



plataforma  
de infancia  
españa



LA SITUACIÓN DE LA  
INFANCIA EN ESPAÑA  
2022



# plataforma de infancia españa

## La situación de la Infancia en España 2022

**COORDINACIÓN:** Almudena Escorial y Ricardo Ibarra

**Elaboración:** Margherita Mini, Almudena Escorial, Mireya García de Murcia, Claudia Ponce de León, Beatriz Santaemilia, Ricardo Ibarra, María Guruceta, Mariasole Raimondi, Ana García Lamas y Mabel Taravilla Herrera (Véase también al final del informe las personas, entidades, y colectivos de niños y niñas que participaron en los grupos de trabajo)

**Plataforma de Infancia**  
C/ Escosura 3, local 2. 28015 MADRID  
T. 91 447 78 53. F. 91 447 83 33

**NOVIEMBRE 2022**

Los derechos de la publicación son derechos compartidos, de modo que cualquier persona es libre de copiar, distribuir y comunicar la obra, siempre que se reconozcan los créditos del editor y no se utilice con fines comerciales o contrarios a los derechos de los niños y las niñas.



# ÍNDICE INTERACTIVO



**01**

Introducción y principales recomendaciones ..... 04

**02**

La infancia en las políticas públicas ..... 12

**03**

No discriminación ..... 21

**04**

Apoyo a las familias para que puedan ejercer la crianza ..... 27

**05**

Lucha contra la pobreza infantil ..... 31

**06**

Derecho a la salud ..... 45

**07**

Políticas de discapacidad con perspectiva de infancia ..... 59

**08**

Educación ..... 63

**09**

Educación no formal y derecho a jugar ..... 73

**10**

Participación infantil ..... 78

**11**

Violencia contra la infancia ..... 85

**12**

Sistema de protección ..... 106

**13**

Infancia migrante ..... 122

**14**

Justicia juvenil ..... 140

**15**

Abreviaturas ..... 146

**16**

Organizaciones y personas que han formado parte de los grupos de trabajo para la elaboración del informe ..... 147

**17**

Autoría grupos de niñas y niños participantes en el informe ..... 153



plataforma  
de infancia  
españa



01

INTRODUCCIÓN Y  
PRINCIPALES RECOMENDACIONES



# 01

## INTRODUCCIÓN Y PRINCIPALES RECOMENDACIONES

Este informe es el fruto del trabajo realizado por las organizaciones de infancia que forman la Plataforma de Infancia de cara a la elaboración del informe sobre la situación de la infancia en España que ha sido enviado al Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas, con motivo del VII ciclo de revisión sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño que se inicia en 2022.

La Convención sobre los Derechos del Niño estableció un mecanismo de control mediante el cual el Comité analiza su aplicación en cada uno de los Estados parte y emite unas recomendaciones, llamadas Observaciones Finales, que los Estados deben poner en marcha de cara al siguiente ciclo. Las **últimas recomendaciones que recibió España** del Comité son de 2018.

A través de este **procedimiento**, España está obligada a presentar de forma periódica informes sobre las modificaciones llevadas a cabo en su marco jurídico y político y que hayan servido para dar cumplimiento a los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

La sociedad civil y los propios niños y niñas están invitados a participar en este proceso en diferentes momentos. Al inicio del proceso, haciendo un informe para incidir en la Lista de Cuestiones Prioritarias (LOIPR) que elabora el Comité con el objetivo de solicitar información al Estado parte; en mitad del proceso, haciendo su propio informe como respuesta al elaborado por parte del Estado; y al final, participando en la sesión previa, que está prevista para 2024.

Por ello, la Plataforma de Infancia se encarga de coordinar y elaborar un informe con sus entidades y otras organizaciones expertas para aportar su visión al Comité sobre la situación de la infancia en España a través de grupos de trabajo. En concreto, para la elaboración del informe se ha llevado a cabo un proceso participativo en el que han participado 165 personas expertas a través 14 grupos de trabajo divididos por áreas temáticas.

En estos grupos se analizaron los principales obstáculos que encuentra la infancia para ejercer sus derechos y se elaboraron propuestas dirigidas a las diferentes administraciones para garantizar su cumplimiento. Este informe recoge este análisis y las propuestas, dando una visión general de la situación de la infancia en España

Niñas, niños y adolescentes, de entre 6 y 17 años, de todo el territorio español pudieron observar, analizar y proponer en las diferentes fases del proceso participativo, a través de distintas formas de participación: consultas, actividades grupales y grupos focales.

En la primera fase del proceso, se elaboró una consulta online a chicos y chicas, para seleccionar los temas prioritarios sobre los que desarrollar el resto de las actividades. Se recibieron 581 respuestas al cuestionario, tanto respuestas colectivas de grupos de participación infantil, como respuestas individuales de chicas y chicos.

Para trabajar los temas propuestos por las chicas y chicos, se diseñó una guía de trabajo con propuestas de actividades. Las actividades reunían juegos y dinámicas, adaptadas por diferentes franjas de edad de las niñas y niños (de 6 a 8 años, de 9 a 12 años y de 13 a 17 años). Los materiales y actividades fueron difundidas a través del espacio web <https://www.>



### [plataformadeinfancia.org/dia-de-la-infancia-2021/](https://plataformadeinfancia.org/dia-de-la-infancia-2021/)

En el desarrollo de estas actividades participaron 346 grupos; 4.394 niñas, niños y adolescentes, que viven en 14 Comunidades Autónomas. Igualmente se desarrollaron 6 grupos focales online como espacios de debate, reflexión y generación de propuestas en los que profundizar en las propuestas y cuestiones trabajadas.

Las opiniones de los chicos y chicas se han recogido de manera diferenciada en el informe en los diferentes capítulos y sus propuestas han sido incluidas en las recomendaciones que la Plataforma hace a las distintas administraciones.

## Principales recomendaciones

### La infancia en las políticas públicas

→ **Garantizar que todas las políticas públicas cuenten con un enfoque transversal de derechos humanos y, específicamente, de derechos de la infancia.** Para ello, las políticas públicas deben contar con la participación de la sociedad civil y de los niños, niñas y adolescentes en cada una de las fases del ciclo de políticas públicas y deberán articularse mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas

→ La futura **Estrategia Nacional sobre Derechos de la Infancia y la Adolescencia (ENDIA) debe alinearse con las recomendaciones emitidas por el Comité de Derechos del Niño** en sus observaciones finales y en sus dictámenes a España.

→ Garantizar el **cumplimiento de las resoluciones de los Comités de tratado** (las observaciones finales de los informes periódicos y las medidas cautelares y dictámenes emitidos ante quejas individuales) a través de:

- El establecimiento de un Comité de Seguimiento de las Resoluciones de los Órganos Internacionales de Derechos Humanos
- La modificación de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales, incorporando garantías para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de los tratados

internaciones del sistema de Naciones Unidas suscritos por España, así como al artículo 10.2 de la Constitución.

- La modificación de la Circular 1/2020 de la Abogacía del Estado incorporando, para tal fin, la propuesta de elaboración de protocolos especiales para la tramitación de la solicitud de medidas cautelares por parte de los comités y para la implementación de los dictámenes de los comités conllevando la reparación efectiva de las víctimas y la adopción de garantías de no repetición.

### No discriminación

→ Promover políticas públicas y medidas que garanticen una **mayor inversión pública en las zonas rurales** y que apuesten por la **reducción de las desigualdades territoriales**

→ Poner en marcha **medidas efectivas para acabar con la discriminación que sufre la infancia gitana**, entre ellas:

- Promover acciones concretas para **reducir las altas tasas de pobreza entre la población gitana**, con especial atención a la infancia gitana
- La mejora del Plan Estratégico de Convivencia Escolar, articulando medidas específicas para abordar la sobrerrepresentación de la infancia gitana en la tasa de fracaso escolar y para combatir y revertir los procesos de segregación escolar que afecten al alumnado gitano
- Aprobar **planes específicos para garantizar plenamente el derecho a la vivienda** a la población gitana

### Apoyo a las familias para que puedan ejercer la crianza

→ **Poner en marcha una ayuda a la crianza de carácter universal** a través de deducciones fiscales reembolsables en el IRPF con el objetivo de aumentar las ayudas destinadas a cubrir los costes de la crianza en nuestro país.

→ **Ampliar el permiso por nacimiento, acogimiento, adopción y guarda con fines de adopción a 24 semanas**, y en el caso de las familias monoparentales, ampliar este permiso a 48 semanas, para garantizar el mismo tiempo de cuidado respecto al disfrutado en las familias biparentales.



→ **Asegurar un mínimo de permiso parental remunerado de cuatro meses** por progenitor hasta los 8 años del niño o la niña, (con el doble de duración en el caso de las familias monoparentales, para garantizar el mismo tiempo de cuidado y remuneración/prestación que a las familias biparentales) reforzando el apoyo a las necesidades de la crianza.

→ Aprobar medidas legales laborales y medidas complementarias y coordinadas en el ámbito educativo que aseguren **el derecho a la conciliación de la vida profesional y familiar**.

## Lucha contra la pobreza infantil

→ Abordar **la pobreza infantil desde una perspectiva amplia e integral**, combinando la garantía de unos ingresos familiares con la garantía de derechos fundamentales, como el derecho a una vivienda digna o el derecho a la educación, que limitan gravemente las oportunidades de niños, niñas y adolescentes de salir del ciclo de la pobreza y la exclusión.

→ **Garantizar el acceso al comedor escolar a todos los niños y niñas en situación de pobreza:**

- Establecer un umbral de renta estatal que garantice el acceso a comedor escolar gratuito a todos los niños y las niñas en situación de pobreza.
- Desarrollar un plan de mejora de las infraestructuras educativas existentes e inversión en nuevas infraestructuras, incluyendo específicamente comedores y cocinas escolares, y que se permita aprovechar las instalaciones en verano, en línea con una de las acciones del marco estratégico europeo de educación y formación 2021-2030.

→ **Suspender cautelarmente y mediante una regulación permanente todos los desahucios de familias con niños, niñas o adolescentes** a su cargo hasta que se encuentre al menos una alternativa de vivienda

→ **Asegurar y ampliar el parque público de alquiler social**, como mínimo al 20% del conjunto de viviendas en veinte años, haciendo frente a la emergencia habitacional de forma prioritaria y priorizando a las familias con hijos e hijas.

→ Promover la **regulación estatal de alquileres a precios adecuados** a los salarios de la población en cada zona del territorio, de acuerdo con las recomendaciones del Comité DESC

→ **Prohibir los cortes de suministro más allá de la vigencia de las medidas temporales**, aplicable a todas las situaciones de vulnerabilidad (más allá del actual 'consumidor en riesgo de exclusión social') y con atención específica a la presencia de niñas, niños o adolescentes en el hogar.

→ **Garantizar el acceso a Internet** de todos los niños, niñas y adolescentes en todas las etapas educativas, acabando con la brecha digital, y proporcionar formación en competencias digitales a toda la comunidad educativa

## Derecho a la salud

→ Garantizar un **enfoque de infancia en la atención sanitaria**, fortalecer los sistemas públicos de salud, priorizando las acciones de atención primaria de salud, crear estrategias para reducir la inequidad en salud desde un marco intersectorial y aumentar el número de personal médico y de enfermería especialistas en pediatría.

→ Asegurar que todos los hospitales cuentan con una unidad de cuidados intensivos pediátricos que atiendan a menores de 18 años y que **permitan el acompañamiento de la madre, padre o un familiar, junto al paciente, las 24 horas**.

→ Regular por ley el reconocimiento y garantía del derecho subjetivo universal y gratuito de todos los niños y niñas a la promoción, protección y apoyo al desarrollo infantil, que incluya el **derecho a la atención temprana en la primera infancia**.

→ Poner en marcha una **Política Nacional de Salud Mental de la Infancia y la Adolescencia**, transversalizando el enfoque de derechos de la infancia en la nueva **Estrategia Nacional de Salud Mental** y el enfoque de derecho a la salud mental en el nuevo **Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia**.

→ Asegurar que **las escuelas, sus entornos, sus caminos y vías de**



**acceso, no solo sean seguros**, sino también saludables y contribuyan al desarrollo pleno de los niños, niñas y adolescentes.

→ Publicación, puesta en marcha y seguimiento activo del **Plan de Reducción de la Obesidad Infantil** para conseguir reducir el sobrepeso y la obesidad infantil y adolescente en España en un 25% durante la próxima década.

→ Implantar un programa nacional que asegure la instauración de la **Iniciativa para la humanización de la asistencia al nacimiento y lactancia** (IHAN).

## Políticas de discapacidad con perspectiva infancia

→ **Garantizar el derecho a una educación inclusiva y de calidad a todos los niños y niñas con discapacidad**, haciendo un **seguimiento individual de la evolución del aprendizaje de los niños y niñas con discapacidad** con el objetivo de aplicar los recursos y apoyos necesarios y establecer mecanismos de coordinación entre administraciones

→ **Garantizar el derecho de todos los niños, niñas y adolescentes con discapacidad a expresar sus opiniones** de forma libre y sobre todas las cuestiones que les afectan garantizando la asistencia apropiada para su discapacidad y edad.

## Educación

→ **Aumentar el gasto público en becas y ayudas al estudio** hasta al 0,44% del PIB en 2025, estableciendo un umbral de renta mínimo que garantice el acceso a ayudas de comedor, material escolar para todas aquellas niñas y niños que viven en situación de vulnerabilidad, garantizando así la cobertura de los costes directos e indirectos, asumidos por las familias y aumentar los fondos disponibles para becas y ayudas en los programas de segunda oportunidad, la educación de 0 a 3 y en los grados medios de FP, con el fin de favorecer la permanencia en el sistema educativo.

→ **Simplificar y agilizar la solicitud y adjudicación de las ayudas**,

evitando procesos complejos que excluyen de facto a las familias con menor nivel educativo y eliminando los requisitos que castigan a grupos sociales vulnerables (tener nacionalidad española o no haber repetido ningún curso).

→ Elaborar un **Plan estatal de inclusión educativa y contra la segregación** con calendario, objetivos, indicadores y presupuesto acordados entre Gobierno central y Comunidades Autónomas y **aumentar el profesorado y personal** para proporcionar una atención educativa más cercana y mejorar la formación en inclusión.

→ Reconocer por ley el **derecho de todo niño y niña a una plaza asequible en la educación infantil de primer ciclo y mejorar la calidad de los servicios educativos** en dicho ciclo, poniendo especial atención a las necesidades de las familias en situación de vulnerabilidad, a través del aumento de plazas públicas, mejora las condiciones del personal y el impulso de las evaluaciones e inspecciones.

→ **Garantizar que todos los niños y niñas con residencia efectiva en Melilla acceden sin barreras a su derecho a la educación**, con independencia de su situación legal y administrativa o la de sus progenitores, incluyendo a aquellos que se encuentran en una etapa educativa no obligatoria (16 y 17 años).

## Educación no formal y derecho a jugar

→ **Garantizar el acceso a las actividades de ocio y tiempo libre socioeducativo** de calidad de forma gratuita o con ayudas dirigidas a las familias para que ningún niño o niña se vea privado por razones económicas.

→ Poner en marcha **planes integrales de actuación en el tiempo libre**, más allá de los centros, de forma participada por sus protagonistas, que contribuyan a su desarrollo integral y permita dinamizar los barrios.

## Participación infantil

→ **Fortalecer y consolidar los canales estables de participación infantil**, en los órganos de las Administraciones locales, autonómicas



y estatales, que permitan trasladar las propuestas de los niñas, niños y adolescentes en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas que les afectan sin límite de edad.

→ **Promocionar desde las administraciones educativas las vías de participación estudiantil**, incorporar la participación infantil al currículo educativo, informar sobre su existencia y funciones en los centros educativos y facilitar la implicación del alumnado en ellas.

→ Desarrollar una **reglamentación específica que ofrezca un marco mínimo supletorio sobre las formas de asociarse de la infancia en todo el territorio del Estado**, que ofrezca un marco común de protección y fomento públicos del asociacionismo infantil.

→ **Eliminar los criterios de edad respecto al derecho a ser escuchado**, sustituyéndolos por la presunción de la capacidad de la infancia para formarse un juicio propio, asegurando que los menores de 12 años pueden ejercer este derecho.

## Violencia contra la infancia

→ **Aprobar la Estrategia Integral sobre la Violencia contra la Infancia** que coordine y establezca medidas, actuaciones, procedimientos y plazos oportunos a todos los niveles de la Administración y que incluya una propuesta económica.

→ **Desarrollar y adaptar las legislaciones autonómicas a la LOPIVI** de forma que se implementen todos los mecanismos que la ley ha introducido para prevenir y proteger a la infancia y adolescencia frente a la violencia, poniendo especial atención en la puesta en marcha de **las figuras del coordinador/a de bienestar en el ámbito educativo y el delegado/a de protección en el ámbito deportivo y de ocio**.

→ **Desarrollar campañas de sensibilización social que promuevan el rechazo a la violencia contra todos los niños y niñas**, así como el buen trato y respeto de sus derechos en todos los ámbitos de actuación de la LOPIVI.

→ **Garantizar una justicia amigable** para la infancia víctima de violencia, empezando por la **creación de estructuras judiciales y fiscales** especializadas en violencia contra la infancia siguiendo el

mandato de la LOPIVI.

→ Establecer con carácter imperativo y automático **la suspensión o la imposición del régimen de visitas en todos los casos de violencia de género** en los que el niño o la niña hubiera presenciado, sufrido o convivido con manifestaciones de violencia y actualizar el **Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (PESI)**, mejorando especialmente las tareas de detección y formación en relación con la explotación sexual.

→ Garantizar que la futura ley para la regulación de la protección de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito de los medios digitales incluya un enfoque de infancia y tenga en cuenta la Observación General 25 del Comité de los Derechos del Niño

## Sistema de protección

→ **Mejorar las garantías, dentro de los procedimientos de retirada de tutela, en los expedientes de riesgo y desamparo** y establecer líneas de trabajo y metas para garantizar los derechos de los niños y niñas durante el procedimiento

→ Garantizar que la **Estrategia de Desinstitucionalización** anunciada ponga en marcha políticas, planes y líneas de acción eficaces, a fin de asegurar que la atención en centros de acogida es un último recurso que incorporen el enfoque de derechos del niño y que priorice el acogimiento familiar frente al residencial.

→ **Apoyar y fomentar el acogimiento familiar, a través de la asignación de** recursos humanos, técnicos y financieros adecuados a la promoción de la atención en familias de guarda y a mejorar y desarrollar las competencias de los padres y las familias de guarda y de los cuidadores profesionales especializados, impulsando la cultura y formación para el acogimiento familiar.

→ Garantizar que el cuidado alternativo sea un **entorno seguro para los niños, niñas y adolescentes** que evite toda forma de violencia y promueva su desarrollo integral, introduciendo, entre otras medidas, la prohibición de cualquier tipo de medida sancionadora, disciplinaria o castigo que pueda suponer la violación de los derechos fundamentales



de los niños y niñas incluyendo cualquier tipo de contención mecánica

→ **Mejorar la calidad de los centros de acogimiento residencial** mediante el desarrollo de instrumentos que establezcan criterios de calidad de carácter vinculante de acuerdo con los estándares internacionales y nacionales y **explicitar la reintegración familiar** como principio y fin de las actuaciones de cuidado alternativo.

→ Establecer **cauces efectivos para la escucha directa y adaptada** a los niños y niñas privadas de cuidado familiar y articular y/o reforzar los **mecanismos de comunicación y denuncia** seguros, accesibles y eficaces.

→ Fortalecer los **programas de apoyo a los niños, niñas y adolescentes en su transición a la edad adulta**, garantizando una intervención individual en los itinerarios de transición a la vida adulta y emancipación, y **ampliando la red de hogares de emancipación** y la edad máxima permitida.

## Infancia migrante

→ Garantizar que el **nuevo procedimiento de evaluación de la edad** incorpora los Dictámenes del Comité de los Derechos del Niños, de forma que se configure como holístico, preferente (no urgente), prevea un trámite de contestación escrita, refuerce el trámite para la obtención de documentación en Embajadas y que la sentencia dictada carezca de efectos de cosa juzgada.

→ Poner en marcha los mecanismos necesarios para iniciar los **procedimientos de evaluación del interés superior de los menores de edad** que han llegado como consecuencia de las crisis migratorias y de los niños y niñas migrantes en centros sobreocupados y determinar así cuál es la solución que más se ajusta a las necesidades de cada niño, niña o adolescente para garantizar una acogida digna.

→ Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños y niñas que llegan por vía marítima a Andalucía y a Canarias, **centros de recepción apropiados**, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños y niñas con

necesidad de protección internacional agilizando, cuando se estime preciso, el traslado a la mayor brevedad a otros centros que puedan responder a sus necesidades específicas de protección.

→ Modificar la L.O. 4/2015, de 30 de marzo, para **poner fin a las “devoluciones en caliente”** y adoptar un procedimiento para la **identificación de perfiles en situación de vulnerabilidad** en frontera.

→ Sensibilizar y **formar a los diversos profesionales sobre las condiciones y necesidades de la infancia más vulnerable**.

→ Garantizar que todos los niños y niñas pueden **acceder sin obstáculos al procedimiento de protección internacional: garantizando su derecho a ser informados y escuchados, proporcionando la formación necesaria a los distintos actores y eliminando las trabas burocráticas** del procedimiento, invirtiendo los recursos necesarios para mejorar el sistema y la disponibilidad de citas de formalización, así como los recursos residenciales necesarios para garantizar el bienestar de todos los niños y niñas.

## Infancia víctima de trata

→ Aprobar la Ley integral contra la trata con una clara perspectiva integral de infancia. Esta ley debe hacer referencia expresa a la **protección y asistencia a las niñas y niños víctimas de trata como grupo particularmente vulnerable y con necesidades específicas**, garantizando un tratamiento y protección especial (incluyendo la concesión del estatuto de refugiado) de conformidad con el interés superior del menor que incluya expresamente la obligación de informarles del derecho de asilo.

→ Prever un mecanismo de recopilación de datos uniforme y coherente a nivel nacional con enfoque multiagencia y garantizar la asistencia letrada gratuita a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.

## Justicia juvenil

→ Garantizar una **asistencia letrada más completa en los expedientes incoados a niños, niñas y adolescentes y atención especializada**

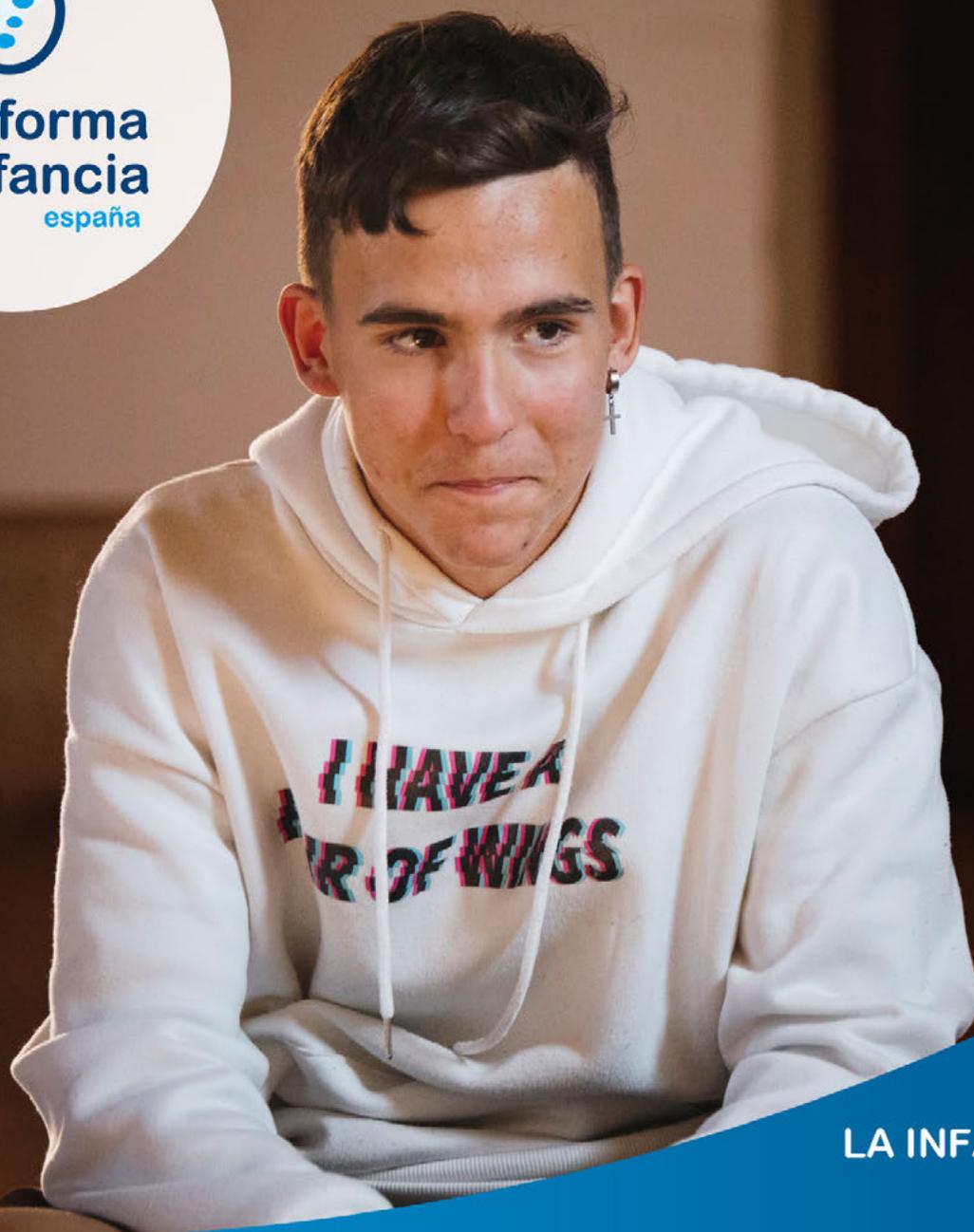


**a los niños, niñas y adolescentes durante el cumplimiento de sus medidas judiciales**, y proporcionarles una atención integral y que sea efectiva a la hora de solucionar los problemas y evitar la reincidencia.

→ **Poner fin a la utilización de la detención en régimen de incomunicación** de todos los niños, niñas y adolescentes, también de los de 16 y 17 años.



plataforma  
de infancia  
españa



02

LA INFANCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS



# 02

## LA INFANCIA EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Para garantizar los derechos de la infancia es necesario la puesta en marcha de todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole apropiadas para tal fin, tal y como mandata el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño. Por esa razón, el Comité de los Derechos del Niño recomienda a los Estados la puesta en marcha de estrategias nacionales específicas<sup>01</sup>, así como analizar el impacto sobre la infancia de las medidas que se llevan a cabo.

De la misma manera que se debe incorporar la perspectiva de género en la legislación y las políticas públicas españolas, estas también deben dotarse de un enfoque de infancia. Sin la aplicación efectiva y sistemática de un enfoque de los derechos de la infancia, algunos derechos pueden terminar

.....  
<sup>01</sup> · Comité de los Derechos del Niño NNUU (2003). [Observación General n°5](#).

<sup>02</sup> · Este compromiso se encuentra reflejado en el documento elaborado por la Secretaría de Estado para la Agenda 2030 adscrita al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2021:138). [Informe de Progreso de 2021 y Estrategia de Agenda Sostenible 2030](#).

siendo ignorados, violados, o bien solo parcialmente garantizados. Y es que no hay políticas y programas neutrales para la infancia y la adolescencia; de hecho, la mayoría tienen un impacto directo o indirecto sobre niños, niñas y adolescentes. De ahí la relevancia de promover la integración transversal de los derechos de la infancia y la adolescencia, en tanto que parte integral del enfoque de derechos humanos.

## Planes estratégicos y marco internacional

En primer lugar, como primer paso en esta dirección, sería fundamental garantizar la continuidad en el tiempo de los planes estratégicos dirigidos en concreto a la infancia y la adolescencia.

