía ahí. Los servicios sociales no me están ayudando, me siento desamparada, eché una ayuda pequeña en abril y todavía no llega nada, escribí un e-mail al Alcalde y nada. Tengo a mi hijo que está mal de salud, padece Diabetes mellitus tipo 1, es insulino dependiente. No puedo más, he pensado en ejercer la prostitución para poder pagar el alquiler de esta casa, pero me da mucho miedo, la verdad, también tengo 50 años y prostituirse a esta edad la verdad no me veo capaz. Por favor ¿podrían ponerse en contacto con los servicios sociales para que me ayuden? No sé ya donde acudir. Gracias”*(consulta 23/14955).

El desarrollo social de un territorio está ligado a la calidad de vida de sus ciudadanos/as, especialmente al bienestar de la infancia y la satisfacción de sus necesidades y derechos.

La pobreza en la infancia limita oportunidades y provoca desigualdad. Tener acceso a unas condiciones de vida dignas y a unos ingresos suficientes son signos de sociedades equitativas y cohesionadas. En garantía de ello, se establecen las prestaciones sociales como la Renta Mínima de Inserción Social o el Ingreso Mínimo Vital. Sin embargo, **la demora en la gestión de estas prestaciones, el exceso de burocracia y, especialmente, la falta de apoyo personalizado en la tramitación de las mismas, vuelve a conformarse como un elemento de empobrecimiento y precariedad en las familias solicitantes.**

Muchas familias necesitan recurrir a los Servicios Sociales comunitarios para que éstos puedan valorar sus circunstancias personales y activar cuantos recursos y prestaciones estén a su alcance para paliar la situación en la que se encuentran. Los Servicios Sociales, por tanto, cobran un papel fundamental en las vidas de muchas familias. Las características de este servicio deberían caracterizarse por la facilidad, simplificación y accesibilidad de la ciudadanía. Sin embargo, **la dotación de los recursos es insuficiente, la exigencia de cita previa y la burocracia asociada unida a que el personal se encuentra completamente colapsado y no puede atender correctamente a la demanda de la ciudadanía, hace muy difícil el acceso a este apoyo fundamental para las familias.**

Citemos algunos ejemplos. Una madre desesperada nos contaba que en junio de 2022 solicitó cita con su Unidad de Trabajo Social (UTS) a través del teléfono del Ayuntamiento de Sevilla el 010. Le tomaron nota para darle una cita y, aunque ha llamado posteriormente, le dicen que tiene que esperar. Ha llamado directamente a la UTS y le dicen que las citas tardan muchos meses. Tiene cuatro menores a su cargo y sólo percibe la Renta Activa de Inserción. Está desesperada y no entiende cómo es posible que no la atiendan en Servicios Sociales (consulta 23/823).

En otro caso, la interesada manifiesta que percibe el Ingreso Mínimo Vital (I de unos 500 euros). No puede hacer frente a los gastos de suministro de luz y agua y hace mucho tiempo solicitó cita con su trabajadora social. Expone que desde la pandemia en 2020 solo le dan citas telefónicas y ahora le ha pedido unos documentos para tramitarle una ayuda económica para pagar esas facturas y cuando acude a presentarlos le dicen que tiene que pedir otra cita porque si no tiene que ser por internet. No cuenta con competencias digitales para el uso de esa vía. Necesita ayuda y se siente sola e indefensa (consulta 23/14955).



Se hace urgente tomar medidas que contribuyan a paliar esta situación, implementando cambios en el acceso a las prestaciones y servicios a la ciudadanía con especial atención a aquellas familias en las que convivan niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza y/o exclusión social o en riesgo de estarlo. Es preciso dotar de apoyos a los Servicios Sociales que, por necesidad, se han convertido en meros tramitadores/gestores, para que cuenten con tiempo y espacio para acompañar a estas familias, evaluarlas, apoyarlas y garantizar el derecho a la protección de los niños y niñas que conviven en ellas.

e) Menores en Situación de Riesgo

La Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia, regula, en su Título II, el deber de comunicación de las situaciones de violencia. En este sentido, se establece un deber genérico que afecta a toda la ciudadanía que pudiera tener conocimiento o advirtiera indicios de la existencia de una posible situación de violencia ejercida sobre una persona menor de edad.

Así, desde la Oficina de Información y Atención a la Ciudadanía de la Defensoría, recogemos y gestionamos todos los datos que nos aporta la ciudadanía comunicando la posible situación de riesgo de personas menores de edad. En estos casos recogemos toda la información con la que cuenten para poder valorar la derivación a los Servicios Sociales con competencias para evaluar el posible riesgo notificado. Estas comunicaciones pueden provenir de profesionales, familiares de menores o bien ciudadanos y ciudadanas que en su vida cotidiana, detectan situaciones que consideran que pueden atentar contra niños y niñas.

Esta colaboración por parte de la sociedad civil es una herramienta esencial para la detección precoz de situaciones de violencia sobre los niños y las niñas, así como la correcta coordinación entre los organismos públicos que intervienen en la protección de menores en Andalucía.

...



4.1. Colaboración con los agentes sociales

...

En coordinación con el **Foro Profesional de la Infancia** se celebró en Sevilla unas jornadas que bajo el título [«Abriendo camino a un nuevo contrato social. Desde la infancia, adolescencia y juventud»](#).



Las jornadas celebradas en Sevilla los días 15 y 16 de marzo tuvieron como objetivo contribuir a la lucha contra la pobreza y la creciente desigualdad que afectan a los colectivos más vulnerables como la infancia, la adolescencia y la juventud. Por eso se plantea la necesidad de un nuevo contrato social que aporte soluciones concretas a problemas como la precarización del trabajo, el difícil acceso a una vivienda asequible, la feminización de la pobreza o la inserción de las personas migrantes.

Ante la permanencia de estos déficits, podemos comprobar que hay algunas sociedades que están logrando avances en cohesión y bienestar social, mientras que en España los progresos son limitados y cuestionados. Aun así, en esta última etapa se han conseguido intervenciones consensuadas que afectan por ejemplo al proceso productivo, y en el campo de lo social. Son precisamente estos intentos los que abren la necesidad de un nuevo contrato social donde todos puedan ganar lo suficiente para vivir dignamente y en caso de crisis poder afrontar los déficits de forma equitativa para todos.

En el desarrollo de este evento se trataron de identificar, a través del debate abierto, participativo y científico, las [condiciones para alcanzar un pacto social renovado con la idea de colaborar con las intervenciones públicas, sociales y privadas que pretenden alcanzar una sociedad más justa y fiscalmente más responsable](#).



4.2. Colaboración con otras defensorías y organismos públicos

...

Por otro lado, la Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía ostenta la representación de la zona europea en la **Red de la Niñez de la Federación Iberoamericana de Ombudsperson (FIO)**, organización que representa a más de 100 defensorías del pueblo, procuradores, proveedores, comisionados y presidentes de Comisiones de Derechos Humanos de países iberoamericanos junto con España, Portugal y Andorra.

El objetivo de esta Red se centra en trabajar articulada y coordinadamente con el fin de contribuir a proteger y promover los derechos de niños, niñas y adolescentes en temas de interés común de la Red de Niñez y Adolescencia. Y también fortalecer la institucionalidad de protección a la niñez y adolescencia dentro de los Ombudsperson miembros de la FIO.

La XXVIII Asamblea y XXVII Congreso de la **FIO**, celebrada en Barranquilla (Colombia) en octubre de 2023 aprobó la declaración de la Red de la Niñez sobre la **Declaración para la Protección e Integración de la Niñez y Adolescencia Migrante y Refugiada en Las Américas por parte de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA)**:

La Federación Iberoamericana del Ombudsperson (FIO), conformada por las Defensoras y Defensores del pueblo, Procuradoras y Procuradores, Comisionadas y Comisionados para los derechos humanos de Iberoamérica, celebra la apertura al diálogo por parte de las delegaciones de todos los países de la región que hizo posible la adopción de la Declaración para la Protección e Integración de la Niñez y Adolescencia Migrante y Refugiada en Las Américas por parte de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Recibimos esta Declaración como una reafirmación del compromiso en los países de la región por dar continuidad a los esfuerzos previos plasmados en instrumentos adoptados previamente, como la Convención sobre los Derechos de Niñas y Niños de Naciones Unidas,² la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas, y los estándares desarrollados por la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, incluyendo la Opinión Consultiva OC-21/14 Derechos y garantías de:

1. Para conocer la Declaración para la Protección e Integración de la Niñez y Adolescencia Migrante y Refugiada en Las Américas por parte de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, visite el siguiente enlace <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2023/06/Declaracion-Ninez-Migrante-Adoptada-junio-OEA.pdf>.
2. Para efectos del presente posicionamiento y reconociendo la importancia de incorporar un lenguaje incluyente y con perspectiva de género, es que nos referiremos a todo tratado y/o marco normativo en materia de derechos humanos de manera explícita a niñas y niños.

Resaltamos la importancia que tiene reconocer a la migración como un fenómeno inherente a la naturaleza humana en las primeras líneas de la Declaración, pues es la primera vez que esto aparece en un documento del Sistema Interamericano.

La Declaración es importante porque refuerza el marco regional para abordar los desafíos relacionados con la migración de las infancias y adolescencias reconociendo sus derechos y necesidades específicas; promueve el fortalecimiento de la cooperación regional desde una perspectiva de responsabilidad compartida entre los Estados respecto de la protección y promoción de los derechos humanos y del interés superior de la niñez en contextos migratorios, y fomenta la adopción de medidas que faciliten la incorporación social de las niñas, niños y adolescencias migrantes y sujetas de protección internacional.

Con esta Declaración, los países de la región y las instituciones del Sistema Interamericano nuevamente se colocan al frente en la integración e implementación de los estándares más avanzados para la protección de derechos de las infancias y adolescencias en situación de movilidad humana a nivel mundial.



Se hace necesario destacar y poner atención especial a las opiniones de infancias y adolescencias, dado que las políticas públicas deben considerar sus experiencias, necesidades y propuestas.

Finalmente, para la Red de Movilidad Humana y Trata de Personas y la de Niñez y Adolescencia, hacemos un llamado a los Estados de la región a dar seguimiento a la Declaración manteniendo el diálogo y articulando esfuerzos para definir prioridades y desarrollar una agenda regional para trasladar los compromisos asumidos en políticas públicas, medidas legislativas concretas y diseñando indicadores que permitan evaluar de manera periódica, regular y a través de información pública y accesible, el cumplimiento de dichos compromisos en favor de la niñez y adolescencia en situación de movilidad humana.

Los organismos que componen el sistema no jurisdiccional de derechos humanos en Las Américas continuarán realizando sus labores de defensa, protección, promoción, investigación y divulgación de los derechos de niñas, niños y adolescencias en situación de movilidad, para favorecer el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados en la Declaración a través del reconocimiento de las problemáticas que les atañen a las infancias y adolescencias migrantes en cada uno de los países de la región, atendiendo las quejas y denuncias por presuntas violaciones a sus derechos, incidiendo en la legislación y en la observancia de políticas públicas favorables al ejercicio de sus derechos humanos, favoreciendo la creación e implementación de mecanismos especializados para atenderles, propiciando la profesionalización de quienes les atienden directamente y colaborando en el diseño de procedimientos de consulta y participación para que sus voces sean escuchas y tomadas en cuenta para la toma de decisiones.

...



5.1.1.1. Participación en ENYA (European Network of Young Advisors)

...

Por otro lado, **los chicos y chicas del Consejo de Participación de la Defensoría han tenido la oportunidad de intervenir y expresar sus opiniones o criterios en diversas jornadas.**

Así aconteció en la jornada celebrada en coordinación con el **Foro Profesional de la Infancia** titulada [«Abriendo camino a un nuevo contrato social. Desde la infancia, adolescencia y juventud»](#) a la que se ha hecho referencia también en el capítulo 4 de este trabajo.

Nuestra consejera por la provincia de Cádiz, Natalia, tuvo un destacado protagonismo en el **Taller dedicado al desarrollo sostenible y calidad de vida de los jóvenes** y en la elaboración de las **conclusiones**:

- a)** La infancia y adolescencia es uno de los colectivos que sufre de manera más directa e intensa las consecuencias del cambio climático.
- b)** Dentro de este grupo existen otros colectivos que de manera singular son víctimas de las graves consecuencias del cambio climático:
 - 1.** Infancia migrante: Niños y niñas que se ven obligados a abandonar sus hogares y tierras como consecuencia de las hambrunas derivadas de sequías, inundaciones, y otros fenómenos climáticos extremos.
 - 2.** Infancia en situación de pobreza energética: Niños y niñas que padecen las consecuencias de las olas de calor o frío extremos en hogares que no disponen de equipamientos o recursos económicos para mantener a los hogares en temperaturas confortables. Situaciones que comprometen el derecho de todo menor a una calidad de vida adecuada.

Por otro lado, se debatió en el mencionado taller sobre la posibilidad de luchar eficazmente contra el cambio climático con el actual modelo económico o, por el contrario, es necesario un cambio radical de modelo o paradigma económico. Una amplia mayoría se inclinó por la creación de un nuevo modelo económico.

Además se abordó el **compromiso social de las nuevas generaciones ante el cambio climático**. Se trata de un fenómeno que siempre ha estado en la agenda para su intervención en las generaciones futuras. Se ha acabado la espera. Las nuevas generaciones son las más afectadas como consecuencia de la emergencia climática. El debate generó las siguientes **conclusiones**:

- a)** Se traslada a las nuevas generaciones una mayor carga de responsabilidad en la lucha contra el cambio climático. No es justo. Se trata de una responsabilidad que debe ser compartida también con las personas adultas.
- b)** Para trabajar en esta responsabilidad compartida se precisa de herramientas de participación y espacios intergeneracionales de escucha mutua.
- c)** El compromiso ecológico de las nuevas generaciones es real a pesar de que están sometidas a una mayor presión de la sociedad de consumo.

Por último se analizó en el citado taller el **impacto de la crisis climática en la salud mental en la infancia, adolescencia y juventud**, además de, en la salud física. Entre este colectivo se produce el fenómeno conocido como **ecoansiedad**. Y entre las muchas **propuestas** realizadas para luchar contra este fenómeno se indicaron:

- a)** Como metodología de trabajo se pone el acento en la educación formal, microacciones que perduren en tiempo relacionadas con la vida cotidiana, compromiso y reivindicación.
- b)** En materia de energía y a nivel local, crear una figura que se encargue de concienciar, sensibilizar, promover y desarrollar medidas de ahorro y eficiencia energética.



- c) Apostar por fórmulas económicas más ecológicas: comida ecológica, agricultura ecológica, intercambios de libros, uso ropa de segunda mano, banco de tiempo, etc.
- d) Limitación y racionalización del uso del papel y del plástico a nivel doméstico y de organizaciones.
- e) Otorgar alguna fórmula de reconocimiento público y social a quienes más contribuyan a la transición ecológica.



Fuente: propia. Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía

A solicitud de **Save The Children**, nuestro Consejero por la provincia de Sevilla, Jaime, participó en una **reunión en el CEIP Paulo Osorio** del barrio Amate de Sevilla, con el grupo de infancia compuesto por menores en riesgo de exclusión social, con el que trabaja esta ONG.

Este grupo, con motivo de las elecciones municipales del 28 de mayo de 2023, tuvo un **encuentro con los candidatos y candidatas a la alcaldía** de Sevilla. Transcribimos el relato de la actividad expresada por el propio Consejero:

“El pasado jueves 20 de abril estuve, junto a Julia, en el CEIP Paulo Osorio.

Sinceramente, no sabía qué íbamos a hacer aquel día, pero me llevé una más que grata sorpresa.

Cuando voy a un sitio y no sé qué voy a hacer allí, acostumbro a imaginar en mi cabeza que ocurrirá. También acostumbro a fallar en ello. Y esta vez no fue distinto. Sin embargo, como dije antes, fue un día en el que me llevé unas cuantas sorpresas.

Cuando llegamos allí, nos contaron lo que íbamos a hacer.

Fueron dos objetivos los que motivaron que nos invitasen a participar en esta actividad, uno que los niños conocieran a alguien que perteneciera a un grupo de participación y el otro era que le ayudásemos en una actividad que estaban realizando.

Había un grupo de niños, de entre ocho y trece años. Niños que eran muy distintos entre sí, pero que tenían algo en común: eran niños en riesgo de exclusión social.

La mayoría de ellos, eran hijos de padres o madres extranjeros, procedentes de diversos lugares, pero ellos habían nacidos en España.

Estos niños iban a tener una charla con los candidatos a la alcaldía de Sevilla. En dicho encuentro le harían una serie de preguntas sobre distintos temas de su interés.

Los temas sobre los que habían hablado eran el medio ambiente, las nuevas tecnologías, la igualdad de género y la tauromaquia.

Nos solicitaron que les reformuláramos o corrigiéramos, si lo veíamos necesario, el listado de cuestiones que tenían ya preparadas.



De las preguntas, hubo dos aspectos que me sorprendieron mucho:

- 1.** *La madurez con la que estaban formuladas.*
- 2.** *La creatividad de estas preguntas, que hacían la actividad más divertidas.*

Estuvimos allí más de una hora, pero si hubiera sido por mí, me hubiera quedado varias más. Los monitores hicieron que todo fuera liviano, y los niños hicieron que me divertiera, aportando a cada frase alguna broma o niñería.

Una vez nos fuimos, tuve que irme en tren, y estaba pensado en ir escribiendo esto; sin embargo decidí disfrutar de los recuerdos que se me venían a la cabeza de esta reunión, y de las buenas sensaciones que me había quedado.

Una semana después del encuentro, creo que me quedo con la creatividad y alegría de estos niños y niñas, pese a las adversidades con las que viven”.



Fuente: propia. Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía



6. Asunto relevante. Infancia en situación de riesgo: Prevención e intervención para proteger sus derechos

6.1. Introducción

En los sucesivos informes que venimos presentando ante el Parlamento de Andalucía, en calidad de Defensoría de la Infancia y Adolescencia, dedicamos un capítulo específico al abordaje de cuestiones que consideramos relevantes. Son asuntos que merecen una atención singular en tanto que afectan a prestaciones, servicios, programas o problemas con incidencia en la calidad de vida de las personas menores o en la garantía del ejercicio de sus derechos.

En esta ocasión, abordamos una realidad de suma importancia para el bienestar y desarrollo de niños y niñas. Nos referimos a las **situaciones de riesgo de la infancia y adolescencia**. Se trata de aquellas situaciones que, por diversas circunstancias, el niño o la niña se ve perjudicado en su desarrollo, bienestar o en sus derechos, siendo necesaria la intervención de las administraciones públicas para paliar el riesgo antes de tener que proceder a la adopción de una medida más drástica como es la separación del menor de su entorno familiar.

La experiencia de esta Institución en el desempeño de sus labores nos ha permitido constatar que las administraciones con competencia en la materia no siempre se encuentran capacitadas para dar cumplimiento con rigor a los principios, directrices y actuaciones que han de regir las intervenciones públicas ante las situaciones de riesgo de niños y niñas.

Y así, comprobamos cómo las medidas preventivas no siempre son suficientes o, en su caso, no llegan a todas las personas menores de edad y familias que las demandan. En otras ocasiones, las intervenciones públicas ante dichas situaciones no se identifican con las verdaderas necesidades de las personas afectadas; o, en el peor de los casos, el abordaje de la situación no ha podido revertir el riesgo y culmina con una declaración de desamparo del menor por la Entidad Pública que conlleva su separación de la familia, con el coste emocional, social e incluso económico que de ello se deriva.

Ante este escenario, pretendemos, como se ha señalado, ahondar en el fenómeno de la situación de riesgo en la que se encuentran inmersos muchos niños y niñas en la comunidad autónoma de Andalucía. Paralelamente, el análisis del problema ha de servir para incrementar el conocimiento de esta realidad desde la perspectiva de una institución garante de derechos para quienes, por un lado, han de ejecutar las medidas para paliar el riesgo y, por otro, han de gestionar los recursos de los poderes públicos.

Con tal propósito hacemos un recorrido por los distintos textos legislativos que han ido configurando la figura de la situación de riesgo en nuestro ordenamiento jurídico. Describimos también la situación de riesgo que viven muchos niños y niñas en Andalucía a través de la experiencia de la Institución en el abordaje de esta problemática con fundamento en las distintas actuaciones desarrolladas en los últimos años, tanto a instancias de la ciudadanía como de oficio. Analizamos los escasos datos estadísticos disponibles sobre la infancia en riesgo o sus posibles causas. Para concluir, formulamos una serie de recomendaciones y sugerencias a las administraciones y poderes públicos de Andalucía cuya implementación debería contribuir a mejorar la vida de aquellos niños y niñas que, por unas circunstancias u por otras, se encuentran en situación de riesgo.

Un documento, el que ahora presentamos, que, en definitiva, debe ser de utilidad para todos aquellos actores y entidades que vienen trabajando en defensa de los derechos y libertades de la infancia y adolescencia en Andalucía.

Hemos de señalar que el fenómeno que abordamos fue objeto de análisis por las Defensorías de España con ocasión de las [XXXVI Jornadas de coordinación organizadas por la Institución del Sindic de Catalunya](#). En dichas jornadas se analizó la infancia en situación de riesgo desde los distintos territorios que conforman el Estado español.



6.2. Marco normativo del Estado y de la comunidad autónoma de Andalucía regulador de la situación de riesgo de la infancia y adolescencia

La **Constitución Española** establece una extensa tabla de derechos y libertades, pero las referencias explícitas a los derechos de la infancia que en ella encontramos son escasas, si bien, hemos de entender que niño y niña son titulares de todos los derechos del Título I de la Carta Magna, salvo de aquellos que, por su naturaleza, excluyan tal posibilidad al estar taxativamente establecido un titular distinto y concreto.

La Constitución Española establece una extensa tabla de derechos y libertades, pero las referencias explícitas a los derechos de la infancia que en ella encontramos son escasas, si bien, hemos de entender que niño y niña son titulares de todos los derechos del Título I de la Carta Magna, salvo de aquellos que, por su naturaleza, excluyan tal posibilidad al estar taxativamente establecido un titular distinto y concreto.

Partiendo de esta premisa, y a modo de ejemplo, no podríamos dudar de que las personas menores son acreedoras del derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado (artículo 45), a que su salud se encuentre protegida (artículo 43), o a difundir libremente sus opiniones (artículo 20), en idénticas condiciones que cualquier otra persona con las razonables limitaciones derivadas de la edad en cuanto a la capacidad de discernimiento.

El Capítulo III del Título I, bajo la denominación genérica de “Principios rectores de la política social y económica”, incluye como primer artículo el 39, relativo a la protección de la familia señalando que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia, así como la protección integral de los hijos, iguales estos ante la Ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil.

Por lo que respecta a los progenitores, el señalado precepto les obliga a prestar asistencia de todo orden a los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio, durante su minoría de edad y en los demás casos que legalmente proceda.

Por tanto, el comentado artículo 39 dedica su primer apartado a la **protección de la familia**, con una expresiva neutralidad conceptual y valorativa de la institución familiar. Esta protección se debe desarrollar en el plano social, económico y jurídico.

En el plano social las manifestaciones más evidentes de la protección de la familia son su integración en el marco del derecho a la intimidad y la intervención de los padres para la ordenación de la educación de sus hijos. Por lo que se refiere al ámbito económico, se ha de mencionar el derecho al trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y la de la familia (artículo 35) y el derecho a la Seguridad Social para todos (artículo 41). Y en el ámbito jurídico, la protección se enfoca fundamentalmente a la protección de la juventud y la infancia (artículo 20.4) y al derecho de no declarar por razón de parentesco (artículo 24.2).