**Desde 2016 España no cuenta con un Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia.** Para dar respuesta a uno de los compromisos del Gobierno<sup>02</sup>, actualmente se está elaborando la Estrategia Nacional sobre Derechos de la Infancia y la Adolescencia (ENDIA) 2030. A pesar de ello, no es justificable que durante seis años España no haya contado con una Estrategia Nacional para la infancia y la adolescencia. La discontinuidad de tales programas muestra la falta de relevancia que tienen este tipo de temáticas en las prioridades políticas. Los niños y niñas deben ser un tema prioritario en las agendas políticas, ya que las condiciones de vida que se definen hoy para ellos y ellas tienen importantes repercusiones en sus condiciones presentes y futuras.

Para alcanzar este objetivo, contamos con un mapa muy completo de derechos de la infancia y la adolescencia definido a nivel internacional y ratificado por España desde hace años: la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), sus Protocolos Facultativos y las Observaciones finales del Comité de los Derechos del Niño. Tales herramientas representan los criterios a partir de los cuales deberían evaluarse las políticas actuales dirigidas a la infancia, medir sus resultados, someterlas a rendición de cuentas y promover nuevas normas.



En este sentido, cabe destacar que, desde la adopción del **Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño**, el Comité de Derechos del Niño ha recibido 59 comunicaciones relativas a España<sup>03</sup> y ha emitido 16 dictámenes condenatorios<sup>04</sup>. Ninguno de esos dictámenes ha sido ejecutado plenamente y persiste una gran dificultad para dar cumplimiento a las medidas cautelares. Algo similar sucede en otros Comités<sup>05</sup>, donde las continuas condenas a España encuentran procesos inconclusos de reparación a las víctimas e ineficaces garantías de no repetición.

**En España no hay procedimiento que garantice la ejecución de los dictámenes de los Órganos de los Tratados<sup>06</sup>**, de esta forma, el Gobierno no reconoce ni la vinculatoriedad ni la ejecutividad de los dictámenes y tampoco la competencia de los Comités para dictar medidas cautelares<sup>07</sup>.

Frente a esta situación, la Estrategia de Desarrollo Sostenible del Gobierno de España<sup>08</sup> ha previsto la modificación de la Circular 1/2020 de la Abogacía del Estado, incorporando la propuesta de elaboración de protocolos para la tramitación de la solicitud de medidas cautelares por parte de los comités y la implementación de los dictámenes. De igual modo, prevé la modificación de la Ley 25/2014<sup>09</sup> y el establecimiento de un Comité de Seguimiento de las Resoluciones de los Órganos Internacionales de Derechos Humanos. Sin embargo, a día de hoy no se ha materializado en ningún cambio.

## Tener en cuenta a los niños y niñas

En segundo lugar, las políticas sobre la infancia y la adolescencia deben contar con la participación activa de los titulares de tales derechos: los niños,

niñas y adolescentes, tal y como reconoce la Convención sobre los Derechos del Niño en su artículo 12.

Además, el artículo 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño otorga a la infancia y adolescencia el derecho a que se considere y tenga en cuenta de manera primordial su interés superior en todas las medidas o decisiones que le afecten a fin de garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos sus derechos reconocidos por la Convención y su desarrollo holístico.

Aunque el interés superior del menor está recogido en el art. 2 de la LOPJM, es necesario **hacerlo operativo y aplicarlo a todas las decisiones** que se refieran a los niños, niñas y adolescentes y afecten a su bienestar personal, familiar y social. En este sentido, el principio del interés superior del niño se presenta en nuestro ordenamiento jurídico como un concepto jurídico indeterminado, que **necesita ser concretado en cada situación específica**. En la actualidad la norma jurídica no da ni ofrece una solución jurídica a cada caso, de modo que se debe buscar acudiendo a criterios de valor o de experiencia, según la naturaleza del concepto.

Ejemplo de su escasa aplicación han sido, por ejemplo, las medidas adoptadas en relación a la infancia en el **contexto de la pandemia**, que han puesto de relieve la ausencia de un enfoque de derechos en la toma de algunas decisiones, en las que **las necesidades y los derechos de la infancia se han puesto en segundo plano**. La ausencia de medidas adaptadas a la infancia, la carencia de información dirigida a niños y niñas, la tardanza en que la infancia pudiera empezar a salir unas horas de casa durante el confinamiento, el cierre injustificado de parques infantiles, las situaciones vividas en los centros con menores tutelados o la supresión indiscriminada

03 · El 42% del total de las comunicaciones recibidas por el CDN remiten a la fecha de marzo de 2021.

04 · Los dictámenes condenatorios son los siguientes: Comunicación 4/2016 sobre devolución sumaria de un menor en la valla de Melilla; Comunicación 115/2020 sobre el derecho a la educación de un niño en Melilla y Comunicaciones 11/2017, 16/2017, 17/2017, 21/2017, 22/2017, 24/2017, 25/2017, 26/2017, 27/2017, 28/2017, 38/2017, 40/2018, 63/2018 y 76/2019 sobre el procedimiento de determinación de la edad realizado a menores migrantes no acompañados y sobre el incumplimiento de las medidas provisionales.

05 · Entre ellos, Comité DESC – 7 condenas a España por vulnerar Derecho Humano vivienda adecuada-, Comité CEDAW – 2 condenas a España-, Comité Derechos Personas con Discapacidad – 2 condenas a España-. Información disponible en: [Documento de posicionamiento la Plataforma DESC del 22 de octubre de 2020](#).

06 · Si bien algunas sentencias han fallado que los dictámenes de los Órganos de los Tratados son vinculantes y constituyen presupuesto habilitante para solicitar su cumplimiento ante la Administración y, a continuación, ante los tribunales de la jurisdicción contencioso-administrativa (Sentencia 1263/2018 del Tribunal Supremo, de 17 de julio de 2018 o la Sentencia 173/2020 del Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº4 de Barcelona), existen otras sentencias contradictorias más recientes (Sentencia 401/2020 del Tribunal Supremo, de 12 de febrero, FD 6 o la STC 23/2020, de 13 de febrero, FJ6).

07 · Así lo reconoce en la Circular 1/2020 de la Abogacía del Estado – Dirección del Servicio Jurídico del Estado. Traslado de nota sobre “la naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados del seguimiento de los Tratados de Derechos Humanos de las Naciones Unidas”

08 · Secretaría de Estado para la Agenda 2030 adscrita al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2021:267). [Informe de Progreso de 2021 y Estrategia de Agenda Sostenible 2030](#).

09 · [Ley 25/2014](#), de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales.



de gran parte de las actividades extraescolares y de tiempo libre, constituyen algunos ejemplos de esta situación<sup>10</sup>.

Las malas praxis afortunadamente no se aplican a cada aspecto de la política española, ya que, la constitución del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y la Adolescencia representa un logro, al suponer la promoción de un órgano estable para que la infancia y la adolescencia puedan participar en las políticas que les afectan. Pero también porque representa un modelo a replicar en otros niveles de la administración.

Sin embargo, a pesar de este avance, la tarea de crear espacios de participación y promoción de los intereses de la infancia y la adolescencia sigue siendo una asignatura pendiente en España. De hecho, en la práctica no existe una plena participación real de tales sujetos y nos encontramos con grandes retos que deberían ser incluidos en la agenda política. Para conseguirlo, es preciso continuar fomentando espacios de participación, escucha e inclusión.

## Presupuestos

Las políticas de infancia en España no han contado hasta ahora con la relevancia suficiente desde el punto de vista presupuestario. Por ello, en situaciones de crisis económica los niños, niñas y adolescentes son los que más sufren las consecuencias, al no priorizar su protección blindando las inversiones estratégicas para la infancia. En 2018 fue aprobada por unanimidad de los grupos parlamentarios la Proposición No de Ley sobre “Pacto de Estado por la Infancia”, que supuso un avance y muestra de consenso sobre la necesidad de priorizar y dar estabilidad a las políticas de infancia. Sin embargo, todavía es necesario que se traduzca en un compromiso real de estabilidad con las políticas de infancia, en medidas que garanticen la protección y el desarrollo infantil, como una prioridad de todos los partidos y administraciones. Por otro lado, hay que destacar que desde la entrada en vigor de la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema

de protección a la infancia y a la adolescencia se ha introducido la obligación de valorar el impacto en la infancia y adolescencia en todos los proyectos normativos. Sin embargo, no es hasta 2019 cuando se ha incluido un informe de impacto en infancia en un proyecto tan relevante como el Presupuesto General del Estado. Es necesario evaluar el alcance y profundidad de los informes de impacto en todos los proyectos normativos.

## Rendir cuentas: recogida de datos y vigilancia independiente

Todos estos objetivos requieren al mismo tiempo el fortalecimiento de manera transversal de las capacidades de la administración, como garantes de derechos, para que pueda cumplir con sus obligaciones de promover, proteger y garantizar todos los derechos de la Convención sobre los Derechos del Niño, incluida la rendición de cuentas.

Para ello, cabe destacar que **no hay un registro coordinado con enfoque holístico y de derechos de la infancia, más allá de webs estadísticas**<sup>11</sup>.

Si bien recientemente se ha previsto la creación de un Registro Central de Información, su actuación protectora recae exclusivamente en el ámbito de la violencia contra la infancia<sup>12</sup>. El Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, a través del Observatorio de Infancia, cuenta con el portal “la infancia en datos”, elaborado por UNICEF España, con información general sobre distintos aspectos de la infancia, (datos de 2017 y 2018). Los indicadores disponibles para muchas esferas son insuficientes y en ocasiones, los que existen, siguen siendo parciales, no homogéneos y, por tanto, no comparables.

Preocupa particularmente la ausencia de datos o estadísticas suficientes, actualizadas y/o desagregadas para recoger la realidad de la infancia con discapacidad<sup>13</sup> y la disparidad entre los datos recogidos por diferentes instituciones en relación con la infancia migrante no acompañada que llega a nuestro país. Además, no se utiliza el Documento “**Indicadores de derechos**

10 · Plataforma de Infancia (2020). [Parques infantiles y covid-19: los derechos de los niños y niñas en juego](#).

11 · Véase [Portal Infancia en Datos](#), del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (aunque actualmente se encuentra desactualizado).

12 · Previsto en el artículo 56 de la [Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio](#), de protección integral a la infancia y a la adolescencia frente a la violencia (LOPVI).

13 · En el último examen a España ante el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad en 2018, este le recomendó a España organizar la reunión de datos sobre niños con discapacidad.



**humanos: guía para la medición y la aplicación**<sup>14</sup> como marco conceptual y metodológico de las políticas públicas, lo que da lugar a la recogida parcial, heterogénea y no comparable de datos a nivel autonómico.

Como parte de mecanismos de rendición de cuentas es fundamental poder contar con una vigilancia independiente con un enfoque específico sobre la infancia y adolescencia. Actualmente, **no existe un Defensor de la infancia a nivel nacional**, aunque uno de los adjuntos del Defensor del Pueblo tiene encomendados estos asuntos. Si bien en los últimos años se ha avanzado, esta institución tiene carencias en relación con la accesibilidad a los niños y niñas, que no siempre conocen la posibilidad de emitir quejas y debe enfocarse en fortalecer su capacidad “para recibir, investigar y abordar quejas presentadas por niños de manera adaptada a las necesidades de estos”, tal y como recomendó el Comité sobre los Derechos del Niño en 2018.

A nivel autonómico, no existen Defensorías de la infancia en todas las Comunidades Autónomas (CCAA), habiéndose suprimido algunas de estas oficinas en los últimos años<sup>15</sup>. Actualmente solo la Comunidad de Andalucía<sup>16</sup> y Baleares<sup>17</sup> cuentan con esta institución. Las Defensorías de la infancia en las diferentes Comunidades Autónomas, facilitan la proximidad y el conocimiento de los problemas de primera mano, con entrevistas presenciales que permiten un papel de mediador en situaciones de desprotección por parte de entidades respecto a niños, niñas y adolescentes.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Las chicas y los chicos reconocen que su opinión no siempre se toma en cuenta y eso repercute sobre sus derechos.

**“ Porque en España la política a veces se antepone a lo ético y a los derechos”.**

A veces reconocen no tener la información para que sus opiniones lleguen a los lugares donde se toman las decisiones sobre sus derechos.

**“ No hay demasiados espacios, o no los conocemos, donde poder participar a la hora de que nos tengan en cuenta los políticos”.**

Reivindican que la política le escuche y le tome en serio.

**“ No nos sentimos escuchados por las personas adultas ya que no toman en cuenta nuestra opinión, deciden sin consultarnos”.**

**“ No instrumentalizar a los niños, niñas y adolescentes por parte de quienes toman las decisiones, puesto que existen escenarios y estructuras diversas para que los niños y niñas puedan manifestarse y participar, pero no se les escucha ni se les tiene en cuenta en la toma final de decisiones que afectan directamente a infancia y adolescencia. Los niños, niñas y adolescentes sentimos que nos tienen en cuenta para su momento de gloria, sin tener en cuenta nuestros intereses y verdaderas necesidades”.**

**“ Que los gobiernos nos tengan en cuenta y nos escuchen al elaborar las políticas públicas que sean de nuestra competencia y en asuntos tan importantes como la gestión de la pandemia por la COVID-19”.**

14 · OACNUDH (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*.

15 · Así, como ya señaló el *Comité en sus últimas Observaciones Finales a España (2018)*, en 2012 se eliminó la institución del Defensor del Menor en Madrid, que no ha sido reinstaurada.

16 · El Defensor del Menor de Andalucía es una institución creada por el Parlamento de Andalucía mediante Disposición Adicional Primera de la Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor (Ley publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía nº 53, de 12 de mayo de 1998).

17 · La Oficina Balear de la Infancia y la Adolescencia (OBIA), antes Oficina de Defensa de los Derechos del Menor de las Islas Baleares (ODDM) fue creada mediante el Decreto 16/1997, de 30 de enero (BOCAIB núm. 21, de 18 de febrero), para promover y defender los derechos de las personas menores de edad en las Islas Baleares.



## Recomendaciones

→ **Garantizar que todas las políticas públicas - independientemente de la materia- cuenten con un enfoque transversal de derechos humanos y, específicamente, de derechos de la infancia.** Para ello, las políticas públicas deben contar con la participación de la sociedad civil y de los niños, niñas y adolescentes en cada una de las fases del ciclo de políticas públicas (identificación del problema público, formulación, implementación y evaluación). Deben articularse mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas.

→ **Reconfigurar el Observatorio de Infancia para asegurar un canal estable y permanente de participación** y asistencia al Gobierno por parte de la sociedad civil y de la infancia en la implementación y seguimiento de las políticas públicas.

→ La futura **Estrategia Nacional sobre Derechos de la Infancia y la Adolescencia (ENDIA)** debe alinearse con las recomendaciones emitidas por el **Comité de Derechos del Niño** en sus observaciones finales y en sus dictámenes a España. Asimismo, la Estrategia y/o sus planes operativos deberán contar con indicadores de derechos humanos, identificación de los responsables por objetivos, un presupuesto concreto, mecanismos de rendición de cuentas y de transparencia y con la participación de la infancia en todas las fases del ciclo de políticas públicas.

→ Elaboración por parte del Gobierno de **Guías sobre el interés superior del menor**, con el objetivo de brindar orientación para la determinación del interés superior del menor en todos los ámbitos y para otorgar la debida consideración primordial, así como **formación específica** para profesionales.

→ Elaboración de **planes de contingencia** -con presupuesto asignado- en los diferentes ámbitos para asegurar una perspectiva de infancia en la respuesta ante futuras pandemias o situaciones excepcionales que pongan en peligro la salud de niños, niñas y adolescentes.

→ Adoptar medidas para promover, en todas las Comunidades Autónomas e incluso en las entidades locales, una **evaluación integral de las necesidades presupuestarias relacionadas con la infancia** con miras a redistribuir los recursos destinados a hacer efectivos los derechos de la infancia, particularmente en relación con un aumento de las inversiones en educación y la prestación de servicios públicos.

→ Se reitera la recomendación del Comité de los Derechos del Niño a España en 2018 sobre **incrementar las inversiones públicas**, de modo que guarden correspondencia con el volumen efectivo de solicitudes de prestaciones sociales y, en la medida de lo posible, incrementen los montos totales de financiación.

→ **Fortalecer la capacidad de reunión de datos desglosados** en todos los aspectos de la Convención sobre los Derechos del Niño a todos los niveles territoriales, especialmente sobre infancia en situación de vulnerabilidad.

→ Que el INE, Instituto Nacional de Estadística, publique una Encuesta actualizada sobre Discapacidad, Autonomía personal y situaciones de Dependencia (EDAD), ya que la última actualización se realizó en 2008.

→ Inclusión en normas o instrucciones de carácter administrativo de los **“Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación”** como marco conceptual y metodológico para el monitoreo de las políticas públicas desde un enfoque transversal de derechos de infancia.

→ Asegurar que las Comunidades Autónomas reúnan los datos necesarios, desglosados por sexo y edad, debiéndolos trasladar al Observatorio de Infancia para su recopilación y publicación.



→ Consolidación de las **Defensorías de la Infancia de las Comunidades Autónomas** ya existentes y que se creen Defensorías de la Infancia en aquellas Comunidades Autónomas donde no existan.

→ Fortalecer la **capacidad de la oficina del Defensor del Pueblo** para recibir quejas de niñas, niños y adolescentes de forma accesible.

→ **Establecer un Comité de Seguimiento de las Resoluciones de los Órganos Internacionales de Derechos Humanos**, asegurando la participación de las Comunidades Autónomas y velar por el cumplimiento de las resoluciones de los Comités de tratado, tanto las observaciones finales de los informes periódicos, como de las medidas cautelares y dictámenes emitidos ante quejas individuales.

→ **Modificación de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales**, con incorporación de un nuevo Título, “De los tratados internacionales de derechos humanos” en los que se contemplen garantías para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de los tratados internacionales del sistema de Naciones Unidas suscritos por España, así como al artículo 10.2 de la Constitución.

→ Modificación de la Circular 1/2020 de la Abogacía del Estado – Dirección del Servicio Jurídico del Estado, sobre “la naturaleza jurídica de las resoluciones dictadas por los Comités encargados del seguimiento de los tratados de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas” para su adecuación al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, incorporando, para tal fin, la propuesta de **elaboración de protocolos especiales para la tramitación de la solicitud de medidas cautelares por parte de los comités** y para la implementación de los dictámenes (decisiones finales ante quejas individuales) de los comités conllevando la reparación efectiva de las víctimas la adopción de garantías de no repetición.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

### Legislación

5. El Comité reitera su anterior recomendación de que el Estado parte adopte todas las medidas necesarias para asegurar que la legislación y las normas administrativas de todas las comunidades autónomas se ajusten plenamente a los principios y las disposiciones de la Convención y los dos Protocolos Facultativos (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 10).

También recomienda que el Estado parte asegure que la legislación regional sea acorde con los marcos jurídicos nacionales relacionados con los derechos del niño, vele por su aplicación homogénea y garantice recursos humanos, técnicos y financieros adecuados y suficientes.

### Política y estrategia integrales Infancia

6. Observando la evaluación final del II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia (2013-2016), el Comité recomienda que el Estado parte:

a) Agilice la formulación de una política integral y una estrategia armonizada para la plena aplicación de la Convención.

b) Vele por que la política y la estrategia tengan su fundamento en



los derechos del niño, se conviertan en un componente integral de la planificación del desarrollo a nivel nacional y regional y abarquen los distintos contextos regionales.

c) Incluya en la estrategia armonizada objetivos y metas específicos, mensurables y sujetos a plazos establecidos a fin de supervisar los progresos realizados con el objetivo de que todos los niños disfruten de todos los derechos, y vincule la estrategia armonizada con las estrategias y presupuestos nacionales, regionales y municipales a fin de asegurar la asignación apropiada de recursos financieros, humanos y técnicos para su aplicación.

## Coordinación

7. Al tiempo que observa la función de los tres mecanismos existentes para promover la coordinación en la aplicación de las políticas sectoriales en los planos interministerial, de las comunidades autónomas y de la labor técnica, el Comité recomienda que el Estado parte asegure que se asignen los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para su funcionamiento eficaz. Reitera su recomendación de que el Estado parte siga fortaleciendo sus sistemas de coordinación en la administración central y entre las comunidades autónomas para aplicar políticas destinadas a la promoción y protección de los derechos del niño (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 12).

## Asignación de recursos

9. Con referencia a su observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos de los niños, el Comité insta al Estado parte a adoptar medidas para promover, en todas las comunidades autónomas, una evaluación integral de las necesidades presupuestarias relacionadas con los niños con miras a redistribuir los recursos destinados a hacer efectivos los derechos del niño, particularmente en relación con un aumento de las inversiones en educación y la prestación de servicios públicos.

También recomienda que el Estado parte:

a) Adopte un criterio basado en los derechos del niño a la hora de elaborar presupuestos públicos en los que se especifiquen claramente las asignaciones para los niños, con inclusión de indicadores específicos y de un sistema de seguimiento que permita supervisar y evaluar la adecuación, eficacia y equidad de la distribución de los recursos asignados para la aplicación de la Convención.

b) Mejore la transparencia en lo relativo a la utilización de los recursos asignados a los niños, alentando el diálogo público, incluso con los niños, y estableciendo mecanismos apropiados de rendición de cuentas para las autoridades regionales y locales.

c) Defina partidas presupuestarias dedicadas a los niños desfavorecidos o marginados que puedan requerir medidas sociales afirmativas, y vele por que esas partidas presupuestarias estén protegidas incluso en situaciones de crisis económica, desastres naturales u otras emergencias.

d) Emprenda evaluaciones del impacto de las medidas jurídicas y normativas que afecten los derechos del niño, con arreglo a lo previsto en la Ley núm. 26/2015.

## Reunión de datos

10. Con referencia a su observación general núm. 5 (2003) sobre las medidas generales de aplicación de la Convención, el Comité recomienda que el Estado parte:

a) Amplíe la capacidad de reunión de datos desglosados sobre los niños en todos los aspectos de la Convención a distintos niveles territoriales, especialmente sobre los niños en situaciones de vulnerabilidad.

b) Asegure que los datos e indicadores estén a disposición de todos los ministerios competentes y se utilicen para la formulación, vigilancia y evaluación de las políticas, los



programas y los proyectos encaminados a la aplicación efectiva de la Convención.

c) Tenga en cuenta el marco conceptual y metodológico definido en el informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos titulado “Indicadores de derechos humanos: guía para la medición y la aplicación”.

## Vigilancia independiente

11. Observando la supresión de la institución del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid como parte de la optimización de recursos públicos, el Comité recomienda que el Estado parte adopte las medidas necesarias para proteger y reforzar la supervisión independiente de los derechos de los niños y vuelva a abrir la oficina del Defensor del Menor en Madrid, además de fortalecer la capacidad de la oficina nacional del Defensor del Pueblo para recibir, investigar y abordar quejas presentadas por niños de manera adaptada a las necesidades de estos, particularmente las presentadas por niños de comunidades autónomas donde no exista una oficina del defensor de la infancia.



plataforma  
de infancia  
españa



03

NO DISCRIMINACIÓN



03

## NO DISCRIMINACIÓN

Las consecuencias de hechos discriminatorios directos o indirectos actualmente existentes en la sociedad española repercuten en la infancia y la adolescencia y, en especial manera, afectan a determinados colectivos especialmente vulnerables, impidiendo el cumplimiento pleno de sus derechos.

El principio de no discriminación es un derecho sustantivo y de procedimiento cuya implementación permite la plena y efectiva implementación de todos los demás derechos. De acuerdo con el artículo 2 del Comité de Derechos del Niño y su Observación General n.5, se requiere que “los Estados identifiquen activamente a los grupos de niños, cuando el reconocimiento y la efectividad de sus derechos pueda exigir la adopción de medidas especiales.” A partir de entonces, el Estado debe abordar la discriminación, mediante cambios en la legislación, administración y asignación de recursos, así como mediante la adopción de medidas educativas para promover un cambio de actitudes.

A lo largo del texto se abordarán de forma transversal diferentes casos de discriminación que impiden el pleno cumplimiento de los derechos de la infancia en España: la discriminación por origen racial o étnico, la

discriminación contra la infancia gitana, contra la infancia migrante, la discriminación por discapacidad, la aporofobia, etc.

No obstante, se ha valorado dedicar este capítulo a dos formas de discriminación menos visibles y quizás menos evidentes que preocupan a la infancia y a la sociedad española. Para adentrarnos en estos casos, nos centraremos en un apartado especial de la Convención sobre los Derechos del Niño, que, en su artículo 2 intenta recoger todas las posibles discriminaciones no previstas expresamente, pidiendo que los Estados respeten los derechos de la infancia independientemente de “cualquier otra condición.”



### ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y las chicas están preocupados por la existencia de situaciones de exclusión y discriminación de las que son testigos y víctimas. Reconocen que, por el simple hecho de ser diferentes, hoy en día algunos niños y niñas pueden sentirse excluidos, rechazados y aislados. .

**“Es muy difícil tener que llevar el ser diferente o tener una capacidad o una discapacidad diferente a las otras personas.... yo también he sufrido bullying por ser diferente, por ser adoptada, simplemente ... y mirad cómo está el tema tan mal del bullying, que hasta cuando una persona, en su familia o en su vida propia o en su entorno, tiene problemas familiares o tiene una persona que esté enferma, ... sean capaces de meterse con esa persona...”.**



**escúchalos**

A veces también sienten discriminación por el hecho de ser niños y niñas, al observar que las personas adultas les escuchan menos, les tienen menos en cuenta, les toman más a la ligera y no se les permite dar su opinión o ésta tiene menos valor.

**“Miran hacia otro lado y minimizan nuestros problemas como si**



fuesen tonterías cuando son problemas muy reales. Nos dicen que, como somos pequeños, no podemos tener problemas. Se les olvida que ellos también fueron niños y que tuvieron estos problemas”.

Piden que todas y todos tengan las mismas oportunidades.

**“Todos los niños y todas las niñas del mundo tienen derechos, pero no todos y todas disfrutan de todos ellos. Para el pleno desarrollo de un niño o una niña es indispensable que se cumplan, no se puede permitir que algún niño o niña no pueda disfrutarlos. Son muy importantes para crecer en las mejores condiciones”.**

Las chicas y chicos reconocen la igualdad como un derecho de todas las personas, independientemente de su origen, condición socioeconómica, orientación e identidad sexual y/o de género, ideologías, diversidad funcional, etc. Sin embargo, son conscientes del incumplimiento constante de este derecho, sienten que no se formulan suficientes leyes que garanticen la protección de sus derechos, y reivindican al Gobierno su obligación de asegurar que se cumplan.

**“Las autoridades competentes deben de asegurarse que dichos derechos no sean vulnerados y garantizar que se cumplan”.**

Reconocen que sufren diferentes formas de exclusión y discriminación y que estas impiden que todos los niños, niñas y adolescentes puedan disfrutar de los mismos derechos y oportunidades.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

15. El Comité insta al Estado parte a reforzar las medidas para prevenir y combatir la discriminación contra los niños en todos los sectores de la sociedad y a asegurar la plena aplicación de las leyes en vigor pertinentes que prohíben la discriminación.

También recomienda que el Estado parte intensifique las campañas de educación pública para combatir la estigmatización y la discriminación, particularmente contra niños de minorías étnicas, incluidos los niños romaníes, los niños de origen extranjero, los niños solicitantes de asilo y refugiados y los niños con discapacidad.

## Discriminación de la infancia en entornos rurales

En la Unión Europea (UE), casi el 30% de la población (137 millones de personas) vive en áreas rurales que cubren más del 80% de su territorio<sup>18</sup>.

España se encuentra entre las regiones europeas predominantemente rurales que están experimentando una grande disminución de la población<sup>19</sup>. El éxodo rural no es un fenómeno nuevo. Sin embargo, puede llevar a resultados dramáticos, como el aislamiento geográfico e institucional, economías precarias basadas en la agricultura y bajos niveles de ingresos. Lo cierto es que vivir en zonas rurales conlleva beneficios también, como costos de vida más bajos, menos contaminación y, en general, una mejor calidad de

18 · Comisión Europea. [EU rural areas in numbers](#). (consultado el 05/09/2022).

19 · Department of Economic and Social Affairs Population Dynamics (NNUU). [World Urbanization Prospects 2018](#). (consultado el 04/08/2022).



vida. A pesar de estos factores positivos, la falta de infraestructura y una red de transporte extensa, la degradación de los servicios públicos básicos como escuelas y centros de salud, la ausencia de opciones de entretenimiento y oferta cultural, pesan en la vida cotidiana especialmente de la población más joven.

El Banco de España a través del reciente informe ‘El acceso a servicios en la España rural’<sup>20</sup>, indicaba que las áreas predominantemente rurales en España se enfrentan a una baja disponibilidad de servicios locales con respecto a las distancias que se tienen que recorrer para acudir a un hospital, a un supermercado o a una escuela. De media, se ha calculado que los habitantes tienen que recorrer cerca de 23 km para acceder a servicios locales, distancias mucho más amplias que las de otros países europeos<sup>21</sup>. Asimismo, los municipios rurales tienden a una menor presión fiscal y una menor propensión a la acumulación de pasivos, lo que implica menor capacidad de inversión para mejorar la accesibilidad a los servicios .

A todo ello, hay que añadir el círculo vicioso de la despoblación rural: las personas que emigran de regiones rurales para encontrar oportunidades son generalmente jóvenes. Esto disminuye las tasas de natalidad, lo que a su vez crea un crecimiento natural negativo, un envejecimiento de la población y un menor crecimiento económico.

Todo ello hace más visible aún las asimetrías que existen entre los entornos urbanos y las zonas rurales. El **factor territorial** incide de manera transversal en todos los temas que afectan a los derechos de la infancia. La concentración de la población y de los recursos en los ámbitos urbanos produce una **evidente falta de oportunidades para los niños y niñas que viven en entornos rurales**. En dicho contexto, la infancia rural se encuentra con pocas opciones para crecer, para jugar y desarrollar sus capacidades. Se podría decir que existe una deuda de políticas públicas y de inversión pública hacia la infancia y la adolescencia que vive en las zonas rurales, superando el criterio de las desigualdades entre territorios urbanos y rurales.

Por otro lado, preocupa el **acceso a los servicios sanitarios de la infancia que vive en zonas despobladas**. El Banco de España, indicaba que, en el caso de los servicios locales, los residentes en las provincias urbanas españolas tienen que recorrer una distancia similar a la de los residentes en el resto de las regiones

urbanas de la Unión Europea (2 km, frente a 2,1 km de media en la UE). Sin embargo, este indicador empeora considerablemente en el caso las provincias rurales (12,4 km, frente a la media de 7,1 km en la UE). La asistencia se demora al aumentar el tiempo en el desplazamiento, lo que conlleva un detrimento en atender a los diferentes pacientes<sup>22</sup>.



## Recomendaciones

- Promover políticas públicas a largo plazo que inviertan para reducir y acabar con las desigualdades territoriales.
- Tomar medidas para garantizar mayor inversión pública en las zonas rurales.
- Garantizar el derecho a la salud, a la educación y al ocio y tiempo libre socioeducativo en las zonas rurales.

## Infancia gitana

La discriminación de la población gitana continúa siendo un hecho en España, una realidad que se observa tanto en el ámbito privado como en el público y en todas las esferas de la vida cotidiana: empleo, vivienda, educación, sanidad, medios de comunicación, acceso a bienes y servicios, etc.

En el año 2020, el Comité Consultivo del Convenio-Marco para la protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa, publicaba un informe donde resaltaba las **deficiencias claras del sistema español de igualdad de trato y no discriminación**, haciendo especial hincapié en la población gitana.

Según los datos proporcionados por el Consejo para la Eliminación de la

20 · Alloza, M., González-Díez, V., Moral-Benito, E., y Tello-Casas, P. (2021). [El acceso a servicios en la España rural](#). Documentos Ocasionales N°2122, Banco de España.

21 · Según el informe: "En particular, el ciudadano medio de las provincias rurales españolas ha de recorrer 12,4 km hasta el servicio local más cercano, frente a los 4,8 km, 7,6 km o 4,7 km que recorrería el ciudadano medio en las regiones rurales de Alemania, Francia o Italia, respectivamente. Esta diferencia entre España y el resto de los países de la UE no se observa, en cambio, en el caso de las áreas urbanas".

22 · Alloza, M., González-Díez, V., Moral-Benito, E., y Tello-Casas, P. (2021). [El acceso a servicios en la España rural](#). Documentos Ocasionales N°2122, Banco de España.



Discriminación Racial o Étnica<sup>23</sup>, la tasa más alta de discriminación percibida por origen racial o étnico en el ámbito educativo se encuentra entre la población gitana, alrededor de un 30%. Entre las situaciones vividas, los encuestados indican burlas, insultos y acoso de parte de otros estudiantes, la exclusión de juegos o actividades por parte de compañeros o compañeras; tratos que se podrían calificar de bullying.

A dicha situación hay que añadir otros **retos en el ámbito educativo**, como los datos de la brecha educativas existente. Solo un 14,6% de la población gitana ha completado la Educación Primaria. La población gitana con estudios secundarios o terciarios completados es de un 17,4%<sup>24</sup>. La tasa de fracaso escolar es del 64%<sup>25</sup> y, en relación a la segregación escolar, el 31% de los niños y niñas gitanas en España asisten a centros de alta concentración de alumnado gitano<sup>26</sup>.

En el ámbito de la **vivienda**, también se registran datos preocupantes que señalan a la población de etnia gitana como la tercera con mayor proporción de personas que han experimentado discriminación en este ámbito, con valores en torno al 30%. En este sentido, hay que destacar que alrededor de 60.000 personas gitanas (9.086 familias) viven en viviendas precarias, de las cuales se estima que cerca de 11.300 personas (2.284 familias) viven en barrios marginales<sup>27</sup>. Estas viviendas suelen estar ubicadas en lugares especialmente sensibles a la vulneración de sus derechos, donde se producen desalojos ilegales, como es el caso de Cañada Real<sup>28</sup>.

En el **ámbito sanitario** los datos reflejan condiciones de discriminación similares, con las tasas más altas de discriminación percibida por parte de la población gitana, que indican experiencias recurrentes de mal trato y la obstaculización del proceso de obtención de tarjetas sanitarias<sup>29</sup>.

Las condiciones indicadas, están acompañadas por datos sobre **la pobreza** aún más alarmantes, según los cuales el 85,9% de las personas gitanas se

encuentra en riesgo de pobreza y exclusión social y el 46% se encuentra en extrema pobreza. De **los niños, niñas y adolescentes gitanos, el 89,1% estaría en riesgo de pobreza**<sup>30</sup>.

Los desafíos para conseguir la plena inclusión de la infancia y adolescencia gitana en la sociedad española son múltiples y requieren un abordaje político complejo y multidireccional. La adopción de la **Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana** en España (2012-2020) significó seguramente un primer paso en esta dirección, aunque no contaba con perspectiva de infancia, y no ha alcanzado las metas esperadas, por ejemplo, en el ámbito de educación.

El año 2022 ha visto la aprobación de la nueva estrategia nacional para la Población Gitana<sup>31</sup>. Celebramos el enfoque integral que supone esta nueva estrategia respecto a la anterior, reforzando los objetivos de inclusión social e incorporando la lucha contra la discriminación, la igualdad de género y la participación del pueblo gitano. Se han incluido objetivos e indicadores dirigidos a combatir la pobreza de la población gitana, incluyendo la pobreza infantil, como condiciones que generan mayor exclusión socioeconómica.

Queda pendiente la adopción de los planes operativos, o la dotación de recursos económicos, como elementos fundamentales para el alcance de los objetivos propuestos en la estrategia.

Hay que celebrar también la adopción de la **Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación**, que contempla la creación de la Autoridad Independiente, encargada de proteger y promover la igualdad de trato y la no discriminación. Asimismo, el texto normativo introduce el antigitanismo en el Código Penal, como un delito de odio específico hacia la población gitana y medidas de apoyo a las víctimas de discriminación.

23 · Ministerio de Igualdad (2020). [Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020](#).

24 · Fundación Secretariado Gitano (2019). [Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España con relación al empleo y la pobreza](#).

25 · Fundación Secretariado Gitano (2013). [El alumnado gitano en Secundaria: un estudio comparado](#).

26 · Agencia de los Derechos Fundamentales (2016). [Segunda encuesta de la Unión Europea sobre las minorías y la discriminación \(EU-MIDIS II\). La población romaní: resultados principales](#).

27 · Fundación Secretariado Gitano (2019). [Discriminación y Comunidad Gitana. Informe anual](#).

28 · Ibidem.

29 · Ministerio de Igualdad (2020). [Percepción de la discriminación por origen racial o étnico por parte de sus potenciales víctimas en 2020](#).

30 · Fundación Secretariado Gitano (2019). [Estudio comparado sobre la situación de la población gitana en España con relación al empleo y la pobreza](#).

31 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2021). [Estrategia Nacional para la Población Gitana](#).



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y las chicas son conscientes de que, a menudo pertenecer a una minoría étnica conlleva situaciones de exclusión y discriminación. Especialmente sienten que, por pertenecer al colectivo de la población gitana, pueden sufrir discursos que incitan al odio y a la discriminación.

“Yo me juntaba con payos, yo soy gitano, y la verdad es que me ha dado muchos problemas... decían que los gitanos no valemos para nada, los gitanos somos unos ladrones, los gitanos robamos, ... Y eso la verdad es que a mí me ha llevado a muchas peleas... y todo por discriminación al gitano...”.



[escúchalos](#)

A veces, se enfrentan también a casos de discriminación múltiple.

“A mí, por ejemplo, compañeros de mi residencia me dijeron: ¡pon la mesa tú porque eres mujer y eres gitana!”.



[escúchalos](#)

Reivindican la necesidad urgente de combatir los estereotipos, frenar los mensajes de incitación al odio y promover políticas de igualdad.

“Te discriminan sólo por ser gitanos y eso a mí me parece mal... por ejemplo, si entro a un supermercado, me miran con cara rara porque se piensan que voy a robar, o me persiguen por todo el supermercado... y yo pienso que somos todos iguales, que no somos mejores los gitanos, que los payos, que los rumanos, que los árabes, que todas las razas del mundo, ¿no? Somos todos iguales y todos tenemos que ser iguales”.



## Recomendaciones

- Mejorar el **Plan Estratégico de Convivencia Escolar**, articulando medidas específicas para abordar la sobrerrepresentación de la infancia gitana en la tasa de fracaso escolar y para combatir y revertir los procesos de segregación escolar que afectan al alumnado gitano.
- Aprobar **planes específicos para garantizar plenamente el derecho a la vivienda** a la población gitana, promoviendo la erradicación de los barrios marginales y las viviendas precarias, aplicando metodologías para dar soluciones estables y definitivas combinando medidas de realojamiento con acompañamiento y apoyo social a las familias en todo el proceso.
- Destinar mayores **recursos para los barrios más desfavorecidos y con alta concentración de población gitana**, incluyendo centros de salud, escuelas, servicios sociales, comunicaciones, servicios de transporte, zonas de ocio y colegios.
- De acuerdo con la nueva estrategia nacional, promover acciones concretas para **reducir las altas tasas de pobreza entre la población gitana**, con especial atención a la infancia gitana.
- Implementar la **Ley Integral para la Igualdad de Trato y la No Discriminación** en todos sus ámbitos.



plataforma  
de infancia  
españa



04

APOYO A LAS FAMILIAS  
PARA QUE PUEDAN EJERCER LA CRIANZA



# 04

## APOYO A LAS FAMILIAS PARA QUE PUEDAN EJERCER LA CRIANZA

En España, se han desarrollado avances notables en la legislación referida a la infancia, así como en medidas para reducir el impacto de la pobreza infantil. Sin embargo, existe una **carencia comparativa con los países del entorno en relación con el apoyo público a la crianza**<sup>32</sup>.

32 · Plataforma de Infancia (2022). [Análisis sobre el apoyo a la crianza en España](#).

33 · Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación.

34 · INE (2018). [Encuesta de Fecundidad](#).

35 · España solo invierte el 5,6% de su gasto social en los capítulos de familias e infancia, frente al 8,4% de la media de la Unión Europea (Eurostat 2019).

36 · Save The Children. [El coste de la crianza en 2022](#).

37 · Save the Children (2013). [La conciliación de la vida laboral y familiar en España: Una oportunidad para promover y proteger los derechos de la infancia](#).

38 · "Las diferencias en la ocupación de mujeres con y sin hijos de las últimas décadas muestran como tener hijos genera un gran impacto en la ocupación de las mujeres, pero no de los hombres, en quienes genera incluso un efecto inverso en la ocupación. Esto indica que la falta de participación de los hombres en el cuidado de los hijos canaliza el impacto de las responsabilidades familiares hacia las mujeres y que existe una urgente necesidad de establecer mecanismos que permitan a las madres continuar trabajando". Margarita León Borja y Manuel Alvaríño Vázquez; Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP) Universitat Autònoma Barcelona (febrero 2021). La conciliación familia-trabajo en España Una perspectiva desde el mercado laboral.

En materia de crianza, se ha apostado de manera clara por el incremento de permisos de nacimiento, incrementando el permiso de paternidad hasta las 16 semanas en el año 2020<sup>33</sup>. Sin embargo, las mujeres manifiestan como principal razón para no haber tenido más hijos, las razones laborales o de conciliación de la vida familiar. Así como por razones económicas<sup>34</sup>.

Al respecto, se han detectado cuatro ámbitos de especial relevancia vinculados a la mejora de las políticas de crianza en España.

En primer lugar, España es **uno de los países que menos invierte en protección social a la infancia y la familia de la media de la Unión Europea**<sup>35</sup>, y esta inversión es ineficiente e inequitativa, ya que no llega a las personas que más lo necesitan (este punto se desarrollará con más profundidad en el siguiente apartado).

En segundo lugar, España **no cuenta con una prestación económica universal** que apoye a las familias para asumir y afrontar los costes de la crianza. De acuerdo con el informe "El coste de la crianza en 2022" de Save the Children<sup>36</sup>, el coste de criar a un hijo o hija en España se ha incrementado, situándose en 672 al mes por hijo o hija.

En tercer lugar, **España carece de políticas de conciliación adecuadas** para que las familias puedan tener las condiciones y el tiempo suficiente para afrontar la crianza. De hecho, la crisis de la COVID-19 ha visibilizado, como nunca, las grandes dificultades que existen en España para conciliar. La ausencia de medidas de apoyo para la conciliación genera múltiples problemas. Desde no poder proporcionar una atención adecuada a niñas y niños, a problemas de sobrecarga laboral y deterioro de la salud mental de padres y madres<sup>37</sup> o directamente a la pérdida de empleo. Además, esta capacidad de conciliar está muy desigualmente repartida, siendo la principal desigualdad la que se produce entre mujeres y hombres<sup>38</sup>. Igualmente, España



**carece de permisos suficientes durante el nacimiento**, que permitan al menos los 6 meses de lactancia materna exclusiva que recomienda la OMS, o permisos remunerados para los cuidados durante el resto de las etapas del niño o niña.

Por último, el acceso a **la etapa educativa de 0-3 años no está garantizado** para todos los niños y niñas en nuestro país, debido a la falta de plazas públicas, lo que sobre todo repercute en los niños y niñas en situación más desfavorecida económicamente que no acceden a esta etapa educativa.

Los **nuevos paradigmas como las crisis sanitarias, climáticas y económicas** han puesto de manifiesto la necesidad y la urgencia de un sistema de cuidados integral en el que todos los agentes, Estado, sociedad, empresas, centros educativos y familias, asuman su papel corresponsable en la garantía de los derechos y necesidades de la infancia y adolescencia. Esta labor implica adoptar las medidas que, en cada ámbito, sean necesarias para apoyar la crianza en España, teniendo en cuenta los derechos y necesidades de los niños y niñas en cada etapa del desarrollo.



## Recomendaciones

→ **Poner en marcha una ayuda a la crianza de carácter universal** a través de deducciones fiscales reembolsables en el IRPF con el objetivo de aumentar las ayudas destinadas a cubrir los costes de la crianza en nuestro país.

→ **Asegurar un mínimo de permiso parental remunerado de cuatro meses** por progenitor hasta los 8 años del niño o la niña, (con el doble de duración en el caso de las familias monoparentales, para garantizar el mismo tiempo de cuidado y remuneración/prestación que a las familias biparentales) reforzando el apoyo a las necesidades de la crianza más allá de los permisos de maternidad y paternidad.

→ **Introducir en nuestro ordenamiento un permiso remunerado en caso de enfermedad leve de hijo o hija a cargo** (a la par

que otras personas dependientes). De esta forma, sería posible garantizar que todos los niños y niñas disfrutaran de los cuidados adecuados, independientemente de la situación económica de sus padres.

→ **Ampliar el permiso por nacimiento, acogimiento, adopción y guarda con fines de adopción a 24 semanas**, para garantizar el mantenimiento de la lactancia materna según los criterios recomendados por la OMS, UNICEF o la Asociación Española de Pediatría y la garantía de las necesidades del recién nacido, y, en el caso de las familias monoparentales, ampliar este permiso a 48 semanas, para garantizar el mismo tiempo de cuidado respecto al disfrutado en las familias biparentales.

→ Garantizar **permisos y/o reducciones de jornada remuneradas, específicas para situaciones de emergencias climáticas o sanitarias** que impliquen el cierre de centros educativos y escuelas infantiles y para cualquier situación en la que un niño o niña deba permanecer en el hogar. Así como la posibilidad de flexibilizar horarios.

→ Aprobar medidas legales laborales y medidas complementarias y coordinadas en el ámbito educativo que aseguren **el derecho a la conciliación de la vida profesional y familiar**.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

26. Recordando sus anteriores observaciones finales (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 40), el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) Aumente la disponibilidad de recursos de asistencia y asesoramiento oportunos y suficientes a los padres y otros cuidadores cuando se corra el riesgo de que descuiden o maltraten a sus niños
- b) Refuerce el sistema de prestaciones familiares y por hijo para apoyar a los padres y los niños en general y que preste apoyo adicional, en particular, a las familias en situación de riesgo debido a la pobreza, familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y/o aquellas cuyos padres están desempleados.



plataforma  
de infancia  
españa



05

LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL



## LUCHA CONTRA LA POBREZA INFANTIL

La pobreza infantil supone una **grave vulneración de los derechos** de los niños y niñas y es la principal vía de reproducción de la pobreza adulta. **El riesgo de pobreza infantil en España ha aumentado del 27,4% de 2020 al 28,9% de 2021, representando la cifra más alta de los últimos 5 años.** El 31,1% de la infancia se encuentra en situación de pobreza y/o exclusión social y el 14,9% de los niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza severa.

Esta situación, además, ha empeorado como consecuencia del gran impacto de la pandemia de la COVID-19 sobre los niños, niñas y adolescentes: **en 2021 la pobreza infantil se incrementó en 1,5 puntos porcentuales** frente a la pobreza en los adultos que se incrementó en 1,1 puntos y la pobreza en

las personas mayores que se redujo en 1,3 puntos porcentuales. Estos datos indican que los niños y niñas son el colectivo con mayor riesgo de pobreza<sup>39</sup>.

**La situación de los hogares con hijos e hijas menores de edad es muy preocupante, con un aumento tanto de las tasas de pobreza hasta los 10 puntos porcentuales con respecto a los hogares sin niños y niñas (26,6% en 2021 frente al 16,6% en 2020)<sup>40</sup>.** Asimismo, los **hogares monomarentales están entre los colectivos que despiertan más inquietud**, puesto que se enfrentan a una tasa de pobreza del 49% (9 puntos por encima respecto al año anterior)<sup>41</sup>.

Las políticas de infancia en España no han contado hasta ahora con la relevancia suficiente, especialmente desde el punto de vista presupuestario, a diferencia de lo que ocurre en otros países europeos de nuestro entorno, dónde las inversiones en infancia están protegidas. De hecho, España es uno de los países de Europa que menos invierte en políticas de apoyo a infancia y familias (cerca de un 1,3% PIB, situándose la media europea en un 2,2%<sup>42</sup>). Además, **nuestro sistema fiscal tiene una incidencia muy baja sobre la pobreza infantil.** La actual configuración del Impuesto de las Personas Físicas impide que las desgravaciones puedan tener impacto en la reducción de la pobreza de los niños y niñas más vulnerables, ya que sus padres están exentos de tributar.

**A todo ello, se añade el hecho de que España es uno de los pocos países de Europa que no cuenta con una prestación universal específica dirigida a los niños y niñas para apoyar a las familias en su crianza, y el que menos invierte en pobreza infantil.** Por ello, en situaciones de crisis económica son los que más sufren las consecuencias, al no priorizar su protección blindando las inversiones estratégicas para los niños, niñas y adolescentes<sup>43</sup>.

**El comedor escolar es un recurso clave** para los hogares con más dificultad y también es una medida que repercute directamente en la equidad educativa, incidiendo en el bienestar de los niños y las niñas. Sin embargo, **en España no todos los centros educativos tienen comedor escolar, ni todos los niños y niñas que necesitan acceder a ellos pueden hacerlo.** El 17,8%

39 · INE (2021), [Encuesta de Condiciones de Vida 2021](#).

40 · La diferencia es igualmente significativa en el caso de la pobreza severa (13,0% en los hogares con menores de edad frente al 7,3%).

41 · INE (2021), [Encuesta de Condiciones de Vida 2021](#).

42 · Eurostat (2019), [Social protection expenditure](#).

43 · Plataforma de Infancia (29/06/2022). [Los niños y niñas, el colectivo con mayor riesgo de pobreza en España](#).



de los centros educativos de primaria no tienen comedor escolar disponible para su alumnado; mientras que solo el 44,8% del alumnado hace uso de los servicios de comedor en los centros de primaria<sup>44</sup>. Se estima que uno de los factores significativos que impide a más alumnado acudir al comedor es el coste, cuyo precio medio es de 4,6 euros. De hecho, las becas comedor no llegan a toda la infancia en situación de pobreza. Mientras la pobreza infantil afecta al 28%, **las ayudas o becas comedor solo llegan al 11% del alumnado de educación obligatoria**<sup>45</sup>. Además, la regulación de las condiciones de las becas de comedor entre las Comunidades Autónomas es muy diversa, así como los requisitos para acceder a estas becas. Aunque el Gobierno se ha comprometido a ello<sup>46</sup>, no se ha avanzado en establecer el umbral mínimo de acceso a las ayudas de comedor y material escolar en todo el Estado, ni se le ha destinado más financiación en los presupuestos.

Si bien se celebra la aprobación del nuevo **Ingreso Mínimo Vital (IMV) como instrumento de lucha contra la pobreza de signo severo**, este presenta algunas carencias que le restan eficacia, como la escasa cuantía de la prestación, la limitación para la solicitud del mismo a determinados colectivos, las dificultades en la tramitación y los retrasos en el pago. La aprobación del IMV ha supuesto la eliminación de **la prestación por hijo a cargo**<sup>47</sup>, **y la incertidumbre en la gestión de las rentas mínimas de inserción autonómicas**. Por otro lado, la reciente aprobación de complementos adicionales de ayuda para la infancia a familias receptoras del IMV y otras familias con rentas bajas (100 euros en el caso de niños y niñas de 0 a 3 años; 70 euros, entre 3 y 6 años; y 50 euros, entre 6 y 18 años), es positiva porque ayuda a las familias en situación de pobreza, sin embargo, resulta necesario contrastar si los cambios legislativos descritos, así como las cantidades asociadas a los mismos, han contribuido a cubrir el coste de la crianza en España.

Es necesario señalar que el incremento de la pobreza infantil se ha visto **contenido por el impacto del escudo social y de las medidas desplegadas**. La pobreza, antes de la acción del Estado, se ha incrementado sustancialmente, pero las transferencias y demás ayudas establecidas han

permitido que la pobreza infantil no aumentase tanto. Este menor impacto demuestra la necesidad de desarrollar mayores medidas, y más ambiciosas, así como iniciativas preventivas<sup>48</sup>.

Por otro lado, el Gobierno Español ha **presentado el Plan Estatal de Acción para la Garantía Infantil** que tiene como finalidad implementar medidas para garantizar el derecho a la nutrición y a la vivienda, así como el acceso a la salud y a la educación infantil para los niños y niñas vulnerables. El Reglamento por el que se establece el Fondo Social Europeo Plus (FSE+) contempla la concentración temática de, al menos un 5% de los recursos en el objetivo de lucha contra la pobreza infantil, de forma acorde a las recomendaciones de la Garantía infantil europea. Tanto a nivel nacional como autonómico parece existir un compromiso en la puesta en marcha de esta medida, pero aún queda pendiente evaluar la efectiva aplicación en la elaboración de Programas Operativos del FSE+ a nivel autonómico. Por otro lado, cabe señalar que el papel de las entidades del tercer sector especialistas en infancia ha quedado relegado a un rol puramente consultivo en la fase de monitorización y evaluación del plan mediante el Observatorio de Infancia. Habría que plantear un cambio a nivel de gobernanza puesto que la sociedad civil especializada tendría que poder seguir monitoreando e interviniendo en diálogo con el gobierno para decidir las prioridades.

**Crecer en pobreza puede cambiar drásticamente las oportunidades de la infancia.** La asignación adecuada de recursos y políticas públicas claras en apoyo a las familias son condiciones necesarias para el cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como para una sociedad justa e igualitaria en su conjunto. Sin embargo, la pobreza no abarca solamente el tema de los recursos. Se trata de una cuestión multidimensional, vinculada a la exclusión social y a la falta de acceso a los servicios, incluidos el cuidado de los niños, una educación de alta calidad y una vivienda adecuada. La pobreza también incluye, por ejemplo, la imposibilidad de participar en actividades sociales y culturales con sus pares. Los efectos de la pobreza y la exclusión en la infancia no son a corto plazo, por el contrario, pueden durar toda la vida y transmitirse a las generaciones futuras.

44 · EDUCO (2022). [Comedor escolar universal y gratuito: un objetivo alcanzable y urgente](#).

45 · Save the Children (18/03/2020). Coronavirus: [Save the Children pide garantizar la alimentación a todos los niños y las niñas en situación de pobreza, no solo a los que tienen becas comedor](#).

46 · Este compromiso figuraba en la propuesta de dictamen de la Comisión de Reconstrucción Económica y Social y en el acuerdo de Gobierno de coalición. PSOE y Unidas Podemos (2019). [Coalición Progresista, un nuevo acuerdo para España](#).

47 · Se mantiene para los beneficiarios existentes antes de su eliminación. Así como se mantiene para el supuesto de hijo o menor con discapacidad superior al 33 por ciento.

48 · Plataforma de Infancia (2022). [Los niños y niñas, el colectivo con mayor riesgo de pobreza en España – Encuesta de Condiciones de Vida 2021](#).



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y las chicas reconocen que la condición de pobreza puede generar situaciones de exclusión y discriminación y denuncian que, a menudo, dichos actos discriminatorios se normalizan socialmente. Saben que nacer o vivir en un lugar u otro, pertenecer a una familia con una condición socioeconómica menos favorable, pueden ser motivos de exclusión y comportar que algunos chicos y chicas tengan menos oportunidades y sufran estigmatización.

**“Yo creo que la situación socioeconómica marca mucho. El entorno familiar y el entorno social, y los recursos para desplazarse, para lo que sea que necesite”.**



**escúchalos**

Asimismo, reconocen que sus derechos a una alimentación correcta, a la educación o a la salud pueden verse afectados dependiendo de las condiciones económicas de sus familias: son conscientes de las desigualdades que existen entre ellos y ellas y saben que no todas las personas parten de la misma realidad. Reconocen la existencia de niños y niñas que no pueden comprar el material adecuado para su cole o no disponen de conexión a Internet porque sus familias no pueden asumirlo.

**“No todos tenemos las mismas oportunidades socioeconómicas, ya sea por el lugar donde vivimos o el nivel económico de la familia que nos impide tener las necesidades básicas escolares cubiertas, como comprar el material, poder tener una tablet con acceso a Internet para poder realizar las tareas que nos mandan, etc.”.**

**“Es difícil mantener una dieta equilibrada si no hay dinero para comprar”.**

Los chicos y chicas piden, que se garantice la protección de sus derechos y su efectivo cumplimiento.

**“Da igual como seas, todos tenemos los mismos derechos”.**



## Recomendaciones

→ Abordar la **pobreza infantil desde una perspectiva amplia e integral**, y no solo desde la privación material, una visión que combine la garantía de unos ingresos familiares, ampliando la cobertura y los ingresos, con la garantía de derechos fundamentales, como el derecho a una vivienda digna o el derecho a la educación, que limitan gravemente las oportunidades de niños, niñas y adolescentes de salir del ciclo de la pobreza y la exclusión.