Seguidamente, el artículo 39 establece un mandato al legislador para la protección de los hijos y de las madres y la investigación de la paternidad. Esta protección se concreta en el deber de los padres de proteger a los hijos y asegurar que todos sean iguales ante la ley con independencia de su filiación.

Todo lo relativo a los deberes asistenciales de padres y madres con sus hijos queda regulado en el Código Civil, que se adecuó a los preceptos constitucionales mediante la Ley 11/1981, de 13 de marzo, que modifica entre otras cuestiones, las relativas a filiación, patria potestad, y que establece el deber de los padres de alimentar, educar y procurar una formación integral para sus hijos.

Finalmente, la norma dispone el deber de protección a la infancia de acuerdo con los Tratados Internacionales que velan por sus derechos.

Al analizar este marco constitucional vemos, por tanto, cómo se perfila lo que pudiéramos llamar función protectora del Estado frente a las personas menores. Así, se sitúa a **padres y madres como primeros responsables y, en su defecto, emerge la faceta tuitiva del Estado mediante la asunción de los deberes y cargas que implica la asistencia y la educación de los hijos, convirtiéndose en el responsable último de la protección integral de niños y niñas**. Desde



el punto de vista de los derechos nos encontramos que éstos surgen de la relación familiar, pero también al margen de la familia, siendo inherentes a la condición de persona, por encima incluso de sus progenitores.

Volviendo al artículo 39, apartado 1, de la Constitución, observamos cómo el Estado social prestacional ha de procurar las mejores condiciones de vida de la familia, y por ende de la infancia y adolescencia que la integra. Incide prácticamente en todos los ámbitos de actuación del Estado: en cuanto al Poder Judicial mediante el establecimiento de órganos especializados y procesos ágiles para el trámite de los asuntos relativos a la protección de la familia y de los menores de edad; al Poder Legislativo que ha de velar por una legislación acorde con las previsiones constitucionales y con las necesidades y anhelos de la sociedad en que nos toca vivir; y en cuanto al Poder Ejecutivo, en todas las facetas materiales de intervención administrativa, bien se trate de prestaciones sanitarias, educativas, de medio ambiente, de ocio, etc.

Y **cuando los deberes familiares de patria potestad no son correctamente ejercidos, sea cual fuere su causa, es cuando cobra mayor vigor esta función protectora del Estado**, siendo así que el aparato estatal como último garante de estos derechos –se ha entender también el aparato autonómico por las competencias asumidas en materia de infancia– tiene que disponer de un elenco de recursos económicos, técnicos y jurídicos, cuya organización y coordinación debiera responder a principios de eficiencia y eficacia. He aquí el reto y la dificultad de esta función protectora de los poderes públicos.

Bajo el paraguas de este escenario constitucional, el principal marco regulador de los derechos de las personas menores de edad quedó dibujado por la **Ley 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor**¹⁰, que realizó una reforma en profundidad de las tradicionales instituciones de protección del menor reguladas en el Código Civil. En su exposición de motivos, **se distingue entre riesgo y de desamparo** que dan lugar a un grado distinto de intervención de la entidad pública. Mientras en las situaciones de riesgo, caracterizadas por la existencia de un perjuicio para el menor que no alcanza la gravedad suficiente para justificar su separación del núcleo familiar, la citada intervención se limita a intentar eliminar los factores de riesgo dentro de la institución familiar, en las situaciones de desamparo, donde la gravedad de los hechos aconseja la extracción del menor de la familia, aquélla se concreta en la asunción por la entidad pública de la tutela del menor y la consiguiente suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria.

Aunque la norma en cuestión no define la situación de riesgo, no es menos cierto que **supuso un singular cambio de paradigma respecto de las intervenciones con la infancia y adolescencia que se encuentran en situación de desprotección**. Este cambio conllevó situar **la intervención con las familias de origen como eje central de todo el sistema de protección (preservación familiar)**. Paralelamente el desplazamiento, como piedra angular del sistema de protección a la infancia, de las medidas relacionadas con la separación familiar (acogimiento familiar/ acogimiento residencial), priorizando otras medidas relacionadas con la preservación y la reunificación familiar.

También conllevó la ampliación de las situaciones de desprotección, antes limitadas a las situaciones de desamparo, y, por tanto, ampliar el número de niños y niñas que podrían beneficiarse de las actuaciones de los poderes públicos. Y, por último la nueva norma vino a reconocer a los servicios sociales municipales y, en consecuencia, de las entidades locales, como parte del sistema de protección a la infancia y adolescencia, al hacer que aquéllas, en las situaciones de riesgo, se convirtieran en entidades públicas competentes.

Sin embargo, hubieron de transcurrir casi veinte años para que la figura de la situación de riesgo fuese regulada a través de la **Ley 26/2015, de 28 de julio**¹¹. Una norma que era necesaria para la adaptación de los principios de actuación administrativa a las nuevas necesidades que presentaba la infancia y la adolescencia en España, tales como la situación de los menores extranjeros, los que son víctimas de violencia y la regulación de determinados derechos y deberes y, también, una profunda revisión de las instituciones del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.

En relación con la situación de riesgo, y mediante la reforma del artículo 17 de la Ley de 1996, se desarrolla por primera vez de forma integral esta figura y su procedimiento, cuestiones ambas que no estaban reguladas a nivel estatal:

«Artículo 17. Actuaciones en situación de riesgo.

3. Se considerará situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos, el menor se vea perjudicado en su desarrollo personal, familiar, social o educativo, en su

¹⁰ Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil. «BOE» núm. 15, de 17/01/1996. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-1069>

¹¹ Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. «BOE» núm. 180, de 29/07/2015. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-8470>



bienestar o en sus derechos de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían su declaración de situación de desamparo y la asunción de la tutela por ministerio de la ley, sea precisa la intervención de la administración pública competente, para eliminar, reducir o compensar las dificultades o inadaptación que le afectan y evitar su desamparo y exclusión social, sin tener que ser separado de su entorno familiar. A tales efectos, se considerará indicador de riesgo, entre otros, el tener un hermano declarado en tal situación salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente. La concurrencia de circunstancias o carencias materiales se considerará indicador de riesgo, pero nunca podrá desembocar en la separación del entorno familiar.

4. En situación de riesgo de cualquier índole, la intervención de la administración pública competente deberá garantizar, en todo caso, los derechos del menor y se orientará a disminuir los indicadores de riesgo y dificultad que incidan en la situación personal, familiar y social en que se encuentra, y a promover medidas para su protección y preservación del entorno familiar.
5. La intervención en la situación de riesgo corresponde a la administración pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable, en coordinación con los centros escolares y servicios sociales y sanitarios y, en su caso, con las entidades colaboradoras del respectivo ámbito territorial o cualesquiera otras.
6. La valoración de la situación de riesgo conllevará la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social y educativo familiar que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, promoviendo los factores de protección del menor y manteniendo a éste en su medio familiar. Se procurará la participación de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores en la elaboración del proyecto. En cualquier caso, será oída y tenida en cuenta la opinión de éstos en el intento de consensuar el proyecto, que deberá ser firmado por las partes, para lo que se les comunicará de manera comprensible y en formato accesible. También se comunicará y consultará con el menor si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años.
7. Los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, colaborarán activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto. La omisión de la colaboración prevista en el mismo dará lugar a la declaración de la situación de riesgo del menor.
8. La situación de riesgo será declarada por la administración pública competente conforme a lo dispuesto en la legislación estatal y autonómica aplicable mediante una resolución administrativa motivada, previa audiencia a los progenitores, tutores, guardadores o acogedores y del menor si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años. La resolución administrativa incluirá las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo del menor, incluidas las atinentes a los deberes al respecto de los progenitores, tutores, guardadores o acogedores. Frente a la resolución administrativa que declare la situación de riesgo del menor, se podrá interponer recurso conforme a la Ley de Enjuiciamiento Civil».

La intervención adecuada para paliar e intervenir en las situaciones de riesgo en que pueden encontrarse las personas menores se torna de capital importancia para preservar su superior interés, evitando en muchos casos que la situación se agrave, y que deban adoptarse decisiones mucho más traumáticas y de mayor coste individual, familiar y social, como la separación del menor de su familia.

La regulación prevé que **el proyecto de actuación pueda ser consensuado con los progenitores u otros responsables legales**, respondiendo así al principio ya aludido de primar las soluciones consensuadas frente a las impuestas. En caso de que **se nieguen a su suscripción o no colaboren posteriormente en la misma, se declarará la situación de riesgo mediante resolución administrativa**, a fin de garantizarles la información de cómo deben actuar para evitar una ulterior declaración de desamparo.

Este escenario normativo sobre la figura de la situación de riesgo ha sido complementado con la Ley de protección integral a la infancia y adolescencia frente a la violencia, conocida como LOPIVI. En las normas dedicadas a la familia, la Ley señala a ésta, en sus diversas modalidades, como una unidad básica y medio natural para el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, por ello la familia debe ser objetivo prioritario de todas las administraciones públicas, al ser el primer escalón de la prevención de la violencia sobre la infancia, debiendo favorecer la cultura del buen trato, incluso desde el momento de la gestación.



A tal efecto, **la LOPIVI refuerza los recursos de asistencia, asesoramiento y atención a las familias para evitar los factores de riesgo y aumentar los factores de prevención, lo que exige un análisis de riesgos en las familias, que permita definir los objetivos y las medidas a aplicar.** Todos los progenitores requieren apoyos para desarrollar adecuadamente sus responsabilidades parentales, siendo una de sus implicaciones la necesidad de procurarse dichos apoyos para ejercer adecuadamente su rol.

No es de extrañar, por tanto, que la citada norma, **antes que los apoyos con finalidad reparadora o terapéutica, deban prestarse aquellos que tengan una finalidad preventiva y de promoción del desarrollo de la familia.** Todas las políticas en el ámbito familiar deben adoptar un enfoque positivo de la intervención familiar para reforzar la autonomía y capacidad de las familias y desterrar la idea de considerar a las familias más vulnerables como las únicas que necesitan apoyos cuando no funcionan adecuadamente.

En este contexto, la disposición final octava de la LOPIVI viene a detallar los diferentes indicadores de riesgo a tener en cuenta:

«2. Serán considerados como indicadores de riesgo, entre otros:

a) *La falta de atención física o psíquica del niño, niña o adolescente por parte de los progenitores, o por las personas que ejerzan la tutela, guarda, o acogimiento, que comporte un perjuicio leve para la salud física o emocional del niño, niña o adolescente cuando se estime, por la naturaleza o por la repetición de los episodios, la posibilidad de su persistencia o el agravamiento de sus efectos.*

b) *La negligencia en el cuidado de las personas menores de edad y la falta de seguimiento médico por parte de los progenitores, o por las personas que ejerzan la tutela, guarda o acogimiento.*

c) *La existencia de un hermano o hermana declarado en situación de riesgo o desamparo, salvo que las circunstancias familiares hayan cambiado de forma evidente.*

d) *La utilización, por parte de los progenitores, o de quienes ejerzan funciones de tutela, guarda o acogimiento, del castigo habitual y desproporcionado y de pautas de corrección violentas que, sin constituir un episodio severo o un patrón crónico de violencia, perjudiquen su desarrollo.*

e) *La evolución negativa de los programas de intervención seguidos con la familia y la obstrucción a su desarrollo o puesta en marcha.*

f) *Las prácticas discriminatorias, por parte de los responsables parentales, contra los niños, niñas y adolescentes que conlleven un perjuicio para su bienestar y su salud mental y física, en particular:*

1º. *Las actitudes discriminatorias que por razón de género, edad o discapacidad puedan aumentar las posibilidades de confinamiento en el hogar, la falta de acceso a la educación, las escasas oportunidades de ocio, la falta de acceso al arte y a la vida cultural, así como cualquier otra circunstancia que por razón de género, edad o discapacidad, les impidan disfrutar de sus derechos en igualdad.*

2º. *La no aceptación de la orientación sexual, identidad de género o las características sexuales de la persona menor de edad.*

g) *El riesgo de sufrir ablación, mutilación genital femenina o cualquier otra forma de violencia en el caso de niñas y adolescentes basadas en el género, las promesas o acuerdos de matrimonio forzado.*

h) *La identificación de las madres como víctimas de trata.*

i) *Las niñas y adolescentes víctimas de violencia de género en los términos establecidos en el artículo 1.1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.*

j) *Los ingresos múltiples de personas menores de edad en distintos hospitales con síntomas recurrentes, inexplicables y/o que no se confirman diagnósticamente.*

k) *El consumo habitual de drogas tóxicas o bebidas alcohólicas por las personas menores de edad.*



l) La exposición de la persona menor de edad a cualquier situación de violencia doméstica o de género.

m) Cualquier otra circunstancia que implique violencia sobre las personas menores de edad que, en caso de persistir, pueda evolucionar y derivar en el desamparo del niño, niña o adolescente».

Seguidamente dicha disposición final hace una alusión expresa a los **menores de 14 años en conflicto con la ley**, de modo que las personas menores a que se refiere el artículo 3 de la Ley de responsabilidad penal del menor¹², esto es, cuando el autor de los hechos delictivos no haya alcanzado la edad de 14 años, aquel **será incluido en un plan de seguimiento que valore su situación socio-familiar diseñado y realizado por los servicios sociales competentes de cada comunidad autónoma**. Pero, si el acto violento pudiera ser constitutivo de delito contra la libertad o indemnidad sexual o de violencia de género, el plan de seguimiento deberá incluir un módulo formativo en igualdad de género.

La clasificación y regulación de la figura de la situación de riesgo de la infancia y adolescencia permite distinguir **dos niveles de desprotección** que llevan aparejados a su vez distintos niveles de protección por los poderes públicos.

En el primer nivel nos encontraríamos con las situaciones de riesgo caracterizadas por la **existencia de un perjuicio para el niño o la niña que no alcanzaría la gravedad suficiente para justificar su separación del entorno familiar pero que requiere una intervención pública** destinada a intentar eliminar, reducir o compensar las dificultades dentro de la institución familiar

En el segundo nivel, estarían las situaciones de desamparo, que se producen cuando **la gravedad de los hechos aconsejan la retirada del niño o niña de la familia, y la correspondiente asunción de la tutela por la Entidad Pública** y la adopción de una medida de protección (acogimiento familiar o residencial).

El espíritu que impregna las normas sobre infancia comentadas aboga por la permanencia del niño o niña con su familias ya que, a priori, esta decisión respondería a su interés superior. No es de extrañar, por tanto, que la Ley de protección jurídica del menor obligue a los poderes públicos a velar porque los progenitores puedan desarrollar de forma adecuada sus cometidos y responsabilidades, facilitándoles el acceso a los servicios de prevención, asesoramiento y acompañamiento.

Descrito el panorama legislativo en el ámbito estatal, hemos de recordar que la Ley Orgánica 1/1996, de protección jurídica del menor pretende ser respetuosa con el espacio constitucional y estatutario de las competencias entre el Estado y las CCAA. **Con fundamento en el artículo 148.1.20 de la Constitución española muchas comunidades autónomas del territorio español, a través de sus parlamentos o asambleas han legislado en materia de infancia haciendo alusión, en determinadas normas, a las situaciones de riesgo.**

Por lo que respecta a la **comunidad autónoma de Andalucía**, los principios rectores del sistema de atención a la infancia en la Comunidad Autónoma de Andalucía vienen establecidos en el artículo 61.3.a) de su **Estatuto de Autonomía**¹³ que fijan el marco jurídico de actuación en materia de promoción y protección de los derechos de la infancia.

Por lo que se refiere a la comunidad autónoma de Andalucía, hemos de citar en primer lugar, la aprobación en 2017 de la **Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía**¹⁴, que desarrolla las competencias exclusivas de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de servicios sociales, entre las que se incluye la protección de menores y la promoción y protección de las familias y de la infancia.

La Ley recoge, en su artículo 28, **funciones propias de los servicios sociales comunitarios** como la coordinación con los servicios educativos para facilitar una atención integral a las personas menores de edad, de forma simultánea y continuada, y apoyar a sus familias. También el desarrollo de actuaciones de prevención, información y reinserción social en materia de menores, la detección de menores en situación de desprotección, la detección e intervención en casos de menores en situación de riesgo y, cuando sea necesario, el abordaje terapéutico en el propio medio, mediante un tratamiento específico e integrador que compense situaciones de riesgo de desprotección o permita la reunificación familiar en aquellos casos en los que haya sido necesaria la adopción de medidas de protección.

12 Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores. «BOE» núm. 11, de 13/01/2000. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2000-641>

13 Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía. «BOE» núm. 68, de 20/03/2007. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-5825>

14 Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía. «BOJA» núm. 248, de 29/12/2016, «BOE» núm. 18, de 21/01/2017. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-657>



El artículo 42 de esta Ley regula las **prestaciones garantizadas**, que son aquellas cuyo reconocimiento tiene el carácter de derecho subjetivo, son exigibles y su provisión es obligatoria para las administraciones públicas.

Entre estas prestaciones garantizadas se incluye la protección jurídica y social de las personas menores de edad en situación de desamparo. Determina el artículo 44.3 de la Ley que serán de responsabilidad pública y de gestión directa de la administración de la Comunidad Autónoma la adopción de medidas de internamiento no voluntario, los servicios de protección y adopción de menores, y todas aquellas medidas y actuaciones de los servicios sociales que supongan ejercicio de autoridad.

Por su parte, en el **Catálogo de Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales** se determinarán las prestaciones que estarán exentas de aportación por parte de las personas usuarias, entre las que se encontrarán, en todo caso, las prestaciones de servicios de información, valoración, orientación, diagnóstico y asesoramiento, tanto en el nivel primario como en el especializado; la elaboración del proyecto de intervención social; protección de menores de edad en situación de riesgo o desamparo; protección jurídica y social de las personas con capacidad limitada y de menores en situación de desamparo.

Toda vez que Andalucía tiene competencia exclusiva en materia de protección de menores, y teniendo en cuenta la modificaciones introducidas en la Ley de Protección Jurídica del Menor sobre las situaciones de riesgo, quedaba pendiente que la comunidad autónoma clarificara y adaptara a nuestra singularidad la declaración de las situación de riesgo, sus efectos e incardinara estas actuaciones en las ulteriores actuaciones que se pudieran realizar en protección del menor, e implicaran la separación de éste de su entorno social y familiar.

Pues bien, esta labor se llevó a efecto con la aprobación de la **Ley 4/2021, de 27 de julio, de infancia y adolescencia de Andalucía**¹⁵, si bien, la técnica utilizada para la regulación de la figura de la declaración de riesgo ha sido la remisión a los conceptos contemplados en la normativa estatal. Según reza en su exposición de motivos: «Esta ley nace con la vocación de garantizar una protección a la infancia y adolescencia en el ámbito del territorio andaluz, atender tanto a las necesidades que ya venían existiendo, como a las que han ido surgiendo en tiempos más recientes, además es una ley basada en la promoción de los derechos y en la prevención, con especial atención a las situaciones de riesgo y a las personas menores en situación de mayor vulnerabilidad».

Acorde con lo señalado, la Sección 1ª del Capítulo II de la Ley andaluza se dedica a la regulación de las situaciones de riesgo, realizando una remisión expresa, por lo que respecta al concepto del riesgo y a los factores que influyen en el mismo, a la normativa estatal:

«Artículo 87. Situación de riesgo.

1. La actuación protectora en las situaciones de riesgo tendrá por objeto salvaguardar y restituir los derechos de la persona protegida, mediante una actuación en su propio medio que permita disminuir los factores de riesgo y potenciar los de protección, de manera que pueda continuar en su entorno familiar sin menoscabo de su bienestar ni de su desarrollo.
2. Las Entidades Locales de Andalucía son las administraciones públicas competentes para detectar, valorar, intervenir, declarar y llevar a cabo las actuaciones oportunas, en las situaciones de riesgo definidas en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero. La valoración y la intervención se realizarán por los servicios sociales correspondientes de la Entidad Local competente por razón del territorio, y conllevará el diseño y el desarrollo de un proyecto de intervención familiar temporalizado en función de la edad y vulnerabilidad de las niñas, niños y adolescentes.
3. 3A los efectos de esta ley, serán indicadores de riesgo los previstos en el artículo 17.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero».

Sin perjuicio de lo señalado, la norma andaluza establece claramente las **competencias para intervenir ante situaciones de riesgo: las corporaciones locales**.

15 Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía.«BOE» núm. 189, de 9 de agosto de 2021. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2021-13605



Pero cuando las circunstancias familiares o la gravedad de la situación, además de la actuación realizada por los servicios sociales, requiera de una intervención más específica e integradora, la intervención familiar corresponderá a los **Equipos de Tratamiento Familiar (ETF)**¹⁶, la elaboración y ejecución de un proyecto de tratamiento interdisciplinar con la familia.

En este sentido, **el Programa de tratamiento a familias con menores en situación de riesgo o desprotección que ejecutan los profesionales de los ETF** -que tendrán carácter técnico e interdisciplinar- supone un nivel específico de intervención distinto al que se realiza desde el nivel primario de los Servicios Sociales Comunitarios, y se contempla como prestación garantizada según lo dispuesto en la Ley 9/2016, de 27 de diciembre, de Servicios Sociales de Andalucía. Así el artículo 28.25^a. de la misma ley contempla el abordaje terapéutico en el propio medio, mediante un tratamiento específico e integrador que compense situaciones de riesgo de desprotección o permita la reunificación familiar en aquellos casos en los que haya sido necesaria la adopción de medidas de protección. E igualmente, el artículo 42.2.m) del citado texto legal contempla como garantizada la prestación de servicios de apoyo psicosocial y psicoeducativo de atención a la infancia y la familia.

Los objetivos de este Programa de tratamiento a familias son los siguientes:

- a) Mitigar los factores de riesgo, para evitar la separación de las familias.
- b) Capacitar a las familias para dar una correcta atención a sus hijos e hijas evitando conductas maltratantes, garantizando su seguridad y su integridad básica.
- c) Promover la adquisición de las competencias necesarias para el ejercicio de una parentalidad positiva, que garantice la cobertura de necesidades básicas de niños, niñas y adolescentes.
- d) Proporcionar a las familias un tratamiento terapéutico rehabilitador que pueda favorecer la adquisición de las competencias parentales necesarias para la preservación familiar o, en su caso, la reunificación familiar.
- e) Promover la reparación del daño emocional de los niños, niñas y adolescentes, favoreciendo su integración familiar, escolar y social.

La Ley de infancia andaluza, por lo que respecta al procedimiento para la declaración de la situación de riesgo, establece que **padres, madres, personas tutoras, guardadoras o acogedoras, dentro de sus respectivas funciones, participarán y colaborarán activamente en la ejecución de las medidas indicadas en el proyecto de intervención familiar, y la declaración de situación de riesgo procederá cuando, la falta de colaboración por parte de los padres, madres, personas tutoras, guardadoras o acogedoras en el proyecto de intervención familiar, coloque a la persona menor en una situación que pudiera requerir la separación de su entorno familiar.**

Las distintas fases y actuaciones de la declaración de riesgo se concretan del siguiente modo:

«Artículo 88:

- 1. La situación de riesgo será declarada por el órgano colegiado creado al efecto por la Entidad Local**, que estará compuesto por la autoridad competente de la Entidad Local, que lo presidirá, y por personas profesionales cualificadas y expertas, al menos de los ámbitos de los servicios sociales, sistema público sanitario y educativo, y Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estos últimos en los casos en que proceda, que conformen un grupo técnico y multidisciplinar. Las Entidades Locales determinarán su composición y régimen de funcionamiento reglamentariamente. En ausencia de la normativa de régimen local que determine la competencia, corresponderá a la persona titular de la Entidad Local competente por razón del territorio.
- 2. La Administración de la Junta de Andalucía pondrá a disposición de las Entidades Locales un protocolo de detección, valoración e intervención en situaciones de riesgo** que garantice la unidad de criterio en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio.
- 3. La resolución administrativa que declare la situación de riesgo estará motivada y será dictada previa audiencia a los padres, madres, personas tutoras, guardadoras o acogedoras, y a la niña o niño o adolescente,**

¹⁶ Decreto 100/2022, de 7 de junio, por el que se regula el Programa de tratamiento a familias con menores en situación de riesgo o desprotección. «BOJA nº 110 de 10/06/2022». <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2022/110/9>



si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años. La audiencia de personas menores contará con recursos y herramientas inclusivas, adaptadas a su desarrollo cognitivo y madurez personal.

4. La interposición de recurso de oposición no suspenderá las actuaciones garantes del bienestar de la persona menor que se estén llevando a cabo por las Entidades Locales en interés de la niña, niño o adolescente.
5. **La declaración de situación de riesgo incluirá un plan de intervención familiar** en el que se recogerán las medidas y actuaciones necesarias para corregir la situación de riesgo de la niña, niño o adolescente, y tendrá **una duración máxima de doce meses, prorrogables por un máximo de otros seis meses** si se considera oportuno, para alcanzar los objetivos del mismo. Dicha prórroga será acordada por el órgano colegiado que declaró la situación de riesgo, a propuesta de los servicios sociales que estén interviniendo con la familia.
6. En los casos en que no se consigan los objetivos del plan de intervención familiar, ni los cambios necesarios en el desempeño de los deberes de guarda que garanticen la adecuada atención de la niña, niño o adolescente, los servicios sociales emitirán informe motivado proponiendo que se valore la declaración de una situación de desamparo, y se elevará al órgano colegiado de la Entidad Local a fin de que éste derive el expediente a la Entidad Pública competente por razón del territorio.
7. En los casos en que se hayan conseguido los objetivos señalados en el plan de intervención familiar de manera suficiente, los servicios sociales elevarán un informe motivado al órgano colegiado de la Entidad Local, quien emitirá resolución de cese de la situación de riesgo. Dicho informe contendrá en su caso las pautas para el seguimiento o acompañamiento profesional respecto a las niñas, niños y adolescentes, y su familia, para garantizarles la continuidad de una adecuada atención».

Los preceptos traídos a colación distinguen, por tanto, **dos tipos de intervención familiar para las situaciones de riesgo:**

1. **El Proyecto de intervención familiar:** Cuando se ha valorado la situación de riesgo e implica la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención familiar, en el cual los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, **colaborarán activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el mismo.** Este proyecto de intervención familiar puede llevarse a cabo por los Equipos de intervención familiar de los servicios sociales comunitarios o por los equipos de tratamiento familiar (ETF), de acuerdo con el nivel de gravedad valorado.
2. **Plan de intervención familiar:** Cuando no se ha producido la colaboración mínima prevista, o ésta ha sido nula, por parte de la familia en el Proyecto de intervención o tratamiento familiar lo que da lugar a la propuesta de inicio del procedimiento de la declaración de la situación de riesgo. Dicho procedimiento establece que el equipo interdisciplinar de los servicios sociales diseñará y propondrá un plan de intervención familiar, que incluirá entre otros aspectos, el diagnóstico de la situación, la valoración de la existencia y gravedad de las tipologías de maltrato/desprotección detectadas y los objetivos concretos que habrán de incidir en la reducción de los factores de riesgo detectados, la eliminación o reducción del nivel de gravedad de la situación de maltrato. Este plan de intervención familiar se ejecutará, una vez declarada la situación de riesgo, por los equipos de intervención familiar de los servicios sociales comunitarios o por los equipos de tratamiento familiar (ETF), según el caso.

Especial referencia contempla la Ley de infancia y adolescencia de Andalucía para los casos de **situaciones de riesgo urgente.** Y así, para aquellas situaciones en las que, durante el proceso de valoración o ejecución del proyecto de intervención familiar o una vez declarada la situación de riesgo, se considere necesaria y urgente la separación inmediata de la niña, niño o adolescente de su núcleo familiar para salvaguardar su integridad, los servicios sociales realizarán la propuesta de separación directamente a la Entidad Pública, poniéndolo además en conocimiento del órgano colegiado de la Entidad Local y del Ministerio Fiscal. Cuando existan indicios de la comisión de un posible delito, se pondrán en conocimiento de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y del juzgado correspondiente (artículo 90).

Hemos señalado la trascendencia que la normativa estatal concede a las **actuaciones preventivas con la familia para evitar o paliar las situaciones de riesgo,** entendiendo que la permanencia del niño o niña en su núcleo familiar responde por regla general a su interés superior. Estos mismos principios son recogidos en la Ley de infancia y adolescencia de Andalucía. Según reza en su exposición de motivos: «la Administración de la Junta de Andalucía viene realizando en los últimos años una apuesta firme y continuada en la prevención, con el convencimiento de que es una inversión acertada y orientada a adelantarse a las circunstancias y situaciones que pudieren comprometer el crecimiento de las personas menores de edad dentro de su entorno familiar. La familia es el principal contexto de desarrollo cognitivo,



emocional y social de las niñas, niños y adolescentes, siendo el mejor agente preventivo para un desarrollo sano, positivo y equilibrado de la infancia y adolescencia».

Este reconocimiento del derecho del niño o niña a vivir en familia y a la necesidad de ayudar a ésta en su crianza se recoge, en la ley andaluza, del siguiente modo:

«Artículo 9. Promoción, prevención, protección y apoyo a la familia.

1. Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a crecer en un entorno familiar adecuado para su desarrollo, por lo que esta ley primará la permanencia en su entorno familiar, salvo que esta permanencia sea contraria al interés superior de la persona menor.
2. Los padres, madres y las personas tutoras, guardadoras o acogedoras en primer término y simultánea o subsidiariamente, todas las administraciones públicas, entidades y ciudadanía en general, han de contribuir con las obligaciones, competencias y responsabilidades que el ordenamiento jurídico les asigna, en los ámbitos personal, familiar y social.
3. Las administraciones públicas de Andalucía integrarán en sus políticas, planes y acciones para la promoción, prevención y el apoyo a las familias y otorgarán la protección y atención necesarias para que estas puedan asumir plenamente sus responsabilidades como grupo y medio natural para el adecuado crecimiento y bienestar de las niñas, niños y adolescentes».

También la **parentalidad positiva** cobra un destacado protagonismo en la norma mencionada como medida o herramienta para que el niño crezca en un entorno afectivo y sin violencia que incluya el derecho a expresar su opinión, a participar y ser tomado en cuenta en todos los asuntos que le afecten, la educación en derechos y obligaciones, favorezca el desarrollo de sus capacidades, ofrezca reconocimiento y orientación, y permita su pleno desarrollo en todos los órdenes. Abunda la norma en **potenciar esta herramienta en los casos de situaciones de riesgo y desamparo de menores**. Ante tales supuestos las administraciones públicas andaluzas ofrecerán cursos de formación de parentalidad positiva, que deberán estar especialmente presentes en los proyectos de intervención familiar y planes de intervención de los servicios sociales.

Por otro lado, las administraciones han de contar con **instrumentos técnicos capaces de valorar con criterios comunes y homogéneos las posibles situaciones de riesgo y su gravedad**.

El gobierno de la comunidad autónoma de Andalucía aprobó en 2019 **un instrumento de las características mencionadas denominado VALÓRAME**¹⁷.

Dicho instrumento **aporta criterios técnicos para la valoración de la existencia y la gravedad de estas situaciones producidas en el seno familiar, así como para las correspondientes toma de decisiones**. Su objetivo es poder determinar de manera consensuada y estructurada el nivel de gravedad de las situaciones de desprotección infantil y poder tomar así decisiones más fundamentadas y basadas en criterios homogéneos sobre las necesidades de protección de las personas menores de edad que viven situaciones de riesgo y desprotección, posibilitando así la utilización de un lenguaje común, y facilitando la coordinación y el trabajo en red de los distintos dispositivos con competencias en la atención y protección a menores.

El mencionado instrumento establece unas pautas de análisis que comienzan por la obtención de información sobre el niño presuntamente en riesgo, toman en consideración la conducta de los progenitores y, en su caso, se valora el subtipo de desprotección y su nivel de gravedad.

El trabajo de valoración debe permitir concluir la existencia de riesgo y su nivel de gravedad. Si se constata la sospecha del riesgo y éste, conforme a los parámetros del instrumento VALÓRAME, **es leve, la intervención con la unidad familiar y el menor afectado estará a cargo de los profesionales de los servicios sociales comunitarios de las corporaciones locales. Cuando el nivel de riesgo es moderado o grave, la intervención para eliminar o reducir el riesgo se encomienda a los equipos de tratamiento familiar (ETF). Y los supuestos más graves en los que además hay indicios de desprotección han de ser derivados a la Entidad Pública**.

¹⁷ 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) (BOJA n. 152, de 08.08.2019). https://www.observatoriodelainfancia.es/oa/esp/documentos_ficha.aspx?id=5854



Cuenta también Andalucía con una **aplicación informática denominada Simia**¹⁸, para la cumplimentación de la hoja de notificación de posibles situaciones de riesgo y desamparo, así como de la hoja resumen del instrumento Valórame, posibilitando el anexo de documentación complementaria su envío electrónico a los organismos competentes, (entidades locales o servicios de protección de menores) y ofreciendo a su vez información sobre las situaciones de riesgo y desamparo, tipologías, valoración de su gravedad y pautas de actuación.

Este procedimiento de actuación unificado, implica a la totalidad de profesionales que trabajan con la infancia y adolescencia, tanto desde servicios públicos como privados, y pretende utilizar un lenguaje común con el que se intenta facilitar el entendimiento y la colaboración, permitiendo agilizar las actuaciones y conseguir niveles de acuerdo necesarios para la adecuada toma de decisiones.

Como complemento a esta herramienta, la comunidad de Andalucía se ha dotado del **Registro Simia** que regula el **Decreto 210/2018, de 20 de noviembre**, y que habrá de contener los datos de las hojas de notificación, así como de las hojas resumen del instrumento Valórame, permitiendo el seguimiento de los casos y la aproximación a la dimensión social de este fenómeno, disponiendo de datos que ayuden en la planificación de medidas y permitiendo asimismo la colaboración con el **Registro Unificado de Maltrato Infantil, de ámbito estatal**, mediante la integración en el mismo de los datos estadísticos correspondientes:

«Artículo 8. Registro SIMIA.

1. El registro de las situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía (SIMIA), contendrá los datos de las hojas de notificación, así como de las hojas resumen del instrumento Valórame, que quedarán grabadas en la aplicación SIMIA, sin perjuicio de las posteriores declaraciones de riesgo o desamparo, según cada caso, que serán anotadas en sus registros correspondientes.
2. El registro, con fines estadísticos y de seguimiento, tendrá carácter administrativo y se gestionará por la Consejería competente en materia de infancia y adolescencia.
3. El centro directivo competente en materia de infancia y adolescencia de la Administración de la Junta de Andalucía elaborará, con la periodicidad que determine, informes estadísticos sobre las situaciones de riesgo y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía. Para ello, los datos identificativos serán disociados, de modo que se recojan aquellos meramente epidemiológicos que no afecten al ámbito de la protección de datos de carácter personal.
4. A través del centro directivo competente en materia de infancia y adolescencia de la Administración Autonómica, se colaborará con el Registro Unificado de Maltrato Infantil, de ámbito estatal, mediante la integración en el mismo de los datos estadísticos correspondientes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 44 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.
5. Para el adecuado seguimiento de los casos, los equipos profesionales de los servicios sociales de las Entidades Locales y servicios con competencias en la atención y protección de menores de la Administración Autonómica, podrán acceder a través de la aplicación SIMIA, a los datos que se hayan incorporado al registro acerca de las posibles situaciones de riesgo o desamparo que los menores con los que estén interviniendo hubieran podido vivir con anterioridad, con la finalidad exclusiva de valorar la situación actual y planificar las actuaciones. Y ello garantizando la confidencialidad y protección de datos, según lo establecido en el artículo 3.
6. Con objeto de impulsar la necesaria colaboración entre el Registro regulado en este Decreto y el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía, se establecerán los circuitos de información necesarios para la elaboración de las actividades estadísticas y cartográficas oficiales incluidas en los planes estadísticos y cartográficos de Andalucía y sus programas anuales.

La información del Registro que se utilice en la confección de estadísticas oficiales quedará sometida a la preservación del secreto estadístico en los términos establecidos en los artículos 9 al 13 y 25 de la Ley 4/1989, de 12 de diciembre, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Andalucía».

¹⁸ Decreto 210/2018, de 20 de noviembre, recoge pautas de actuación unificadas para la detección, notificación, valoración y registro de casos en los que se tenga constancia o se sospeche la existencia de situaciones de riesgo o desamparo vinculadas al ejercicio de los deberes de protección de los y las menores por parte de sus padres, madres, personas tutoras o guardadoras. (BOJA n. 227 de 23/11/2018): <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2018/227/4>



Contamos, por tanto, con un marco normativo, tanto estatal como autonómico, que reconoce el derecho del niño, niña o adolescente a crecer en un entorno familiar adecuado para su desarrollo, por lo que ha de primar la permanencia en familia, salvo que ello fuese contrario a su interés superior. Disponemos de normas que contemplan y regulan las intervenciones públicas que resultan necesarias cuando un menor de edad se encuentra en situación de riesgo. Y, además, se reconoce la necesidad de ayudar a las familias en la crianza de los hijos.

A pesar de estos innegables avances legislativos y las indudables bondades de los principios que inspiran las normas, todavía queda un largo camino por recorrer para proteger a la infancia en situación de riesgo. Unos retos que se pondrán de manifiesto en este trabajo.

No podemos olvidar, por otro lado, que la **Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible**, aprobada en 2015 por la Asamblea General de Naciones Unidas, establece como Objetivo de Desarrollo Sostenible número 16 promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas, fijando como meta 16.2: «Poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños».

6.3. Datos sobre la infancia en situación de riesgo en Andalucía

El conocimiento acertado y riguroso sobre el número de niños y niñas que se encuentran en situación de riesgo en Andalucía representa uno de los principales instrumentos para diseñar políticas públicas adecuadas dirigidas a este sector de la población.

Con este propósito, y aprovechando los trabajos de las defensorías en las XXXVI jornadas de coordinación, pretendimos indagar, desde un punto de vista cuantitativo, en la situación que abordamos en nuestra comunidad autónoma. Y es por ello que **solicitamos información** expresa a la Consejería de Inclusión Social, Juventud y Familias, entre otras cuestiones, sobre cuántos niños y niñas de la comunidad en Andalucía se han encontrado en situación de riesgo en los últimos tres años (2020, 2021 y 2022) y paralelamente, **qué tanto por ciento representan estos niños respecto del resto de la población menor de edad de la comunidad autónoma.**

La respuesta que obtuvimos de la administración autonómica es que los datos disponibles a nivel autonómico sobre esta realidad provienen únicamente de las memorias de gestión de los equipos de tratamiento familiar (ETF). Según estas memorias, se puede concluir la siguiente información:

En el año 2020 los ETF atendieron a **10.636 personas menores de edad** en situación de riesgo (**5.620 niñas** y **5.016 niños**).

En el año 2021 los ETF atendieron a **10.989 personas menores de edad** en situación de riesgo (**5.233 niñas** y **5.756 niños**).

En el año 2022 los ETF atendieron a **10.595 personas menores de edad** en situación de riesgo (**5.197 niñas** y **5.398 niños**).

Teniendo en cuenta los datos demográficos ofrecidos por el Instituto Nacional de Estadística y Cartografía de Andalucía, se ha de concluir que los niños y niñas en situación de riesgo en los años 2020 y 2021, a tenor de las memorias de los ETF representan el **0,67%** y el **0,70%** respectivamente. No se aportaron porcentajes para el año 2022.

Como puede observarse **esta información resulta incompleta** por cuanto, como ya hemos señalado, a estos equipos solo se trasladan las situaciones de riesgo que requieren una intervención más específica e integradora. Sin embargo, respecto del resto de situaciones de riesgo que no requieren la especificidad señalada y que **son abordadas por los servicios sociales de las entidades locales carecemos de datos que nos permiten un análisis certero y riguroso de esta compleja realidad.** Hemos de partir, por tanto, que el trabajo que vienen desarrollando los profesionales de los servicios sociales con la infancia en situación de riesgo se encuentra invisibilizado desde un punto de vista estadístico.

Por otro lado, queríamos abordar el número de declaraciones de riesgo realizadas en el periodo de tiempo objeto de estudio, esto es, de 2020 a 2022. Estos datos, al parecer, son aportados por los entes territoriales de la Consejería de Inclusión Social, Juventud y Familias, y solo se tenía constancia de que dicho procedimiento se hubiese realizado en las provincias de Córdoba y Huelva.



En la primera de las provincias -Córdoba- se realizaron, en el lapso temporal comentando, un total de cuatro declaraciones de riesgo, desconociéndose la edad y sexo de las personas menores afectadas. Por su parte, en la provincia de Huelva se formularon cinco declaraciones, teniendo constancia en este supuesto del sexo y la edad.

Para una población que supera el millón y medio de personas menores de 18 años y que representa casi el 20 por 100 de la población española, **solo se conoce que en un periodo de tiempo de tres años se han formulado nueve declaraciones de riesgo**. Unos datos que, por razones obvias, están muy alejados de la realidad que abordamos.

Por otro lado, el análisis riguroso del fenómeno que estamos analizando demanda el abordaje de los tiempos de intervención con las familias y el menor tras detectarse la situación de riesgo así como las causas de cese de este tipo de intervenciones. **Tampoco en esta cuestión se disponen de datos certeros**, limitándose la administración autonómica a informar acerca de las previsiones que contiene la Ley de infancia y adolescencia de Andalucía, esto es, que los organismos encargados para detectar, valorar, intervenir y llevar a cabo las actuaciones oportunas ante las situaciones de riesgo son las Entidades Locales; y, además, que el plan de intervención familiar puede oscilar entre los doce y veinticuatro meses y, cuando ha sido necesario la declaración de riesgo, la intervención tendrá una duración máxima de doce meses prorrogables por otros seis conforme establece la mencionada Ley de infancia en su artículo 88, apartado 7.

Y la misma ausencia de datos cuantificables y evaluables respecto de las causas de cese de las intervenciones en materia de riesgo, remiando a este respecto la Consejería a lo previsto en la norma anteriormente citada (artículo 89).

Finalmente queríamos conocer cuántas personas menores en situación de riesgo han sido finalmente declaradas en situación legal de desamparo por la Entidad Pública. Hemos de lamentar de nuevo que **tampoco existan datos al respecto**, si bien, se anunció las previsiones de inscribir los datos relativos a niñas, niños y adolescentes sobre los que hayan recaído situación de riesgo, en el Registro de las Declaraciones de Riesgo de la Infancia y Adolescencia en Andalucía, que se encuentra pendiente de desarrollo.

En este contexto, hemos de poner de relieve **las importantes dificultades para conocer con exactitud y rigor el número de niños y niñas que se encuentran en situación de riesgo en Andalucía**. Esta ausencia de información se proyecta también sobre el tiempo medio de intervención de las administraciones con las familias y las personas menores de edad en situación de riesgo y en el número de estas últimas que finalmente han sido declaradas en situación legal de desamparo por no haber podido revertir el riesgo.

La información sobre los datos sobre niños, niñas y adolescentes en riesgo se encuentra diseminada entre las entidades locales. Solo los equipos de tratamiento familiar tienen registradas sus intervenciones. Asimismo no se puede llegar a valorar la efectividad de las intervenciones en el medio familiar pues se desconoce cuántas de aquellas no revertían el riesgo y es preciso la declaración de desamparo con la consiguiente separación del menor de su entorno familiar.

6.4. Actuaciones de la Defensoría de la Infancia y Adolescencia ante situaciones de riesgo de personas menores de edad

La Ley 4/2021, de 27 de julio, de la infancia y adolescencia de Andalucía (artículo 25) **reconoce entre las funciones de esta Defensoría la de recibir y tramitar denuncias sobre posibles situaciones de riesgo** de los derechos de las personas menores de edad, trasladando estas situaciones a las correspondientes administraciones públicas de Andalucía para que adopten medidas destinadas a su protección.

En este contexto, y dentro del mencionado ámbito competencial, venimos recibiendo un destacado número de denuncias -muchas de ellas anteriores a la entrada en vigor de la mencionada norma- que describe la **posible situación de riesgo en la que se podrían encontrar algunos niños, niñas o adolescentes por la ausencia o deficiencia de atenciones por parte de sus familias o cuidadores**. Son denuncias presentadas por vecinos de los menores que se preocupan por el bienestar de aquellos, por familiares cercanos o, incluso, por los propios profesionales que trabajan con la infancia.

En otras ocasiones, la **denuncia es anónima** o bien la persona no quiere ser identificada por miedo a posibles represalias de la familia del niño o niña. En tales casos, **iniciamos nuestras investigaciones generalmente ante los servi-**



cios sociales de los ayuntamientos donde residen las personas menores de edad afectadas, de conformidad con las competencias atribuidas a las corporaciones locales por el artículo 23 de la misma Ley, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

Es habitual que advirtamos a las entidades locales de la **ausencia de elementos probatorios acerca de las veracidad de las manifestaciones efectuadas** por la persona denunciante, a pesar de lo cual y ante el riesgo de que pudieran encontrarse comprometidos los derechos e integridad de las personas menores de edad, acordamos iniciar actuaciones en ejercicio de nuestras competencias como Defensoría de la Infancia y Adolescencia de Andalucía.

Traemos a colación **algunos supuestos que permitirán una mejor comprensión de la realidad que viven algunos niños y niñas en nuestra comunidad autónoma así como los déficits en su atención no solo por las familias sino también por parte de los poderes públicos** que tienen la obligación legal de intervenir ante sospechas de que el niño o niña, por diversas circunstancias, se ve perjudicado en su desarrollo, bienestar o en el pleno ejercicio de sus derechos.

Antes de comenzar con el relato de algunas quejas, queremos resaltar que, por regla general, **las situaciones de riesgos suelen ir asociadas a situaciones sociales de vulnerabilidad social, pero no siempre coinciden**. Y ello porque la vulnerabilidad social no solo se remite a las condiciones de vida, sino también a situaciones de inestabilidad y sufrimiento psicológico familiar (tensión, inseguridad, estrés, conflictividad familiar, etc.) que pueden acabar afectando al ejercicio de la parentalidad positiva y repercutiendo en el bienestar y la protección de los niños y niñas.

En este contexto, señalamos a continuación algunas de las actuaciones emprendidas por la Defensoría ante situaciones de riesgo.

A) Situaciones de riesgo derivadas de vulnerabilidad o exclusión social

Tradicionalmente el fenómeno de la exclusión social se asociaba a las situaciones de pobreza económica o material: familias con un nivel económico bajo cuya carencia de recursos les impedía satisfacer sus necesidades más básicas. En la actualidad, sin embargo, el fenómeno de la exclusión social supera el concepto de pobreza y de desigualdad clásico, si bien en él todavía sigue siendo un aspecto nuclear la dimensión laboral y económica. Si a ello unimos otros elementos como el aumento del individualismo, la inestabilidad de los vínculos interpersonales y el debilitamiento de las redes de apoyo familiar y comunitario, no es de extrañar **el incremento de la vulnerabilidad de la infancia y adolescencia provocando en ellos una exclusión social cada vez más profunda y/o crónica**.