→ **Reconocer a los niños, niñas y adolescentes como titulares de derechos, y no como cargas familiares. Priorizar la especial vulnerabilidad que sufren las familias con hijos y la necesidad de una atención preferencial y urgente por parte de las políticas sociales de infancia y familia**, así como los factores potencialmente transmisores de la pobreza y la exclusión social, aportando elementos de orientación y seguridad para abordar los mecanismos de transmisión menos visibles y que, en muchos casos, se han agudizado con la aparición de la actual pandemia.

→ **Recomendaciones sobre el Ingreso Mínimo Vital:**

- **Igualar el umbral de acceso al IMV al de pobreza moderada o, como mínimo, severa.** Esto último tendría un coste aproximado de 1.460 millones de euros y permitiría cumplir realmente con el objetivo del IMV de luchar contra la pobreza. Beneficiaría a 205.954 hogares con niñas, niños y adolescentes.
- **Incluir en el IMV a las personas solicitantes de asilo, las familias con menores de edad en situación administrativa irregular o los y las**



**jóvenes extutelados entre 18 y 23 años sin niños o niñas menores de edad a cargo.** Si bien todos los grupos presentan la necesidad de una especial protección, este último grupo resulta especialmente vulnerable: la carencia de programas de transición a la vida adulta eficaces provoca que muchos de estos chicos y chicas jóvenes se enfrenten a la pobreza.

- Reconfigurar las rentas autonómicas como **garantía de ingresos** para las familias con hijos en situación de pobreza a las que **no llega el IMV**. Asimismo, las rentas autonómicas deberían **reforzar la protección a las familias con hijos que, aun siendo beneficiarias del IMV**, se encuentren en situación de pobreza o exclusión social. En todo caso, debe evitarse la desprotección en la que se ven sumidas las familias perceptoras de rentas autonómicas transferidas al IMV cuando no se produce la adecuada coordinación entre administraciones o existen retrasos en la tramitación eficaz de la nueva prestación.

→ Poner en marcha **una ayuda para la crianza** de carácter universal a través de deducciones fiscales reembolsables en el IRPF, con el objetivo de aumentar las ayudas destinadas a cubrir los costes de la crianza en nuestro país, reducir la desigualdad en el acceso a los beneficios fiscales por parte de los hogares con rentas más bajas y prevenir y reducir la pobreza infantil y su intensidad. Esta deducción reembolsable priorizaría la equidad y perseguiría la universalidad; se podrían beneficiar de ella todas las personas independientemente de sus ingresos, materializándose en una deducción en la declaración o en una ayuda directa; combinaría la universalidad, que ha demostrado ser lo más eficaz para reducir la pobreza, con prestaciones focalizadas para las familias más vulnerables.

→ **Reforzar el sistema de prestaciones familiares y por hijo a cargo para apoyar a los progenitores y a los niños, niñas y adolescentes** en general y que preste apoyo adicional, en particular, a las familias en situación de riesgo de pobreza y/o de exclusión social, familias monoparentales, las que tienen muchos hijos y/o aquellas cuyos padres están desempleados

independientemente de su situación administrativa.

→ **Garantizar el acceso al comedor escolar a todos los niños y niñas en situación de pobreza:**

- Establecer un umbral de renta estatal que garantice el acceso a comedor escolar gratuito a todos los niños y las niñas en situación de pobreza.
- Desarrollar un plan de mejora de las infraestructuras educativas existentes e inversión en nuevas infraestructuras, incluyendo específicamente comedores y cocinas escolares, y que se permita aprovechar las instalaciones en verano, en línea con una de las acciones del marco estratégico europeo de educación y formación 2021-2030.

→ **Poner en marcha el Plan de Acción Estatal para la Implementación de la Garantía Infantil Europea (PAEGIE)** en colaboración con la sociedad civil especializada de manera que tenga impacto real en la vida de las niñas y niños en situación de pobreza y pueda incorporar una visión más allá de la privación material, abordando la pobreza infantil desde un punto de vista global y estructural, no centrado en la asistencia puntual ante las dificultades económicas de las familias.

→ Garantizar el **acceso a servicios esenciales educativos**, como el ciclo educativo 0-3, o **sanitarios**, como los de salud bucodental o salud visual.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

38. El Comité se refiere a la meta 1.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, e insta al Estado parte a fortalecer políticas amplias de protección social para los niños y sus familias, prestando especial atención a los niños y las familias en situación de riesgo y más necesitados de apoyo.

También recomienda que el Estado parte:

- a) Simplifique los procedimientos para que las familias con niños en situaciones vulnerables tengan un acceso rápido y adecuado a la protección social en distintas formas, como asistencia financiera, servicios y asesoramiento, además de las ventajas fiscales existentes
- b) Aumente el número de funcionarios encargados de tramitar las solicitudes de prestaciones sociales y adopte todas las medidas necesarias para prestar apoyo a las familias con niños que viven por debajo del umbral de la pobreza
- c) Incremente las inversiones públicas de modo que guarden correspondencia con el volumen efectivo de solicitudes de prestaciones sociales y, en la medida de lo posible, incremente

49 · OHCHR (2009), [The Right to Adequate Housing](#).

50 · Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil del Gobierno España (2019). [¿Qué impacto tiene el coste de la vivienda sobre la pobreza infantil?](#)

51 · Dictámenes: E/C.12/55/D/2/2014 adoptado en 2015; E/C.12/61/D/5/2015 adoptado en 2017; • E/C.12/66/D/37/2018 adoptado en 2019; E/C.12/67/D/52/2018 adoptado en 2020; E/C.12/69/D/54/2018 y E/C.12/69/D/85/2018 adoptados en 2021.

los montos totales de financiación

(...)

e) Intensifique los esfuerzos y aumente los recursos para aplicar la Estrategia Nacional para la Inclusión de la Población Gitana (2012-2020).

## Vivienda

**El derecho a la vivienda es esencial para combatir la pobreza infantil, favorecer la inclusión social y la justicia social e intergeneracional.** Así, el acceso a los servicios básicos como el hogar constituye un factor ineludible de estabilidad familiar, básico para garantizar la salud y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes. Por el contrario, un acceso precario a la vivienda, o situaciones de desalojos forzosos tienen efectos desestabilizadores en la infancia, comprometiendo su crecimiento, desarrollo y seguridad. Los niños y niñas sin un hogar estable pueden ser vulnerables a sufrir ansiedad, insomnio y problemas de salud mental. Su acceso a servicios básicos, como la atención médica y la educación, también pueden verse comprometidos al no disponer de una vivienda fija<sup>49</sup>.

**La falta de una vivienda accesible se ha convertido en uno de los principales problemas que amenaza a los derechos de la infancia.** En España, en torno a 4 de cada 10 niños, niñas o adolescentes se encuentran en una situación de pobreza después de que sus familias abonen los gastos relativos a la vivienda<sup>50</sup>.

En este contexto cabe destacar que el marco legislativo español no impide el desahucio de niñas, niños o adolescentes por las dificultades económicas de sus padres.

**El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas ha emitido hasta ahora seis dictámenes condenatorios<sup>51</sup> contra**



España en los cuales ha pedido que el país diseñe políticas públicas que garanticen el derecho humano a la vivienda, así como diversas modificaciones legales para dar efectivo cumplimiento a la Observación General nº7 DESC<sup>52</sup>. En todos los casos examinados, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas (DESC) concluye que los desalojos forzados son en principio incompatibles con el Pacto de Derechos Económicos y Sociales, en el sentido de que tales procesos requieren siempre un debido juicio de proporcionalidad. Además, los desalojos en ningún caso deberían dar lugar a que haya personas que se queden sin vivienda o expuestas a violaciones de otros derechos humanos, hecho que se ha producido en España en los 6 casos examinados por el Comité DESC.

Además, si bien el Comité DESC ha pedido en diferentes exámenes a España desglosar las cifras de personas sin vivienda, a día de hoy las estadísticas sobre desalojos siguen sin mostrar el número de personas que han perdido su vivienda como consecuencia de un desalojo. Tampoco existen datos desagregados que permitan obtener un diagnóstico sobre el acceso y disfrute del derecho a la vivienda en España<sup>53</sup>.

**Por otro lado, uno de los principales problemas en materia de vivienda en España es la insuficiencia de un parque público de vivienda social de alquiler, lo que explica en buena parte la sobreexposición financiera de los hogares por pago de alquiler.** En este sentido, el parque de vivienda social de titularidad pública existente en España se sitúa en torno a las 290 mil viviendas sociales, lo que constituye solamente un 2,5% del total de hogares,

muy lejos del 9,3% de media en la UE<sup>54</sup>. Según los datos de la OECD, el 37% de la población que vive en una vivienda de alquiler en España dedica a los gastos de vivienda más del 40% de sus ingresos, porcentaje sólo superado en la OCDE por Grecia (83%), Macedonia (61%) y Montenegro, Bulgaria, Serbia y Rumanía con porcentajes que van del 39,8% al 56%<sup>55</sup>. En esta misma línea, en los últimos diez años, la vivienda en alquiler ha subido de media un 40,6% y durante los últimos cinco un 50%<sup>56</sup>.

Asimismo, el informe FOESSA indica que en 2021 el 14,2% de los hogares se situó por debajo del umbral de la pobreza severa del 40% de la mediana al descontar de sus ingresos los gastos de vivienda. Esta cifra ha aumentado 3,1 puntos porcentuales con respecto al 2018<sup>57</sup>.

El aumento de los precios de la vivienda y los bienes inmuebles se ha convertido en España en un factor clave que genera mayor desigualdad y supone de hecho un gran esfuerzo para muchos hogares. El fenómeno de la exclusión residencial suele verse afectado además por causas multidimensionales, como los ejes de la desigualdad de género, la clase social, la discapacidad, la edad y el origen.

Frente a los múltiples desafíos mencionados, el **Gobierno ha aprobado medidas temporales** para limitar la actualización anual de los alquileres a un 2%<sup>58</sup>. Otras medidas de carácter temporal se han adoptado también hasta el 31 de diciembre de 2022 suspendiendo los desahucios para familias sin alternativa habitacional y en situación de vulnerabilidad<sup>59</sup>. Sin embargo, la definición del criterio de vulnerabilidad ha limitado el alcance de estas

52 · El Comité DESC en diferentes dictámenes a España recomienda: asegurar que el marco normativo permita que las personas objeto de una orden de desalojo puedan objetar la decisión ante autoridades judiciales u otra autoridad imparcial e independiente con el poder de ordenar el cese de la violación y de proporcionar un remedio efectivo, para que estas autoridades examinen la proporcionalidad de la medida a la luz del criterio para las limitaciones de los derechos reconocidos en el Pacto en los términos del artículo 4; adoptar las medidas necesarias para eliminar la práctica de excluir de manera automática de las listas de solicitantes de vivienda de todas aquellas personas que se encuentren ocupando una vivienda por estado de necesidad, sin título legal, de manera que todas las personas puedan acceder, en igualdad de condiciones, al parque de vivienda social, removiendo cualquier condición irrazonable que excluya a cualquier persona en riesgo de indigencia; adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa solo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas, y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad.

53 · Amnistía Internacional (2021). [Datos y cifras de vivienda en España](#).

54 · Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (2020) [Observatorio de Vivienda y Suelo. Boletín especial vivienda social 2020](#).

55 · Eurostat (2022). [Housing cost overburden rate by tenure status - EU-SILC survey](#).

56 · ICADE (2020). [El alquiler inmobiliario en España, su evolución y problemas actuales](#).

57 · Fundación FOESSA (2020: 148). [Evolución de la cohesión social y consecuencias de la COVID-19 en España](#).

58 · Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (25/06/2022). [El Gobierno amplía la limitación del incremento de la renta en las actualizaciones anuales de los contratos de alquiler de vivienda hasta el 31 de diciembre de 2022](#).

59 · A través del [Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo](#), por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19 y del [Real Decreto-ley 16/2021, de 3 de agosto](#), por el que se adoptan medidas de protección social para hacer frente a situaciones de vulnerabilidad social y económica. El Gobierno ha prorrogado la suspensión de desahucios para familias con alternativa



medidas y ha creado situaciones de desprotección<sup>60</sup>. De hecho, Provienda indica que, a pesar de las **medidas extraordinarias**, en 2021 se registró un repunte de lanzamientos de un **71,1% respecto del año anterior** con 41.359 desahucios ejecutados en 2021<sup>61</sup>.

Más allá de las medidas temporales, en febrero de 2022 se aprobó en el Consejo de ministros el **Proyecto de Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda**, cuya finalidad es establecer el derecho a la vivienda y el control de las políticas de vivienda en España. Se trata de un texto normativo que ha sido objeto de diferentes propuestas por parte del sector social<sup>62</sup>, puesto que no incluye en su formulación las cuestiones más urgentes relativas a la vivienda: la regulación del tope de precios de los alquileres<sup>63</sup>; la no inclusión de la **prohibición de los desahucios de familias vulnerables sin alternativa habitacional, una de las directrices de la ONU**<sup>64</sup> en materia de desalojos forzosos, cuyo cumplimiento debería ser obligatorio<sup>65</sup>.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Son conscientes de que la pobreza y el lugar en el que vives o naces siguen siendo un motivo de exclusión, y provoca que algunos chicos y chicas tengan menos oportunidades, y sufran estigmatización.

habitacional hasta el 31 de diciembre de 2022 e (Real Decreto-Ley 11-2022).

60 · De este modo, cerca de un tercio de los hogares con hijos en riesgo de pobreza que viven en régimen de alquiler no han podido acogerse a esta suspensión y el porcentaje alcanza las tres cuartas partes en el caso de familias con hipoteca. Véase: Save the Children (2020). [Infancia en reconstrucción medidas para luchar contra la desigualdad en la nueva normalidad](#).

61 · Provienda, Observatorio de la Vivienda Asequible. [¿Cuántos desahucios hay cada año?](#). (consultado el 04/08/22)

62 · EAPN (2022). [La Plataforma del Tercer Sector presenta sus propuestas para mejorar la Ley por el derecho a la vivienda](#).

63 · El texto delega la regulación de los alquileres a las CCAA, mediante la declaración de zonas tensionadas, limitando así el alcance de la norma. Además, falta una definición realista para declarar una zona tensionada puesto que el texto identifica dos requisitos que actualmente no cumple ningún territorio: que el coste de la vivienda suponga más del 30% de la renta y que el precio haya aumentado el equivalente al IPC más cinco puntos en los últimos cinco años.

64 · Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2018). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España. [E/C.12/ESP/CO/6](#)

65 · El Comité DESC indica que las personas afectadas de un desalojo forzoso deberían tener acceso a una compensación o la opción de una vivienda alternativa adecuada.

66 · El Comité de DESC en su dictamen de 21 de julio de 2017 sobre la comunicación 5/2015, relativa a un desahucio de una familia con hijos, recomendó a España adoptar las medidas necesarias para asegurarse de que los desalojos que afecten a personas sin recursos para procurarse una vivienda alternativa, sólo se ejecuten después de que haya habido una consulta genuina y efectiva con estas personas y de que el Estado parte haya realizado todos los pasos indispensables, hasta el máximo de sus recursos disponibles, para que las personas desalojadas tengan una vivienda alternativa, en especial en aquellos casos que involucran a familias, personas mayores, niños y/u otras personas en situación de vulnerabilidad.



## Recomendaciones

→ **Suspender cautelarmente y mediante una regulación permanente todos** los desahucios de familias con niños, niñas o adolescentes a su cargo hasta que se encuentre al menos una alternativa de vivienda<sup>66</sup>.

→ **Modificar la Ley Estatal por el Derecho a la Vivienda** recogiendo el mandato dado por el Comité DESC en sus observaciones generales N.º 4 y 7 en cuanto a los desalojos de vivienda sin alternativa habitacional; cambiando la situación actual para impedir que se ejecute un desalojo mientras no haya una garantía de vivienda alternativa que cumpla las características mencionadas.

→ **Asegurar y ampliar el parque público de alquiler social**, como mínimo al 20% del conjunto de viviendas en veinte años, haciendo frente a la emergencia habitacional de forma prioritaria. La presencia de niños, niñas y adolescentes debe ser, en todo caso, un elemento prioritario para la atención de tales emergencias. La ampliación del parque de viviendas puede



conjugar la construcción de nuevas viviendas con la incorporación de viviendas de segunda mano mediante adquisición pública o cesión de uso durante un plazo prolongado, previa rehabilitación. La ampliación exige esfuerzos coordinados entre la Administración General del Estado (AGE) y las Comunidades Autónomas y las entidades locales, con competencia en materia de vivienda

→ Promover la **regulación estatal de alquileres a precios adecuados** a los salarios de la población en cada zona del territorio, de acuerdo con las recomendaciones del Comité DESC67.

→ Enfocar de forma prioritaria las **ayudas autonómicas directas al pago de vivienda**, tanto hipoteca como alquiler, hacia las unidades de convivencia receptoras del IMV, rentas mínimas o nuevas prestaciones de garantía de ingreso que se generen, ligando ambos tipos de apoyo. Las condiciones de aplicación de las ayudas deben ser acordes a los precios del alquiler en cada mercado y actualizarse regularmente.

→ Incrementar el control de las políticas de protección a la infancia y el desarrollo de las **medidas destinadas a garantizar el derecho de los niños, niñas y adolescentes a una vivienda digna**, independientemente de las capacidades económicas de sus padres, madres o personas responsables; estableciendo medidas compensadoras de las carencias económicas familiares para el mantenimiento de la vivienda en condiciones adecuadas para satisfacer el derecho de los hijos e hijas.

→ **Activar las políticas y los recursos necesarios para acabar con la infravivienda** y el chabolismo en un plazo máximo de seis años, para garantizar el derecho de la infancia a una vivienda digna que le permita un desarrollo adecuado.

→ Poner en marcha **estrategias dirigidas a barrios segregados y en situación de especial vulnerabilidad**, con planes de rehabilitación y regeneración urbana y con planes de realojo que les permitan una vivienda digna en un entorno inclusivo donde puedan desarrollarse adecuadamente y con todas las garantías y derechos como el resto de la infancia.

→ **Repensar la ciudad para crear entornos urbanos en donde no se generen “guetos”** en los que se reproduzca la pobreza, y en los que los niños, niñas y adolescentes y sus familias puedan crear vida en comunidad, favoreciendo su integración en la vida social.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte mejore la prestación de servicios básicos y de vivienda y fortalezca el apoyo a las familias que se enfrentan al desahucio por dificultades financieras y, recordando el dictamen del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, vele por que se preste una atención particular a los desahucios que afecten a niños (véase Ben Djazia y Bellili c. España (E/C.12/61/D/5/2015)).

67 · Adopte las medidas necesarias para reglamentar el mercado privado de la vivienda para facilitar la accesibilidad, disponibilidad y asequibilidad de una vivienda adecuada para las personas de bajos ingresos”. Defensor del Pueblo (5/06/2018). Consideración de las recomendaciones generales, motivando la decisión que se adopte a su respecto y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2018). Observaciones finales sobre el sexto informe periódico de España. [E/C.12/ESP/CO/6](#)



## Pobreza energética

La imposibilidad de satisfacer las necesidades básicas de suministro de energía de un hogar se define como pobreza energética<sup>68</sup>. Los insuficientes niveles de ingresos de los hogares, los altos costos de la energía y las viviendas energéticamente ineficientes son las principales causas de este fenómeno. Los **niños, niñas y adolescentes pueden ser especialmente vulnerables a los efectos negativos de la pobreza energética**. Un hogar seguro y adecuado es fundamental para el desarrollo, bienestar físico y emocional de la infancia. Una vivienda adecuada no se compone únicamente de cuatro paredes. Se trata, entre muchos otros factores, de insumos básicos para que se puedan realizar actividades cotidianas que garanticen el derecho a una alimentación sana, a la salud y mantener el confort térmico.

De acuerdo con la literatura existente, los **principales efectos negativos de la pobreza energética** en niños y niñas pequeños se refieren a un mayor riesgo de problemas de salud, principalmente a problemas respiratorios, que a menudo comporta una peor evolución de la enfermedad, o más recurrencias de las mismas<sup>69</sup>. Los niños, niñas y adolescentes que viven en una situación de pobreza energética también corren un mayor riesgo de sufrir desnutrición o sobrepeso debido a una mala alimentación derivada de la austeridad en el control del gasto, la compra de productos que suelen ser más baratos o, en casos más extremos, la imposibilidad de cocinar o conservar los alimentos<sup>70</sup>. Además, la conexión irregular de los suministros o el uso de fuentes de calefacción alternativas pueden aumentar el riesgo de accidentes domésticos como quemaduras o la inhalación de monóxido de

carbono<sup>71</sup>.

Actualmente **la pobreza energética en España alcanza a un 16,8% de los hogares y se eleva por encima de la media en los hogares con hijos<sup>72</sup>**. El tanto por ciento de hogares con niños o niñas que **no puede mantener su vivienda con una temperatura adecuada alcanza los 14,3%** (un incremento de 3,4 puntos porcentuales en relación con el año anterior)<sup>73</sup>. Dicho indicador es particularmente preocupante, ya que subraya la condición de muchos hogares que declararon no disponer de unas condiciones de confort térmico en invierno adecuadas.

Al mismo tiempo, se registra un **aumento preocupante del retraso en el pago de gastos relacionados con la vivienda principal** o en compras a plazos en en 2021 que pasa del 14,4%, frente a 13,5% en 2020<sup>74</sup>.

En 2019 el Consejo de Ministros aprobó la **Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024<sup>75</sup>**, ofreciendo por primera vez una definición oficial sobre la pobreza energética, estableciendo indicadores para su seguimiento y objetivos para su reducción a 2025: una meta del 50% y, al menos, una disminución del 25%. No obstante, dos años después de la adopción de este ambicioso documento, cerca de la mitad de las medidas ni siquiera se han iniciado, y solo alrededor de una cuarta parte de ellas están dentro del cronograma<sup>76</sup>.

Al mismo tiempo **frente a los crecientes costes del suministro energético se han adoptado medidas provisionales**, hasta el 31 diciembre 2022 mediante el Real Decreto-Ley 211/2022, de, 25 de junio<sup>77</sup>. Se destaca también el Real

68 · Ministerio para la Transición Ecológica (2018). [Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024](#).

69 · Save The Children (2008). [The Impact of Fuel Poverty on Children](#); Mohan, G. Young, poor, and sick: The public health threat of energy poverty for children in Ireland. *Energy Res. Soc. Sci.* 2021, 71,101822. Tod, A.M.; Nelson, P.; De Chavez, A.C.; Homer, C.; Powell-Hoyland, V.; Stocks, A. Understanding influences and decisions of households with children with asthma regarding temperature and humidity in the home in winter: A qualitative study. *BMJ Open* 2016, 6.

70 · Cook, J.; Frank, D.; Casey, P.; Rose-Jacobs, R.; Black, M.; Chilton, M.; Ettinger de Cuba, S.; Appugliese, D.; Coleman, S.; Heeren, T.; et al. A brief indicator of household energy security: Associations with food security, child health, and child development in US infants and toddlers. *Pediatrics* 2008, 122, 867–875. Bhattacharya, J.; DeLeire, T.; Haider, S.; Currie, J. Heat or Eat? Cold-Weather Shocks and Nutrition in Poor American Families. *Am. J. Public Health* 2003, 93, 1149–1154.

71 · Kahouli, S. An economic approach to the study of the relationship between housing hazards and health: The case of residential fuel poverty in France. *Energy Econ.* 2020, 85, 104592. Gonzalez-Pijuan, I. Precariedad Energética i Infància a la Ciutat de Barcelona. Una Mirada des dels Drets Energètics de la Infància; Associació Catalana d'Enginyeria Sense Fronteres: Barcelona, Spain, 2020.

72 · Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2021). [Actualización de indicadores de la Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética](#).

73 · INE (29/06/2022), [Nota de prensa Encuesta de Condiciones de Vida](#).

74 · Ibidem.

75 · Ministerio para la Transición Ecológica (2018). [Estrategia Nacional contra la Pobreza Energética 2019-2024](#).

76 · ECODES (2021). [Dos años de Estrategia contra la Pobreza Energética](#).

77 · Se profundiza la rebaja del IVA sobre la electricidad: pasa del 10% al 5% lo cual incluye la ampliación de los descuentos del bono social o la reducción de otros impuestos vinculados a la electricidad. Anteriormente



Decreto-Ley 17/2021 que ha creado el suministro mínimo vital, mediante el cual se evita el corte de suministro antes de los seis meses de impago. Ambas medidas paliativas y temporales permiten un cierto respiro, pero no solucionan el problema a largo plazo de la subida del coste del suministro eléctrico. Es urgente atender a esta realidad para evitar que la situación de deuda de los hogares se cronifique y termine conllevando antes o después el corte del suministro. Las medidas paliativas siguen constituyendo una solución extremadamente parcial a un fenómeno complejo que requiere soluciones duraderas.

También sigue preocupando la condición de los distintos **asentamientos, entre ellos, la Cañada Real**<sup>78</sup>. Además de la situación de infravivienda, los sectores V y VI sufren la falta de suministro eléctrico desde octubre de 2020, que afecta a 1.813 niños y niñas, una cifra que ha aumentado hasta 7.000 en los últimos meses, ya que también se ha cortado la luz en los sectores II, III y IV<sup>79</sup>.

La ausencia de luz tiene importantes repercusiones en el estado de salud de los niños y las niñas, puesto que les expone a las bajas temperaturas del invierno favoreciendo el desarrollo de enfermedades, impide un aseo adecuado o una correcta alimentación (no se puede cocinar ni calentar alimentos). Además, hay que tener en cuenta, los problemas que tienen estos niños y niñas para acudir a la escuela o al médico en caso de mal tiempo puesto que el camino no está asfaltado y las escuelas se encuentran a mucha distancia y sin buenas conexiones de transportes públicos (al igual que los centros de salud). La situación que viven niños y niñas en la Cañada Real representa una grave vulneración de los derechos de la infancia, que ha sido denunciada por el Comité de Derechos del Niño y por el Defensor del Pueblo<sup>80</sup>.



## Recomendaciones

- **Prohibir los cortes de suministro más allá de la vigencia de las medidas temporales**, aplicable a todas las situaciones de vulnerabilidad (más allá del actual ‘consumidor en riesgo de exclusión social’) y con atención específica a la presencia de niñas, niños o adolescentes en el hogar.
- En la futura Ley de Vivienda se debería establecer, en coordinación con el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, el **principio de precaución**. Dicho mecanismo debe obligar a las compañías suministradoras a consultar con los Servicios Sociales competentes la situación de cualquier familia afectada por un aviso de corte y a garantizar sus suministros en el caso de que esta cumpla con unos baremos específicos de vulnerabilidad. A su vez, las facturas impagadas que se deriven de la aplicación de este mecanismo se sufragarán, de conformidad con un posterior desarrollo reglamentario, a través de un sistema de financiación participado al 100% por las propias compañías de todos los segmentos implicados.
- **Reforma del bono social** encaminada hacia la integración (eléctrico, térmico y gasista) y basada en un modelo de tarificación social, con descuentos proporcionados a las necesidades de consumo y niveles de ingreso de cada hogar, con consideración específica de la presencia de niños, niñas o adolescentes y personas dependientes en el hogar como criterio prioritario.
- Adecuar y rehabilitar la **red de suministros básicos**, como agua y electricidad, en los entornos de barrios y asentamientos

se había rebajado del 21% al 10%. Véase: La Moncloa (22/06/2022). [Pedro Sánchez anuncia una bajada del IVA de la luz del 10% al 5%](#).

78 · Plataforma de Infancia (2021). [Las organizaciones sociales demandan una respuesta urgente en la Cañada Real](#).

79 · Según advierten desde la Asociación Cultural de Mujeres Tabadol. Véase: RTVE (02/10/2022) [Se cumplen dos años sin luz en la Cañada Real: “Nos sentimos totalmente abandonados”](#)

80 · Defensor del Pueblo (11/11/2021). [Suministro eléctrico de emergencia al Sector 6 de la Cañada Real \(Madrid\)](#).



de alta vulnerabilidad, mientras se desarrollan soluciones definitivas para los mismos.

→ Realizar **evaluaciones del impacto que la falta de suministros básicos y las carencias asociadas a vivir en entornos altamente excluyentes** tienen para los niños y niñas, en su bienestar y derechos, de cara a la toma de decisiones para reparar el daño y el impacto negativo que hayan podido tener en los diferentes ámbitos.

## Brecha digital como resultado y motor de desigualdad

El entorno digital representa, para las nuevas generaciones, un aspecto preponderante en sus interacciones cotidianas. Según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el 95,1% de niños y niñas entre 10 y 15 años han utilizado un ordenador o tablet en los últimos 3 meses. Es decir, la mayoría de la infancia y adolescencia en España es usuaria habitual de aparatos tecnológicos.

No obstante, el Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil indica que hasta 300.000 niños, niñas y adolescentes del primer cuartil de renta viven en hogares que no pueden permitirse el acceso a Internet<sup>81</sup>. Asimismo, tener un ordenador en casa no es un hecho para todos los hogares: el 23% de los hogares con niños, niñas y adolescentes del tramo más bajo de ingresos no tienen un ordenador en casa, en comparación al 1,2% del tramo de ingresos más alto<sup>82</sup>.

La utilización de la tecnología no solamente cubre la esfera de las relaciones

sociales, si no que se extiende también a otros ámbitos, como el de la educación, en el cual el uso de ordenadores, el acceso a Internet es muy demandado. Acceder a dispositivos tecnológicos, adquirir conocimientos y competencias digitales no está al alcance de todos y todas y, de hecho, es una expresión más de las desigualdades existentes en nuestra sociedad. En la escuela la utilización de aparatos tecnológicos debería ser promovido valorando, al mismo tiempo, los posibles riesgos de agravar las desigualdades y vulnerabilidades entre menores de edad, así como el impacto de las pantallas.

Según un estudio realizado por Fundación La Caixa, durante el periodo de confinamiento el 30% de las familias no dispuso de ningún ordenador o tablet para que sus hijos e hijas pudiesen seguir las tareas escolares, y el 36,8% tuvo que compartir un aparato tecnológico entre 3 o más personas<sup>83</sup>. El 15,2% de niñas, niños y adolescentes tuvo problemas de conexión frecuentes o habituales, desafío que fue indicado también por parte de los profesionales de las entidades sociales que señalaron las dificultades de conexión telemática para realizar el acompañamiento social y educativo<sup>84</sup>. Finalmente, el 50% de los niños, niñas y adolescentes tuvo dificultades relevantes para conectarse con su centro educativo y realizar las tareas escolares y cerca del 40% de los padres y madres declaró ser incapaz de manejarse en las aplicaciones educativas que utilizan sus hijos e hijas.

Los datos indican que la pandemia ha significado muchos retos para la infancia en situación de mayor vulnerabilidad, la cual se ha visto perjudicada debido al aumento de la brecha digital por la **falta de conexión a Internet y a dispositivos adecuados**, por la **supresión de los recursos materiales y humanos de apoyo**, por la **falta de accesibilidad a las clases, contenidos y materiales** y, finalmente, por **carecer de las competencias para desarrollarse en contextos digitales**.

No hay que olvidar también las brechas digitales existentes entre escuelas con más y menos recursos, otra sintomatología de la persistencia y reproducción de desigualdades en el sistema educativo. El informe PISA de 2018, indicaba que en España las diferencias entre colegios en dotación de material e

81 · "El 9,2% de los hogares con niños carecen de acceso a Internet, lo que representa que cerca de 100.000 hogares no pueden conectar a la red". UNICEF (2020). [Brecha digital: 2 de cada 3 niños del mundo sin Internet en casa](#).

82 · Alto Comisionado para la lucha contra la pobreza infantil del Gobierno España (2020). [Brecha digital y pobreza infantil](#).

83 · Fundación La Caixa (2021). [La infancia en situación de pobreza ante la pandemia Covid-19](#).

84 · Algo más del 12% de profesionales constatan que las dificultades afectan al 75% de sus familias, siendo cerca del 40% de profesionales que señalan dificultades con más del 50% 22 de las familias que atienden. Fundación La Caixa (2021). [La infancia en situación de pobreza ante la pandemia Covid-19](#).



instalaciones era la más alta de Europa. El mismo informe subraya que más del 40% del profesorado en 2018 no tenía el conocimiento técnico adecuado para integrar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en sus clases y tampoco recibía recursos adecuados para formarse<sup>85</sup>.

Dicha situación ha sido reconocida por parte de la Administración con inversiones dirigidas a la educación digital y a la adquisición de dispositivos informáticos. La educación digital ha recibido el 16,1% de los fondos adicionales, traducándose en 46 euros por estudiante de media en toda España. Del total de los fondos destinados a educación digital el 34,8% provienen del Estado, a través del programa Educa en Digital<sup>86</sup>.

Todo ello ha conllevado una mejora en la percepción de la calidad de la educación digital en 2020. A principios de curso el 39% de las familias encuestadas manifestaban que la educación digital en sus centros era buena o excelente, mientras que a final de curso esta proporción asciende a un 56%<sup>87</sup>.

Estas mejoras constituyen ejemplos positivos de medidas públicas dirigidas a reducir la brecha digital. Es deseable seguir promoviendo políticas públicas en esta dirección.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Durante la pandemia, chicos y chicas tuvieron que realizar el seguimiento de las clases desde casa, ya que la formación presencial se paralizó. Dicha situación puso en evidencia las vulnerabilidades y las dificultades de algunos hogares frente a otros, que no estaban preparados y equipados a nivel tecnológico para que sus hijos e hijas siguieran las clases online.

**“La situación por la pandemia ha evidenciado las carencias y lo que es realmente importante para poder aprender y estudiar. Ante un nuevo confinamiento sería necesario que todos los niños y niñas, y adolescentes tengan derecho al acceso a tecnologías que les**

**permitan continuar con su aprendizaje, sin que el poder adquisitivo de cada familia limite el acceso a una nueva forma de estudiar o aprender. (...)”.**

Los niños y niñas indican que el profesorado no estaba preparado para utilizar herramientas digitales y para formar en el uso de las mismas, lo cual ha generado un sentimiento de abandono y desorientación entre el alumnado.

**“Fue una situación difícil y no estaban preparados para ello. Es imprescindible asistir a clase, las explicaciones de los profesores y disponer del material necesario para estudiar. Tuvimos dificultades con la conexión, el desconocimiento de los diferentes recursos on-line que existen y sentimos que los profesores no supieron resolver todas las dudas”.**



## Recomendaciones

→ **Garantizar el acceso a Internet y a dispositivos electrónicos adecuados** a los alumnos y alumnas de todas las etapas educativas.

→ Proporcionar **formación en competencias digitales para toda la comunidad educativa**, adaptando los programas educativos a esta nueva realidad, dotándolos de herramientas para el seguimiento y la evaluación continua y formación en competencias TIC para docentes, alumnado y familias, contemplando también el diseño y uso de materiales didácticos en línea.

85 · OCDE (2020). [Learning remotely when schools close: How well are students and schools prepared? Insights from PISA.](#)

86 · Cole Seguro, Political Watch, Plataforma de Infancia (2021). [Un curso escolar atravesado por la pandemia.](#)

87 · Cole Seguro, Political Watch, Plataforma de Infancia (2021). [Un curso escolar atravesado por la pandemia.](#)



→ **Proporcionar acompañamiento a las familias en la educación online de sus hijos e hijas**, apoyando al profesorado a través de tutorías online o telefónicas y facilitando formación para las familias que la necesiten.

→ Establecer medidas para la **incorporación del diseño y accesibilidad universal sobre soportes y contenidos y formación del profesorado en el diseño de contenidos multimedia accesibles**, en el manejo de soportes accesibles y en la aplicación de criterios de enseñanza, aprendizaje y de evaluación a distancia.

→ **Mejorar los canales, las plataformas y la coordinación para la implementación de la educación digital**. Establecer canales de comunicación hacia el alumnado que permitan hacer un seguimiento de cada alumno o alumna y adaptar esta nueva manera de estar en clase a la realidad de cada estudiante.



plataforma  
de infancia  
españa



06

DERECHO A LA SALUD



# 06

## DERECHO A LA SALUD

### Acceso servicios sanitarios

Desde hace años los recursos del sistema sanitario público en España en general, y en particular a la infancia, ha sido objeto de **continuos recortes**. Estudios recientes, indican cómo la evolución del gasto público en prevención y salud pública en España, creciente antes de la crisis 2008-2013, se quebró

y no se ha recuperado hasta la actualidad<sup>88</sup>. A día de hoy, no se aprecia en nuestro país una clara orientación favorable a la prevención y a la salud pública<sup>89</sup>.

**La prevención de las enfermedades de los niños, niñas y adolescentes, labor de los pediatras en la atención primaria sufre, desde hace años, una total ausencia de inversión y políticas públicas.** La carencia de pediatras viene unida a unas consultas masificadas. En la actualidad, se calcula que existe un déficit de pediatras en los centros de salud del 25%, y hay Comunidades Autónomas en situaciones preocupantes como Baleares y Castilla-La Mancha donde casi la mitad de los niños y niñas no tienen pediatra asignado, o Madrid, que supera el 30% de déficit<sup>90</sup>. Ello, sumado a una situación inesperada producida por la pandemia del COVID-19 y el consecuente aumento de las listas de espera, ha desbordado el sistema sanitario<sup>91</sup>.

Asimismo, existen **desigualdades de acceso a la salud en la infancia** debido a determinantes socioeconómicos, circunstancias materiales y territoriales. Según los datos disponibles, la infancia perteneciente a hogares bajo el umbral de la pobreza experimenta un 0,8% más de inaccesibilidad a la atención sanitaria<sup>92</sup>. Asimismo, el porcentaje de niños y niñas con necesidades sanitarias no cubiertas aumenta cuando se examinan otros factores. La inaccesibilidad se eleva al 4% en el caso de los niños y niñas de origen migrante y al 7% en el caso de los niños y niñas gitanos<sup>93</sup>.

En concreto, podemos encontrar arbitrariedades y dificultades prácticas para **familias migrantes en situación irregular** en el acceso al derecho a la salud. Existen distintos criterios en los sistemas sanitarios en las Comunidades Autónomas que no siempre garantizan el acceso a la tarjeta sanitaria, la

88 · "El gasto público en Prevención y Salud Pública en 2018 suponía 2.306 millones de euros, equivalentes a 49 euros por persona, algo menos del 0,2 % del PIB y del 3 % del gasto corriente público en sanidad. En 2018, a pesar de un cierto remonte en los años precedentes, no se había recuperado el nivel de gasto público en Prevención y Salud Pública previo a la crisis iniciada en 2008 ni siquiera en términos del PIB. Este gasto en términos per cápita era de 53,5 euros en 2007 frente a 49 en 2018; respecto del PIB 0,197 % en 2007 frente a 0,190 % en 2018 (prescindiendo de la anomalía de 2009). Con relación al gasto público corriente total en sanidad, la evolución mantiene la misma tendencia decreciente. En el año 2007, era del 3,43 %, comparado con el 3 % de 2018". FUNCAS (2021). [El gasto público en servicios de prevención y salud pública en España antes de la COVID-19 \(II\). Los datos internacionales.](#)

89 · El Economista (13/05/2021). ["Moncloa recorta el gasto previsto en sanidad para 2024 en 11.000 millones" \(eleconomista.es\)](#)

90 · La situación actual de la Pediatría de Atención Primaria (PAP) es frágil según cuanto consta en el estudio de las necesidades y características de las plazas de PAP en España. Según el informe un 25,1% de los niños no son atendidos por pediatras en el primer nivel asistencial. Estos datos además varían fuertemente según las CCAA, por ejemplo: Castilla-La Mancha (41,18) y Baleares (48,97) que se acercan al 50%, y regiones tan importantes como Madrid que supera el 30%. Gorrotxategi Gorrotxategi P, García Vera C, Graffigna Lojendio A, Sánchez Pina C, Palomino Urda N, Rodríguez Fernández-Oliva CR, et al. Situación de la Pediatría de Atención Primaria en España en 2018. [Rev Pediatr Aten Primaria. 2018;20:e89-e104.](#)

91 · Asociación de Médicos Unidos por sus Derechos (2020). [Condiciones de los médicos españoles en la práctica clínica durante la crisis del COVID-19.](#)

92 · UNICEF (2021). [Diagnóstico de la situación de la infancia en España antes de la implantación de la Garantía Infantil Europea.](#)

93 · Ibidem



protección frente a una factura médica o el seguimiento continuado de los pacientes menores de edad en situación administrativa irregular y de sus tratamientos farmacológicos. Además, el miedo a desvelar la situación de irregularidad aleja de facto a los niños y niñas de los centros de salud primaria y especializada<sup>94</sup>.

En la Comunidad de Madrid, los pediatras han manifestado su preocupación por el hecho de que, desde el 10 de noviembre de 2021, a las personas sin permiso de residencia (migrantes en situación irregular y solicitantes de protección internacional) los cuidados hospitalarios les son facturados y la atención en centros de salud solo se realiza previa derivación a las unidades de tramitación, donde el acceso sanitario es concedido únicamente al presentar prueba de unos requisitos estrictos. Esta condición se aplica sin excepciones, ya se trate de menores, mujeres embarazadas o personas con enfermedades graves cuya atención no debería demorarse<sup>95</sup>.

**Respecto a los niños, niñas y adolescentes con cáncer**, cada año se diagnostican en España 1.500 nuevos casos de cáncer infantil y adolescente, siendo la primera causa de muerte por enfermedad en niños y niñas de 1 a 14 años. La tasa de supervivencia a 5 años se sitúa en el 81%<sup>96</sup>. Los factores para mejorar la supervivencia son el diagnóstico precoz y el tratamiento en unidades asistenciales con experiencia. En relación a las políticas públicas preocupa que:

- Los adolescentes entre 14 y 17 años son tratados en unidades de adultos.
- Las Unidades de Cuidados Intensivos Pediátricas de nuestro país, tienen diversos horarios de visita y cada centro hospitalario sus propias normas, vulnerando en muchas ocasiones la equidad y los derechos de los menores de edad y sus familias. Es fundamental avanzar en la humanización de estos procesos, adoptando la modalidad de “puertas abiertas” donde se permite el acompañamiento del menor durante las 24 horas, lo que influye muy positivamente en la recuperación del enfermo crítico, reduce la ansiedad y mejora la satis-

facción de los familiares.

- El reconocimiento de la discapacidad del 33% no se realiza desde el diagnóstico. En el Real Decreto RD 1971/1999 de 23 de diciembre se establece la valoración a la finalización del tratamiento o a los 6 meses desde la intervención quirúrgica. Esta situación no se ajusta a las necesidades de este colectivo y priva a los niños, niñas y adolescentes y a sus familias del acceso a los servicios y prestaciones a las que tienen derecho: ayudas para rehabilitación y asistencia sanitaria y farmacéutica, subsidio de movilidad y/o compensación de gastos de transporte, prestación económica por hijo o hija a cargo hasta los 18 años, ayudas a la eliminación de barreras, etc.

Finalmente, cabe recordar que **algunos servicios sanitarios no están cubiertos por el Sistema Nacional de Salud (SNS)**, lo cual tiene serias repercusiones en la salud de los niños, niñas y adolescentes, sobre todo en los que viven en situación de pobreza y exclusión social.

- **Algunos servicios de salud bucodental** como los tratamientos de caries **no están sufragados por el SNS**. De hecho, según un estudio reciente<sup>97</sup>, los niños de familias con un nivel socioeconómico más bajo presentan 3 veces más caries que los de las familias que pueden permitirse pagar un dentista. De hecho, si bien un tercio de los niños y niñas de 6 años presenta caries, sólo uno sobre cuatro recibe algún tipo de tratamiento, quedándose excluidos aquellos niños y niñas cuyas familias tienen bajos ingresos.
- Por último, **la salud visual tampoco está completamente cubierta por el SNS**. En la actualidad, 2 de cada 10 menores de 8 años jamás se ha revisado la visión<sup>98</sup>. La falta de acceso a la salud visual tiene consecuencias en el desempeño educativo, puesto que el 30% de los problemas de aprendizaje deriva de problemas de eficacia y percepción visual<sup>99</sup>.

94 · Save the Children (2021). [Crecer sin papeles en España](#).

95 · Asociación Española de Pediatría de Atención Primaria (23/05/2022). [Los pediatras reivindican el acceso a la salud de todos los niños, preocupados por la exclusión sanitaria de menores migrantes en situación irregular en la Comunidad de Madrid](#).

96 · Registro Español de Tumores Infantiles (RETI) <https://www.uv.es/rnti/>

97 · Consejo General de Dentistas (2022) [Atlas de la Salud Bucodental en España](#).

98 · Visión y Vida (2020) [Cómo ha afectado el confinamiento a nuestra salud visual](#).

99 · Visión y Vida (2020) [Cómo ha afectado el confinamiento a nuestra salud visual](#).



### Durante la pandemia...

El cierre de escuelas debido a la crisis de la COVID-19, ha ocasionado una sobreexposición a las pantallas, provocando un incremento en los niveles de miopía de los menores de edad<sup>100</sup>.

Según datos del INE ([Encuesta EDAD 2008](#)), en España se estima que hay **11.700 niños o niñas (6-16 años) con una discapacidad auditiva** de distinto grado y tipo. La misma Encuesta cifra en 5.200 los niños o niñas de entre 0 y 5 años de edad con deficiencias de audición. La falta de apoyo logopeda durante toda la etapa escolar impide que la infancia con alguna discapacidad auditiva pueda desarrollarse en igualdad de condiciones que el resto del alumnado.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y las chicas reclaman una vida saludable y reconocen que, para que esto ocurra es necesario que todos y todas tengan acceso a una atención sanitaria de calidad y gratuita. Sin embargo, reconocen que, a día de hoy, este derecho no siempre se cumple. Observan, por ejemplo, la falta de personal médico especialista, lo que genera largas listas de espera.

**“Faltan más profesionales y espacios de atención de distintos tipos (psicológica, emocional, psíquica, etc.) y más frecuencia en el seguimiento de intervenciones”.**

**“No todos los niños, niñas y adolescentes cuentan con la posibilidad de ir a médicos especialistas”.**

Asimismo, consideran que el personal sanitario no les trata desde un enfoque de infancia, sintiendo que no se dirigen a ellas y ellos sino a sus familiares adultos y no se les explican bien las cosas.

**“Los médicos solo están cinco minutos con nosotros y hablan con nuestros padres no con nosotros/as”.**

Por último, también observan dificultades de acceso a la tarjeta sanitaria para quienes están en situación irregular, que no saben a dónde acudir cuando necesitan atención médica especializada.



## Recomendaciones

- **Fortalecer los sistemas públicos de salud**, priorizando las acciones de atención primaria de salud y crear estrategias para **reducir la inequidad en salud** desde un marco intersectorial.
- **Aumentar el número de personal médico y de enfermería especialistas en pediatría**, así como promover una formación complementaria y continua a fin de prestar una asistencia pediátrica de calidad.
- Asegurar la actividad del sistema de salud pública para la **atención a pacientes pediátricos en los servicios ordinarios y de urgencias** en atención primaria y hospitalaria, con especial atención a los pacientes pediátricos más vulnerables como los oncológicos, con enfermedades crónicas o con discapacidad, actualizando la agenda para consultas, pruebas, revisiones y diagnósticos.
- Dotar a los centros de salud de **medios técnicos, materiales y humanos** para la atención a los pacientes pediátricos con el fin

100 · Universitat Politècnica de Catalunya y Facultad de Óptica y Optometría de Terrassa (26/05/2020). [El confinamiento podría incrementar el riesgo de miopía en niños y adolescentes.](#)



de reducir los tiempos y listas de espera.

→ Asegurar que todos los hospitales cuentan con una unidad de cuidados intensivos pediátricos que atiendan a menores de 18 años y que **permitan el acompañamiento de la madre, padre o un familiar, junto al paciente, las 24 horas.**

→ Promover que todos los niños y niñas hasta los 18 años **sean diagnosticados y tratados en unidades de pediatría.** En el caso de adolescentes (14-18 años) en unidades específicas para adolescentes.

→ Modificación del **Real Decreto 1971/1999** de 23 de diciembre, de procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, incorporado en el capítulo 11, un apartado que recoja la obligatoriedad de reconocimiento del 33% de discapacidad a los pacientes de cero a 17 años diagnosticados de cáncer u otra enfermedad considerada grave y/o compleja **desde el momento del diagnóstico.** Garantizar criterios homogéneos en el reconocimiento del grado de discapacidad en todas las Comunidades Autónomas.

→ Garantizar un **enfoque de infancia** en la atención sanitaria, mediante la preparación y formación de los profesionales.

→ Ampliar la **cobertura pública de la atención bucodental y visual** de la infancia, poniendo especial énfasis en los niños y niñas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.

→ **Garantizar la cobertura de apoyo a la infancia con sordera** durante toda la etapa escolar.

→ Crear un **sistema de información estatal accesible y actualizado** del número de niños y niñas que nacen con sordera en España, con el objetivo de establecer un programa de detección precoz adecuado.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

32. Con referencia a su observación general núm. 15 (2013) sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud, el Comité recomienda que el Estado parte aumente el número de pediatras y vele por que los médicos generalistas que prestan servicios de salud a los niños adquieran experiencia y conocimientos especializados adicionales y reciban más formación sobre la atención a los niños y adolescentes.

## Atención temprana

A día de hoy **no existen datos actualizados** por parte de la administración pública sobre la situación de la atención temprana en España, si bien los estudios realizados y las quejas de las diferentes organizaciones sociales destacan las **insuficiencias de los modelos** instaurados en las Comunidades Autónomas.

Según la Federación Estatal de Asociaciones de Profesionales de Atención Temprana (GAT), **en España se atiende únicamente al 40%** de la población infantil que necesita atención temprana, es decir al alrededor de 110.000 niños y niñas. Asimismo, hay muchas disparidades entre las Comunidades Autónomas, donde nos encontramos con comunidades por debajo del 4%, como País Vasco (2%), Comunidad de Madrid (1%-2%), Galicia (1%), Comunidad Valenciana (1%) y Canarias, con menos del 1% y otras Comunidades, con



datos más esperanzadores, como Cataluña (10%), Cantabria (7%), Castilla-La Mancha (5%), Andalucía (5%), o Murcia (5%)<sup>101</sup>.

Si bien la Ley Orgánica 8/2021, establece que las administraciones sanitarias, educativas, y los servicios sociales competentes deberán garantizar de forma universal e integral la atención temprana desde el nacimiento hasta los seis años de edad de todo niño o niña que presente algún trastorno en su desarrollo o riesgo de tenerlo, a día de hoy la atención temprana todavía **no está garantizada como un derecho universal y gratuito** del niño o niña entre 0 y 6 años de edad.

Además, al afectar la atención temprana a tres grandes ámbitos (sanidad, educación y servicios sociales), **la normativa sobre este derecho está fragmentada** y sujeta a diferentes títulos competenciales (el Estado tiene competencias para dictar la legislación básica de sanidad y educación, pero no en lo que se refiere a servicios sociales) y con diferentes niveles de protección, sin una coherencia previamente establecida y también con diferencias en cuanto a la distribución de recursos.

El sistema de atención temprana y apoyo al desarrollo infantil en España tiene **grandes carencias que deben ser abordadas**. Entre ellas, destacan la insuficiencia de recursos económicos, los obstáculos para detectar trastornos en el desarrollo y para acceder al servicio; la falta de formación especializada de los profesionales; la dispersión de recursos de información para las familias; la ausencia de un catálogo de servicios mínimo; la baja frecuencia, intensidad y periodicidad de los servicios; la atención realizada en un espacio terapéutico y no en el contexto natural; o a la ausencia de programas de continuación o transición a otros servicios de apoyo al finalizar.

Esta respuesta insuficiente supone una grave vulneración de los derechos más básicos de salud y desarrollo pleno y armonioso de una parte muy importante de nuestra población infantil.

Es necesario, reconocer la atención temprana como derecho subjetivo y asegurar que este servicio es accesible, universal, gratuito y de calidad para todos los niños o niñas que lo precisan, poniendo especial foco en aquellos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.



## Recomendaciones

→ Regular por ley el reconocimiento y garantía del derecho subjetivo universal y gratuito de todos los niños y niñas a la promoción, protección y apoyo al desarrollo infantil, que incluya el derecho a la atención temprana en la primera infancia.

Esta ley deberá contener:

- Las condiciones básicas para garantizar la igualdad en el ejercicio del derecho, incluyendo la explicitación del contenido del derecho, así como la regulación de la naturaleza, principios, fines, contenidos, niveles de intervención, estándares de calidad, etc. de la atención al desarrollo infantil;
- La delimitación de las competencias y responsabilidades de los poderes públicos, a través del establecimiento de un sistema público de atención al desarrollo que incluya un sistema de información integral, intersectorial e interterritorial que dote de herramientas estadísticas la orientación de las políticas públicas;
- El establecimiento de un marco referencial que permita a las administraciones sectoriales competentes e intervinientes la óptima coordinación entre sí y con las familias y el entorno de los menores titulares de derechos.

→ Establecer un **catálogo de servicios mínimos** de Atención Temprana para asegurar el cumplimiento de los derechos de los niños y niñas que requieran este servicio independientemente del lugar donde residan y de la administración que lo ejecute

→ Desarrollar un **sistema de evaluación y seguimiento** de la situación de los niños y niñas, tanto los que solicitan los servicios

101 · GAT Atención Temprana (2020). [La Atención Temprana en las diferentes Comunidades](#).



de atención temprana como aquellos que ya se encuentran dentro del sistema.

→ Elaborar un **protocolo de detección de trastornos en el desarrollo o de situaciones de riesgo** común a los ámbitos educativo, sanitario y de los servicios sociales, con el objetivo de asegurar su identificación de forma rápida y uniforme.

→ Poner en marcha un **programa marco de formación** para profesionales sobre las necesidades evolutivas y el buen trato de la primera infancia.

→ **Promover mecanismos de información, orientación, asesoramiento y apoyo a las familias** durante todo el proceso de acceso y uso del servicio de atención temprana, poniendo especial foco en aquellas familias que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad.

→ Garantizar los **recursos económicos necesarios** para el acceso en igualdad de condiciones a un servicio de atención temprana gratuito y de calidad para todos los niños, niñas y sus familias.

→ Garantizar la **accesibilidad** de los servicios de atención temprana

→ Poner en marcha **programas de continuidad** para los niños y niñas que hayan superado la edad límite de atención temprana con el objetivo de hacer un seguimiento de su evolución y seguir ofreciendo herramientas y apoyos para mejorar sus condiciones de vida y asegurar el disfrute pleno de sus derechos en igualdad de condiciones.

## Salud mental

Según los últimos datos oficiales de la Encuesta Nacional de Salud, en 2017 solamente un 1% de la población infantil y juvenil sufría de problemas de salud mental<sup>102</sup>. A raíz **de la pandemia de la COVID-19, la situación ha empeorado radicalmente con un aumento de hasta el 47% en los trastornos de salud mental en la infancia y en la adolescencia**. Los casos de ansiedad y depresión y los diagnósticos de TDAH se han multiplicado por tres o cuatro desde 2019, y los comportamientos suicidas han aumentado hasta un 59%, llegando a ser en 2020 la segunda causa de muerte entre los niños, niñas y jóvenes entre 10 y 19 años, solo por detrás de los accidentes de tráfico<sup>103</sup>.

La Sociedad Española de Urgencias de Pediatría registró un aumento del 10% de los diagnósticos relacionados con trastornos mentales en urgencias pediátricas (desde marzo de 2019 a marzo de 2021)<sup>104</sup>. Fundación ANAR también alertó en 2021 de cifras “espeluznantes”, registrando un incremento el 54,6% respecto a 2020 de consultas de los más jóvenes en temas de salud mental<sup>105</sup>.

Otros problemas de salud mental que han experimentado un aumento significativo en 2021 son los trastornos de alimentación, las adicciones, los síntomas depresivos y la baja autoestima o la ansiedad (25,6 %) <sup>106</sup>.

Además, según Save the Children, los niños, niñas y adolescentes que viven en hogares con bajos ingresos tienen una probabilidad 4 veces mayor (13%) de sufrir trastornos mentales y/o de conducta que los que viven en hogares de rentas altas (3%)<sup>107</sup>.

Estos datos señalan a **España como uno de los países europeos con mayor prevalencia en problemas de salud mental** entre niños, niñas y adolescentes.

En este contexto, la adopción de la Estrategia de Salud Mental del Sistema

102 · Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social (2017). [Encuesta Nacional de Salud](#).