Centrando el **análisis en la pobreza**, hemos tenido ocasión de abordar en el capítulo 2 de este informe las datos sobre pobreza infantil en nuestra comunidad autónoma. Recordemos que según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2023, 450.073 niñas, niños y adolescentes, el 29,2% de las personas menores de 18 años, se encuentra en riesgo de pobreza o vive en hogares con ingresos por debajo del umbral de pobreza de Andalucía¹⁹. También en el mismo año, la tasa de pobreza relativa de las personas menores de 18 años en Andalucía es 10 ó 12 puntos porcentuales mayor que la de la población general, esta última es del 19,5% si se emplea el umbral de pobreza de Andalucía y del 30,5% con el umbral de pobreza de España.

Sea cual sea el parámetro que analicemos, la conclusión generalizada es que **Andalucía se encuentra entre las primeras comunidades con un mayor porcentaje de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo de pobreza**.

No podemos olvidar que la Ley de protección jurídica del menor (artículo 17) es tajante al establecer que **la concurrencia de circunstancias o carencias materiales puede ser considerada situación de riesgo, pero en ningún caso podrá desembocar en la separación del entorno familiar**.

Pues bien, en muchas de las **denuncias que recibimos en materia de riesgo lo que realmente subyace es un problema de pobreza, de ausencia de recursos económicos y materiales de la familia, limitando la capacidad de ésta para satisfacer necesidades como la alimentación, la salud o la buena nutrición**. Estas adversidades suelen ser

¹⁹ 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. En 2023 el umbral de pobreza relativa (sin alquiler imputado) de Andalucía es de 9.124 euros anuales por unidad de consumo, en 2022 era de 8.265 euros. Para España este umbral de pobreza relativa es de 10.990 euros anuales por unidad de consumo en 2023 y de 10.088 euros anuales por unidad de consumo en 2022 (IECA, 2024; INE, 2024). Las cifras e indicadores de pobreza aquí empleados son "sin alquiler imputado".



fuentes, además, de conflicto entre la pareja que ve mermada su capacidad para la crianza con el consiguiente perjuicio para las personas menores de edad.

Esta realidad, a la que parece que nos hemos acostumbrado, se complica inexcusablemente cuando no se interviene por las administraciones implicadas de forma diligente, eficaz, eficiente y coordinadamente, buscando siempre el interés superior del menor.

Traemos a colación algunos supuestos:

Supuesto nº1: Nuestra intervención en la queja se inicia tras contactar con nuestra Oficina de atención a la ciudadanía una persona para informar de la situación de grave riesgo en que se encuentran unos hermanos, menores de edad, que viven junto con su madre en un municipio de la provincia de Sevilla. La persona denunciante nos dice que estos niños sufren graves carencias como consecuencia de la precaria situación socio-económica en que se encuentra su madre. Refería que a veces les falta comida, que es frecuente que no dispongan de luz eléctrica por cortes de suministro por impago, con lo cual se han de asear con agua fría y no disponen de climatización en la vivienda que habitan, y en general no tienen cubiertas sus necesidades básicas.

La denunciante de esta situación consideraba que esta Defensoría debía intervenir para que se salvaguarden los derechos y el bienestar de estos menores, máxime cuando tiene conocimiento de que los servicios sociales del ayuntamiento ya han sido informados de su situación y hasta el momento su intervención no ha sido efectiva, persistiendo una situación de riesgo que considera no admisible.

Tras solicitar informe de la corporación local, pudimos conocer que se había comenzado una intervención con la unidad familiar, en situación de riesgo social por la conflictividad existente entre los progenitores tras la ruptura de su relación, así como por las carencias derivadas de los escasos recursos económicos de que dispone la madre, aunque estas carencias vienen siendo paliadas gracias a la intervención y ayudas proporcionadas por los servicios sociales comunitarios y, sobre todo, gracias a la ayuda y soporte que le presta la familia extensa materna.

Ante tal situación **remarcamos al ayuntamiento el necesario seguimiento de la evolución de los menores y la continuidad en la ayuda social que viene recibiendo la familia, en especial por el riesgo de exclusión que conlleva su situación de pobreza y precariedad de acceso al mercado laboral de la madre, la cual que podría ser paliada gracias a la ejecución de un plan específico para su inclusión socio-laboral y la percepción de la Renta Mínima de Inserción Social** (queja 18/7047).

Supuesto nº 2: Recibimos un correo electrónico denunciando un posible caso de riesgo de una menor de 11 años residente en un municipio de Jaén. Según la persona denunciante, la menor vivía en una vivienda carente de buenas condiciones higiénicas. Tampoco lleva una alimentación saludable, ni tiene un horario ni de comidas ni de sueño.

Tras dar traslado de los antecedentes al ayuntamiento se nos indica que se estaba interviniendo con la menor, y que las carencias de esta derivan de la precaria situación económica familiar, acentuada como consecuencia de las dificultades de los padres para acceder al mercado laboral de forma estable, con rendimientos regulares. Se indica que la menor se viene beneficiando de los recursos sociales disponibles para compensar tales déficits, asistiendo al comedor escolar y percibiendo otras ayudas complementarias, sin que existan otros indicadores de riesgo que precisaran de la intervención de los servicios sociales comunitarios.

Recomendamos a la entidad local que prosiguiera el seguimiento de su evolución habida cuenta la cronicidad de la situación de pobreza y precariedad que padece su núcleo familiar (queja 19/5867).

Supuesto nº 3: Nuestras actuaciones en la queja se inician de oficio, tras conocer por los medios de comunicación social la situación vivida por 4 hermanos, de edades comprendidas entre los 13 y 5 años de edad, cuya madre y su pareja sentimental se encontraban en una situación social muy delicada, sin recursos económicos ni expectativas de que su situación fuese a mejorar, y que trasladaron su residencia a una localidad de la serranía de Huelva con la esperanza de que allí su situación pudiera cambiar. Cuando llevaban aproximadamente un mes residiendo en esa localidad la pareja decidió quitarse la vida y los menores estuvieron unos días conviviendo con ambos cadáveres hasta que finalmente pidieron ayuda a un vecino y acudieron las autoridades.



Los menores quedaron al cargo del Ente Público de Protección, que posteriormente confió su guarda provisional al padre biológico de 3 de los niños, todo ello en tanto se sustanciaba el procedimiento judicial para esclarecer las circunstancias del fallecimiento de estas personas.

De las diferentes crónicas periodísticas destacamos las alusiones a que los niños estaban acostumbrados a que su madre y su pareja no les atendiesen de forma continua, por lo que no consideraron extraño que no saliesen de la habitación, hasta el punto de que uno de los menores habría dicho a los agentes que pensaba que su madre dormía y su pareja jugaba con un videojuego.

Esta continua falta de atención por parte de las personas adultas de las que dependían podría justificar la autosuficiencia que mostraron los niños para vestirse y asearse ellos solos, e incluso para disponer lo necesario para alimentarse con lo que tenían en la vivienda.

También destaca la crónica periodística la referencia a que la madre acudió días atrás a los servicios sociales para recibir ayuda económica con el fin de afrontar el pago del alquiler de la casa, encontrándose todavía en trámite dicha ayuda económica.

Así pues, dejando a un lado las circunstancias del fallecimiento de estas personas, bajo investigación judicial, iniciamos una investigación para conocer las intervenciones sociales que se hubieran venido realizando con esta familia y en especial con los cuatro menores que la integraban.

Pudimos conocer que el Ayuntamiento donde residían no tenía siquiera conocimiento directo, hasta el día de los hechos, de la presencia en el municipio de dicha familia, por lo que no podía existir ninguna intervención social con ellos. Por su parte, la Diputación Provincial de Huelva nos informa que el alcalde de dicha entidad local donde residía la familia en el momento de los hechos contactó con el centro de servicios sociales comunitarios para informarles de la llegada de dicha familia, notificando su precaria situación. Los profesionales del servicio de atención a familias se entrevistaron con la madre e inspeccionaron la vivienda en la que pretendía residir, comprobando que esta se encontraba en ruinas y proponiendo que pudieran ser objeto de intervención por parte del Equipo de Tratamiento Familiar de la zona correspondiente, la cual aceptaron, pero que no se llegó a materializar ante el fatal desenlace antes relatado.

También conocimos que los servicios sociales de la localidad de que procedían (Huelva capital) habían intervenido con la familia desde que en noviembre de 2016 les fue derivado el caso por el Servicio de Protección de Menores de Huelva, a fin de que se activasen los mecanismos de intervención para paliar, en su propio entorno socio-familiar, las carencias que venían sufriendo, y que incidían negativamente en las personas menores de edad. En enero de 2017 los servicios sociales de zona derivan el caso al Equipo de Tratamiento Familiar, que mantiene entrevistas con la madre y visita su domicilio; le gestiona ayudas económicas para paliar las carencias más graves y también mantenía coordinación con el centro escolar para efectuar un seguimiento de la evolución de los niños.

En agosto de 2017 los servicios sociales de Huelva recibieron información relativa a una denuncia que habría presentado el padre de tres de los menores relatando las carencias que éstos sufrían, y como se había decidido a solicitar su guardia y custodia por considerar que la madre no estaba cumpliendo con sus obligaciones. A continuación también recibieron denuncias de tenor similar de los vecinos, sin que se pudiese llegar a intervenir ante el traslado de domicilio de la familia a un lugar en esos momentos desconocido.

Por último, el Servicio de Protección de Menores de Huelva nos remitió un informe en el que señalaba que su actuación fue conforme con los indicadores de riesgo y desprotección que le fueron proporcionados por los servicios sociales comunitarios, y que, en consecuencia, nunca se llegó a promover una medida de desamparo y asunción de su tutela por parte del Ente Público, ya que tales indicadores eran de un riesgo moderado, lo cual implicaba que podrían haber sido compensados con una intervención social, de carácter preventivo, en su propio medio social y familiar.

A la vista de toda esta información, **nos cuestionamos si, atendiendo a los indicios de riesgo de los que venía dando muestras la familia, cada vez más acentuados, se debió actuar con más diligencia, aplicando medidas más eficaces, e incluso cuestionarnos si estas medidas incluso pudieran conllevar la separación de los menores de su madre como medida de protección.**

La evolución de los acontecimientos ha hecho evidente que sí, que se han echado en falta medidas más eficaces, necesarias para que los menores recibieran una protección efectiva, y no solo los menores, también se ha echado en falta dicha ayuda para su madre y su pareja.



Algo no se hizo bien, no se valoraron en su justa dimensión las carencias conocidas de la familia, tampoco se atendieron con respuestas idóneas, eficaces y proporcionadas las demandas de ayuda de la madre ante los déficits derivados de su situación de pobreza, así como el desgaste emocional que ello conllevaba.

No se verificó con firmeza las denuncias del padre sobre consumo de drogas de la madre, ni las advertencias sobre su inestabilidad emocional, con un anterior intento de autolisis.

Y tampoco se dio la trascendencia debida a la falta de colaboración de la madre con los controles que desde los servicios sociales se le pretendía realizar, no acudiendo a las citas, ocultando información y trasladando su domicilio sin notificación.

Ya localizados en su nuevo domicilio y estando en condiciones muy precarias, se produce una intervención social por parte del equipo de zona como si se tratase de un caso nuevo, sin tener presentes los antecedentes de grave riesgo que arrastraban y ello no redundó en una intervención suficientemente coordinada, eficiente y eficaz. No dio tiempo, el fatal desenlace puso en evidencia nuestro sistema de protección social.

Hemos de reflexionar sobre si **no nos hemos acostumbrado a la situación de pobreza crónica en que viven muchas familias, y hemos asumido también que a esa situación de pobreza se unan otros déficits personales, otras negligencias de comportamiento con los hijos, cual si estas situaciones fueran inevitables.**

Y creemos que no es así, por lo que recomendamos a cada administración que ha intervenido en el caso, en el ámbito de sus respectivas competencias, que examine a la luz de los errores o disfunciones que se pudieran haber cometido, sus criterios de intervención y los medios con que cuenta para dar respuesta eficaz a estas situaciones, pues en ello se halla comprometido el éxito de todo el Sistema de Protección de Menores, en el cual intervienen distintas Administraciones Públicas con el mandato constitucional (artículo 103) de actuar de forma coordinada y eficaz (queja 17/5073).

Supuesto nº 4: Citamos otro ejemplo con la denuncia recibida de una ciudadana que relataba la situación de grave riesgo en que se encontrarían los hijos de sus vecinos:

“Quiero informar de lo que se está haciendo en una casa con dos menores una niña de 13 con cáncer en un tobillo, y un niño de casi tres años. Los padres de nacionalidad rumana. Esto es en(Almería).

Hoy, siendo las 20'00 de la tarde, empiezan la fiesta hasta las 06'00 de la mañana y otras veces hasta el medio día después. Este matrimonio mete en el coche a los niños para dormir, mientras ellos junto con otras parejas beben muchísimo alcohol, además de consumir drogas como porros, cocaína en el porche del dúplex. Puedo asegurar, porque desde enfrente que vivo yo lo veo. No asisten los críos a colegios, así como ella, no estando el marido en casa por las noches al trabajar de camionero, está señora marcha a las 12 de la noche dejando a los críos solos.

Ya tuve que llamar varias veces a la guardia civil y policía local, que estuvo en casa viendo que la cría estaba sola y viendo todas las botellas y latas de cerveza que dejaba está mujer al irse a comprar más.

Lo peor es que nos ha pedido comida, dinero, etc.... Y lo peor de lo peor es ver esos niños pequeños lo que hacen delante de ellos. Ustedes pueden confirmar mis palabras escritas por la policía local de o, localidades de Almería. El mismo policía entró dentro de la casa viendo todo dicha madre bebiendo cerveza a las 9 de la mañana

El otro día la niña pedía auxilio desde la cocina porque se había caído al suelo y no podía levantarse (se mueve con muletas). Salieron varios vecinos a ayudarla y, cuando han entrado en la casa, han comprobado que estaba todo lleno de suciedad y basura. La situación de estos menores es insostenible (...).”

Toda vez que se trata de una denuncia y que nuestra posible intervención va a ir encaminada a activar la intervención de los servicios sociales municipales para que comprueben si, efectivamente, los menores se encuentran en situación de riesgo (se trata de una actuación muy invasiva en la intimidad y derechos privados de estas personas) cerramos este expediente de queja e informamos a la interesada que tomamos nota de su denuncia y que intervendríamos en ejercicio de nuestras competencias como Defensoría de la infancia.



Así pues, iniciamos una investigación de oficio ante el ayuntamiento desde donde se nos informa que, de las averiguaciones realizadas al respecto, se han podido comprobar indicadores de riesgo en los menores por la enfermedad y situación de dependencia de la menor, por su precaria situación social y económica, la carencia de habilidades parentales para abordar la problemática familiar, y por la existencia de una mala relación entre padre y madre.

En esta situación, **los servicios sociales del ayuntamiento han emprendido diferentes actuaciones con esta familia para ayudarles a solventar estas carencias, efectuando un seguimiento de su evolución por si resultara necesario recabar la intervenciones sociales más especializadas.**

Supuesto nº 5: Señalamos al comienzo de este apartado que la situación de exclusión o vulnerabilidad social superaba el concepto de pobreza infantil. En este caso, analizamos la situación de precariedad social en la que se encuentran hijos e hijas menores de edad de trabajadores temporeros que acuden a Andalucía a las labores agrícolas.

Nuestras actuaciones en la queja se inician a raíz de noticias publicadas en medios de comunicación que relataban la situación de riesgo en la que fueron localizados unos niños, integrantes de distintas familias inmigrantes de Rumanía, cuyos padres trabajaban como temporeros en faenas agrícolas y que habían ocupado -sin ningún título que los habilitara- viviendas de nueva construcción aún no habitadas en un municipio de la provincia de Sevilla.

Tras iniciar una investigación para salvaguardar los derechos de las personas menores de edad afectadas, pudimos conocer que dichas familias ocuparon parte de un conjunto de viviendas pareadas que no llegaron a ser vendidas en su totalidad por la empresa promotora. Dichas viviendas tienen sus puertas y ventanas tapiadas y carecen de los servicios básicos porque no disponen de suministro de agua y electricidad.

Las familias que ocupan esas viviendas lo hacen porque su situación socio-económica es muy precaria y no disponen de otro sitio donde vivir. Se dedican a trabajos agrícolas como temporeros, y durante el tiempo en que realizan esa labor permanecen en las viviendas los hijos que aún no tienen edad para trabajar, cuidando los mayores de los pequeños, pero en la mayoría de los casos sin disponer de persona adulta que los cuide y vele por ellos.

Para atender las necesidades de estas familias, los servicios sociales habrían actuado en el margen de las competencias que le confiere la legislación y conforme a sus posibilidades. De este modo han realizado un trabajo social con la intención de censar a todas estas personas y conocer de forma exacta la magnitud del problema. A continuación, ganándose su confianza, han venido prestándoles la ayuda posible, paliando necesidades básicas.

Aún así, se llegó a producir la intervención del Servicio de Protección de Menores de la Junta de Andalucía en algún caso, siguiendo el resto de familias con la ayuda que les proporcionan los servicios sociales municipales.

Al tratarse de un problema complejo, y considerar ajustada a derecho la intervención social que venía realizando la corporación local con las familias citadas en la queja, finalizamos nuestra intervención en este expediente, ello sin perjuicio del **trabajo emprendido para abordar esta problemática en un estudio más amplio relativo a los municipios andaluces que albergan a familias de trabajadores temporeros o población inmigrante en situación de precariedad** (queja 17/3155).

Supuesto nº 6: Esta Defensoría ha tenido ocasión de analizar detenidamente, en su [informe del año 2012](#), **las graves consecuencias que para niños y niñas tiene la pérdida de la vivienda**. Analizamos en dicho estudio los nefastos efectos que provoca en la infancia y adolescencia no contar con un pilar básico para su vida como es un techo digno donde vivir.

En este ámbito, traemos a colación la queja de una ciudadana que intercedía en favor de una familia numerosa en situación de extrema vulnerabilidad. La familia en cuestión, compuesta por padre, madre y cinco hijos menores de edad, perdió su vivienda por un incendio y venía recibiendo ayuda de los servicios sociales. Aún así, después de siete meses continuaban alojados en el albergue de transeúntes y no disponen de una vivienda social en la que los menores pudieran llevar una vida normalizada.

Del mencionado escrito de queja extractamos lo siguiente:

" (...) Esta familia perdió su casa en un incendio en el(Cádiz) y desde octubre están viviendo en el Albergue municipal, que no es un lugar adecuado para los niños.



Les prometieron una vivienda social pero ya han pasado 7 meses y no hay cambios. El Ayuntamiento dice que no dispone de viviendas para personas sin recursos.

Hace dos meses la madre discutió con la directora del centro y fue expulsada y ha estado durmiendo en la calle.

Fuimos a pedir disculpas pero las normas son así y no hay vuelta atrás.

....., que así se llama la madre, fue recogida durante un tiempo por una amiga, después un hermano le permitió dormir en su casa una semana y nuevamente tenía que volver a la calle.

Después de todo el ruido que estamos dando con todo este tema al fin el Ayuntamiento lleva 2 días pagándole un hostel.

Como ven la situación es insostenible y por esto pedimos su intervención o ayuda para conseguir la vivienda que estos niños merecen”.

Tras nuestra intervención, el ayuntamiento buscó una solución habitacional para atender las necesidades de la familia, como medida transitoria y provisional en tanto puedan acceder a una vivienda social de promoción pública adecuada a sus necesidades. También se relatan otras intervenciones de los servicios sociales orientadas a solventar sus carencias y la conflictiva relación con la vecindad, las cuales se ven dificultadas por la escasa adherencia de esta familia a las indicaciones y orientación ofrecida desde los servicios sociales.

Sin perjuicio de lo señalado, **recomendamos al ayuntamiento que efectuara un seguimiento de la evolución de los menores, proporcionando el apoyo necesario a su familia para garantizar que éstos tengan cubiertas sus necesidades en el plano material y afectivo** (queja 21/2730).

B) Situaciones de riesgo derivada de conflictividad familiar.

Es frecuente que en el devenir cotidiano de relación entre los miembros que integran la familia surjan conflictos como consecuencia de la organización y las relaciones domésticas; también desavenencias en relación con la crianza de los hijos, conciliación de la vida laboral con la familiar, cumplimiento de horario y normas, colaboración en las tareas del hogar, gestión del dinero, vestuario, relación entre hermanos u otros miembros de la familia.

Esta conflictividad familiar se ve incrementada frecuentemente cuando la familia carece de los recursos económicos y materiales necesarios para la crianza de los hijos, pudiendo con su comportamiento poner en situación de riesgo a los hijos menores de edad.

Supuesto nº 7: Recibimos una denuncia de una ciudadana relatando las graves carencias que sufría su sobrino, ambos vivían en una zona rural, alejados del entorno urbano. Según alegaba la denunciante la madre no se preocupa por su alimentación y el menor tiene que asumir con su corta edad gran parte de las tareas domésticas, incluida la preparación de la comida. También ha descuidado su salud, especialmente su dentadura, con muchas caries sin tratamiento. En lo que se refiere a su educación, el menor ha ido progresivamente empeorando su rendimiento escolar, teniendo suspensos en muchas asignaturas, a lo que se unen numerosas faltas de asistencia sin justificación.

La interesada manifestaba que los servicios sociales municipales son conocedores de su situación, puesto que la madre recibe ayudas para la adquisición de alimentos y han recabado datos del domicilio en que residen, de su situación socio-económica, y de sus pautas de comportamiento

Ante tales hechos, nos dirigimos al ayuntamiento de la localidad donde residían madre e hijo solicitando información sobre el seguimiento de la situación de riesgo en que pudiera encontrarse el menor, así como de las posibles actuaciones de los servicios sociales orientadas a solventar la problemática descrita en la denuncia.

En respuesta, se nos relató las intervenciones realizadas para corroborar los hechos, consistentes en visitas al domicilio familiar y entrevistas individualizadas. Del resultado de todas estas actuaciones se concluye **una situación de conflicto familiar derivada de la ruptura traumática de la convivencia entre ambos progenitores, con una relación conflictiva entre ambos que dificulta alcanzar acuerdos consensuados sobre criterios comunes en la crianza y educación de los hijos. Esta situación tiene incidencia en la estabilidad emocional de los menores, hecho que se**



intenta paliar con la intervención y seguimiento que respecto/o de su evolución vienen realizando los servicios sociales comunitarios (queja 18/2317).

Supuesto nº 8: En otras ocasiones, la fuerte conflictividad entre la pareja se extiende a los profesionales que intervienen en el caso, especialmente cuando una parte considera que las decisiones tomadas por aquella no son imparciales y se decantan a beneficiar a la parte contraria.

Así aconteció en la queja de una ciudadana que se lamentaba del trato recibido por parte del equipo de tratamiento familiar correspondiente. Aludía a un trato con ella descortés y amenazante, que en su opinión se aparta de la praxis profesional que sería exigible a los profesionales que integran dicho equipo. También se quejaba de la ausencia de respuesta a la reclamación que por dicho motivo presentó:

“Quiero exponerle el problema, que entre otros muchos, tengo con el ETF del Distrito Decirle que tengo 2 hijas, una de 14 años, llamada, que vive conmigo desde el mes de mayo de 2017, a pesar de que la guarda y custodia la tiene el padre, que vive en en el cuartel, porque es guardia civil, y mi segunda hija, que tiene 8 años, de otra relación, que vive conmigo y sobre la que sí tengo su guarda y custodia.

Por muchos problemas con el padre de mi hija mayor, recientemente tuve un incidente en el referido ETF donde me trataron muy mal, insultándome y amenazándome, sobre todo una profesional llamada

Presenté una reclamación ante el Ayuntamiento de el pasado 11 de enero de 2018, a la cual aún no me han dado respuesta.

En la reclamación decía que el ETF me impone, me amenaza. He recibido empujones y además me han hablado sin respeto diciéndome “tía”. Hay grabaciones que han empujado a una niña y le han gritado.

Se han presentado sin denuncia ni nada en la puerta de mi casa y además diciendo ella que pondría en los informes para el juzgado lo que a ella le diera la gana.

Ante todo soy persona y merezco un respeto, como persona y como madre de mis hijas (...).”

Admitimos a trámite la queja ante la corporación municipal teniendo en cuenta las competencias atribuidas para la detección e intervención en situaciones de riesgo de menores de edad, y ello con la finalidad de resolver o al menos paliar las posibles deficiencias en la organización y dinámica de relaciones intrafamiliares perjudiciales para los menores, contribuyendo con ello a evitar un deterioro de la familia que hiciera necesario adoptar medidas más drásticas que conllevaran la separación de los menores de su familia y entorno social.

En este contexto, el ayuntamiento informó acerca de **las intervenciones realizadas como agentes facilitadores y potenciadores de los respectivos roles paterno y materno, procurando un contexto de convivencia pacífica y armoniosa que favorezca el desarrollo evolutivo adecuado de los menores que integran el núcleo familiar**. Y como elemento que ha dificultado su intervención se resaltan las desavenencias existentes entre el entorno familiar materno y la valoración realizada por el ETF del padre y familia extensa paterna, las cuales fueron plasmadas en los informes solicitados por el Juzgado de Familia de Sevilla, para su inclusión en el expediente en que se sustancia la demanda de modificación de medidas (queja 18/1897).

C) Demoras de las administraciones locales en la formalización del abordaje de las situaciones de riesgo.

Hemos de señalar, en primer lugar, que **esta Institución se encuentra con importantes desafíos a la hora de valorar el grado de acierto en las decisiones adoptadas por los servicios sociales o los equipos de tratamiento familiar que intervienen en los casos de situaciones de riesgos: desafíos que tienen su origen en los criterios técnicos que han de usar los profesionales que atienden a la familia**. Sin embargo, no podemos pasar por alto la gravedad de los indicadores de riesgo detectados y contrastados por los servicios sociales municipales, al estar estos indicadores situados en la frontera entre las posibilidades de intervención en el propio medio social y familiar, y las que determinarían la separación de los menores de su familia.

Supuesto nº 9: Citamos, como ejemplo, la denuncia formulada por un vecino de unos menores en posible situación de riesgo por la actitud y comportamiento de los padres:



"(...) Hace unos meses llamé por una familia que vive en mi bloque (realmente no sé si siguen de okupa o qué ocurre), tienen cuatro niños, el mayor tendrá unos 15 años más o menos, tienen otros dos chicos que tendrán entre los 4 y 6 añitos y la más pequeña que no creo que supere los 2 años.

Esta "familia" por llamarla de alguna manera, se dedica a la venta de drogas, tienen armas en la casa y lo peor es el trato que esos niños reciben. Todos los vecinos, incluso de la calle de atrás, hemos llamado a policía y guardia civil en muchas ocasiones y no hacen nada.

El mayor fuma marihuana delante de los pequeños y coge el coche de la madre con la edad que tiene (cosa normal para ellos, ya que su madre conduce y no tiene carnet), los pequeños solo saben insultar y amenazar (sueltan todo lo que oyen de los padres, se llevan todo el día pegándose y amenazándose uno al otro), los dos chicos pequeños empezaron a ir al colegio ya que una vecina le advirtió que llamaría a los servicios sociales, pero no es algo muy habitual ya que de cinco días, solo van uno o dos días (ninguno de los dos quieren llevarlos ya que tienen que madrugar). No trabajan ninguno, pero tampoco falta el dinero, el más grande también vende drogas, pero lo peor de todo es que meten a toda esa gentuza que viene a comprar en la casa (o sea al bloque) y tenemos que tratar con mala gente y no hay manera de que pongan solución en este asunto.

Un verano, uno de los pequeños cogió un arma del maletero del coche, a plena luz del día (yo estaba en el balcón y al verlo me metí para dentro rápido) y el padre al verlo lo agarró por el cuello y lo metió para dentro y empezó a pegarle.

En ellos es algo habitual todo esto, consumir cocaína delante de ellos, vender drogas a otros delante de ellos, tener relaciones sexuales delante de ellos, etc. Sonará exagerado, pero es la realidad y lo oyen todos los vecinos, las conversaciones o las acciones que realizan se oyen hasta el piso de arriba ya que las paredes son como papel.

El Ayuntamiento tampoco hace nada y no podemos decirles nada a ellos ya que nos amenaza.

No entiendo el por qué después de tantos avisos, nadie hace nada al respecto y cualquier día va a pasar algo peor y será tarde.

Ya vinieron una vez a por ellos asunto de drogas, con armas e incluso le pusieron la pistola en la cabeza a una vecina que se asomó al oír los ruidos, ellos no denunciaron por el miedo que tienen".

Tras valorar la denuncia, recabamos la colaboración del ayuntamiento donde residía la familia, siéndonos remitido un informe en el que se relatan las distintas intervenciones realizadas con aquella, sin que se hubiese logrado paliar la grave conducta de absentismo escolar del mayor de los hermanos, y sin que tampoco se hayan producido avances significativos en la dinámica de la relación familiar, cuya colaboración con los profesionales intervinientes no siempre había sido satisfactoria.

A pesar de los indicadores de riesgo detectados, los cuales sin duda han tenido incidencia negativa en los menores integrantes del núcleo familiar, y a pesar de la escasa adherencia de las personas responsables directas de los menores a las indicaciones recibidas para solventar su problemática, los servicios sociales municipales no consideraban que existieran motivos para una medida radical que motivara la intervención del Ente Público separando a los menores de su familia, resultando procedente por tanto que prosiguiera una intervención dirigida a paliar y corregir las carencias detectadas en la familia; a facilitarles el acceso a las prestaciones sociales de las que pudiera resultar beneficiaria; y también a efectuar un seguimiento de su evolución.

Una vez hecho un encuadre de las circunstancias que acontecen en el caso que analizamos, y desde nuestra obligada perspectiva de Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía **resulta contradictorio que encontrándonos en esta situación, y ante la falta de actitud decidida de la familia para solventar sus problemas y los escasos resultados obtenidos, no se hubiera dado un paso más promoviendo una resolución administrativa que formalizase esta situación de riesgo y dotase de garantías procedimentales y seguridad jurídica a las intervenciones de las distintas partes implicadas (profesionales de los servicios sociales, familia y menores)**. Y es que, atendiendo a las previsiones legales, en este caso quizás hubiera resultado procedente que la autoridad administrativa municipal competente emitiese una resolución declarativa de la situación de riesgo de los menores.

El especial estatus legal derivado de esta resolución dotaría de rigor jurídico a la intervención de los servicios sociales, dando formalidad a los compromisos que asumía la familia, al tiempo que les proporcionaba garantías sobre sus dere-



chos en esta especial situación. Conforme al artículo 17 de la redacción actual de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, la valoración de la situación de riesgo conlleva la elaboración y puesta en marcha de un proyecto de intervención social y educativo familiar que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos, promoviendo los factores de protección del menor y manteniendo a éste en su medio familiar. Y para el buen fin de este proyecto de intervención dicha Ley prevé que los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, colaboren activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto, siendo así que la omisión de dicha colaboración habría de dar lugar a la declaración de la situación de riesgo del menor.

Por su parte, la declaración de riesgo sería dictada mediante una resolución administrativa debidamente motivada, previa audiencia de las personas afectas, incluidas las menores de edad, e incluiría las medidas tendentes a corregir la situación de riesgo, en especial las relativas a los deberes que al respecto incumben a progenitores, tutores, guardadores o acogedores.

Precisa el artículo 88 de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía que el plan de intervención familiar en el que se recogerán tales medidas y actuaciones tendrá una duración máxima de doce meses, prorrogables por un máximo de otros seis meses si se considera oportuno para alcanzar los objetivos. Y si a pesar de estos esfuerzos siguiesen sin obtenerse resultados satisfactorios, no se alcanzasen los objetivos del plan de intervención familiar, ni se produjeran cambios en el desempeño de los deberes de guarda que garantizaran la adecuada atención de los menores, los servicios sociales intervinientes habrían de emitir un informe motivado proponiendo que se valorase la declaración de una situación de desamparo, elevando dicha propuesta al órgano competente de la Entidad Local a fin de que éste derivase el expediente a la Entidad Pública competente por razón del territorio.

Esta sería la solución menos deseable, pues la declaración de riesgo y el consecuente plan de intervención con calendario de actuaciones, compromisos y objetivos, está previsto precisamente para lo contrario, para que se subsanen las carencias y disfunciones existentes en la familia y que perjudican a las personas menores de edad, alcanzando los objetivos previstos en el plan de manera suficiente, lo cual permitiría a los servicios sociales elevar un informe motivado al órgano competente de la Entidad Local para que emitiera una resolución de cese de la situación de riesgo, todo ello sin perjuicio del seguimiento o acompañamiento profesional para garantizar la continuidad de una adecuada atención social.

Con estos antecedentes, **recomendamos a la corporación municipal que de persistir la situación de grave riesgo para los menores, sin suficiente compromiso o colaboración de la familia para solventar su problemática, se acometieran los trámites conducentes a la emisión de una resolución declarativa de la situación de riesgo, la cual deberá incluir el específico plan de intervención familiar, con los compromisos y objetivos pertinentes.** (queja 23/129).

Supuesto nº 10: Recibimos una denuncia relativa a la situación de riesgo de una menor de edad residente en la provincia de Jaén. Se relataba el caso de una niña, de unos 12 años de edad, cuyos padres carecen de recursos económicos estables para atender sus necesidades y se relacionan con la venta y consumo de drogas, teniendo un comportamiento social muy agresivo. Suele ser frecuente que dejen a la niña sola, sin que quede al cuidado de ninguna persona adulta, e incluso la habrían utilizado para mendicidad.

A tales efectos recabamos la colaboración de la administración en consideración a las competencias atribuidas a las corporaciones locales por el artículo 23 de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia en Andalucía, en lo referente a prevención y detección de situaciones de desprotección, así como para apreciar, intervenir y aplicar las medidas oportunas en situaciones de riesgo.

En respuesta a nuestro requerimiento recibimos un informe en el que se señalaba que los profesionales de los servicios sociales comunitarios habían realizado varias visitas al domicilio y también realización de llamadas telefónicas, pero no se había podido localizar a la unidad familiar. No obstante, se había instado por escrito a ponerse en contacto con los técnicos de estos servicios, siendo dicho intento también infructuoso.

Añadía el informe que se continuaría intentando localizar a la familia al objeto de entrevistas para estudio, diagnóstico y valoración de las circunstancias que pudieran estar afectando negativamente a la menor.

Habida cuenta las dificultades que se relatan en el informe y tras dejar transcurrir un período de tiempo prudencial desde entonces, volvimos a dirigirnos a dicha administración local para que nos fuese remitido un nuevo oficio, complementario del anterior, en el que quedase reseñado el resultado final de las indagaciones relativas a la posible situación de riesgo de la menor y de las consecuentes actuaciones realizadas al respecto.



En este nuevo informe se reiteran las dificultades para concertar una cita con la familia para su comparecencia en la oficina municipal de servicios sociales, siendo todos los intentos realizados infructuosos y sin ninguna justificación convincente de su nula colaboración con los requerimientos realizados.

Una vez hecho un encuadre de las circunstancias que acontecen en el caso que analizamos, y desde nuestra obligada perspectiva de Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía consideramos oportuno resaltar **la gravedad de los indicadores de riesgo denunciados**, existiendo antecedentes en los servicios sociales municipales sobre las circunstancias de la familia desde el año 2009. Y en este contexto se ha de añadir el informe del centro escolar sobre absentismo escolar de la menor, de fecha 15 de febrero de 2023, con una falta justificada por día completo por el profesor, 17 faltas por tramos horarios justificada por el profesor, 20 faltas por tramos horarios justificadas por el tutor legal y 19 faltas por tramos horarios no justificadas y 1 retraso.

Así las cosas, **existiendo estos indicadores y ante la nula colaboración de la familia con los servicios sociales municipales, consideramos que en este caso quizás resulte procedente que la autoridad administrativa municipal competente dicte una resolución declarativa de la situación de riesgo de la menor**. El especial estatus legal derivado de esta resolución dotaría de rigor jurídico a la intervención de los servicios sociales, dando formalidad a los compromisos que habría de asumir la familia, al tiempo que les proporcionaría garantías sobre sus derechos en esta especial situación.

En este contexto, **recomendamos al ayuntamiento que, de persistir la situación de riesgo para la menor, sin suficiente compromiso o colaboración de la familia para solventar su problemática, se acometan los trámites conducentes a la emisión de una resolución declarativa de su situación de riesgo, la cual deberá incluir el específico plan de intervención familiar, con los compromisos y objetivos pertinentes** (queja 22/2259).

Supuesto nº 11: Un caso similar aconteció tras la denuncia de la posible situación de riesgo de unos menores de edad residentes en Sevilla capital. La familia en cuestión la integran la madre, el padre y sus tres hijos, menores edad, teniendo el mayor de ellos unos 12 años. Dichos menores se encontrarían en un contexto de constante violencia verbal y física, lo cual pudo tener incidencia en la tentativa de suicidio protagonizada por el mayor de los hermanos. La persona denunciante se mostraba alarmada por las experiencias traumáticas que acontecían en el transcurrir de la vida cotidiana de estos niños, con efectos muy negativos en su maduración como personas y en su estabilidad psíquica y emocional, por lo cual solicitaba que las administraciones públicas competentes interviniesen para proteger sus derechos como personas menores de edad.

A tales efectos recabamos la colaboración del Ayuntamiento de Sevilla, siéndonos remitido un informe que refería que dicha familia se encontraba incluida en el Programa de Tratamiento Familiar, recibiendo los tres menores atención en diferentes recursos complementarios de apoyo psicosocial, tanto públicos como concertados, teniendo además expediente abierto en los Servicios de prevención y de protección de menores de la Junta de Andalucía.

Tras evaluar la información aportada por el Ayuntamiento, y tras dejar transcurrir un período de tiempo prudencial, solicitamos de nuevo otro informe con la finalidad de que nos fuese remitida información acerca de los resultados obtenidos con la intervención desarrollada por los servicios sociales de zona y por el Equipo de Tratamiento Familiar.

En la nueva comunicación se recalca la actitud poco colaborativa de la madre, especialmente en los momentos en que reanudaba su relación con su pareja (padre de los menores). También se reseñaba en el informe que en los últimos tiempos la madre había precisado de ingresos hospitalarios, recibiendo apoyo de su familia para que los menores siguieran siendo atendidos.

A pesar de los indicadores de riesgo detectados, los cuales sin duda tenían incidencia negativa en los menores integrantes del núcleo familiar, y aún reconociendo que no se contaba con suficiente implicación de las personas responsables directas de los menores para solventar su problemática, los servicios sociales municipales no consideraban que existieran motivos para una medida radical que motivara la intervención del Ente Público separando a los menores de su familia, resultando procedente, por tanto, que prosiguiera una intervención dirigida a paliar y corregir las carencias detectadas en la familia; a facilitarles el acceso a las prestaciones sociales de las que pudiera resultar beneficiaria; y también a efectuar un seguimiento de su evolución.

Una vez hecho un encuadre de las circunstancias que acontecen en el caso que analizamos, y desde nuestra obligada perspectiva de Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía no consideramos procedente entrar a valorar el grado de acierto en las decisiones adoptadas por los servicios sociales que han intervenido en el caso, a cuyo criterio técnico hemos de estar.



Sin embargo, lo anterior no resulta óbice para que resaltemos la gravedad de los indicadores de riesgo detectados y contrastados por los servicios sociales municipales, al estar estos indicadores situados en la frontera entre las posibilidades de intervención en el propio medio social y familiar, y las que determinarían la separación de los menores de su familia, resultando a nuestro juicio contradictorio que encontrándonos en esta situación, y ante la falta de actitud decidida de la familia para solventar sus problemas y los escasos resultados obtenidos, no se hubiera dado un paso más promoviendo una resolución administrativa que formalizase esta situación de riesgo y dotase de garantías procedimentales y seguridad jurídica a las intervenciones de las distintas partes implicadas.

En este contexto, y con fundamento en las previsiones legales contempladas en la Ley de protección jurídica al menor a la que ya hemos aludido anteriormente, **recomendamos al Ayuntamiento de Sevilla que, de persistir la situación de grave riesgo para los menores, sin suficiente compromiso o colaboración de la familia para solventar su problemática, se acometan los trámites conducentes a la emisión de una resolución declarativa de la situación de riesgo, la cual deberá incluir el específico plan de intervención familiar, con los compromisos y objetivos pertinentes** (queja 22/4933).

D) Deficiencias en la intervención ante situaciones de riesgo de los ayuntamientos y de la Entidad Pública

Como se ha señalado anteriormente, el organismo competente para intervenir ante las situaciones de riesgo leves o moderadas ha de ser los servicios sociales o los equipos de tratamiento familiar para los casos en que la situación se torna grave, y cuando la situación se califica como muy grave es precisa la intervención de la Entidad Pública. En cualquier caso, **entre todos los organismos debe existir una adecuada y rigurosa colaboración y cooperación**. Esta ausencia de coordinación, en ocasiones, es denunciada por los propios profesionales que trabajan con las personas menores de edad en riesgo, de manera singular aquellas que desarrollan sus servicios en el ámbito educativo.

Supuesto nº 12: Así aconteció en la queja presentada por la jefatura de estudios de un instituto de enseñanza secundaria que había denunciado la situación de grave riesgo de una alumna que argumentó ser maltratada por su familia al haberse quedado embarazada.

Desde el instituto se comunicó la situación en que se encuentra la alumna al Ente Público a través de la hoja SIMIA sin que desde entonces se hubieran tenido noticias de intervención alguna.

Del mencionado escrito de queja extractamos lo siguiente:

"(...) Nos ponemos en contacto con usted desde la Jefatura de Estudios del IES ".....", de Sevilla capital, para solicitar alguna ayuda con un caso grave y urgente de posible maltrato infantil que tenemos en el centro.

Se trata de una menor que dice estar embarazada de 6/7 semanas y que no puede explicárselo a sus padres porque teme que le peguen o la echen de casa.

La alumna manifiesta que ya le han pegado en otras ocasiones, por eso se necesitaría un equipo de tratamiento familiar que confirme estos hechos o que intervenga si fuera necesario.

Hemos seguido los protocolos establecidos para notificar estos casos, pero no hemos recibido aún ninguna respuesta o directrices a seguir: Hemos enviado la hoja SIMIA a la Delegación Territorial de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación y a los Servicios Sociales Centrales; hemos contactado con el Inspector y la Enfermera de referencia; con el educador social de referencia a pesar de encontrarse de vacaciones; con la técnica de absentismo del Ayuntamiento y hemos llamado a los números de protección y maltrato infantil. (...)"

Tras nuestra intervención, el Ente Público de Protección de Menores relató las actuaciones realizadas una vez que tuvo conocimiento de la situación de riesgo/desamparo de la adolescente, ofertándole de forma consensuada con la jefatura de estudios del IES la posibilidad de que fuese ingresada en un centro de protección de menores pero, al parecer, esta oferta fue rechazada por la adolescente.

Al no disponer de mayor información sobre la situación de la adolescente y respecto de la intervención social finalmente realizada con ella, volvimos a requerir información a la citada Delegación Territorial, respondiéndonos que estaban a la espera de recibir el informe solicitado a los servicios sociales del Ayuntamiento de Sevilla, en el cual debían valorar los indicadores de riesgo y realizar las correspondientes propuestas conforme al instrumento técnico "Valórame". También



se aludía a la información que les fue proporcionada por la policía municipal, que relataba una actitud poco colaboradora de la menor, con manifestaciones en muchas ocasiones contradictorias y obstaculizadoras de su intervención.

Toda vez que la posible intervención social con la menor quedaba a expensas de que el Ente Público de Protección de Menores pudiera valorar la información que tendrían que aportar los servicios sociales del Ayuntamiento de Sevilla, solicitamos la emisión de un informe a dicha administración local, el cual refería que la familia de la menor cuenta con expediente de intervención abierto en el centro de servicios sociales desde el mes de enero de 2023.

La intervención con la unidad familiar se produce con el objetivo de abordar las posibles dificultades en las relaciones entre familiares y valorar las necesidades de apoyo en cuanto al embarazo de la menor. En el marco de esta intervención la menor informa que realizó una interrupción voluntaria del embarazo y que estuvo acompañada en todo momento por su hermano mayor que vino expresamente para apoyarla, ya que reside fuera de España. Asimismo se informó acerca de los distintos recursos que se le han ofrecido tanto a la menor como a su tutor legal

El itinerario de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento y la Entidad Pública evidencia una escasa celeridad en el procedimiento de intervención con la adolescente desde que se formuló la denuncia de la posible situación de maltrato por los profesionales del ámbito educativo (queja 23/391).

Supuesto nº 13: Citamos otra denuncia de situación de riesgo de una menor realizada también desde el ámbito educativo. En este caso, la dirección de un colegio de educación de infantil y primaria señalaba que, conforme a lo establecido en la normativa sobre los casos de sospecha de situaciones de riesgo, habían realizado dos hojas SIMIA, de las cuales no se ha obtenido respuesta.

El riesgo tiene su origen en los problemas psíquicos y físicos que padecen ambos progenitores, si bien la situación se había agravado cuando el padre sufrió un ictus. La familia está ocupando una vivienda y ha recibido el lanzamiento de desahucio. Actualmente los progenitores no tienen empleo. Se percibe faltas de habilidades sociales por parte de los padres. Necesitan apoyo y acompañamiento para resolver cualquier cuestión. La menor se mostraba triste y apática y se habían observado cambios negativos a nivel curricular y conductual. La menor verbalizaba asimismo situaciones de agresión física y verbal hacia sus progenitores.

Tras iniciar actuaciones ante el ayuntamiento y ante la Entidad Pública conocimos que la familia se encuentra en una situación de graves dificultades pero, a pesar de lo cual, la menor no se encuentra en situación de desprotección: Se inician diversas gestiones para la incorporación de la niña a un nuevo centro educativo que le permitirá mejorar su rendimiento escolar.

En relación con el desahucio de la vivienda, se había realizado un informe de vulnerabilidad para que el juzgado paralizase el lanzamiento. No obstante, los progenitores no podían ser inscritos en el registro de demandantes de vivienda pública porque la madre era titular de un inmueble sito en uno de los barrios más deprimidos de la ciudad. Ante esta tesitura, la única solución ofertada es la búsqueda de vivienda en alquiler en el mercado privado, gastos que podrían sufragar con algunas ayudas públicas (queja 23/2294).

Supuesto nº 14: Es frecuente que las denuncias sobre posibles situaciones de riesgo de niños y niñas lleguen a conocimiento de esta institución a través del servicio de atención telefónica. Por regla general, la persona denunciante argumenta la pasividad de las administraciones para intervenir en favor del bienestar de las personas menores afectadas.

Citamos como ejemplo la llamada de una ciudadana que, de forma anónima, nos trasladó que en las inmediaciones de su vivienda reside una familia, compuesta por la madre (a la que en algunas ocasiones acompañan hombres) y tres hijas que van desde los 13 a los 7 años. Según la persona denunciante las menores piden habitualmente limosna, roban de las tiendas de los alrededores y han visto como la de mayor edad acompaña asiduamente a una persona adulta con la que podría cohabitar de forma habitual.