103 · Save the Children (2021). [Crecer saludablemente](#).

104 · Asociación Española de Pediatría de Atención Primaria (07/04/2022). [Salud mental infancia y adolescencia](#).

105 · La Fundación ANAR trató en 2021 a 4.542 menores de edad por ideación suicida, autolesiones o intento de suicidio Fundación. ANAR (2021). [Informe Anual Teléfono/Chat ANAR 2021](#).

106 · Fundación ANAR (2021). [Informe Anual Teléfono/Chat ANAR 2021](#).

107 · Save the Children (2021). [Crecer saludablemente](#).



Nacional de Salud<sup>108</sup> y el Plan de Acción de Salud Mental<sup>109</sup> son acciones aplaudidas por la sociedad civil y por los profesionales del sector, pero sigue siendo necesaria la creación del **Plan Nacional de Salud Mental para la Infancia y la Adolescencia** anunciado por el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 en 2021<sup>110</sup>. Será fundamental monitorear la implementación tanto de la Estrategia, como del Plan de Salud Mental, asegurando su enfoque de derechos. Asimismo, es bienvenida la aprobación de la **especialidad de psiquiatría infantil y de la adolescencia**<sup>111</sup>.

No obstante, **aún no existe una especialidad en Psicología Clínica Infantil ni una Política Nacional de Salud Mental de la Infancia y Adolescencia en España**<sup>112</sup>. Además, todavía no se han registrado mejoras con respecto a los problemas de infradotación de los servicios de salud mental, insuficiencia de recursos especializados -con las consecuentes listas de espera- y ausencia de personal cualificado en materia de salud mental infantil, incluidos los psiquiatras, en todo el territorio nacional.

Todo ello, muestra que las inversiones de la sanidad pública en la promoción, la protección y el cuidado de la salud mental de los niños, los jóvenes y sus cuidadores siguen siendo insuficientes. El **coste de la mala salud mental en la población infantil y adolescente se traduce en costes para el desarrollo humano, contribuyendo a la pérdida de años de vida y de vida sana**<sup>113</sup>.

Cabe destacar que la **falta de datos de calidad, desagregados y actualizados** de la situación de la salud mental de la infancia y adolescencia en España, impide poner en marcha las políticas adecuadas para hacer frente a esta problemática.

108 · Ministerio de Sanidad (2022). [Estrategia de Salud Mental del Sistema Nacional de Salud. Periodo 2022-2026](#).

109 · Ministerio de Sanidad (2022). [Plan de Acción de Salud Mental 2022-2024](#).

110 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (10/06/2021). [Belarra anuncia un Plan Nacional para cuidar la salud mental de niñas, niños y jóvenes](#).

111 · [Real Decreto 689/2021](#), de 3 de agosto, por el que se establece el título de médica/o especialista en Psiquiatría Infantil y de la Adolescencia y se actualizan diversos aspectos del título de médica/o especialista en Psiquiatría.

112 · Y ello a pesar de que en 2018 el Comité de Derechos del Niño recomendó a España promover la formulación de una política nacional de salud mental infantil.

113 · UNICEF (2022). [El Estado Mundial de la Infancia](#).



## Recomendaciones

→ Poner en marcha una **Política Nacional de Salud Mental de la Infancia y la Adolescencia**, transversalizando el enfoque de derechos de la infancia en la nueva **Estrategia Nacional de Salud Mental** y el enfoque de derecho a la salud mental en el nuevo **Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia**. Esta política debe:

- Partir de datos desagregados y de calidad y definir objetivos medibles y evaluables.
- Construirse a partir de un enfoque integral, multisectorial, comunitario y de equidad.
- Reforzar la detección precoz, prevención y promoción (incluida la parentalidad positiva y las actuaciones en el ámbito educativo).
- Prestar especial atención a la prevención del suicidio, del bullying y cyberbullying, así como a las necesidades específicas de los niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección, migrantes y refugiados.
- Reforzar el papel de la atención primaria, y prever la creación de más recursos especializados.
- Exigir formación reglada obligatoria en salud mental y bienestar emocional infantil para profesionales de la red de salud mental y de apoyo psicosocial.



- Adoptar estándares mínimos comunes para todos los tipos de centros en los que se lleve a cabo un internamiento de menores de edad.
- Contar con un presupuesto previsible y sostenido.

→ Creación y reconocimiento de la especialidad de **Psicología Clínica de la Infancia y la Adolescencia**

→ Implementar la figura del **psicólogo/a escolar en los centros educativos**, como ya sucede en algunas Comunidades Autónomas, así como programas para dar a conocer y promover el uso del servicio.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

33. Al tiempo que observa con reconocimiento que todas las escuelas públicas cuentan con psicólogos, el Comité recuerda su recomendación anterior (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 49) y recomienda que el Estado parte:

**a)** Promueva la formulación de una política nacional de salud

mental infantil y asegure la disponibilidad de personal cualificado, incluso psiquiatras infantiles, en todo su territorio

**b)** Reduzca los tiempos de respuesta excesivamente largos para el acceso de niños a los servicios de salud mental y aumente la disponibilidad de servicios, incluso la atención terapéutica y el apoyo a las familias después de que los niños sean dados de alta de las clínicas

## Salud ambiental

Las consecuencias del cambio climático y de la degradación medioambiental están afectando a la seguridad de la infancia, pero también a su desarrollo y a su salud. La agenda climática y la agenda de la infancia deben ir de la mano. No podremos garantizar los derechos de la infancia mientras no haya medidas efectivas para frenar el cambio climático.

A día de hoy, España acumula, junto con otros cinco países de la UE, alrededor del 72% de las emisiones<sup>114</sup> de todos los gases de efecto invernadero del continente. **El deterioro del medio ambiente y el cambio climático impactan de forma más severa a la infancia y la adolescencia**, ya que su sistema neurológico, inmunológico y digestivo está en desarrollo<sup>115</sup>. Además, existen gran cantidad de informes de ámbito nacional que muestran que los altos niveles de contaminación tienen una estrecha relación con el incremento de enfermedades respiratorias, tasa de mortalidad infantil<sup>116</sup>, el aumento de los ingresos hospitalarios de menores<sup>117</sup> de edad o el desarrollo pulmonar o cognitivo de los jóvenes<sup>118</sup>. Un dato cualitativo más alarmante, revela que las mayores amenazas a la salud de los niños y niñas se encuentran en los lugares que deberían ser más seguros<sup>119</sup>: hogares, escuelas y otros entornos en los que los niños, niñas y adolescentes se desarrollan.

114 · GreenPeace. [Cambio climático](#) (datos generales).

115 · Brain Air School Investigation (2021). [Estudio BREATH](#).

116 · UNICEF (2017). [El impacto del cambio climático en la infancia en España](#).

117 · Sánchez Bayle M, Martín Martín R, Villalobos Pinto E. (2019) [Impacto de la contaminación ambiental en los ingresos hospitalarios pediátricos: estudio ecológico](#). Revista Pediatría Atención Primaria.

118 · [Proyecto Inma, infancia y medio ambiente](#), Instituto de Salud Global, 2004-Actualidad.

119 · Brain Air School Investigation (2021). [Estudio BREATH](#).



En concreto, estudios internacionales recientes muestran como el 46% de alumnos y alumnas entre las dos ciudades más grandes de España acuden a centros educativos de infantil y primaria donde la media anual de contaminación atmosférica supera los límites legales establecidos por la Comunidad Europea, afectando directamente a su desarrollo cognitivo.

**La configuración de nuestras ciudades y el modelo en el que se sustentan, priorizando la movilidad en vehículo privado,** tiene un impacto directo en la vida y derechos de los niños y niñas, especialmente, en su salud y en su desarrollo. En las grandes ciudades, ir caminando al colegio o simplemente jugar en la calle sin el acompañamiento de adultos, se convierte en algo peligroso y desaconsejable, además de tener un impacto negativo en su salud. La escuela es uno de los lugares donde los niños y niñas pasan más tiempo. Garantizar que estos espacios sean seguros y saludables es vital para garantizar su derecho a la salud y, a la vez, a una educación de calidad.

A pesar de la aprobación de la Ley 7/2021 que recoge la obligación para los municipios de 50.000 habitantes y los territorios insulares de establecer zonas de bajas emisiones antes de 2023 y los diferentes Planes de Movilidad Urbana Sostenible, es vital que se priorice a los centros escolares a la hora de adoptar medidas específicas para mejorar la calidad del aire y que se incluyan también otros espacios esenciales para la infancia como son las instalaciones deportivas, las zonas de juego y los parques infantiles.

Por otro lado, existen otras grandes carencias, como la **falta de espacios verdes** (parques o arboladas) **y azules** (como fuentes o estanques) en las ciudades, la priorización del **uso del vehículo privado** frente al público o la falta de planes de **educación ecosocial** en los colegios para desarrollar competencias sociales y crear una conciencia colectiva. Todo ello dificulta el disfrute del derecho de la infancia y adolescencia a un medio ambiente saludable.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Las chicas y los chicos denuncian el descuido del medioambiente y están preocupados por las repercusiones negativas que tiene su deterioro para llevar una vida saludable. Reconocen que son muchas las acciones que

debemos realizar las personas para evitar que se siga deteriorando el medioambiente. Sin embargo, creen que, sobre todo entre los adultos, falta voluntad para llevar a cabo cambios.

**“Creemos que aún no estamos lo suficientemente concienciados de cuidar nuestro entorno. Seguimos siendo potenciales consumidores y no se recicla lo suficiente. Un medio ambiente sano nos hace estar sanos”.**

**“Creo que está todo más centrado en cómo las entidades y las grandes empresas generan por completo la situación”.**

**“Los políticos, como siempre en su línea, dicen de “hacer, hacer, hacer, hacer” y (...) al final, nunca toman medidas eficaces. Y al final no está (sólo) en nuestras manos, en la gente de a pie”.**



[escúchalos](#)

En la vida cotidiana, las chicas y los chicos reconocen que son necesarios más espacios verdes y saludables dónde poder acudir, pero también reclaman poder disponer de mayor tiempo para disfrutar de estos espacios.



## Recomendaciones

→ Asegurar que **las escuelas, sus entornos, sus caminos y vías de acceso, no solo sean seguros** desde el punto de vista de la prevención de accidentes, sino también saludables y contribuyan al desarrollo pleno de los niños, niñas y adolescentes.

→ Poner en marcha **planes de educación ecosocial** promoviendo la capacitación del alumnado para la defensa y cuidado del medio natural y crear conciencia social.



→ Garantizar el **enfoque de infancia en los nuevos Planes de Ordenación Urbanística** asegurando la creación y mantenimiento de espacios y zonas verdes como parques y de zonas azules como fuentes o piscinas públicas.

→ Promover y fomentar el uso del transporte público **garantizando una deducción de su precio para todos los niños y niñas menores de 18 años** y extendiendo y priorizando los carriles bici en los alrededores de los centros escolares.

→ Promover una alimentación sostenible y saludable en los comedores escolares garantizando la **existencia de cocinas propias en los centros escolares y el uso de productos de proximidad**.

→ Desarrollar acciones de **sensibilización** para mejorar el conocimiento sobre el impacto de la degradación medioambiental y el cambio climático en la infancia, involucrando a los niños y niñas.

→ Incorporar el **enfoque de infancia en las distintas legislaciones y políticas que se vayan aprobando en temas medioambientales** y asegurar la participación de los niños y niñas en la toma de decisiones y en los mecanismos de gobernanza.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

36. El Comité recomienda que el Estado parte emprenda una evaluación del impacto de la contaminación atmosférica causada por las centrales eléctricas alimentadas con carbón en la salud de los niños y en el clima como base para diseñar una estrategia dotada de los recursos adecuados para poner remedio a la situación, y que regule estrictamente las emisiones máximas de contaminantes de la atmósfera, incluidas las producidas por empresas privadas.

## Lucha contra la obesidad y malnutrición infantil

España está entre los países de la Unión Europea con mayor prevalencia de obesidad y sobrepeso infantil<sup>120</sup>: **4 de cada 10 niños entre 6 y 14 años presenta exceso de peso**<sup>121</sup> de los cuales un 23,3% tiene sobrepeso y un 17,3% obesidad. Estudios científicos indican que el 55% de los niños y niñas con obesidad serán adolescentes con obesidad, y el 80% de los adolescentes con obesidad serán adultos con obesidad<sup>122</sup>.

120 · World Health Organization (2021). [WHO European Childhood Obesity Surveillance Initiative \(COSI\) Report on the fourth round of data collection, 2015–2017](#).

121 · Este porcentaje corresponde a la suma de un 23,3% de niños, niñas y adolescentes con sobrepeso y el 17,3% con obesidad. Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Nutrición (2020). Ministerio de Consumo (2019). [Estudio ALADINO 2019. Estudio sobre la alimentación, actividad física, desarrollo infantil y obesidad en España 2019](#).

122 · Adaptado de Ebbeling et al. (2002). [Childhood obesity: public-health crisis, common sense cure](#).



La obesidad tiene un origen multicausal y complejo, donde juegan un papel tanto los factores genéticos, como biológicos, psicosociales, de estilo de vida, sociodemográficos y ambientales. Entre los destacables, la falta de actividad física<sup>123</sup> y la calidad de la dieta<sup>124</sup> son entre los más llamativos. Asimismo, **España es uno de los países de la Unión Europea en los que la tasa de riesgo de pobreza infantil y la de obesidad presentan una correlación más alta**<sup>125</sup>. De hecho, el porcentaje de niños y niñas con obesidad se duplica para los hogares con menos ingresos (23,7%) en comparación con los que tienen más ingresos (10,5%).

**El pasado mes de marzo finalizó la consulta pública del Borrador del Real Decreto sobre regulación de la publicidad de alimentos y bebidas** dirigida al público infantil, impulsado por el Ministerio de Consumo, y actualmente se encuentra en revisión. Este Real Decreto, tiene como objetivo limitar la publicidad de alimentos no saludables al público infantil, esencial a su vez para sensibilizar sobre hábitos de alimentación saludable.

Finalmente cabe destacar el anuncio de la aprobación del **Plan Estratégico Nacional para la reducción de la obesidad infantil**<sup>126</sup>. Este plan muestra la clara intención por parte de la Administración pública de abordar un grave problema social, con el objetivo para el año 2030 de conseguir reducir el exceso de peso en la infancia en un 25%, bajando, además, un 40% la brecha social asociada<sup>127</sup>. A falta de valoración del mismo ya que a día de hoy aún no ha sido publicado en su totalidad, queda por valorarlo y posteriormente su efectiva implementación, la adopción de planes operativos y la necesaria dotación de presupuesto al plan, elementos fundamentales a fin de obtener las mejoras esperadas.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los niños y las niñas reconocen la importancia de tener una alimentación sana y equilibrada para su crecimiento y desarrollo, pero denuncian que hay chicos y chicas que no pueden acceder a ello debido a la falta de recursos económicos de sus familias.

**“Conocemos niños y niñas que no tienen para comer o comen mal en nuestro entorno. (...) Comer bien ayuda a crecer sano, fuerte, más inteligente, sonreír bien y estar alegres”.**

**“Es difícil mantener una dieta equilibrada si no hay dinero para comprar”.**



## Recomendaciones

→ Publicación, puesta en marcha y seguimiento activo del **Plan de Reducción de la Obesidad Infantil**, para conseguir reducir el sobrepeso y la obesidad infantil y adolescente en España en un 25% durante la próxima década.

→ Conseguir el desarrollo e implementación de los **aspectos sobre hábitos saludables en el entorno escolar** incluidos en la

123 · Según el [Estudio PASOS](#) de la Gasol Foundation (2019), el 63,6% de los niños y adolescentes no cumplen las recomendaciones de la OMS de 60 minutos al día de actividad física moderada o vigorosa; en favor del mayor tiempo dedicado a las pantallas de móviles, tabletas y televisores.

124 · Gasol Foundation (2019). [Estudio PASOS 2019](#).

125 · Ministerio de Consumo, Agencia Española de Seguridad Alimentaria y Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil (2022). [Obesidad y Pobreza Infantil: Radiografía de una doble desigualdad](#).

126 · La Moncloa (10/06/2022). [Pedro Sánchez presenta el Plan de Reducción de la Obesidad Infantil, “para que crecer de forma saludable sea un derecho garantizado en España”](#).

127 · La Moncloa (2022). [Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Obesidad Infantil \(2022 - 2030\)](#).



LOMLOE<sup>128</sup>.

→ Desplegar un plan dirigido al objetivo último de **limitar la publicidad de productos alimentarios dirigida a la población infantil**. Elevar a rango normativo el Código de Autorregulación de la Publicidad de Alimentos Dirigida a Menores, Prevención de la Obesidad y Salud (PAOS), revisar y actualizar sus contenidos, así como la composición de la comisión de seguimiento. Así como establecer su regulación a través de un Real Decreto.

→ **Impulsar la investigación sobre la obesidad infantil** priorizando el conocimiento más exhaustivo de la problemática y sus factores determinantes, así como la evaluación de las acciones implementadas.

→ **Promover el acceso a alimentos saludables y de calidad por parte de niños, niñas y adolescentes y con especial énfasis en aquellos con menores niveles de ingresos**, en los que la prevalencia del exceso de peso es mayor. Para ello, debe adoptarse una perspectiva holística en la que se combinen los desincentivos al consumo de alimentos nocivos para la salud, con mayores niveles de información, la promoción de entornos y modos de vida saludables, con especial énfasis en la prevención del sedentarismo, o campañas en la materia, especialmente en ámbitos relevantes para la infancia (escuelas y comedores) y sus familias.

→ Poner en marcha **acciones de sensibilización** sobre los beneficios y la necesidad de tener una alimentación saludable.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

35. El Comité recomienda que el Estado parte:

a) Fortalezca los programas para hacer frente al aumento de la obesidad infantil

(...)

b) Refuerce las estrategias que permitan a los hogares en riesgo de pobreza acceder a alimentos suficientes y saludables

## Lactancia materna

En España **no hay un sistema oficial de monitorización y seguimiento de la lactancia adecuado**. Los datos existentes proceden, mayoritariamente, de encuestas realizadas por profesionales sanitarios a nivel regional y de forma puntual<sup>129</sup>.

Los centros sanitarios que están en curso de implantar la metodología de la Iniciativa para la humanización de la asistencia al nacimiento y la lactancia (IHAN) elaborada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y UNICEF apenas alcanzan el 12%<sup>130</sup>. **No existe una estrategia** que asegure

128 · En la exposición de motivos del proyecto de ley, ya se detalla que "...el bienestar nutricional de los niños y niñas en las escuelas debe tener una importancia capital y sentar los cimientos para el bienestar de los menores. Ello también es congruente con la recomendación formulada en 2004 en la Estrategia Mundial sobre Régimen Alimentario, Actividad Física y Salud, por la que se insta a los gobiernos a adoptar políticas que apoyen un régimen alimentario saludable en las escuelas...".

129 · Asociación Española de Pediatría (2016). [Lactancia materna en cifras: Tasas de inicio y duración de la lactancia en España y en otros países](#).

130 · IHAN, [Registro centros de Salud](#) y [Registro de hospitales](#).



la instauración en hospitales, servicios de salud y, en particular, salas de maternidad, de la IHAN que garantice las tasas recomendadas por la OMS de lactancia materna exclusiva y el cumplimiento del Código de sucedáneos de leche materna.



## Recomendaciones

- Implantar un **programa nacional** que asegure la instauración en **hospitales, servicios de salud y, en particular, salas de maternidad, de la Iniciativa para la humanización de la asistencia al nacimiento y la lactancia (IHAN)**, lanzada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Aplicar plenamente el **Código internacional de comercialización de sucedáneos de la leche materna** y las resoluciones conexas de la Asamblea Mundial de la Salud en las instituciones sanitarias del Sistema Nacional de Salud.
- Desarrollar un **sistema nacional de recogida de datos y de monitorización y seguimiento de lactancia** adecuado en todas las Comunidades Autónomas, añadiendo indicadores adecuados sobre lactancia.
- Implantar, unificar y actualizar los protocolos de atención acordes con la Estrategia de atención al parto normal.
- Incluir la protección de la lactancia natural en un Plan de Emergencia Nacional.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado vele por que todas las disposiciones del Código Internacional de Comercialización de Sucédáneos de la Leche Materna estén integradas en la legislación nacional para regular de manera apropiada la promoción de los sucedáneos de la leche materna e intensificar la promoción de la lactancia materna exclusiva como mínimo durante seis meses.



plataforma  
de infancia  
españa



07

POLÍTICAS DE DISCAPACIDAD CON  
PERSPECTIVA DE INFANCIA



## POLÍTICAS DE DISCAPACIDAD CON PERSPECTIVA DE INFANCIA

Programas educativos inadecuados, recortes en los servicios sociales, falta de conciencia por parte de algunos profesionales médicos, y estigma social son solo algunos de los retos que impiden el pleno desarrollo y el disfrute de derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad y de sus familias.

En la sociedad actual la discapacidad se aborda a menudo como un reto para la esfera privada (familias) frente a la ausencia o **escasez de políticas públicas adecuadas**. Muchas de las consecuencias negativas a las cuales la infancia con discapacidad se enfrenta, por ejemplo, aislamiento social y baja autoestima, se deben a barreras ambientales, incluidas barreras arquitectónicas, políticas, o enraizadas en el prejuicio. En este sentido, continúa siendo una necesidad que se realicen campañas de toma de conciencia y sensibilización dirigidas a los responsables de las administraciones públicas y a la sociedad en general para promover una **imagen positiva y actual de la infancia con discapacidad**, como titulares de derechos, mostrando la heterogeneidad existente entre las personas con discapacidad.

En segundo lugar, sigue siendo llamativo la **ausencia de datos o estadísticas suficientes** actualizadas y/o desagregadas para recoger la realidad de la infancia con discapacidad. A pesar de la encuesta del INE 'Discapacidad, Autonomía Personas y situaciones de Dependencia'<sup>131</sup>, existe una falta de datos sobre la realidad de la discapacidad, especialmente desagregados en algunos ámbitos como el sistema de protección. Además, estos datos no son del todo fiables, puesto que algunas Comunidades Autónomas como Galicia y Baleares no los recogen de manera oficial<sup>132</sup>.

Asimismo, **resulta preocupante la falta de medidas para que los niños, niñas y adolescentes con discapacidad puedan expresar libremente su opinión** acerca de todas las cuestiones que les afectan, preocupación que el mismo Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad indicó en su último informe a España. En dicho informe, el Comité pidió expresamente que se velase por la participación permanente y la celebración de consultas significativas con diversas organizaciones de personas con discapacidad, incluidas, entre otras, las que representan a las mujeres, y a los niños<sup>133</sup>.

Por otro lado, es importante mencionar que la **falta de recursos de apoyo técnico y humanos necesarios y las metodologías inclusivas de enseñanza y evaluación** impide que los niños, niñas y adolescentes que tienen alguna discapacidad disfruten de sus derechos en igualdad de condiciones que los demás. A pesar de los esfuerzos que se están haciendo por incorporar

131 · En España, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) de 2020, existen alrededor de 65,9 mil niños y niñas con discapacidad en edades comprendidas entre los dos y 5 años y 106 mil niños y niñas con discapacidad con edades comprendidas entre los 6 y 15.<sup>13</sup>

132 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (Boletín número 22: 73-74). [Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia. Datos 2019.](#)

133 · Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2019). [Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre los informes periódicos segundo y tercero combinados de España.](#) CRPD/C/ESP/CO/2-3



formación en accesibilidad, es necesario priorizar la **formación en atención a la diversidad y conocimientos relativos a metodologías inclusivas.**

### Durante la pandemia...

Atender las necesidades derivadas como consecuencia **del impacto de la pandemia**, tal como ha ocurrido en el ámbito educativo debido a las metodologías online, sin contenidos, plataformas y clases accesibles, junto con barreras físicas como la distancia social y el uso de mascarillas, que impiden la lectura labial, han dificultado la inclusión real de la infancia que tiene alguna discapacidad.

Finalmente es fundamental recordar que, para mejorar la situación de la infancia con discapacidad es necesaria una **reforma social que aborde la amplia gama de barreras sociales que experimentan**. En este sentido son necesarias medidas públicas que traten la discapacidad no únicamente como la comprensión de derechos individuales, sino más bien como derechos sociales/relacionales. Con este fin, se celebra la adopción de la **Estrategia Española sobre Discapacidad 2022-2030**, una hoja de ruta para la puesta en marcha de diferentes acciones para mejorar la condición de las personas con discapacidad, que incluye medidas destinadas a la infancia y a la inclusión de la perspectiva de género. Los próximos meses serán claves para valorar la puesta en marcha de la Estrategia recientemente aprobada, a fin de garantizar una mejor accesibilidad y apoyo a la autonomía de la infancia con discapacidad, requisito básico y necesario para que estos niños y niñas puedan tener, de cara al futuro, una vida independiente.



## Recomendaciones

- **Incorporar en todas las estadísticas sobre infancia la variable de discapacidad**, desagregando por tipo de discapacidad y por edades, con el objetivo de orientar la planificación de políticas públicas para promover la plena inclusión de la infancia y adolescencia con discapacidad.
- **Promover foros sobre participación infantil** de niños y niñas con discapacidad.
- **Mejorar el acceso a la información y la comunicación** orientada a niños y niñas con discapacidad.
- **Promover la participación de las organizaciones de discapacidad** en la definición de las políticas de infancia.
- Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes con discapacidad puedan expresar sus opiniones de forma libre y sobre todas las cuestiones que les afectan, garantizando, entre otras cosas, **asistencia apropiada para su discapacidad y edad**.
- Mayor participación y una **mayor dotación de recursos tanto tecnológicos como humanos** para facilitar la participación activa de los niños y niñas con discapacidad en la sociedad desde una edad temprana.
- Promover el desarrollo de la **Estrategia Española de Discapacidad** con una perspectiva de infancia.
- **Garantizar el derecho a una educación inclusiva y de calidad**



→ Elaborar un **plan estatal de inclusión educativa y contra la segregación** con calendario, objetivos, indicadores y presupuesto acordados entre gobierno central y Comunidades Autónomas para fomentar la inclusión educativa y eliminar la segregación.

→ Incluir **temas de diversidad en el currículo escolar**, así como en la programación de actividades de educación no formal, y la formación de formadores en la materia para asegurar un adecuado manejo de la temática y evitar promover estereotipos y comportamientos/comentarios que no fomenten la inclusión.

→ Hacer un **seguimiento individual de la evolución de su aprendizaje** con el objetivo de aplicar los recursos y apoyos necesarios y establecer mecanismos de coordinación entre administraciones.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

31. Con referencia a su observación general núm. 9 (2006) sobre los derechos de los niños con discapacidad, el Comité insta al Estado parte a aplicar plenamente a las cuestiones de discapacidad un enfoque basado en los derechos humanos que garantice a los niños con discapacidad la igualdad de acceso a una educación inclusiva de buena calidad en las escuelas ordinarias, lo que incluye el funcionamiento de mecanismos apropiados que permitan recurrir contra decisiones de colocación en centros educativos.

Recomienda que el Estado parte agilice el segundo Plan Nacional de Accesibilidad y asegure su aplicación en lo relativo a la inclusión de los niños con discapacidad.

También recomienda que el Estado parte:

a) Organice la reunión de datos sobre niños con discapacidad, aumente los recursos en las escuelas ordinarias para tener en cuenta la diversidad de alumnos y formule un sistema eficiente para determinar las necesidades de apoyo individual de los niños

b) Adopte medidas generales para abordar las diferencias existentes entre las comunidades autónomas con respecto a la transformación hacia un sistema de educación inclusivo, velando por que la educación inclusiva reciba prioridad frente a la colocación de niños en instituciones y clases especializadas

c) Imparta formación permanente de buena calidad a todo el personal docente en las clases ordinarias y vele por que se presten un apoyo individual suficiente y la debida atención a los niños con dificultades de aprendizaje

d) Vele por que los niños con discapacidad tengan acceso a la atención de la salud, incluidos los programas de detección e intervención tempranas

e) Emprenda campañas de concienciación dirigidas a los funcionarios gubernamentales, el público y las familias, con objeto de luchar contra la estigmatización y los prejuicios que sufren los niños con discapacidad y de promover una imagen positiva de esos niños como titulares de derechos.



plataforma  
de infancia  
españa



08

EDUCACIÓN



08

## EDUCACIÓN

La aprobación de la **LOMLOE** ha supuesto un avance en algunos aspectos que las organizaciones de infancia llevábamos tiempo trabajando, como la equidad, reconociendo expresamente al alumnado socioeconómicamente vulnerable como colectivo con necesidad de apoyo educativo; planteando el objetivo explícito de evitar la segregación escolar del alumnado socioeconómicamente vulnerable; o abordando la calidad de la educación infantil, entre otros. Por otro lado, la falta de concreción y de financiación, plantea dudas sobre su efectividad final.