Por tratarse de una denuncia realizada telefónicamente, sin que hayamos podido acreditar la identidad de nuestro interlocutor y carecer de datos que avalen la verosimilitud de las afirmaciones vertidas en dicha denuncia, nos vemos en la obligación de proceder al archivo del expediente de conformidad con lo establecido en el artículo 17.3 de la Ley 9/1983, de 1 de diciembre, reguladora del Defensor del Pueblo Andaluz, que dispone que el Defensor rechazará las quejas anónimas.

No obstante lo anterior, ante la posible situación de riesgo/desamparo de las menores decidimos emprender, de oficio, una actuación para dar traslado de los hechos relatados en dicha denuncia a los servicios sociales dependientes del



Ayuntamiento donde habitaban las menores de edad. En todo caso, insistimos en el carácter anónimo de la denuncia, por lo que recordamos el deber genérico de reserva y confidencialidad respecto de los datos personales, al tiempo que rogamos se evite en lo posible intromisiones no necesarias en la intimidad personal y familiar de las personas afectadas.

Desde la administración local se informó de que la familia cuenta con expediente de los servicios sociales comunitarios para la tramitación del comedor escolar de la menores para la cobertura de necesidades básicas y algunas ayudas de emergencia social e informes de vulnerabilidad para ayudas al alquiler.

Se añade la descripción de las intervenciones llevadas a cabo por el personal técnico de dichos servicios, tras recibir la denuncia: contacto telefónico con el trabajador social del centro de salud de dichas menores, con el objeto de conocer su situación sociosanitaria. A su vez, también se ha realizado entrevista en el centro educativo, con los dos tutores de dichas menores, para conocer su situación socioeducativa desde donde se informa que aquellas presentan un retraso educativo elevado y absentismo.

Así las cosas, el equipo técnico de servicios sociales se comprometió a intervenir con la familia de las adolescentes para promover su bienestar y la unidad familiar, según protocolo establecido.

En congruencia con esta información concluimos nuestra intervención en el caso al considerar garantizados los derechos de las menores con la intervención social que vienen realizando los servicios sociales comunitarios. Ahora bien, habida cuenta de los graves indicadores de riesgo detectados en la familia, y en congruencia con las competencias asignadas a esta institución como Defensoría de la Infancia y Adolescencia en Andalucía, **solicitamos de la Administración local que realizara un seguimiento estrecho de la evolución de la familia, en especial sobre el compromiso y aceptación de las indicaciones dadas por los servicios sociales sobre la problemática que les afecta, y ello en congruencia con lo establecido en el artículo 87 y siguientes de la Ley 4/2021, de 27 de julio, de Infancia y Adolescencia de Andalucía, sobre situaciones de riesgo** (queja 23/2831).

Supuesto nº 15: Recibimos denuncia de una ciudadana lamentándose de la, a su juicio, ineficaz intervención de los servicios sociales comunitarios y Protección de menores ante la situación de grave riesgo/desamparo de sus cuatro nietos, que conviven con su hija -madre de los menores- que padece problemas de drogadicción y no atiende sus necesidades básicas:

"(...) Les escribo para poner en su conocimiento el hecho de que tengo una hija en el pueblo de..... (Córdoba) que se llama....."

Es drogadicta, politoxicómana, (mezcla heroína con alcohol, con fármacos, los que tiene pautados más los que le da su ex-marido, etc). Lo increíble es que a pesar del mal estado de la vivienda, del hecho de que no se ocupa de sus cuatro hijos varones de edades comprendidas entre los 17, 14, 8 y 7 años respectivamente, es más los deja a los pequeños solos en casa, y el pequeño cuando tiene hambre coge la chispa eléctrica para encender el quemador de la cocina a gas butano.

Yo hace una semana estuve para estar con ella y acompañarla a una entrevista que tenía programada en los Servicios Sociales donde nos reunimos los de Protección de menores de Córdoba y la asistente social de mi hija, una tal, pero ya le dijeron que como no se presenta a las entrevistas ni cumple con los protocolos que le indican, que por su parte ya han dado "carpetazo" al expediente por su parte y ahora ya pasará a ser competencia del juez o quien sea.

Lo increíble es que el pasado sábado de madrugada se incendió la casa de mi hija, con su hijo y ella dentro. Mi hija se encontraba lo que me han contado, y mi nieto pequeño de 7 años en el sofá. Los vecinos fueron los que llamaron a los bomberos y también acudió la policía local.

Hay que decir también que yo he visto como mi hija les da el "vaper" a sus 4 hijos para que inhalen y les dice que está buenísimo porque tiene sabor a Coca-cola. Lo increíble de todo esto es que después de la gravedad del suceso, los llevaron al hospital por inhalación de humo, les dieron el alta y de vuelta a casa de nuevo. Mi hija continúa teniendo la custodia de sus hijos y no la tutela nadie, ni a los hijos, mientras no se pronuncien quienes tienen que hacerlo.

Por cierto, que lleva más de un año este proceso creo ...y supongo que si ustedes no intervienen irá para largo y en cualquier momento puede ocurrir algo irreversible y que tengamos que lamentar. (...)"



Tras nuestra intervención tanto ante los servicios sociales como ante la Entidad Pública, se nos informó que los servicios sociales de la localidad de residencia de la familia, tras analizar las circunstancias que concurrían en este caso, se ha podido corroborar los indicadores de desprotección denunciados por la abuela de los menores y que han determinado la adopción de medidas para preservar sus derechos. **De este modo, se ha declarado su situación legal de desamparo, siendo retirados de su familia e ingresados en un centro residencial de protección de menores en tanto se prosigue con la intervención social y se recaban datos para determinar las medidas que en adelante satisfarán las necesidades de los menores, garantizando sus derechos** (queja 22/2686).

Supuesto nº 16: Relatamos las circunstancias acontecidas con una familia muy numerosa asentada en un municipio de Granada. Recibimos un escrito del alcalde de la localidad trasladando su inquietud ante la situación de riesgo en que pudieran encontrarse un grupo de menores, integrantes del mismo clan familiar, sobre el que vienen interviniendo los servicios sociales de dicho municipio, aunque sin obtener los resultados esperados por la necesidad de un enfoque multidisciplinar y coordinado con los servicios sociales especializados de competencia de la Junta de Andalucía.

Según el relato del Alcalde dichos menores integran una misma familia, muy extensa, de etnia gitana, que reside alternativamente en dicho municipio y en otro de Ciudad Real, aunque en la actualidad su residencia definitiva parece haber quedado fijada en el municipio de Granada.

Sobre esta familia dispone de antecedentes esta Institución, que datan del ejercicio 2007 en que incoó a instancias también de la Alcaldía en el que se sometía a nuestra consideración el conflicto social generado en dicho municipio respecto a dicha familia. En dicho expediente se realizaron diversas gestiones ante el Secretariado de la Comunidad Gitana, consiguiendo finalmente su mediación para solventar el conflicto.

De igual modo, en el expediente de queja 08/4987 se tramitaron de forma conjunta otras tantas remitidas por personas residentes en el municipio en cuestión, expresando su indignación con la información aparecida en un programa de televisión respecto de la grave situación de abandono y permisividad social en que vivía una concreta familia, de etnia gitana.

El reportaje versaba sobre una persona integrante de dicha familia que reconocía tener 4 esposas a las que maltrataba, con las que había tenido más de 30 hijos y a los que no podía atender debidamente, e incluso alardeaba de cometer fraude en los servicios públicos de suministro básico.

En dicho reportaje de televisión se aportaban testimonios de personas que expresaban su malestar por esta situación, que relataban su disconformidad con la actuación de las Administraciones que, conocedoras de la situación, no llevaban a cabo actuaciones decididas para corregir esas conductas, sobre todo las que implicaban vulneración de derechos de personas menores de edad.

De todas estas denuncias dimos traslado a la Fiscalía Provincial de Granada, que incoó las Diligencias Informativas, concluyendo las mismas con un Decreto de archivo por considerar no acreditados ninguno de los indicios de maltrato y abandono, y ello en base al informe de la policía autonómica adscrita a Andalucía y a los informes remitidos por la Delegación Provincial de Salud y Bienestar Social de Ciudad Real.

La Fiscalía recomendaba, no obstante una mejor coordinación entre las Comunidades Autónomas de Castilla La Mancha y Andalucía, a través de las correspondientes Delegaciones Provinciales de igualdad y Bienestar Social para el seguimiento continuado de la situación de riesgo social de los menores y su familia. También solicitada de la Administración el máximo control de las ayudas públicas otorgadas a esta familia en relación con la finalidad para la que fueron otorgadas, a fin de eludir un uso abusivo de las mismas.

Pasado un tiempo, el ayuntamiento en cuestión del municipio ubicado en la provincia de Granada nos alertaba sobre la persistencia de la situación de riesgo de tales menores, individualizando la situación particularmente delicada de alguno de ellos y manifestando su inquietud ante el previsible traslado de residencia de miembros de esta familia a su municipio, lo cual acentuaría el problema de hacinamiento en las viviendas que habitan, y haría muy dificultosa la intervención social con los integrantes de la familia, además de no garantizar los cuidados que requieren los menores.

Desde la Alcaldía se reclamaba la necesidad de coordinar actuaciones con Fiscalía y los Servicios Sociales de Castilla-La Mancha para lograr una intervención efectiva en el caso.



Trasladado los antecedentes del caso de nuevo a la Fiscalía de la Audiencia Provincial de Granada se nos informó que habían realizado actuaciones tendentes a evitar posibles situaciones de desprotección en los menores integrantes de las familias aludidas en la queja. De igual modo, desde la Delegación Provincial de Igualdad y Bienestar Social se nos aportaron detalles de la información obtenida de los servicios sociales comunitarios y de la coordinación efectuada con los correspondientes servicios de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha.

De la información obrante en el expediente de queja deducimos que se encontraban en curso las actuaciones de las administraciones competentes en atender la situación de riesgo/desamparo en que pudieran encontrarse dichos menores, por lo que dimos por concluida nuestra intervención en dicha queja al considerar el asunto en vías de solución.

Sin embargo, transcurridos tres años desde aquella actuación, se recibe un nuevo oficio procedente de la Alcaldía, reiterando su preocupación por la situación de riesgo de los menores integrantes de dicho clan familiar:

“Por medio de la presente me dirijo a usted para comunicarle nuestra preocupación por un problema muy arraigado, que presenta una unidad familiar atípica, de etnia gitana, en este municipio de.....

Actualmente este núcleo familiar formado por D., 3 mujeres, y una treintena de hijos, se encuentra residiendo en este municipio, que según nos manifiesta el cabeza de familia, su estancia aquí es definitiva, ya que la vivienda con la que cuentan en de Ciudad Real se encuentra en muy mal estado de habitabilidad.

..... es quien encabeza esta estructura familiar, cuando menos atípica. Ejerce pleno control sobre sus mujeres, las dirige a su antojo y se dirige a ellas de una forma despectiva y autoritaria.

Siempre permanece de un lado para otro con sus mujeres, dejando a los menores a cargo de 2 ó 3 de sus hijas, menores de edad.

Los menores, por tanto, pasan la mayor parte del tiempo en situación de desatención, tanto a nivel de nutrición, higiene y hábitos educativos, donde se refleja una clara omisión de las responsabilidades de estos padres (en mayor énfasis se aprecia en una de las mujeres) que está impidiendo el pleno desarrollo de los menores, incidiéndolos con ello a una vida difícil y sin posibilidades.

Existe un problema de hacinamiento, que agrava mucho más la problemática expuesta anteriormente.

Se dan con frecuencia pequeños hurtos y alguna que otra acción vandálica, por parte de algunos miembros de esa unidad familiar como lanzar piedras, destrozar tejas, entre otras, a las viviendas colindantes, en este caso ocupadas por personas mayores, los cuales se sienten atemorizados por el peligro que podría conllevar en cualquier momento.

Todo lo expuesto, por tanto, está creando una situación alarmante en el resto de vecinos de este municipio.

Desde servicios sociales, como medida de prevención para estos menores, se están solicitando plazas en escuelas hogares, que por otro lado nos encontramos con el inconveniente de no existencia de plazas debido al elevado número de éstos.

Una vez más lo que entendemos incomprensible es que las actuaciones llevadas en el ámbito social siempre sean eludidas por el organismo competente, a pesar de haber remitido numerosos y diferentes informes donde se recogía toda la problemática descrita. (...).”

Tras dar traslado de los hechos de nuevo al Ministerio Fiscal, a los servicios sociales de la Diputación de Granada y a la Entidad Pública, **tras un largo y complicado proceso de intervenciones, se acordó la declaración de desamparo y la tutela pública de los menores de edad pertenecientes al citado clan familiar que se encontraba en situación muy grave de riesgo** (queja 13/2165 y queja 21/2188).



E) Insuficiencia de recursos personales en los servicios dedicados a la infancia y adolescencia en situación de riesgo.

En otros supuestos, los problemas en el tratamiento unitario y global de las situaciones de riesgo, especialmente las de carácter grave o muy grave, derivan de la escasez de recursos personales para los servicios dedicados a la infancia y adolescencia.

Como ejemplo, traemos a colación la queja presentada por los propios profesionales:

Supuesto nº 17:

“ Soy un profesional de los servicios sociales municipales, en concreto en un Equipo de Tratamiento Familiar en la provincia de Almería.

Quisiera denunciar, en representación de otr@s profesionales, la situación de falta de personal que el Servicio de Protección de Menores (SPM) de Almería (dependiente de la delegación de la Consejería de Inclusión Social, Juventud, familias e Igualdad de la Junta de Andalucía) con la que trabajo, y que está afectando a los derechos básicos de los menores, encontrándonos que se dilatan indefinidamente procesos de toma de medida de desamparo de menores en situación de desprotección (por ejemplo, enviamos informe solicitando medida de desamparo de un menor en agosto de 2022 y sin efectuarse a día de hoy -febrero 2023-, a pesar de que el SPM está de acuerdo). Este es solo un caso de muchos, donde incluso encontramos bebés.

El circuito de protección del menor siempre ha tenido retrasos medianamente comprensibles (tiempos procedimiento administrativo, rotación de personal,...) pero desde comienzos de 2022 en adelante ha ido empeorando con el serio perjuicio para la integridad de niños, niñas y adolescentes.

La justificación que da el SPM es que tienen las Unidades Tutelares incompletas de los diversos profesionales (debería de haber al menos de Trabajo Social, Psicología y Asesoría Jurídica) y en los últimos meses ha sido peor, no tienen ni siquiera un jurista que les redacte los desamparos.

Las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en situaciones de desamparo necesitan actuaciones inmediatas, el daño aumenta con el retraso de la actuación administrativa, hablamos de un maltrato institucional.

Por favor, queremos que se actúe para corregir dicha precariedad de inmediato y prevenir futuras situaciones similares de carencia total de servicios mínimos durante tanto tiempo”.

Supuesto nº 18: Un colectivo de trabajadores que desempeñan su labor profesional en el Servicio de Protección de Menores de Córdoba, se lamentaba de la descompensación, por falta de efectivos, de la plantilla de personal existente en la Delegación Territorial para dar cumplimiento a las competencias que le corresponden como Ente Público de Protección de Menores:

“El personal del Servicio de Protección de Menores de Córdoba (Delegación Territorial de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad), puso en conocimiento de la Junta de Personal de Servicios Periféricos, la alarmante situación en la que se encontraba este Servicio.

Hay que aclarar, que la situación que sufre este Servicio y que se describirá a continuación es crítica, pero hay que incidir en que se ha llegado a unos niveles insostenibles, debido a una falta de personal mantenida desde el año 2019, especialmente en el Departamento de Equipo de Menores.

Prueba de ello, son los datos que hemos venido denunciando e incluso trasladado a los medios de comunicación. En el escrito de febrero remitido a la Junta de Personal, se informa que contamos con una “lista de espera”, de 160 menores en desprotección en espera de ser protegidos por parte de la Junta de Andalucía. No obstante, en el año 2019 ya denunciábamos que existía esta lista con unos 70 menores en espera. En 2022 los menores pendientes de medida sumaban 135 y ya en mayo de 2023 suman más de 170 casos. Recordamos que se trata de menores con un diagnóstico de “maltrato grave”, sobre los que hay que tomar una medida protectora, y que continúan residiendo en su entorno familiar maltratante.



Este personal acude a la Junta de Personal, dada la situación extrema. Los equipos psicosociales, los cuales son los encargados de ejecutar las medidas de protección a un menor, están conformados por 4 trabajadoras sociales y 3 psicólogas, según RPT (aunque normalmente han funcionado con cuatro equipos formados por trabajador social y psicóloga). En febrero de 2023, sólo dos trabajadoras sociales, de las 8 que deberían conformar como mínimo los equipos, se encontraban al frente del departamento.

Esta situación mantenida en el tiempo, ha generado esta inasumible tarea, en la que hay vidas de menores. La respuesta del ente público ha sido dotar de 3 interinos en estos equipos psicosociales, que junto a las dos trabajadoras sociales que conformaban estos equipos, suman 5 de los 8 profesionales que deberían existir.

A pesar de la dotación es inviable abordar la lista de espera, ya que semanalmente debemos proteger a menores "en situaciones extremas y sobrevenidas" y que no se incluyen en esta espera.

Por ello y ante la gravedad, en 2023 se ha denunciado nuevamente esta situación, ya señalada en varias ocasiones desde 2019. Específicamente se ha dado traslado a las siguientes instancias, con competencia en protección de menores:

- Fiscalía de Menores y Función Pública. (Siendo informados por la Junta de Personal).

- Dirección General de Infancia, Adolescencia y Juventud. Siendo trasladada la información por la Jefatura de este Servicio, en reunión del pasado 20/04/2023.

Ante lo que consideramos una respuesta insuficiente, hemos acudido a medios de comunicación (prensa, radio y televisión), además de concentraciones en la sede de este Servicio y en la Delegación del Gobierno de Córdoba, desarrollándose todos los viernes desde el pasado 17 de marzo.

Este personal no solicita en esta queja mejoras laborales para los trabajadores, sino soluciones para poder dar respuesta a los más de 170 menores con diagnóstico de maltrato grave en nuestro Servicio".

La queja presentada por este colectivo de profesionales guarda relación con el informe elaborado por la Inspección General de Servicios incluido en el Plan General de Inspección para el año 2020, en el que se analizaron los puestos de trabajo existentes en los Servicios de Protección de Menores, y de Prevención y Apoyo a la Familia de las 8 Delegaciones Territoriales con la finalidad de calcular el índice de complejidad de las funciones desarrolladas y poner este valor en relación con el número de personas que asumen las competencias y funciones establecidas en el Decreto de Estructura Orgánica de la Consejería.

Con relación a la provincia de Córdoba, el aludido informe señalaba que dicha Delegación Territorial junto con la de Cádiz era la que en términos relativos afrontaba una mayor complejidad en su gestión con una menor dotación de efectivos de personal. De los datos del informe referidos a los 6 últimos años también se podía concluir que en la Delegación Territorial de Córdoba se producía una tendencia al mantenimiento o decrecimiento del número de efectivos de personal.

En este contexto, **la Defensoría está valorando iniciar una exhaustiva investigación de oficio para comprobar el número de profesionales de los diferentes equipos tutelares de la Entidad Pública en las ocho provincias de Andalucía; sus correspondientes cargas de trabajo y las incidencias de las posibles disfunciones que estas deficiencias en materia de personal estén provocando en la vida de aquellos niños y niñas que se encuentren en situación grave o muy grave de riesgo.**

Supuesto nº 19: A través de una noticia en un medio de comunicación hemos tenido conocimiento de la elevada carga de trabajo que soportan los equipos de menores de los servicios sociales comunitarios de Sevilla, definida en un informe del Servicio de prevención de riesgos laborales como "intolerable".

En la citada crónica periodística se relata lo siguiente:

"Antonio (nombre ficticio) tocó fondo hace algunas semanas. Su cuerpo, pero sobre todo su mente, no aguantaban más y, tras otra dura jornada de trabajo en un centro municipal de servicios sociales, tuvo que ser trasladado a un centro sanitario con un ataque de ansiedad. María (igualmente, nombre falso) se encuentra de baja tras la aparición de una eventualidad en su estado de salud que, según consta en el parte de la baja médica,



es consecuencia de una extrema situación de estrés. Son sólo dos ejemplos, quizás de los más extremos, pero entre la plantilla municipal dedicada a estos servicios, a nadie se sorprende.

La situación de los equipos de menores de los servicios sociales comunitarios en Sevilla es crítica, con personal insuficiente para una carga de trabajo que no ha parado de crecer en los últimos años, y que ha evidenciado todavía más las costuras de la red. Lo denuncian los propios trabajadores, que reclaman a los responsables del Ayuntamiento una actuación para absorber las necesidades crecientes de un colectivo cuya realidad y problemáticas se han vuelto cada vez más complejas; y ha quedado recogido oficialmente por el servicio de prevención de Riesgos Laborales que, tras su última evaluación psicosocial a esta plantilla, concluyó que la carga actual de trabajo asumido por la misma es intolerable”.

La situación descrita **pone en cuestión la dotación de efectivos de personal para el cumplimiento de la importante labor que corresponde a los servicios sociales comunitarios de Sevilla capital para atender situaciones de riesgo de menores de edad**, lo cual además de tener efectos en las condiciones laborales del personal **repercute negativamente en el servicio que les corresponde realizar, afectando por tanto a la labor preventiva y reparadora de tales situaciones de riesgo queja 24/3761**.

6.5. Principales déficits y carencias en la atención a la infancia y adolescencia en situación de riesgo

1º) Escasez de datos estadísticos de infancia y adolescencia en riesgo: dificultades para establecer y evaluar políticas públicas adecuadas.

Para poder establecer políticas públicas adecuadas dirigidas a la población infantil y juvenil en situación de riesgo es condición indispensable conocer con exactitud y rigurosidad el número de niños y niñas afectados por esta circunstancia.

Como hemos tenido ocasión de comprobar en este capítulo, debemos lamentarnos por el hecho de que la comunidad autónoma de Andalucía no disponga de unas estadísticas suficientes respecto al asunto que abordamos. Y así, las únicas cifras que conocemos derivan de aquéllas que reflejan los Equipos de Tratamiento Familiar; sin que, por el contrario podamos tener conocimiento de todas las familias y menores que son objeto de tratamiento y abordaje por los servicios sociales comunitarios en razón del grado de gravedad de la situación de riesgo, esto es, los supuestos leves. El trabajo que desarrollan estos profesionales, las familias y las personas menores de edad se encuentra invisibilizado desde un punto de vista estadístico.

Por otro lado, resulta difícil entender la disparidad de recopilación de datos entre las distintas provincias andaluzas. Según la información proporcionada en su momento por la Consejería Inclusión Social, Juventud y Familias solo se tiene constancia de la existencia de procedimientos iniciados de declaración de riesgo en dos provincias andaluzas: Córdoba y Huelva. En todo caso, llama poderosamente la atención que, atendiendo a la elevada población menor de edad en Andalucía, entre ambas provincias y en un lapso temporal de tres años, solo se hayan tramitado nueve procedimientos de declaración de riesgo.

Ese vacío de información se hace extensivo a los tiempos de intervención con las familias y el menor tras detectarse la situación de riesgo. Y la misma ausencia de datos cuantificables y evaluables nos encontramos respecto de las causas de cese de las intervenciones en materia de riesgo, o en su caso, cuántos de los niños y niñas que se encontraban en situación de riesgo han sido posteriormente declarados en desamparo por no haber podido revertir la dicha situación.

La dificultad para el acceso a las estadísticas e información aludidas, los recursos humanos y económicos implicados y los resultados obtenidos tras la intervención de las administraciones públicas dificulta -cuando no hace inviable- el establecimiento de unas políticas públicas en materia de infancia que permita la planificación, diseño y establecimiento del sistema de atención a la infancia y adolescencia, evaluar dichas políticas, y formular propuestas de mejora.