Por ello, consideramos que debemos seguir insistiendo en los siguientes puntos:

134 · La Moncloa (23/02/22). [La inversión pública en educación alcanza su máximo histórico con 55.265,8 millones en 2020.](#)

135 · REDE (2020). [La financiación del sistema educativo: La propuesta de REDE.](#)

136 · En 2018 la Comunidad de Madrid invirtió 4159 euros por alumno en centros sostenidos con fondos públicos mientras que Euskadi invierte 6720 euros. La diferencia ha pasado de 2284 euros en 2008 a 2561 euros en 2018. Ministerio de Educación y Formación Profesional. Anuario estadístico (2021). [El gasto en educación.](#)

137 · INE (30/11/2020). [Encuesta de gasto de los hogares en educación curso 2019/2020.](#)

138 · Cole Seguro, Political Watch, Plataforma de Infancia (2021). [La seguridad de la educación durante el primer trimestre del curso 2020/2021](#)

139 · Ministerio de Educación y Formación Profesional (23/02/2022). Nota Estadística del gasto público en educación.

140 · Save the Children (2018). [Informe Becas para que nadie se quede atrás.](#)

## Equidad educativa

La equidad educativa, que implica **garantizar un sistema justo, inclusivo y de calidad que asegure el derecho a la educación**, no se puede lograr sin inversiones adecuadas y sin los mecanismos redistributivos pertinentes.

Si bien la inversión en educación ha aumentado en los últimos años, llegando al 4,93 % en 2020<sup>134</sup>, hasta ahora se ha centrado proporcionalmente más en salarios, mientras que **se ha invertido poco en infraestructuras, becas y ayudas, servicios escolares, formación o programas de mejora y apoyo**<sup>135</sup>. Además, las diferencias en gasto público educativo entre Comunidades Autónomas son grandes y han aumentado en los últimos diez años<sup>136</sup>.

Actualmente la educación básica es obligatoria y teóricamente gratuita, pero la generalización de aportaciones económicas de las familias en centros que forman parte del servicio público educativo para compensar su infrafinanciación pone en cuestión la efectividad real de dicha gratuidad. En relación a estos **“costes indirectos”** de la educación, cada hogar gastó de media 1.177 por estudiante en educación en el curso 2019/2020<sup>137</sup>, habiendo manifestado las familias tener que aumentar su gasto educativo a causa de la pandemia en un 82% de los casos<sup>138</sup>.

Asimismo, el sistema de **becas y ayudas al estudio** resulta insuficiente. Mientras algunas comunidades amplían los supuestos de obligatoriedad para otorgar ayudas en situaciones socioeconómicas desfavorables, otras apenas regulan la gratuidad de acceso al servicio de comedor escolar. A pesar de los anuncios realizados del aumento de la inversión en becas para los Presupuestos Generales del Estado (PGE) 2023, de acuerdo con el Ministerio de Educación, España destina a becas y ayudas al estudio el 0,19% del PIB<sup>139</sup>, cuando la media europea se sitúa en el 0,44%<sup>140</sup>. Además, en muchas ocasiones los requisitos académicos que se exigen para la obtención de becas o las trabas administrativas impiden acceder a ellas a las personas



en situación más desfavorecida<sup>141</sup>.

**Esta realidad tiene un efecto directo en el rendimiento del sistema educativo y en el disfrute de los derechos de niñas, niños y adolescentes.**

El creciente y mayor esfuerzo económico que las familias asumen en su apuesta por la educación, y que indirectamente realizan mediante la recaudación impositiva, hace cuestionar no solo la noción de gratuidad, sino además la de equidad.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Chicas y chicos piden una educación de calidad, donde todas y todos tengan las mismas oportunidades de aprender, atendiendo a toda la diversidad. Reivindican el pleno respeto del derecho a la educación, como pilar fundamental para la construcción de una sociedad más justa.

**“Es importante que todos tengamos acceso a la educación”.**

**“Es, a través de la educación, la manera en la que acabar con las desigualdades y las barreras socioeconómicas. Que todos los niños y las niñas puedan acceder a la educación, y que los que mandan en el país (políticos) ayuden a las personas que menos tienen (...) para que no existan diferencias entre los niños/as y todos tengan las mismas oportunidades”.**



## Recomendaciones

- **Aumentar el gasto público en becas y ayudas al estudio** hasta al 0,44% del PIB en 2025, estableciendo un umbral de renta mínimo que garantice el acceso a ayudas de comedor, material escolar para todas aquellas niñas y niños que viven en situación de vulnerabilidad, garantizando así la cobertura de los costes directos e indirectos, asumidos por las familias y aumentar los fondos disponibles para becas y ayudas en los programas de segunda oportunidad, la educación de 0 a 3 y en los grados medios de FP, con el fin de favorecer la permanencia en el sistema educativo.
- **Simplificar y agilizar la solicitud y adjudicación de las ayudas**, evitando procesos complejos que excluyen de facto a las familias con menor nivel educativo y eliminando los requisitos que castigan a grupos sociales vulnerables (tener nacionalidad española o no haber repetido ningún curso).
- **Garantizar la gratuidad de la enseñanza obligatoria** y asegurar que las familias más vulnerables no tengan que asumir costes adicionales derivados de la situación de pandemia, facilitando la obtención de los materiales necesarios desde los centros educativos y garantizando el derecho a servicios como actividades extraescolares, comedor o transporte.

141 · Save the Children (2018). Informe Becas para que nadie se quede atrás.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

40. Con referencia a su observación general núm. 1 (2001) sobre los propósitos de la educación, y tomando nota de la meta 4.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a asegurar que todas las niñas y todos los niños terminen la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos, el Comité insta al Estado parte a fomentar un diálogo nacional sobre las características básicas y estructurales del sistema educativo y a proteger los recursos dedicados a la educación y la formación para los niños.

El Comité también recomienda al Estado que:

- a) Garantice el acceso a la enseñanza obligatoria de buena calidad para todos los niños, lo que incluye sufragar los costos indirectos conexos
- b) Refuerce las medidas encaminadas a aumentar en todas las comunidades autónomas el acceso a las plazas escolares y al apoyo para todos los niños, en particular los niños con discapacidad
- (...)
- f) Aliente la asignación de recursos humanos, técnicos y

financieros suficientes para asegurar que todos los niños, incluidos los más pobres y los niños con discapacidad, reciban cuidados y educación en la primera infancia.

## Segregación

**La segregación socioeconómica en España es de las más altas en relación a la media de la OCDE, solo por detrás de Lituania y Turquía<sup>142</sup>, con grandes diferencias entre las distintas Comunidades Autónomas<sup>143</sup>. Según Save the Children, **1 de cada 10 centros educativos puede ser calificado de “gueto” con más del 50% de alumnado desfavorecido**. Cabe destacar también que 9 de cada 10 de esos centros son públicos<sup>144</sup>.**

**La segregación escolar** es un problema que afecta a la calidad, equidad y libertad de la educación. Concentrar un tipo de alumnado en los mismos centros educativos conlleva un desequilibrio en la igualdad de oportunidades y en la eficiencia del sistema educativo; además puede producir fracaso y abandono en el alumnado<sup>145</sup>, constituyendo una de las principales barreras para garantizar la equidad educativa.

En este sentido, el alumnado gitano es uno de los colectivos que más sufre esta práctica, con la presencia de **centros de alta concentración de alumnado gitano en todas las ciudades españolas**. La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), del Consejo de Europa, publicó en febrero de 2021 un informe instando España a intensificar sus acciones para aumentar rápidamente la proporción **de niños y niñas gitanas que completan la educación obligatoria**, criticando además la ausencia de datos estadísticos sobre los niños y niñas gitanos que completan la educación obligatoria<sup>146</sup>.

Asimismo, otro colectivo ampliamente golpeado por la segregación es la infancia migrante: con un 39% de alumnos migrantes que tendrían que estar

142 · ESADE y Save the Children (2021). [Diversidad y libertad: Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro](#).

143 · ESADE y Save the Children (2021). [Diversidad y libertad: Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro](#).

144 · Save the Children (2018). [Mézclate conmigo: de la segregación socioeconómica a la escuela inclusiva](#).

145 · ESADE Y Save the Children (2021). [Diversidad y libertad: Reducir la segregación escolar respetando la capacidad de elección de centro](#).

146 · ECRI (23/02/2021). [Conclusions on the implementation of the recommendations in respect of Spain subject to interim follow-up](#).



en otro centro educativo para que no hubiera segregación<sup>147</sup>. De hecho, el alumnado escolarizado en “centros gueto” se caracteriza por tener un mayor porcentaje de alumnado inmigrante, **entre 2 y 3 veces más numeroso**<sup>148</sup>.

**Cabe destacar, la situación de los entornos rurales, zonas donde la educación presenta muchos retos, a partir de la falta de recursos**<sup>149</sup>, que se traduce en menos oportunidades para la infancia en estos contextos.

Finalmente, es importante hacer hincapié en los retos de la infancia con necesidades educativas especiales. En el año 2019-2020 acerca de un 9% del total de alumnos y alumnas recibió una atención educativa diferente a la ordinaria, presentando **necesidades educativas especiales**. El **83%** del alumnado con discapacidad **estudia en centros ordinarios**, mientras el restante 17% lo hace en centros específicos de educación especial<sup>150</sup>. La ausencia de inclusión educativa, la falta de apoyos personalizados, la escasez de personal y de recursos técnicos y, en algunos casos, la falta de comprensión y de empatía, representan algunas de las limitaciones a los cuales se enfrentan los niños, niñas, adolescentes con discapacidad en los centros escolares<sup>151</sup>.

A nivel legislativo, la nueva ley LOMLOE incluye como objetivo explícito de la admisión a los colegios evitar la segregación escolar del alumnado en vulnerabilidad socioeducativa asegurando una escolarización equilibrada y la responsabilidad de las administraciones de intervenir cuando se produzca concentración de este alumnado en ciertas escuelas o zonas. Se han incluido otras medidas relevantes para la segregación como la zonificación socialmente heterogénea o una mejor gestión de la matrícula viva. Sin embargo, la falta de concreción de estas medidas previstas en la ley, hará depender la efectividad de las mismas a su desarrollo y aplicación por parte de las Comunidades Autónomas.



## Recomendaciones

- Elaborar un **Plan estatal de inclusión educativa y contra la segregación** con calendario, objetivos, indicadores y presupuesto acordados entre Gobierno central y Comunidades Autónomas para fomentar la inclusión educativa y eliminar la segregación que incluya políticas eficaces para atender las consecuencias de concentración de alumnado en los centros y hacerlos atractivos para revertirla.
- Avanzar hacia **modalidades de financiación proporcional o “por fórmula”** de los centros educativos, de manera que los recursos extra se asignen de forma proporcional a las necesidades del alumnado que escolarizan. Evitar programas de “centros prioritarios”, “alta complejidad”, “atención preferente” o “difícil desempeño” que etiquetan y estigmatizan.
- Con el fin de cumplir con un seguimiento individual a la adolescencia en situación más vulnerable, es necesaria **la incorporación y refuerzo de los servicios de atención psicosocial en los centros educativos** y de personal específico y formado para mantener una comunicación continua con las familias.
- **Aumentar el profesorado y personal para proporcionar una atención educativa más cercana y mejorar la formación en inclusión**
- **Incluir temas de diversidad en el currículo escolar e incorporar la cultura de las minorías en las actividades del**

147 · FSG, CERMI y Save the Children (2020). [Alianza por la educación inclusiva y contra la segregación escolar](#).

148 · FSG, CERMI y Save the Children (2020). [Alianza por la educación inclusiva y contra la segregación escolar](#).

149 · Cátedra José María Martín Patino de la Cultura del Encuentro (2020). [Informe España 2020](#).

150 · Observatorio Estatal de la Discapacidad (2019). [Alumnado con discapacidad y educación inclusiva en España](#).

151 · Observatorio Estatal de la Discapacidad (2019). [Alumnado con discapacidad y educación inclusiva en España](#).



centro para romper con algunas de las barreras en el ámbito educativo.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado desarrolle activamente medidas para asegurar que los niños de origen romaní y los niños de origen migrante reciban apoyo suficiente para permanecer en la escuela y asegure la igualdad de acceso a una educación de buena calidad

## Abandono escolar y repetición de curso

La **tasa de abandono escolar temprano**<sup>152</sup> en España se situó en el 13,3 % en 2021, aún lejos del 9,7% que registra la tasa media de abandono escolar prematuro en la Unión Europea<sup>153</sup>.

El abandono escolar prematuro se ve con frecuencia **agudizado por varios**

**factores**, como la falta de cuidado en la transición de las etapas educativas, la ausencia de individualización del aprendizaje, la escasa aplicación de metodologías activas de aprendizaje, la insuficiente conexión entre la escuela y el empleo a nivel práctico, la falta de orientación académica y profesional atenta al potencial y competencias del alumnado, etc. Todo ello agravado por situaciones de interseccionalidad de la desigualdad relacionadas con la variable de género, origen étnico, incorporación tardía al sistema educativo, diversidad de capacidades, etc. En este sentido, se está produciendo una polarización del abandono escolar, que **se va concentrando cada vez más en el alumnado socialmente más vulnerable**.

Destaca el desafío del **abandono escolar del alumnado con discapacidad**, ya que, según un estudio de 2017, el último disponible, el **43,2% de estos estudiantes deja los estudios antes de tiempo**<sup>154</sup>. En 2021, la Comisión de Derechos Sociales y Políticas Integrales de la Discapacidad del Congreso de los Diputados pidió al Gobierno la realización de un estudio para analizar las causas del abandono escolar entre los alumnos y alumnas con discapacidad.

**Asimismo, el alumnado gitano se enfrenta a una tasa de fracaso escolar del 64%** y tan solo el 17% de la población gitana mayor de 16 años tiene completados estudios de ESO o superiores<sup>155</sup>.

El colectivo de **estudiantes extranjeros tiene un abandono escolar que supera entre 15 y 20 puntos la cifra de abandono de los estudiantes españoles**<sup>156</sup>. Un estudio reciente del Observatorio Social de La Caixa, revela que las causas del abandono de este colectivo son múltiples, aunque entre las principales, destaca **la escasa confianza que perciben los alumnos y alumnas por parte de sus profesores**<sup>157</sup>.

Por otro lado, **la tasa de alumnas y alumnos repetidores de curso en la educación obligatoria sigue siendo una asignatura pendiente** y es un reto esencial del sistema educativo español.

152 · El abandono escolar temprano se refiere a aquellos chicos y chicas que, aunque habiendo logrado titularse de Educación Secundaria Obligatoria, no continúan sus estudios, ya sea en Bachillerato o Formación Profesional.

153 · Ministerio de Educación y Formación Profesional (2021). [Explotación de las variables educativas de la Encuesta de Población Activa](#).

154 · El Economista (23/03/2021). [El Congreso reclama un estudio para analizar el abandono escolar de alumnos con discapacidad](#).

155 · Fundación Secretariado Gitano (2013). [El alumnado gitano en secundaria. Un estudio comparado](#).

156 · El Observatorio Social, Fundación la Caixa (2021). [¿Por qué hay más abandono escolar entre los jóvenes de origen extranjero?](#)

157 · El Observatorio Social, Fundación la Caixa (2021). [¿Por qué hay más abandono escolar entre los jóvenes de origen extranjero?](#)



A los 15 años el 29% del alumnado en España ha **repetido curso**<sup>158</sup>. Esta cifra sigue siendo **muy superior (en 18 puntos porcentuales) al promedio OCDE (11%), y también (16 puntos porcentuales) al total UE (13%)**<sup>159</sup>.

### Durante la pandemia...

A raíz de la pandemia y el confinamiento, el Ministerio de Educación y las Comunidades Autónomas acordaron que todos los alumnos pasarían de curso, salvo casos muy excepcionales. La tasa de alumnos repetidores se redujo así el curso pasado casi a la mitad en primaria (del 2,3% al 1,2%), algo más de la mitad en la ESO (del 8,5% al 4,2%) y mucho más en bachillerato (del 8% al 3,4%), según los datos del Ministerio de Educación<sup>160</sup>.

La repetición de curso es una práctica ineficaz y cara, que está relacionada con los bajos resultados y el abandono escolar. Se trata, además, de una medida socialmente injusta ya que, a igualdad de nivel de conocimientos, **el alumnado de menos nivel socioeconómico** tiene casi tres veces más probabilidades de repetir que el de mayor nivel socioeconómico<sup>161</sup>. Además, varias investigaciones relevantes concluyen que **la repetición tiene un efecto nulo sobre el aprendizaje** y sus costes se elevan a 1.441 millones de euros, lo que supone un 6,2% del gasto público en educación primaria y secundaria obligatoria<sup>162</sup>.

Las cifras de abandono y de fracaso escolar ponen de manifiesto deficiencias del modelo educativo que deben ser analizadas y corregidas. Por una parte, el sistema no consigue **captar la atención y el interés de los alumnos y alumnas**, que no aprueban curso o que abandonan los estudios; y, por otra, no cuenta **con estrategias de rescate** con planteamientos y metodologías que se adapten al perfil psico-social de estos alumnos y alumnas y que den respuesta a sus realidades y problemas en el ámbito personal, familiar y social.



## Recomendaciones

- **Incorporar nuevas metodologías educativas más activas y participativas** que fomenten la motivación del alumnado.
- Elaborar y poner en marcha un **Plan Estratégico de Prevención, Detección y Rescate del alumnado en riesgo de abandono escolar**.
- **Reforzar las medidas para hacer frente al elevado número de abandonos en particular de niños y niñas de entornos vulnerables**.
- Desmantelar las múltiples barreras de aprendizaje y priorizar acabar con el bajo rendimiento escolar. **Intensificar el apoyo escolar en grupos pequeños y el apoyo logopédico para compensar el desfase que pueda ocasionar la falta o reducción de estos servicios, así como la inaccesibilidad a la educación a distancia**.
- **Formar en habilidades emocionales** para mejorar la autoestima de niños, niñas y adolescentes, especialmente de aquellos en situaciones de vulnerabilidad
- Considerar la **reducción de la repetición de curso como objetivo estratégico del sistema educativo** con planes de mejora de centros educativos con metas concretas para reducir la repetición de curso vinculadas a la autonomía del centro para

158 · Save the Children (2022). [Repetir no es aprender. Mitos desmentidos y alternativas posibles a una práctica ineficiente e inequitativa.](#)

159 · OCDE (2018). [Informe PISA 2018.](#)

160 · Ministerio de Educación y Formación Profesional (01/09/2022). [Enseñanzas no universitarias. Alumnado matriculado.](#)

161 · Save the Children (2022). [Repetir no es aprender. Mitos desmentidos y alternativas posibles a una práctica ineficiente e inequitativa.](#)

162 · Save the Children (2022). [Repetir no es aprender. Mitos desmentidos y alternativas posibles a una práctica ineficiente e inequitativa.](#)



innovar, acompañamiento y más recursos.

→ **Formación del profesorado** en estrategias eficaces de gestión de clases multinivel sin homogeneizar.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte ofrezca programas de refuerzo, orientación y apoyo para prevenir el abandono escolar prematuro.

## Educación 0-3

En España, **6 de cada 10 niños y niñas no tienen acceso al primer ciclo de educación infantil**<sup>163</sup>. Mientras que el 62,5% de los niños y las niñas con mayores rentas consiguen una plaza, solo lo hacen el 26,3% de los niños y niñas de familias con rentas más bajas<sup>164</sup>. No está por tanto generalizada la participación en la etapa 0 a 3 años, **ni se garantiza la accesibilidad a escuelas infantiles a todos los niños y niñas, especialmente en las familias en situaciones más vulnerables** y en zonas más deprimidas.

La **LOMLOE**, si bien ha supuesto algunos avances al reconocerla explícitamente como una etapa educativa, no incluye la garantía de una plaza en el primer ciclo para toda familia que lo solicite, sino que establece que “las Administraciones públicas incrementarán progresivamente la oferta”.

163 · Save the Children (2019). [Donde todo empieza](#).

164 · Save the Children (2019). [Donde todo empieza](#).

Las principales dificultades **de acceso a las plazas 0-3** son las reducidas plazas, el alto precio de las matrículas, así como una falta de coordinación entre administraciones y de recursos públicos destinados a esta etapa educativa.

Proporcionar acceso a educación infantil de calidad resulta una **política más eficaz y barata que invertir en medidas para compensar las desigualdades** educativas y formativas en etapas posteriores. Esta etapa ayuda a reducir las desigualdades por origen social, aportando los estímulos adecuados a niños y niñas en la etapa inicial de su vida, los cuales tienen una repercusión en la formación cerebral. Además, permite una detección temprana de necesidades educativas en el alumnado y genera grandes beneficios en el desarrollo de habilidades cognitivas y socioemocionales, teniendo un efecto igualador que aportará beneficios a su desarrollo educativo.

El Consejo de Ministros ha aprobado la distribución a las Comunidades Autónomas de 200 millones de euros correspondientes al programa de cooperación territorial de impulso a la educación de 0-3 años. Esta partida, incluida en el **Componente 21 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**, se completará en los años 2022 y 2023 con una inversión total de 670,1 millones para la creación de más de 65.000 plazas públicas y gratuitas. Si bien es una buena noticia la ampliación de plazas, es necesario que se haga con enfoque de equidad, asegurando que pueden acceder los niños y niñas que se encuentran en una situación económica más vulnerable, y garantizando la calidad de la educación.



## Recomendaciones

→ Reconocer por ley el **derecho de todo niño y niña a una plaza asequible** en la educación infantil de primer ciclo, como ocurre desde los 3 años.



→ **Aumentar progresivamente la oferta de plazas públicas (hasta 70.000) en educación infantil 0-3 años** para conseguir en 2023 el 50% de atención educativa en estas etapas, garantizando el acceso a los niños y niñas en situación de riesgo de pobreza y exclusión social, mediante becas y tarificación social, y priorizando la equidad en los criterios de acceso.

→ **Bajar las ratios, mejorar la formación de las educadoras y sus condiciones laborales e impulsar evaluaciones e inspecciones** en esta etapa para mejorar la calidad actual de la educación infantil de primer ciclo.

→ Desarrollar **acciones de comunicación y sensibilización** sobre los beneficios de participar en la etapa infantil de primer ciclo, especialmente dirigidas a las **familias con menor nivel de renta**, que son las que menos participan del servicio.

**de los adultos.** Además, supone un gran retroceso especialmente en la educación en igualdad de género, la educación afectiva y el fomento de la participación, que normalmente se desarrollan a través de estas actividades complementarias.

Los padres y madres tienen un rol fundamental en la toma de decisiones sobre la educación de sus hijos e hijas dando un peso específico en la libertad de elección del tipo de centro y educación que reciben, así como en la toma de decisiones a través de órganos como el Consejo Escolar. Sin embargo, como ha señalado el **Tribunal Supremo**, el derecho fundamental de los niños y niñas a recibir educación prevalece por encima de una hipotética “objeción de conciencia” por parte de los padres porque “equivaldría en la práctica a que la eficacia de las normas jurídicas dependiera de su conformidad con cada conciencia individual, lo que supondría socavar los fundamentos mismos del Estado democrático de Derecho.” (STS, 11 de febrero de 2009).



## Recomendaciones

→ **Eliminar e imposibilitar la implantación del veto educativo parental sobre las actividades que tienen lugar en los centros educativos**, al ser contrario al derecho fundamental a recibir una educación de calidad de los niños, niñas y adolescentes.

→ Incorporar en el **currículo educativo materias y contenidos** como: **convivencia en sociedad, educación emocional o educación sexual.**

→ Dar a conocer los distintos colectivos sociales, e **incluir la igualdad de género y la interculturalidad** para fomentar la convivencia a través de talleres y actividades tanto en horario lectivo como no lectivo.

## Limitación del derecho a la educación por las familias

Algunos gobiernos autonómicos pretenden implantar el llamado “pin parental”, que implica la necesidad de recabar el **consentimiento expreso de los padres para cualquier actividad con contenidos de valores éticos, sociales, cívicos, morales o sexuales** de sus hijos e hijas en los centros educativos en horario electivo<sup>165</sup>.

Esta medida, implementada hasta el momento en la Región de Murcia en el curso 2019-2020 y valorada también en otros territorios, que supone la **posibilidad de elección de las familias sobre las actividades educativas** en las que participan los niños, niñas y adolescentes en horario lectivo, constituye **una vulneración del derecho a la educación de todos los niños y niñas, tratando el derecho a la educación como una concesión**

165 · Este veto educativo parental supone un gran retroceso especialmente en la educación en igualdad de género, la educación afectiva y el fomento de la participación, que normalmente se desarrollan a través de actividades complementarias en el centro educativo, en otras forman parte del currículo obligatorio y evaluable.



## Infancia sin escolarizar en Melilla

En el curso 2020-21 más de 180 niños y niñas se quedaron sin ir al colegio en Melilla. En el curso 2021-2022, se repitió el mismo problema, si bien se consiguió en la convocatoria extraordinaria de septiembre -y mediante recursos- la aceptación de 160 de los 180 niños que no estuvieron en las listas iniciales. Sin embargo, **los adolescentes mayores de 16 años no fueron admitidos ni les fue ofrecida una alternativa reglada, situación que se repitió en el curso 2022-2023.**

Estos problemas de escolarización se deben a los **requisitos documentales impuestos por las autoridades melillenses para probar la residencia efectiva** de los niños, niñas y adolescentes en la ciudad, condición exigida para la escolarización<sup>166</sup>, aun cuando la frontera permanecía cerrada desde 2020, vulnerando por tanto el derecho a la educación de dichos niños. Sólo en la ciudad de Melilla se exige el empadronamiento para la escolarización. En abril de 2022 el Tribunal Supremo ha establecido que exigir el padrón a los menores de edad para su empadronamiento es discriminatorio. Hasta la fecha, se han presentado ya 7 comunicaciones individuales frente al Comité de Derechos del Niño solicitando medidas cautelares, cinco de ellas han sido resueltas favorablemente.

Alarmantemente, en 2021, 15 familias han sido notificadas con orden de expulsión tras intentar probar su residencia en la ciudad con el fin de escolarizar a sus hijos e hijas.



## Recomendaciones

- **Garantizar que todo niño y niña en España acceda sin barreras a su derecho a la educación**, con independencia de su situación legal y administrativa o la de sus progenitores, incluyendo a aquellos que se encuentran en una etapa educativa no obligatoria (16 y 17 años)
- **Reformar la Orden del Ministerio de Educación que regula la admisión de alumnado** en Ceuta y Melilla, para eliminar los requisitos demandados más allá de contar con residencia efectiva en el territorio.
- **Articular la eliminación de las formalidades específicas exigidas a los menores de edad migrantes de las ciudades de Ceuta y Melilla para el acceso al padrón.**

.....  
<sup>166</sup> - El problema radica en que para el acceso al Padrón en estas Ciudades Autónomas la ley prevé requisitos especialmente estrictos por razón del territorio (El artículo 16 de la Ley de Bases de Régimen Local establece que, para empadronarse en Ceuta y Melilla, es requisito imprescindible estar en posesión de la autorización de residencia o del visado.); y ello a pesar de que la Audiencia Nacional (Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 28 de diciembre de 2018, tal y como ha sido interpretada por el Auto de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, 5 de marzo de 2020. Confirmado por providencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2021, que acuerda la inadmisión a trámite del recurso de casación preparado por el Abogado del Estado.) ha establecido que la igualdad de trato entre menores extranjeros y españoles debe extenderse a las formalidades exigidas para la inscripción en el Padrón.



plataforma  
de infancia  
españa



09

EDUCACIÓN NO FORMAL Y  
DERECHO A JUGAR



09

## EDUCACIÓN NO FORMAL Y DERECHO A JUGAR

### Reconocimiento normativo y social de las actividades de ocio y tiempo libre socioeducativo

El ocio y tiempo libre socioeducativo pese a ser un derecho con un gran impacto sobre el cumplimiento de otros derechos de la infancia no tiene ni el reconocimiento, ni el estatus de la educación escolar, lo que se traduce en una falta de oportunidades, recursos y de formación de profesionales para su desarrollo. Esta situación se ha agudizado a raíz de la **pandemia**, tiempo en el que los **derechos de la infancia en relación al ocio, tiempo libre, juego, esparcimiento y actividades recreativas** han pasado a visualizarse como “derechos de segunda categoría”.