La problemática que abordamos encontraría su solución con la puesta en práctica y desarrollo del Sistema de información a la infancia que establece la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la infancia y adolescencia de Andalucía y cuyo objetivo no es otro que poder tener conocimiento y seguimiento de la situación de protección de este sector de la población, con fines estadísticos y de seguimiento concreto de las actuaciones y las medidas de protección adoptadas



respecto de cada menor, así como la eficacia y calidad del sistema de protección en su conjunto y los recursos humanos y materiales de que disponen las personas que se ofrecen para el acogimiento y la adopción.

2º) La importancia de incrementar las medidas preventivas para garantizar los derechos de la infancia y adolescencia.

Uno de los principios de actuación que inspiran y regulan la intervención de las administraciones públicas para garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia es **la prevención. Un principio que permite adelantarse a las circunstancias y situaciones que pudieran comprometer el desarrollo integral y permanencia del niño, niña o adolescente en su entorno familiar.**

En el marco del asunto que abordamos, **las distintas actuaciones preventivas que diseñen las administraciones han de estar dirigidas y tener como referente principal a las familias** ya que, como se ha señalado a lo largo de este trabajo, por regla general, el interés superior del menor pasa porque éste se desarrolle y conviva en la familia, al ser éste el ámbito de crecimiento y evolución del menor y, por tanto, el mejor agente preventivo para contribuir a una maduración equilibrada. Ello no quita para que las intervenciones preventivas afecten o sean necesarias también **a los otros ámbitos esenciales en la vida del niño o la niña, como son el de la salud, la educación, o los servicios sociales.**

Es preciso señalar que abordar la prevención de situaciones de riesgo en la infancia en el ámbito de los servicios sociales conlleva la **creación de instrumentos que identifiquen adecuadamente situaciones de carencias o riesgos que afecten a necesidades vitales**, de manera que se pueda intervenir en el medio familiar cuando las situaciones están aún en un momento inicial. **Se trata de evitar que esas situaciones se produzcan y, en el supuesto de producirse, eliminarlas o mitigar sus consecuencias y su cronificación.**

Justo es reconocer los importantes avances realizados en los últimos años en materia de prevención en nuestra comunidad autónoma a través de la puesta en funcionamiento de diversos programas. Citamos como ejemplo el [programa NAYFA²⁰](#), que tiene como finalidad la atención, apoyo y orientación a familias con niños, niñas y adolescentes que muestran problemas de adaptación y/o comportamiento. Para ello, el programa plantea dos ejes de actuación: la promoción de distintas competencias relacionadas con el desarrollo positivo de niños, niñas y adolescentes; y el apoyo a las figuras parentales para que desarrollen las competencias necesarias para un ejercicio positivo de su parentalidad, buscando en último término la mejora del funcionamiento familiar y del bienestar de todos los miembros de la familia.

También debemos hacer mención al [Programa de Tratamiento a familias con menores en situación de riesgo o desprotección²¹](#) consistente en proporcionar a las familias con menores en situación de riesgo o desprotección un tratamiento específico e integrador que permita la adquisición de pautas rehabilitadoras que compensen esa situación que pueda afectar directa o indirectamente al bienestar de los menores, con una doble finalidad: Preservar sus derechos y promover su desarrollo integral en su medio familiar, normalizando su situación; y posibilitar su retorno a la familia de origen, en aquellos casos en los que, tras la adopción de una medida de protección, se contemple la reunificación familiar como la alternativa prioritaria y más adecuada para los niños y niñas. Este programa es realizado por los equipos de tratamiento familiar.

En materia preventiva hemos de destacar asimismo la trascendencia de la **parentalidad positiva**, entendiendo por tal el comportamiento de los progenitores, o de quienes ejerzan la guarda y custodia, fundamentado en el interés superior del niño o niña y orientado a que la persona menor de edad crezca en un entorno afectivo y sin violencia que incluya el derecho a expresar su opinión, a participar y ser tomada en cuenta en todos los asuntos que le afecten, la educación en derechos y obligaciones, favorezca el desarrollo de capacidades, ofrezca reconocimiento y orientación, y permita su pleno desarrollo en todos los órdenes. Un concepto, el de la parentalidad positiva, que viene recogido en la Ley Orgánica 8/2021, de protección integral a la infancia y adolescencia contra la violencia y en la propia de Ley de infancia y adolescencia de Andalucía (artículo 69).

Sin embargo, a pesar de estos avances y la implementación de los programas, **no todas las actuaciones de carácter preventivo de situaciones de riesgo llegan a todas las familias que las necesitan, especialmente a aquellas que junto al riesgo se añaden otros factores de vulnerabilidad social** como son la pobreza, cuestiones relacionadas con la salud mental infanto-juvenil, o algunos problemas conductuales o de adicciones de niños, niñas y adolescentes; ya que estas situaciones requieren de recursos asistenciales que eviten o ayuden a paliar esas situaciones de riesgo real.

20 <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/inclusionsocialjuventudfamiliaseigualdad/areas/infancia-familias/programa-preventivo-nayfa.html>

21 <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/inclusionsocialjuventudfamiliaseigualdad/areas/infancia-familias/programa-tratamiento-familias-riesgo.html>



Precisamente esta peculiar situación de vulnerabilidad exige un mayor esfuerzo del sistema de atención a la infancia en riesgo de exclusión social, en la tramitación de las ayudas públicas y prestaciones que precisan, así como otros recursos asistenciales. Y es que, no lo olvidemos, **la prevención es una inversión acertada y necesaria, tanto en términos económicos como de reducción del sufrimiento de las personas implicadas.**

3º) La detección: fase clave para al abordaje de la situación de riesgo.

La detección es la condición previa necesaria e imprescindible para que se inicie una acción preventiva y/o protectora. Para que una persona menor de edad que se encuentre en situación de riesgo pueda ser protegida, y que reciba junto con su familia el apoyo que necesitan, el primer requisito es que se detecte que se está produciendo dicha situación.

De este modo, la efectividad de la organización y conjunto de actuaciones prevista para la detección de situaciones de riesgo pueden influir de manera decisiva en el resultado del trabajo con personas menores de edad y familias ya que una **detección precoz facilita el éxito de las actuaciones; mientras que a la inversa, si la detección es tardía, lo usual es que la intervención encuentre mayores trabas y la situación de riesgo pueda incluso agravarse o llegar a ser irreversible.**

En aplicación de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor y conforme a lo establecido la Ley de la Infancia y Adolescencia de Andalucía (artículo 87, apartado 2), será la correspondiente **administración local** lo que habrá de realizar actuaciones para detectar, valorar, intervenir, declarar y llevar a cabo las actuaciones oportunas en las situaciones de riesgo de menores edad. También su investigación o estudio preliminar; la evaluación de su gravedad; la elaboración y ejecución de un plan de intervención; y el seguimiento de la evolución del caso. Tales actuaciones se corresponden con las prestaciones sociales de primer nivel, destinadas al común de la población, esto es, **los servicios sociales comunitarios.**

No obstante, como hemos tenido ocasión de analizar en este capítulo, cuando las circunstancias familiares o la gravedad del caso requiera una intervención más específica e integradora, la intervención corresponde a los **Equipos de Tratamiento Familias (ETF).**

Muchas son las fuentes de las que obtener información para la detección de situaciones de riesgo. Pueden proceder de los propios profesionales de los servicios sociales, de las fuerzas y cuerpos de seguridad; de los centros educativos; de la administración sanitaria (centros de salud, hospital, salud mental, etc); de los centros de información a la mujer; fiscalía; juzgado; entidad pública; familia nuclear o familia extensa; vecinos; o incluso de los propios niños y niñas al denunciar a sus progenitores, tutores o guardadores.

Paralelamente, la información que reciben los servicios sociales de la administración local sobre situaciones de riesgo **puede recibirse por distintos cauces,** desde la tradicional denuncia verbal a la comunicación escrita, en la que viene cobrando preponderancia la remitida por medios electrónicos o incluso redes sociales de internet, debiendo resaltarse las comunicaciones o denuncias anónimas.

Pues bien, a pesar de la trascendencia de las medidas de detección, de nuevo nos topamos con un gran inconveniente que dificulta cuando no hace inviable el desarrollo de estas medidas. **Nos referimos a la insuficiencia de personal en los servicios sociales que conlleva que en muchas ocasiones -más de las que serían deseables- se comience a actuar cuando la situación de riesgo se encuentra ya enquistada y su abordaje resulta más dificultoso.**

A lo anterior habría que añadir una realidad ya comentada en este estudio, que no es otra que la **reticencia de las familias a que intervengan los servicios sociales.** Es así que muchas familias perciben al personal de estos servicios como una auténtica amenaza dada la posibilidad de que tras su intervención se derive la separación del niño o niña de su entorno familiar. Todo esto se traduce en **resistencia a la intervención y, especialmente, en la ocultación de las dificultades familiares, con lo que el proceso de la detección del riesgo se complica.**

Y no podemos olvidar la todavía insuficiente **formación en materia de infancia y, más concretamente de situaciones de riesgo de los profesionales que trabajan con niños y niñas.** Son muchas las ocasiones en las que esta Defensoría ha tenido la ocasión de pronunciarse sobre este singular y trascendental aspecto.

Como hemos señalado, la detección de la situación de riesgo puede tener su origen en distintos ámbitos. Es más; salvo que la familia sea usuaria de los servicios sociales comunitarios, los supuestos más frecuentes suelen venir de la detección del ámbito educativo o del ámbito sanitario. Unas carencias -las de formación- que se agravan en el caso de los profesionales de la educación pues, a la postre, en el desempeño de sus funciones tienen un mayor contacto directo



con el niño o la niña y con las familias, y por consiguiente, son quienes más posibilidades disponen de detectar las situaciones de riesgo.

El protagonismo de los profesionales se antoja vital en la detección de estas situaciones, y solamente se conseguirá una intervención eficaz cuando aquéllos gocen de una adecuada formación en la materia. Indudablemente de nada sirve la existencia de instrumentos legales y de mecanismos para intervenir con las personas menores en riesgo si los primeros actores llamados a actuar no han sido formados adecuadamente acerca de cómo detectar dichas situaciones.

4º) Investigación y valoración de la situación de riesgo: la importancia de escuchar al menor y transmitir una información adaptada a las familias.

Una vez detectada la posible situación de riesgo, por cualquiera de los cauces señalados en el apartado anterior, los servicios sociales comunitarios deben comenzar la fase de investigación. **Se trata, en estos momentos, de profundizar en el conocimiento de los hechos, de los antecedentes familiares y circunstancias socio-económicas, así como la repercusión en la persona menor de edad de la situación que ocasiona la vulneración de sus derechos.**

Nos encontramos en una de las fases más delicadas del proceso por cuanto se han de identificar los factores individuales, familiares y sociales que pueden estar relacionados con el origen y mantenimiento de la situación de vulneración de derechos, así como los aspectos positivos del funcionamiento familiar, es decir, los factores de protección. Y para poder llevar a efecto esta labor los profesionales de los servicios sociales **han de recabar información** de otros ámbitos que atienden al niño como es el centro educativo donde aquél se encuentra escolarizado o, en su caso, han de consultar y realizar averiguaciones con el pediatra que atiende al menor. No es infrecuente, por tanto, que se deban realizar indagaciones que, en ocasiones, son percibidas por las familias como intromisiones en su intimidad personal y familiar.

En esta tarea de investigación, como no podría ser de otro modo, se ha de **entrevistar a las familias o responsables parentales del niño o niña**, y ello con el propósito de trasladarles, con las debidas cautelas y prudencia, el objetivo de esta fase de la intervención, los datos de información disponibles y que podrían evidenciar la situación de riesgo del menor. El traslado de estos datos así como de las investigaciones previas se ha de realizar de **forma comprensible y adaptada a las circunstancias de cada familia** para que ésta tenga la oportunidad de, en su caso, aportar la información contradictoria que pudiera probar la inexistencia del riesgo.

Una de las principales quejas que plantean los ciudadanos en este ámbito es la ausencia de una información clara, sencilla y adaptada a sus circunstancias que les permita comprender y, por tanto, conocer, el problema y sus posibles consecuencias. Este proceder más clarificador, además, permitiría crear un mayor clima de confianza entre los progenitores y los profesionales de los servicios sociales, levantando el muro que se crea entre ambas partes por la velada amenaza que pesa sobre las familias de que la intervención puede llevar aparejada la retirada de sus hijos.

Por otro lado, **dar audiencia y escuchar al niño o niña resulta un requisito imprescindible en muchas ocasiones** y, más concretamente, cuando la valoración de la existencia de desprotección o su gravedad no hubiera podido ser determinada a través de fuentes indirectas.

En cualquier caso, avanzada la investigación y para el supuesto de que resultara necesaria una intervención social con la familia, resultaría necesario dar audiencia al niño o niña, para que éste pudiera expresar su opinión, inquietudes y manifestar su voluntad al respecto.

A la hora de entrevistar a una persona menor de edad, como fuente de recogida de datos, los profesionales **deberían procurar obtener el consentimiento explícito de sus progenitores o responsables legales.** No obstante, la realidad es que en muchos casos no es posible contar con dicho consentimiento, bien por una actitud poco colaboradora por parte de la familia, o bien porque, a nivel técnico, no es aconsejable pedírselo (por ejemplo, ante sospechas de abuso sexual intrafamiliar).

¿Qué hacer en estos supuestos? Hemos de recordar que la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, viene a aclarar estas dudas, (artículo 22 quáter) «Para el cumplimiento de las finalidades previstas en el capítulo I del título II de esta ley, las Administraciones Públicas competentes podrán acceder, sin el consentimiento del interesado, a la recogida y tratamiento de los datos que resulten necesarios para valorar la situación del menor, incluyendo tanto los relativos al mismo como los relacionados con su entorno familiar o social».



Esta cuestión ha sido objeto de análisis por el Gabinete Jurídico de la Junta de Andalucía que ha emitido un informe señalando que la recogida de datos se puede realizar por cualquier medio, incluido el acceso directo a hijos e hijas. En el artículo referido, se pretende efectuar una adecuada ponderación entre dos derechos constitucionalmente protegidos: el derecho a la protección de datos de carácter personal y el derecho a la protección integral de la familia, los hijos y los menores. **Y en dicha ponderación, el artículo 22 quáter de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor se decanta, como derecho más digno de protección sobre el otro, por el derecho a la protección del menor.**

La segunda cuestión relativa a qué se entiende por administración pública, el Gabinete Jurídico aclara que **se incluyen tanto los servicios de protección de menores como los servicios sociales municipales (equipos de Infancia y familia y equipos de tratamiento familiar).**

Por último, dicho Gabinete Jurídico recoge también que la **Administración Educativa debe permitir el acceso a los datos de carácter personal a los efectos de la valoración de la situación del menor**, aun cuando no se cuente con el consentimiento de la persona interesada o progenitores del niño o niña. Se incluyen los centros educativos públicos, concertados y privados.

Siguiendo con el proceso concluida la fase de investigación, y recopilados los datos e información necesaria sobre la situación familiar, procede **valorar si las circunstancias que acontecen en cada caso son susceptibles de ser calificadas como de riesgo para el niño o niña.**

Para esta ardua tarea, **la comunidad autónoma de Andalucía dispone de una importante herramienta que nace fruto del consenso de diferentes profesionales y administraciones públicas**, y que ha sido adaptada para su aplicación en otros territorios del Estado español. Nos referimos al instrumento **Valórame** que ya ha sido analizado en este capítulo.

Hemos de destacar las bondades de esta herramienta porque la utilización de instrumentos estandarizados de valoración de la gravedad, como el Valórame, aumenta de forma significativa la consistencia en la valoración de la gravedad de la desprotección infantil y **reduce la probabilidad de error en las toma de decisiones posteriores**. Por otra parte, uno de los elementos más a destacar de este instrumento es que **se centra en la situación real del niño, el daño sufrido y su grado de bienestar como elementos determinantes a la hora de valorar las situaciones de desprotección.**

El documento Valórame **recoge los diferentes tipos de situaciones de riesgo**, desprotección y desamparo que pueden producirse en el seno de una familia (entendiendo por tal el núcleo convivencial compuesto por la persona menor de edad y la persona o personas que ejercen la patria potestad o su tutela o guarda). El listado pretende ser exhaustivo, aunque pueden existir situaciones excepcionales aquí no recogidas que en su caso deberán ser debidamente descritas.

Todas las situaciones incluidas en el documento tienen en común que implican el incumplimiento o el imposible o inadecuado cumplimiento de los deberes de protección establecidos para la guarda de las personas menores de edad; que suponen una desatención o atención inadecuada (por acción u omisión) a las necesidades básicas (físicas, de seguridad, emocionales, sociales o cognitivas) del niño, niña o adolescente; y que están provocando o es probable que provoquen, un daño significativo en la persona menor de edad, pudiendo llegar a la privación de su necesaria asistencia moral o material.

En todo caso, las valoraciones realizadas por los profesionales **deben ser lo más objetivas posible**, tratando de evitar por todos los medios las suposiciones e inferencias que no queden sustentadas en observaciones fiables.

De igual modo, los profesionales que tienen encomendada la labor de valoración **deben diferenciar entre las situaciones de desprotección de niños y niñas, de aquéllas que se encuentran vinculadas al entorno familiar**, como podría ser la pobreza, el desempleo o problemas de vivienda, entre otros. Ante estos casos, el abordaje por los profesionales de los servicios sociales comunitarios debe ir dirigido a ayudar y prestar a las familias los apoyos puntuales y necesarios para solventar sus problemas, realizando el seguimiento que proceda.

5º) Intervención ante la situación de riesgo: un necesario protocolo y una escucha activa del niño, niña o adolescente.

Una vez que, tras las fases anteriormente descritas, se ha acreditado y probado que el menor se encuentra en situación de riesgo, **comienza la fase de intervención con la elaboración** y puesta en marcha de un **Proyecto de intervención social y educativo familiar** que deberá recoger los objetivos, actuaciones, recursos y previsión de plazos; la prevención,



intervención y seguimiento de las situaciones de posible riesgo prenatal; y llegado el caso, **la Declaración formal de la situación de riesgo** por la administración pública competente mediante una resolución administrativa motivada.

Como señalamos, la intervención comienza con el Proyecto de intervención social y educativa familiares. Los profesionales han de tener la pericia de conseguir la colaboración familiar en su cumplimiento y objetivos, firmando el documento en el que se comprometen a ello.

La evaluación antes aludida sirve de base al diseño del Proyecto de intervención individualizado para la familia, el cual **debe definir su finalidad; los objetivos a conseguir, actuaciones y recursos a aplicar; la estimación temporal o cronología de los diferentes hitos y compromisos;** y por último referencias explícitas a acuerdos y compromisos con la familia y con otros servicios.

En concordancia con los principios que inspiran la legislación sobre protección de menores, el **Proyecto de intervención debe atender como primera opción de intervención aquélla que procure el mantenimiento de la persona menor de edad en su familia**, capacitando a los progenitores o responsables legales en el ejercicio del rol parental. En su defecto, elegir la opción que favorezca la permanencia del menor en su familia extensa y, en último caso, proponer opciones de acogimiento en familia ajena.

En la ejecución del Proyecto de intervención se han de **tomar decisiones de forma continuada, revisando y adaptando el mismo a la realidad de forma periódica**, en cuyo proceso se ofrece apoyo a las familias para ayudarles a llevar a cabo sus funciones parentales y afrontar las dificultades que surjan en el desempeño de las mismas, y para la atención y prevención de conflictos en el ámbito familiar.

El marco teórico de actuación sería el enfoque de la parentalidad positiva desde la perspectiva del “buen trato”, cuyos principios clave serían: la atención, el aprendizaje continuo, la flexibilidad de respuesta por parte de las personas adultas implicadas en la crianza y el enfoque positivo de los problemas. Los buenos tratos, aportes de cuidados, afecto, estimulación, protección, educación y socialización necesarios para el desarrollo de una personalidad sana, favoreciendo el desarrollo de un estilo de apego seguro, lo que ayudará, entre otras cosas, a hacer frente a las adversidades.

Los objetivos incluidos en el Proyecto de intervención han de ser concretos, evaluables y formulados en un lenguaje adaptado al nivel de comprensión de la familia, de manera que no dan lugar a interpretaciones diferentes por ninguna de las partes. Se plantearán en términos de conductas, formulados en positivo en lugar de negativo, flexibles y limitados en el tiempo. Se debe establecer a quién hace referencia para cada uno de esos objetivos (al conjunto de la familia, a ambos progenitores, a niños o niñas); qué tareas se han de realizar para alcanzarlos, hasta qué punto se han de lograr, cómo se van a evaluar y cuáles serán las consecuencias de no alcanzarlos.

En función de los objetivos se determinarán los recursos concretos a aplicar, quiénes serán sus receptores y la duración de su aplicación. Para una adecuada utilización de los recursos es preciso tener en cuenta que son aquéllos los que han de adaptarse a las necesidades de la familia y no a la inversa; que han de ser flexibles en su utilización; y que **la coordinación entre los diferentes recursos proporcionados a una familia favorece su máximo aprovechamiento y eficacia.**

Para implementar dicho Proyecto de intervención se dispone de unos dispositivos sociales específicos, cuya intervención es especializada sobre las funciones que realizan los servicios sociales comunitarios. Nos referimos a los **Equipos de Tratamiento Familiar (ETF)**, cuya composición y funciones encomendadas han sido ya analizadas en este capítulo.

En este contexto, si la familia no proporciona la colaboración necesaria para el cumplimiento del Proyecto, se procederá a la **Declaración formal de la situación de riesgo**. En efecto, La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor, en los apartados 5 y 6 de su artículo 17, establece la obligación para los progenitores, tutores, guardadores o acogedores, dentro de sus respectivas funciones, de colaborar activamente, según su capacidad, en la ejecución de las medidas indicadas en el referido proyecto de intervención familiar.

El procedimiento para la declaración de riesgo viene contemplado en la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la infancia y adolescencia de Andalucía (artículo 88) donde se establece que **la declaración de riesgo procederá cuando la ausencia de colaboración de la familia en el Proyecto coloque a la persona menor en una situación que pudiera requerir la separación de su entorno familiar.**



Esta decisión, en todo caso, **se adoptará por un órgano colegiado, y la resolución administrativa que declare la situación de riesgo estará motivada y será dictada previa audiencia** a los padres, madres, personas tutoras, guardadoras o acogedoras, y a la niña o niño o adolescente, si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años. La audiencia de personas menores contará con recursos y herramientas inclusivas, adaptadas a su desarrollo cognitivo y madurez personal.

En relación con lo señalado, hemos de criticar que, hasta la fecha, **la comunidad autónoma de Andalucía no dispone de un protocolo para la declaración de las situaciones de riesgo que establezca el procedimiento a seguir y garantice la unidad de criterio en todo el territorio**. Esta ausencia ha motivado la reacción de alguna entidad local que, en ejercicio de su autonomía local, ha aprobado ordenanzas reguladoras de esta cuestión. Son muy escasas estas iniciativas, si bien, podemos citar el Ayuntamiento de Montilla (Córdoba) y de Aljaraque (Huelva) que aprobaron sendos reglamentos reguladores de la declaración de la situación de riesgo de menores de edad.

Creemos entender, además, que la falta de este apoyo técnico es una de las razones también que motivan las escasas declaraciones de las situaciones de riesgo en una comunidad como la nuestra que representa casi el 20 por 100 de la población menor de edad en España.

Otra de las deficiencias advertida en esta fase se refiere a la audiencia del niño o la niña. Por lo que respecta a Andalucía, como ya se ha señalado, su Ley de infancia y adolescencia de 2021 se remite a la normativa estatal en cuanto a la definición y procedimiento para la declaración de la situación de riesgo. No obstante, la norma autonómica es muy prolija en el desarrollo del proceso de escucha del menor en cualquier ámbito que le afecte (personal, familiar y social) garantizándole incluso cuando corresponda el derecho a una asistencia jurídica gratuita.

En el asunto que abordamos, alude la mencionada norma a la obligación de dar audiencia al niño, niña o adolescente, si tiene suficiente madurez y, en todo caso, a partir de los doce años. Añade que esta audiencia contará con recursos y herramientas inclusivas, adaptadas a su desarrollo cognitivo y madurez personal.

El ejercicio de este derecho tendrá una dimensión individual, lo que determina que no es necesario que la niña, niño o adolescente tenga conocimiento exhaustivo del asunto planteado, basta con que tenga una comprensión suficiente que le permita discernir y manifestar su opinión con libertad. En el caso de las niñas, niños y adolescentes con discapacidad dispondrán de todos los medios necesarios para facilitar su comunicación ya sea verbal o no verbal.

El derecho a ser escuchado implica además que cuando no se adopte la medida o no se tome la decisión en los términos manifestados por la niña, niño o adolescente, en la motivación resolutoria deben quedar reflejadas todas las circunstancias referentes al caso, con la argumentación de esta postura, no bastando consideraciones generales.

La ausencia del protocolo que abordamos está dificultando la aplicación por los profesionales que atienden a las familias en riesgo de unos procesos comunes y con garantías respecto de la escucha del niño o niña.

Esta Defensoría ha tenido la oportunidad de mantener entrevistas con diversos chicos y chicas que actualmente se encuentran en el sistema de protección y que previamente han pasado por una situación de riesgo que no pudo ser revertida. **Se lamentaban estos adolescentes que no se les hubiese informado adecuadamente sobre lo que estaba ocurriendo, que no se hubiese tenido en cuenta su opinión, lo que contribuyó sin duda a aumentar su miedo y ansiedad.** Les hubiera gustado, según nos trasladaron, que los profesionales que trabajaron con ellos durante el proceso les hubieran tranquilizado y, sobre todo, tras la declaración en situación legal de desamparo que se les explicara dónde iban y por qué, y todo ello con un lenguaje apropiado a su edad.

6º) Insuficiencia de recursos personales de los servicios de atención a la infancia y adolescencia: Dificultades para atender el interés superior del menor.

Los servicios sociales municipales son el contexto privilegiado para el desarrollo de una intervención social con criterios comunitarios, de proximidad y preventivos.

A este respecto, hemos de señalar que la experiencia de esta Institución en su quehacer ordinario, tanto en la tramitación de las quejas como en los distintos encuentros que mantenemos con asociaciones y entidades que trabajan con la infancia, así como con los propios profesionales de los servicios sociales comunitarios, se constata **una saturación en las cargas de trabajo de este personal**. No hay más de hacer una somera lectura a las múltiples, complicadas e



importantes funciones que la Ley de Servicios Sociales de Andalucía atribuye a los servicios sociales comunitarios para comprender los déficit que padecen algunos ayuntamientos.

La consecuencia para el asunto que abordamos es evidente: la dificultad que tienen para poder realizar un abordaje de intervención comunitaria y de acompañamiento a las familias para generar cambios en las funciones parentales ante las situaciones de riesgo de la infancia en su zona, de una forma preventiva y así poder activar un verdadero sistema de prevención del riesgo de las personas menores de edad.

Según refieren algunos profesionales con los que nos hemos entrevistado, en la mayoría de los casos el problema tiene su causa en una carencia de medios personales; en otros, en la inadaptación de los recursos existentes a las necesidades reales y, también en el hecho de tener que atender de forma prioritaria a otras áreas sociales y tareas administrativas. Es importante ser conscientes de estas limitaciones, para poder afrontarlas y anticiparse a los acontecimientos que ponen en situación de riesgo a la infancia en su zona.

A juicio de estos servidores públicos, se tiene la sensación de estar “apagando fuegos” de forma constante en casos de niños y niñas en situación de riesgo, sin **poder intervenir directamente y con el rigor, eficacia y eficiencia que un asunto de tanto calado y relevancia para la vida presente y futura de muchos niños y niñas requiere.**

En relación con los profesionales de los **Equipos de Tratamiento Familiar**, el número de equipos y su composición estará en función de la población a atender y del ámbito de actuación de la Entidad Local. Pudiera parecer que la carga de trabajo de estos profesionales está acorde a sus capacidades, sin embargo, no olvidemos que atienden a los casos más graves y que su intervención es más especializada. Las quejas sobre la saturación del trabajo de estos equipos y **la ausencia de tiempo necesario para intervenir adecuadamente con cada familia ha sido objeto también de queja ante esta Institución.**

En alguna ocasión sus profesionales nos han manifestado sentirse desbordados por la cantidad de trabajo y la delicada situación que abordan. Argumentan que, en muchas ocasiones, se ven en la tesitura de tener que emitir informes recurrentes sobre los mismos casos y el riesgo que puede conllevar con los menores, más por el temor a las posibles consecuencias que puedan darse posteriormente (maltrato, agresiones, muertes, etc.) que por la modificación del problema real, por no poder llegar a atajar las causas del mismo.

Esta carga de trabajo influye, como no puede ser de otro modo, en el trabajo con las familias y en los plazos que la normativa establece para la intervención. Recordemos que se trata de revertir una situación de riesgo y para ello la Ley de la infancia y adolescencia de Andalucía determina unos tiempos que, al menos teóricamente deben respetarse. Recordemos que el plan de intervención familiar tendrá una duración máxima de doce meses, prorrogables por un máximo de otros seis meses si se considera oportuno, para alcanzar los objetivos del mismo. La saturación del servicio puede motivar que los plazos señalados no puedan cumplirse por imposibilidad del abordaje y las situaciones de riesgo se cronifiquen.

Y por lo que respecta al **personal del Sistema de Protección** hemos tenido conocimiento por los profesionales de la reiterada saturación de trabajo, lo que hace que se **demore la tramitación y, por tanto, la adopción de decisiones, de los expedientes de situaciones de riesgo muy grave** que les trasladan los servicios sociales comunitarios o los equipos de tratamiento familiar. Y mientras, el niño o niña ha de continuar conviviendo durante no se sabe cuánto tiempo con una familia que no sabe o no quiere prestarle los apoyos necesarios para su crianza y desarrollo. A lo que se suma la complicada situación de los profesionales de los servicios sociales o ETF que ya han hecho su labor, recomendando la separación del menor de la familia pero que deben continuar atendiendo el caso con las reticencias evidentes de padres y madres por la decisión adoptada.

A lo anterior hemos de añadir una vicisitud no menos importante: la **alta rotación del personal**. Suele ser frecuente que el personal del Sistema de protección rote por la incomodidad de las funciones que han de desempeñar, optando por destinos con menor presión, menor carga de trabajo y menor implicación emocional.

Se trata de puestos de trabajo que requieren de un especial compromiso y dedicación, en los cuales las pautas ordinarias de gestión de los expedientes administrativos no van acompañadas al ritmo de las necesidades de la persona o personas afectas, y en los que la trascendencia de las actuaciones en la vida personal y familiar de dichas personas **provoca en el personal interviniente una presión constante –propia e inducida– traducida en situaciones de stress e impotencia para ofertar soluciones que en muchas ocasiones no se encuentran en sus manos.**



En función de estos destinos, el personal **se ha de relacionar cotidianamente con las penurias de las personas menores y las familias afectadas, llegando en ocasiones a implicarse personalmente en dichos problemas.** Y a todo esto se une el que se den casos de amenazas, coacciones o insultos y descalificaciones por parte de dichas personas afectadas por procedimientos de desamparo o que de algún modo hayan visto limitado su derecho de relaciones con la persona menor protegida. En tales supuestos, no se puede reprochar al personal que se sienta intimidado y perciba cierto riesgo personal, más al contrario suele ser frecuente el lamento por la carencia de apoyo y protección, así como por **el escaso reconocimiento social por la importante labor social desempeñada.**

Al rotar el personal con tanta asiduidad, **no llega a adquirir la sapiencia que la experiencia en el desempeño del puesto de trabajo** otorga a sus titulares. En otras ocasiones, por falta de incentivos se produce la lastimosa pérdida de capital humano muy especializado en el período de aptitud profesional en el que más productiva y eficiente sería su actividad. A todo esto se une, **el frecuente recurso a empleos temporales sin la especialización profesional que sería deseable.**

Pero tal como venimos reseñando, al producirse tan alta rotación de personal, nos encontramos con un esfuerzo de formación muchas veces baldío, con personal que ha recibido formación especializada en unas funciones que en poco tiempo va a dejar de desempeñar, en tanto que sus posibilidades de promoción profesional permitan su traslado a otros destinos.

Por otro lado, resulta evidente la necesidad de conjugar los derechos del personal, derivados de la relación de trabajo, con unas funciones que requieren de **una dedicación especial, en tanto que muchas de ellas no admiten demoras o requieren con cierta regularidad de actuaciones fuera del horario ordinario de la oficina administrativa.**

El régimen horario previsto de forma ordinaria para el personal de las dependencias administrativas de la Junta de Andalucía no se compadece con la disponibilidad requerida para determinadas funciones inherentes al Ente Público de Protección, calificadas de urgentes e inaplazables.

Además, de todos es conocido que en períodos ordinarios de vacaciones y permisos se presentan muchos problemas para mantener los mínimos del servicio, afectando dichas cuestiones a funciones inherentes a la tutela administrativa de personas menores de edad, debiendo cuestionarnos si determinadas actuaciones muy trascendentes pueden soportar la demora inherente a estos episodios recurrentes en la dinámica ordinaria de las dependencias administrativas o, por el contrario, se hace necesario arbitrar mecanismos especiales para facilitar respuestas ágiles incluso en periodos no usuales para la gestión administrativa.

Para concluir este apartado hemos de referirnos a las bondades establecidas en la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. En efecto, su artículo 41.1 **otorga al personal funcionario que desarrolle su actividad profesional en los servicios sociales, en funciones relativas a la protección de los niños, niñas y adolescentes, la condición de «agente de la autoridad»**, por lo que, como tal, podrá solicitar en su ámbito geográfico correspondiente la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de los servicios sanitarios y de cualquier servicio público que fuera necesario para su intervención.

Sin embargo, las bondades de esta iniciativa quedan mermadas por **el elevado porcentaje de profesionales que intervienen en el ámbito de la infancia que no ostenta la condición de personal funcionario**, sino personal laboral, tanto de la propia administración pública como de empresas o asociaciones prestadoras de servicios de atención a la infancia y adolescencia.

7º) Coordinación interadministrativa: evitar la fragmentación de la intervención en la situación de riesgo.

Son muchas las entidades que tienen la oportunidad de intervenir ante las situaciones de riesgo. En efecto, como ya se ha señalado, aunque el principal actor en la intervención se realiza por los servicios sociales comunitarios y por los Equipos de Tratamiento Familiar, no es menos cierto que en otras fases como la detección adquieren singular protagonismo otros ámbitos que afectan a la vida del niño como son el educativo o el sanitario.

Ocurre que, en ocasiones, **la ausencia o deficitaria coordinación entre todos los agentes implicados puede producir una fragmentación en la intervención social que, en el peor de los casos, derive en situaciones donde es muy difícil o imposible revertir la situación de riesgo.**



Por otro lado, aunque cuantitativamente no son relevantes los supuestos, sí lo son las graves dificultades de intervención que se producen **cuando las familias deciden cambiar su lugar de residencia a otra comunidad autónoma una vez detectada la situación de riesgo**, precisamente para evitar una intervención que pudiera concluir con la separación de los menores del entorno familiar.

Sobre este asunto, el artículo 17.7 de la Ley y Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, establece que **cuando la administración pública competente esté desarrollando una intervención ante una situación de riesgo de un menor y tenga noticia de que va a ser trasladado al ámbito de otra entidad territorial, la administración pública de origen lo pondrá en conocimiento de la de destino al efecto de que, si procede, ésta continúe la intervención que se venía realizando, con remisión de la información y documentación necesaria.**

Continúa señalando el precepto que si la administración pública de origen desconociera el lugar de destino, podrá solicitar el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad a fin de que procedan a su averiguación. Una vez conocida la localización del menor, se pondrá en conocimiento de la Entidad Pública competente en dicho territorio, que continuará la intervención.

Esta Defensoría ha podido comprobar las graves dificultades para que exista una verdadera coordinación entre distintos territorios que permita la continuidad de la intervención, especialmente cuando los traslados de las familias son constantes y su permanencia en los distintos territorios no alcanza el tiempo suficiente para intervenir. **En estos supuestos se precisa aún de mayor pericia por los profesionales que han de intervenir y sobre todo de una coordinación singular entre los organismos de los distintos territorios.**

6.6. Recomendaciones para mejorar la atención y seguimiento de la infancia y adolescencia en situación de riesgo en Andalucía

A pesar de los avances realizados en los últimos años, de manera singular en el ámbito legislativo, **todavía son insuficientes los recursos materiales y personales así como las políticas públicas que pongan a la infancia y adolescencia en el centro, donde el eje de intervención esté dirigido a garantizar los derechos de los niños, niñas y adolescentes, y su permanencia en el entorno familiar conforme a su interés superior.**

.Ante este singular escenario, se formulan a continuación una serie de propuestas que tienen como objetivo ayudar a mejorar a la infancia y adolescencia en situación de riesgo.

A) Sobre recopilación y tratamiento de datos de situaciones de riesgo.

*1ª) Que se proceda, con la mayor celeridad posible, al **desarrollo reglamentario de la organización y funcionamiento del Registro de las Declaraciones de Riesgo de la Infancia y Adolescencia en Andalucía**, previsto en la Ley 4/2021, de 27 de julio, de la Infancia y Adolescencia de Andalucía (artículo 134), haciendo posible la inscripción de los datos relativos a niñas, niños y adolescentes sobre los que hayan recaído declaraciones de riesgo, tanto a efectos de seguimiento, como a efectos estadísticos. **Dicha recopilación de datos debería distinguir tres supuestos:** por un lado, aquellas familias para las que se hubiese establecido un proyecto de intervención sin declaración de riesgo; por otro lado, respecto de las que se hubiera dictado una declaración formal de riesgo; y, finalmente, los supuestos en los que se hubiera dictado una declaración de desamparo, con o sin declaración previa de riesgo.*

*La mencionada reglamentación debería contener, además, **criterios comunes, homogéneos y sistematizados** para todas las entidades locales y equipos de tratamiento familiar.*

*La información del Registro debe ser **accesible a todos los agentes que puedan intervenir en el proceso**, todo ello con las suficientes garantías en cuanto a protección de datos personales.*

*2ª) Que en el instrumento **Historia Social Única Electrónica de Andalucía** se incluyan los datos sobre la posible situación de riesgo del niño, niña o adolescente, especificando si se ha establecido con la familia un proyecto*



de intervención social y educativo, ha sido necesaria una declaración formal de riesgo o, en su caso, se ha dado traslado de los antecedentes a la Entidad Pública por la gravedad del riesgo.

B) Sobre la prevención de la situación de riesgo.

3ª) Que por las administraciones públicas de Andalucía se **incremente la inversión en políticas de infancia y, en especial, en medidas de prevención de riesgo en todos los ámbitos** que atienden a este sector de la población: educación, salud, servicios sociales y socioeducativos.

4ª) **Que las medidas de prevención que se establezcan estén orientadas a la permanencia del niño o la niña en su entorno familiar**, siempre que ello responda a su interés superior, tratando de reducir al mínimo indispensable todas aquellas intervenciones que conlleven la separación del menor de su familia.

5ª) Que por las administraciones públicas de Andalucía **se continúen promoviendo e incentivando acciones para fomentar la parentalidad positiva** dirigida hacia la población en general, basada en las necesidades y derechos de la infancia y adolescencia, con un enfoque preventivo, positivo, equitativo, intersectorial y ecológico, atendiendo a la diversidad.

6ª) Que por las administraciones públicas de Andalucía se realice un mayor esfuerzo para que **las medidas de prevención de riesgo lleguen a la infancia y adolescencia en singulares circunstancias de vulnerabilidad social como son la pobreza, problemas de salud mental o problemas conductuales de niños y niñas**.

7ª) **Que por las administraciones públicas de Andalucía se refuercen los sistemas de atención a la infancia y adolescencia en situación de vulnerabilidad social**, tanto en lo relativo a la tramitación de las ayudas y prestaciones que precisen como en la activación de cuantos recursos asistenciales se consideren necesarios que eviten o contribuyan a paliar las situaciones de riesgo de la infancia y adolescencia.

C) Sobre la detección de las situaciones de riesgo.

8ª) **Que la intervención de las administraciones implicadas en la detección de la situaciones de riesgo se realice con celeridad, rigor, de modo eficiente y eficaz**; evitando que una incorrecta o negligente actuación desemboque en un agravamiento de la situación o que esta resulte irreversible y, por consiguiente, sea necesario adoptar una medida de separación del menor de su entorno familiar.

9ª) **Que se continúe intensificando los procesos de formación en materia de situación de riesgo para los distintos profesionales que trabajan con la infancia y adolescencia en Andalucía**.

D) Sobre la investigación e intervención de las situaciones de riesgo

10ª) Que, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 4/2021, de 27 de julio de la infancia y adolescencia de Andalucía (apartado 4 del artículo 88), **la Administración de la Junta de Andalucía ponga a disposición de las entidades locales un protocolo de detección, valoración e intervención de las situaciones de riesgo que garantice la unidad de criterio en el ejercicio de la acción protectora en todo el territorio**.

11ª) **Que el protocolo anteriormente mencionado incluya necesariamente los siguientes aspectos:**

1. Definir y motivar el interés superior del niño o niña en situación de riesgo.
2. Elaborar y definir un procedimiento que incluya todas las fases (detección, investigación, valoración e intervención) y resulte eficiente y efectivo, con suficientes garantías jurídicas, evitando dilaciones.
3. Tramitación de un expediente administrativo en el que queden recogidas y documentadas todas las actuaciones e intervenciones desde el primer momento en que se produce la detección y notificación de los indicios hasta la finalización de las actuaciones.
4. Intervención en el procedimiento, entre otros, de profesionales con formación jurídica.



5. Establecer un procedimiento de investigación de denuncias anónimas sobre posibles situaciones de riesgo de menores siempre con prudencia y atendiendo a las debidas garantías de confidencialidad, evitando intromisiones no necesarias en la intimidad familiar.
6. Establecer un proceso en el que quede suficientemente garantizado el procedimiento de escucha al niño o niña. Esta escucha al niño o la niña deberá ser activa y ajustada a sus características individuales.
7. Garantizar la calidad de la información ofrecida a la familia o personas encargadas de la crianza. La información a la familia sobre el procedimiento debe estar adaptada a las capacidades de progenitores y demás personas implicadas.

E) Sobre el personal que presta servicios para la infancia y adolescencia en situación de riesgo.

12ª) Que las administraciones competentes de Andalucía **incrementen los recursos personales destinados a intervenir ante situaciones de riesgo de la infancia y adolescencia**, de manera que puedan desarrollar un modelo eficaz de acompañamiento a las familias en el desempeño adecuado de sus funciones parentales. Este personal, además, deberá gozar de la debida estabilidad que facilite la generación de dinámicas de intervención y cambios basados en la confianza y evitar que la rotación de profesionales perjudique el trabajo con las familias y menores de edad en riesgo.

13ª) Que por la Entidad Pública andaluza se proceda al **análisis, estudio y revisión de la carga de trabajo de los profesionales** que atienden a la infancia y adolescencia, y tras dichas actuaciones se inicien los trámites necesarios para garantizar el normal funcionamiento del servicio, **incrementando, en su caso, el número de recursos personales** para que puedan desarrollar adecuadamente la prevención y promoción de los derechos de la infancia y adolescencia acorde con trascendental función pública que tienen asignada.

14ª) Que por los ayuntamientos y la Entidad Pública de Andalucía se incrementen los esfuerzos en **dotar de mayor formación especializada a los profesionales en materia de derechos de infancia y adolescencia en riesgo** de desprotección.

F) Sobre la coordinación administrativa.

15ª) Que por las administraciones que intervienen en el proceso de declaración de riesgo del niño o niña **se intensifiquen las medidas de coordinación y colaboración para evitar la fragmentación de la intervención y que la situación de riesgo se cronifique o se torne irreversible**.



8.1. Relación de actuaciones de oficio

- ▶ **Queja 23/2831**, ante los servicios de Asuntos Sociales del Ayuntamiento de Linares (Jaén), relativa a una denuncia anónima sobre la posible situación de riesgo de 3 hermanas de Linares.
- ▶ **Queja 23/3893**, ante el Ayuntamiento de Bollullos de la Mitación (Sevilla), relativa a la posible situación de maltrato que sufre un niño, de 9 años, por parte de su familia.
- ▶ **Queja 23/5512**, ante el Área de Hábitat Urbano y Cohesión Social del Ayuntamiento de Sevilla, relativa a la posible situación de riesgo de chico de 12 años residente en Sevilla Este.
- ▶ **Queja 23/5771**, ante el Ayuntamiento de Ojén (Málaga), relativa a la posible situación de riesgo de un menor residente en Ojén.
- ▶ **Queja 23/6095**, ante el Ayuntamiento de Bormujos (Sevilla) relativa a la posible situación de riesgo de un menor con varios intentos de autolisis.
- ▶ **Queja 23/6096**, ante el Ayuntamiento de Marbella (Málaga), relativa a la posible posible situación de riesgo de una menor residente en Marbella.
- ▶ **Queja 23/6141**, ante el Ayuntamiento de Camas (Sevilla), tras el relato de un padre por una aparente situación de riesgo de su hijo durante una visita a la Oficina de Información y atención ciudadana (OIAC) de esta Institución.
- ▶ **Queja 23/6242**, ante el Ayuntamiento de San Fernando (Cádiz), relativa a una solicitud judicial de antecedentes en una situación de riesgo para menores en San Fernando.
- ▶ **Queja 23/7318**, ante la Consejería de Inclusión Social, Juventud, Familias e Igualdad, Fundación Emet Arco Iris, relativa a los protocolos frente a acoso sexual en centros de protección de menores con problemas de comportamiento.
- ▶ **Queja 23/7320**, ante el Ayuntamiento de Níjar (Almería), relativa a una denuncia sobre una menor que trabaja de camarera en un bar de Níjar donde supuestamente se sirven bebidas alcohólicas a personas menores de edad.
- ▶ **Queja 23/7408**, ante el Ayuntamiento de Villaviciosa de Córdoba, relativa a la Intervención ante una situación aparente de riesgo para un menor.
- ▶ **Queja 23/7523**, ante el Ayuntamiento de San Roque (Cádiz), relativa a la posible situación de riesgo en que pudiera encontrarse una niña como consecuencia de la drogadicción del padre y su conducta violenta.
- ▶ **Queja 23/8478**, ante la Diputación Provincial de Almería, relativa a la posible situación de riesgo de una menor derivada de los problemas de drogadicción de su madre.
- ▶ **Queja 23/8480**, ante el Ayuntamiento de Mijas (Málaga) por la posible situación de riesgo en que pudiera encontrarse un menor residente en dicho municipio.
- ▶ **Queja 23/9155**, ante la Dirección General de Justicia Juvenil y Cooperación relativa a la denuncia de la posible situación de maltrato de niña transexual en el CIMI Los Molinos.
- ▶ **Queja 23/9574**, ante el Ayuntamiento de Lora del Río (Sevilla), relativa a unos padres que ponen en riesgo a su hija, de 9 años.