Los espacios educativos no escolares no cuentan con un reconocimiento explícito en el ámbito legislativo. Además, la falta de reconocimiento de

su contribución al proceso de educación integral de la persona y de las entidades que las llevan a cabo dificulta su trabajo y la interrelación con otros servicios, como, por ejemplo, la dificultad de acceso a los centros educativos.



### Recomendaciones

- Desarrollar el marco legislativo, de acuerdo con el marco competencial establecido por la Constitución y los Estatutos de cada Comunidad, que **garantice el derecho de los niños, niñas y adolescentes a participar en actividades de ocio y tiempo libre** socioeducativo.
- **Fomentar el trabajo en red y trabajo conjunto** entre los diferentes agentes de la comunidad (servicios sociales, entidades y recursos de ocio, entidades culturales, administraciones públicas, servicios de salud y protección, AFA) que favorezcan una mejor detección de necesidades en la vivencia del ocio y tiempo libre socioeducativo y una mayor eficacia de los recursos existentes en los territorios.

### Oferta universal de programas públicos de actividades de ocio y tiempo libre socioeducativo

El **acceso a las actividades de ocio y tiempo libre socioeducativo**, aun siendo un derecho para todos los niños, niñas y adolescentes, sigue siendo un **elemento de desigualdad social**, ya que **el acceso a las mismas no está garantizado**. La participación en actividades de ocio y tiempo libre socioeducativo en igualdad de oportunidades es una herramienta para **frenar la transmisión intergeneracional de la pobreza**, promoviendo que niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad o exclusión social



puedan relacionarse con otros niños y niñas que comparten otras vivencias diferentes.

**No existen políticas compensatorias que ayuden a favorecer que todos los niños y niñas tengan derecho a una educación más allá del horario lectivo. Pese a la gran demanda social se ofertan muy pocas plazas públicas para participar en programas de refuerzo escolar y de educación no formal, con dificultades evidentes en garantizar la oferta y el acceso en entornos rurales.**



## Recomendaciones

- Garantizar el acceso a las actividades de ocio y tiempo libre socioeducativo de calidad de forma gratuita o con ayudas dirigidas a las familias para que ningún niño o niña se vea privado por razones económicas.
- Diseñar y planificar las actividades y programas de ocio y tiempo libre socioeducativo con un enfoque inclusivo, no específicos, que puedan contemplar la participación de niños, niñas y adolescentes con discapacidad con el resto de niños, niñas y adolescentes, para favorecer un acceso en igualdad de condiciones.

## Derecho a jugar

La Convención sobre los Derechos del Niño, reconoce en su artículo 31 el derecho al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas,

167 · Plataforma de Infancia (2021). [Parques infantiles y COVID-19: los derechos de los niños en juego](#).

168 · Plataforma de Infancia (2021). [Parques infantiles y COVID-19: los derechos de los niños en juego](#).

169 · Sanmartín, A., Ballesteros, J.C., Calderón, D., Kuric, S. (2020) [De puertas adentro y de pantallas afuera. Jóvenes en confinamiento](#). Madrid. Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud, Fad.

170 · Megías, I. (2020). [Jóvenes, juegos de azar y apuestas. Una aproximación cualitativa](#). Madrid: Centro Reina Sofía sobre Adolescencia y Juventud

la vida cultural y las artes. El juego es a su vez un espacio clave para el desarrollo del bienestar del niño y de la niña.

**Los espacios y tiempos de juego son esenciales para la salud y el bienestar de los niños y niñas.** Las investigaciones demuestran que el juego desempeña un papel importante en el desarrollo del cerebro, especialmente en la primera infancia, contribuyendo a todos los aspectos del aprendizaje. Promueven el desarrollo de la creatividad, la imaginación y la confianza en sí mismos, así como las aptitudes físicas, sociales, cognitivas y emocionales. Son una forma de participar en la vida cotidiana y tienen un valor intrínseco para los niños y niñas, por el disfrute y el placer que causan.

A través del juego y de las actividades de ocio y tiempo libre, los niños exploran y perciben el mundo que les rodea, experimentan con nuevas ideas y experiencias y, de esta forma, aprenden a entender y construir su posición social en el mundo. Además, el juego promueve la capacidad de negociar, de reestablecer su equilibrio emocional, de resolver conflictos y de tomar decisiones; y contribuye a que desarrollen actividades que los ayudan a definir su identidad y a construir una vida autónoma<sup>167</sup>.

### Durante la pandemia...

La infancia española vivió uno de los **confinamientos más intensos del contexto europeo**. Dicho confinamiento supuso no solo la imposibilidad de salir al aire libre o de realizar actividad física, sino que se tradujo en medidas y restricciones posteriores al confinamiento. Entre ellas destacó el **cierre de parques infantiles** durante la desescalada que se extendió en algunos municipios hasta mucho tiempo después de la finalización del estado de alarma<sup>168</sup>. La pandemia ha impactado también en el uso del tiempo libre, **incrementándose el uso de Internet y las redes sociales**<sup>169</sup>. Entre las actividades desarrolladas en el tiempo de ocio, preocupan especialmente las actividades nocivas, como el juego de apuestas con dinero. Entre 14 y 18 años, el 25,5% de los adolescentes manifiestan haber apostado dinero de forma online o presencial<sup>170</sup>.



España, además, partía de una situación inadecuada, siendo **el país europeo de la OECD donde los niños y niñas dedican más tiempo a tareas educativas** debido a la carga de deberes y trabajo personal<sup>171</sup>.

**La ausencia de actividad física** supone un empeoramiento de las condiciones de salud, socialización, etc. con un impacto claro en el niño o niña. Entre ellas destaca:

- Aumento del sedentarismo y de la obesidad infantil, teniendo en cuenta que un 35% de los niños y niñas entre 8 y 16 años tiene actualmente sobrepeso. Este es especialmente grave entre los niños y niñas de entornos más vulnerables.
- Aumento de los problemas asociados al mal uso de las tecnologías. El tiempo de juego y ocio al aire libre son necesarios para compensar los efectos a la sobreexposición que están teniendo a las pantallas.
- Incide en los problemas de salud mental que puedan desarrollar niños y niñas derivados de las carencias de socialización, la falta de ejercicio físico, o permanecer en espacios con situaciones de ansiedad etc. especialmente en aquellos niños y niñas sin alternativas de ocio o esparcimiento.
- Limitación del efecto positivo que tiene la exposición al sol en nuestro sistema inmunitario.

Más allá del impacto por las restricciones a la actividad al aire libre, **el derecho al juego se ve afectado sustancialmente por las condiciones socioeconómicas de los hogares con niños y niñas**. Por ejemplo, las familias con niños y niñas gastan de media unos 679 euros anuales en juguetes, sin embargo, las familias del quintil más bajo de renta gastan de media un 55% menos que las familias del quintil más alto. Hasta 250.000 niños y niñas no tenían juguetes<sup>172</sup>.

Igualmente, el derecho a juego **se ve agravado en otros contextos, como es el caso del entorno rural**. En muchos casos las familias deben recorrer

largas distancias para que sus hijos hijas puedan realizar actividades extraescolares; además, la variedad de la oferta es limitada, generando una nueva barrera de acceso para las familias que carecen de vehículo propio o de la disponibilidad de tiempo para realizar los desplazamientos.

Adicionalmente **los niños y niñas con discapacidad sufren la ausencia de infraestructuras adaptadas**, así como existen carencias en los recursos de apoyo (personales, materiales y tecnológicos).



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y chicas consideran que hay un gran desequilibrio entre las responsabilidades, en especial los deberes y tareas escolares, y el tiempo libre destinado al descanso para disfrutar de sus familias y amistades.

Señalan que el ritmo estresante de vida que marca la sociedad vulnera su derecho al juego y al descanso, y reconocen que, para tener una buena salud, tanto física como mental, necesitan disponer de más tiempo para disfrutar.

**“Por un lado, tienen que existir los espacios (verdes), tiene la gente que saber dónde están esos espacios; y por otro lado, (...) la sociedad en general, tener tiempo y momentos para ir a esos espacios (...). Pero si por cómo te están exigiendo que gestiones tu tiempo eres incapaz de salir o poder hacer eso, pierdes esa oportunidad”**



[escúchalos](#)

171 · OECD (2016). [Low-performing students. Why they fall behind and how to help them succeed](#).

172 · Alto Comisionado contra la Pobreza Infantil (2019). Documento Breve 3. [No todos los niños, niñas y adolescentes pueden celebrar las ocasiones especiales](#).



## Recomendaciones

- Reconocer los espacios educativos fuera del sistema reglado.
- Avanzar en la conciliación de la vida personal y laboral.
- Poner en marcha **planes integrales de actuación en el tiempo libre**, más allá de los centros, de forma participada por sus protagonistas, que contribuyan a su desarrollo integral y permita dinamizar los barrios.
- Mejorar el **acceso a actividades extraescolares para la infancia en situación de pobreza y exclusión**, promoviendo su gratuidad para todos los niños, niñas y adolescentes.
- Crear **oferta con espacios accesibles y adaptados** a todos los niños, niñas y adolescentes.
- Tomar en cuenta el derecho al juego en la planificación urbanística.
- Asegurar los derechos culturales de los niños, niñas y adolescentes pertenecientes a grupos minoritarios, reforzando en especial el trabajo con los niños, y sobre todo las niñas gitanas, para su plena integración, trabajando de forma integrada e integradora con todos los niños, niñas y adolescentes.
- **Apoyar a las ONG que trabajan el derecho al juego**, especialmente las dedicadas al ocio y tiempo libre, asegurando la puesta a disposición de espacios, como los centros escolares, para su aprovechamiento fuera del horario lectivo.
- Regular y promover un **uso adecuado de la tecnología** para evitar adicciones comportamentales, así como regular de manera efectiva las limitaciones de acceso a páginas y aplicaciones nocivas para menores de edad.

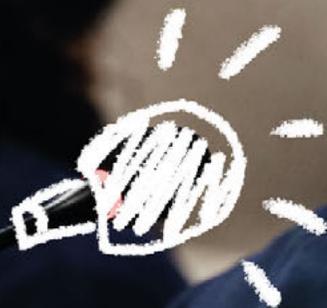


## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

41. Con referencia a su observación general núm. 17 (2013) sobre el derecho del niño al descanso, el esparcimiento, el juego, las actividades recreativas, la vida cultural y las artes, el Comité recomienda que el Estado parte intensifique sus esfuerzos encaminados a garantizar el derecho de los niños, incluidos los niños con discapacidad y los niños en situaciones de marginación, al descanso y el esparcimiento y a participar en actividades lúdicas y recreativas que sean seguras, accesibles e inclusivas, en lugares a los que se pueda llegar utilizando el transporte público, que estén libres de humo y sean apropiados para su edad.



plataforma  
de infancia  
españa



10

PARTICIPACIÓN INFANTIL



# 10

## PARTICIPACIÓN INFANTIL

La **creación del Consejo Estatal de Participación de la Infancia y la Adolescencia** ha supuesto un gran avance en el Estado Español, dando vida a un órgano estable para que la infancia y la adolescencia puedan participar en las políticas que les afectan y también para que pueda servir como modelo y ejemplo para replicar en otros niveles de la administración. Los próximos años son fundamentales para la implementación práctica de dicho órgano y para lograr una efectiva inclusión y participación de las chicas y chicos.

De acuerdo con un informe comparado sobre la participación de la infancia en la vida política y democrática de la UE<sup>173</sup>, a pesar de este gran cambio, a día de hoy, **España, es uno de los países de Europa con más carencias**

**en participación infantil.** El derecho de participación de la infancia no está plenamente garantizado, estando “muy lejos de articularse en la práctica de forma real”<sup>174</sup>; tiene escasos recursos económicos específicos asignados, no es accesible y su ejercicio efectivo es difícilmente medible como consecuencia de una carencia manifiesta de datos y estadísticas desagregados.

Si bien la mayoría de los mecanismos involucran por igual a niños y niñas, **suelen estar dirigidos a los más mayores** (habitualmente, 12 años o más), y se debe hacer más para involucrar a personas en edades más tempranas y también a niños y niñas en situación vulnerable. En este sentido, existe una especial falta de representación de infancia gitana, de origen migrante y con discapacidad<sup>175</sup>.

**El contenido sobre participación cívica no se encuentra incluido en su totalidad en el currículo educativo** y en los centros apenas se promueven los canales de participación del alumnado. La información disponible sobre los cauces formales de participación estudiantil (delegados y delegadas de clase, consejos escolares y asociaciones de estudiantes) es muy reducida y la implicación en ellos está poco promocionada por las administraciones educativas. En la escuela, los Consejos Escolares siguen sin ser adecuados ya que no dotan al alumnado del mismo peso que a otros sectores de la comunidad educativa y no aseguran la participación de los niños, niñas y adolescentes en educación primaria y educación especial, donde no cuentan con participación directa. **En este sentido, es llamativo que menos de un tercio de los estudiantes se siente escuchado en su centro educativo**<sup>176</sup>.

Existen claras carencias en la participación infantil y adolescente en la toma de decisiones que les afectan. Recientemente se han presentado **iniciativas parlamentarias sobre la posibilidad de rebajar la actual edad de voto, a los 16 años**. Sin embargo, estas iniciativas no han sido tomadas en consideración, no realizándose por tanto un debate en profundidad sobre la cuestión, así como la necesidad de armonizar las responsabilidades y edades mínimas en España, o analizar otros canales de participación más allá del voto<sup>177</sup>.

173 · Eurochild y Plataforma de Infancia (2021) [Participación de los niños y niñas en las decisiones gubernamental en la Unión Europea](#).

174 · Eurochild y Plataforma de Infancia (2021) [Participación de los niños y niñas en las decisiones gubernamental en la Unión Europea](#).

175 · En las últimas [Observaciones finales del Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad a España \(2019\)](#), al Comité le preocupaba la ausencia de medidas encaminadas a permitir que los niños y niñas con discapacidad puedan ejercitar su derecho a participar en la toma de decisiones siempre de acuerdo con su edad.

176 · CANAE (01/03/2021). [Salud mental para estudiantes, una prioridad en tiempos de pandemia](#).

177 · Iniciativas de la XIV Legislatura: 122/000227 y 122/000018



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte:

- d) Emprenda investigaciones para determinar las cuestiones de mayor importancia para los niños, la medida en que se escuchan sus opiniones en relación con las decisiones familiares que afectan sus vidas y los canales de que disponen actualmente o de los que pueden disponer para influir más en los procesos de adopción de decisiones a nivel nacional y local
- e) Emprenda programas y actividades de concienciación para promover la participación significativa, basada en el empoderamiento, de todos los niños, a cualquier edad, en la familia, en la comunidad y en las escuelas, prestando especial atención a las niñas y a los niños desfavorecidos o marginados
- f) Fortalezca los consejos de alumnos en las escuelas y los consejos de niños a todos los niveles para asegurar que se escuchen las opiniones de los niños y facilitar su participación significativa en procesos legislativos y administrativos relativos a cuestiones que los afectan.

## Asociacionismo infantil

El régimen constitucional en España contempla el derecho de asociación de los niños, niñas y adolescentes como un **derecho fundamental** que, interpretado a la luz del derecho internacional sobre los derechos de la infancia, conlleva el deber implícito de los poderes públicos de favorecer su ejercicio, como instrumento idóneo para el pleno desarrollo de su personalidad.

La Ley Orgánica 2/2001, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (LODA)<sup>178</sup> y su remisión a la Ley Orgánica 1/1996, de Protección Jurídica del Menor reconocen su derecho de asociación, especificando que este comprende: “(...) el derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la Ley(...)”.

Aunque la titularidad de este derecho por parte de la infancia esté plenamente reconocida, en la práctica, los niños y las niñas se encuentran con obstáculos para su ejercicio, debido a la falta de regulación de la forma en la que pueden ejercer su derecho. En España **no existe un marco normativo a nivel estatal para regular las asociaciones infantiles y el ejercicio de su derecho a asociarse por la infancia**. Tan solo podemos encontrar marcos reglamentarios específicos, a nivel autonómico, para el ejercicio de algunos tipos de asociacionismo, como el juvenil (de 14 a 30 años) o el estudiantil (en el marco universitario y preuniversitario), pero que solo regulan unos ámbitos y rangos de edad concretos y que, incluso dentro de ellos, presentan evidentes carencias e incongruencias con el contenido esencial del derecho fundamental. Además, encontramos algunas referencias en la regulación de las asociaciones religiosas, sindicales, de partidos políticos, o regulación del voluntariado, también contradictorias, incongruentes y limitantes de la capacidad asociativa de la infancia.

178 · La [Ley Orgánica 2/2001](#), de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación (LODA), desarrolla el contenido esencial de la libertad de asociación del artículo 22 CE, e indica que tienen capacidad para constituir asociaciones, con carácter general, “los menores no emancipados de más de catorce años con el consentimiento, documentalmente acreditado, de las personas que deban suplir su capacidad” [art. 3.b)], “sin perjuicio del régimen previsto para las asociaciones infantiles, juveniles o de alumnos en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor” (LOPJM). La Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en su artículo 7 regula el “derecho de participación, asociación y reunión” de la infancia y reconoce su derecho a participar plenamente en la vida social, cultural, artística y recreativa de su entorno, así como a una incorporación progresiva a la ciudadanía activa. Asimismo, establece que los poderes públicos promoverán la constitución de órganos de participación de los menores y de las organizaciones sociales de infancia y adolescencia, a quienes reconoce el derecho de asociación que, en especial, comprende:

a) El derecho a formar parte de asociaciones y organizaciones juveniles de los partidos políticos y sindicatos, de acuerdo con la Ley y los Estatutos.  
b) El derecho a promover asociaciones infantiles y juveniles e inscribirlas de conformidad con la Ley y a formar parte de los órganos directivos.



En particular, existe **un vacío legal sobre las posibilidades de asociarse de las personas menores de 14 años en general**, así como una limitación a los menores de 12 años<sup>179</sup> en las asociaciones estudiantiles<sup>180</sup> y, las normas existentes, no son siempre coherentes con la libertad asociativa y el reconocimiento de una capacidad de obrar suficiente para ejercer en primera persona una parte sustancial y esencial del derecho de asociación por la infancia. Además, en la práctica, la infancia se encuentra, con frecuencia, con interlocutores que desconocen su marco de actuación y que realizan interpretaciones limitativas desproporcionadas de sus capacidades.

A su vez, nos encontramos con situaciones en que la infancia se integra en **asociaciones generales** (en muchas ocasiones inscritos por los progenitores), en las que no cuentan con un espacio propio entre sus iguales, y sin que existan mecanismos de protección del interés superior que, en estos casos, deberían reforzarse.

En relación a las funciones de la Administración y al fomento del asociacionismo infantil, no existe en la actualidad una administración especializada que coordine y contribuya al fomento y la eliminación de obstáculos como las cargas administrativas y desproporcionadas para la infancia o las cargas tributarias sobre todas las personas jurídicas, a partir de un mínimo de ingresos. **Las administraciones no adaptan su servicio a los conocimientos de los ciudadanos menores de edad en el ejercicio de su derecho al asociacionismo**, lo cual dificulta el ejercicio de este derecho<sup>181</sup>.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Aquellos chicos y chicas que conocen los espacios de participación valoran muy positivamente su existencia.

**“Las entidades y asociaciones a las que pertenecemos sí nos escuchan. Hacen que sea posible que participemos realmente y que nos sintamos escuchados y tenidos en cuenta”.**

Al mismo tiempo, denuncian que los espacios existentes son insuficientes para poder asegurar que la voz de la infancia y la adolescencia llegue a las personas que toman decisiones.

**“En nuestras asociaciones (...) sí te suelen escuchar, pero si estás buscando una asociación dirigida únicamente a participar en asuntos que te importan, ... siento que tienes que ser más proactivo en la búsqueda... este tipo de asociaciones ni están tan extendidas ni es tan fácil acceder, ni está toda la información tan accesible como para todo el mundo. Yo creo que debería haber más o ser más fácil estar más informada la gente”.**

.....  
179 · El [Real Decreto 1532/1986](#), de 11 de julio, por el que se regulan las asociaciones de alumnos utiliza como criterio para determinar una presunción positiva de capacidad de obrar y para asociarse, el nivel educativo cursado, un criterio distinto del de la edad, aunque generalmente coincida con los mayores de doce años. Emerge una duda razonable sobre la correcta interpretación actual del sistema: habiéndose reestructurado la barrera de la educación primaria y la educación secundaria, ¿qué criterio debe prevalecer al delimitar la capacidad asociativa del alumnado con el sistema educativo en vigor? ¿Debe priorizarse el efecto original de la norma favorable a que existan asociaciones en centros de educación de la primera enseñanza básica (hoy, primaria), aunque sea limitada a los cursos superiores en consonancia con una barrera de ciclos, o debe prevalecer un criterio de ajuste a la edad, aunque esto no sea algo mencionado por el texto normativo?

180 · Según los datos del [Informe Juventud en España 2020 \(INJUVE 2021\)](#), menos de un 15% del estudiantado de colegio o instituto participa en ellas.

181 · Nos encontramos con obstáculos como que los registros generales de asociaciones nacional o autonómicos carecen de reglas claras para la inscripción registral de aquéllas promovidas e integradas por personas menores de catorce años o el uso de la técnica de subvenciones como medida de fomento, cuya gestión ordinaria representa una enorme carga técnica y administrativa.



## Recomendaciones

→ **Fortalecer y consolidar los canales estables de participación infantil**, en los órganos de las Administraciones locales, autonómicas y estatales, que permitan trasladar las propuestas de los niñas, niños y adolescentes en el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas que les afectan, con la colaboración de expertos vinculados a infancia y acompañados de los recursos, que permitan dar a conocer cómo se ejerce y en qué medida en todo el territorio español. Estos canales deberán garantizar que no exista límite de edad para poder participar en los mismos.

→ **Promocionar desde las administraciones educativas las vías de participación estudiantil**, incorporar la participación infantil al currículo educativo, informar sobre su existencia y funciones en los centros educativos y facilitar la implicación del alumnado en ellas.

→ Aprobar un **estatuto del estudiante no universitario**, al igual que ya existe para los universitarios, que reconozca los derechos de participación del alumnado

→ **Difundir y sensibilizar a la sociedad sobre los derechos de la infancia y en particular sobre su derecho a ser escuchados** en todos los asuntos que les afecten, así como formar a los profesionales que están en contacto con niñas, niños y adolescentes en derechos de infancia, participación y metodologías participativas.

→ Garantizar que en el **Consejo Escolar**:

- Hay una representación directa de las asociaciones de estudiantes, al igual que la que tienen las asociaciones de madres y padres.

- Todos sus miembros tienen la misma capacidad de voto, eliminando la limitación existente que impide a los representantes de estudiantes menores de 14 años participar en la elección de la dirección.

→ Llevar a cabo un **análisis y debate parlamentario en profundidad sobre la idoneidad de reducir la edad de voto**, así como armonizar las edades mínimas en la legislación y otras posibilidades de participación, no solo electoral.

→ Desarrollar una **reglamentación específica que ofrezca un marco mínimo supletorio sobre las formas de asociarse de la infancia en todo el territorio del Estado**, para suplir los silencios e integrar la interpretación de las prescripciones autonómicas y ofrecer un marco al ejercicio del derecho en el ámbito supraautonómico; que ofrezca un marco común de protección y fomento públicos del asociacionismo infantil; que regule cómo opera y con qué alcance la capacidad asociativa de la infancia y ofrezca instrumentos de protección y garantía de su ejercicio; que pueda convivir con otras formas de asociacionismo infantil al amparo de los distintos regímenes jurídicos, generales o especiales.

→ **Adaptar las obligaciones de la infancia en el ejercicio de su derecho a asociarse** y de las administraciones en el ejercicio de su servicio público a las capacidades cognitivas de la infancia, involucrando a la administración tributaria que corresponda y habilitar fórmulas para hacer llegar las ayudas y subvenciones de fomento del asociacionismo a la capacidad cognitiva de la infancia.

→ **Establecer reglamentariamente obligaciones específicas de fomento del asociacionismo infantil**, que permitan una evaluación cualitativa de la función de fomento del sector público en esta dirección.



## Derecho a ser escuchado

No se han realizado las modificaciones normativas necesarias para garantizar que los niños y niñas menores de 12 años sean escuchados. Tras la reforma de la Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor en 2015, los niños y niñas tienen reconocido su derecho a ser escuchados cuando tengan suficiente madurez, **presumiéndose la misma a partir de los 12 años y no en todos los casos**.

Este criterio, además, no ha sido introducido en otros artículos -92.6 y 154 CC, 770.4 y 777.5 LEC-, que quedaron fuera de esta reforma, dando lugar a una disparidad de criterios. Así, la **edad y madurez** deberían ser elementos a tener en cuenta para ponderar el peso relativo de la opinión del niño en la decisión que se adopte, no un requisito para poder ser escuchado.



### ¿Qué opinan los niños y niñas?

Chicas y chicos sienten que sus voces no son siempre escuchadas, observan que muchas veces se les pide su opinión, pero, al ser menores de 18 años, no siempre se le da credibilidad o se le atribuye el mismo valor que a las opiniones de adultos.

**“A veces nos escuchan, a veces no nos escuchan. Depende de las personas, de los lugares, de los temas”.**

182 · Defensor del Pueblo (2014: 46). Estudio sobre la escucha y el interés superior del menor.



## Recomendaciones

- Siguiendo la recomendación del Defensor del Pueblo<sup>182</sup>, **eliminar los criterios de edad respecto al derecho a ser escuchado**, sustituyéndolos por la presunción de la capacidad de la infancia para formarse un juicio propio, asegurando que los menores de 12 años pueden ejercer este derecho.
- Se reitera la recomendación del Comité de 2018, que instaba a España a **armonizar las leyes (en particular, el Código civil y la LEC) para asegurar que los niños y niñas menores de 12 años sean escuchados** siempre antes de adoptar decisiones que les afecten, a no ser que del análisis de su interés superior se desprenda lo contrario. En el caso de niños y niñas con discapacidad auditiva, deberán proporcionarse los recursos de apoyo a la comunicación precisos.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

17. Con referencia a su observación general núm. 12 (2009) sobre el derecho del niño a ser escuchado, el Comité reitera sus observaciones finales anteriores (véase CRC/C/ESP/CO/3-4,



párr. 30) y recomienda al Estado parte que intensifique su labor para promover el debido respeto por las opiniones del niño, a cualquier edad, en la familia, en la escuela, en la sociedad en general y en todos los procedimientos administrativos y judiciales que le conciernan.

El Comité recomienda en particular que el Estado parte:

- a)** Armonice las leyes pertinentes, en particular el Código Civil y el Código de Procedimiento Civil, con la Convención, a fin de asegurar el respeto, en la práctica, del derecho de los niños menores de 12 años a ser escuchados
- b)** Promueva los conocimientos de los profesionales de distintos ámbitos que trabajan con los niños y para ellos, incluidos los jueces y fiscales de familia, e imparta programas de formación acerca de los derechos del niño y de la aplicación del derecho del niño a ser escuchado, entendido como un derecho y no como una obligación
- c)** Asegure la aplicación efectiva y sistemática del derecho del niño a expresar sus opiniones en las actuaciones judiciales o administrativas pertinentes.



plataforma  
de infancia  
españa



11

VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA



# VIOLENCIA CONTRA LA INFANCIA

Hasta hace poco, la violencia contra la infancia en España contaba con un marco legislativo sancionador y represivo, en muchos casos insuficiente, que llegaba tarde frente a los casos de violencia y a veces también era contraproducente, añadiendo a la victimización primaria la victimización secundaria de las niñas, niños y adolescentes. Además, partía de un enfoque asistencialista en el que los niños y niñas eran vistos únicamente como sujetos vulnerables.

La aprobación de la **Ley Orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia** (LOPVI), ha abierto paso a un nuevo paradigma en la protección frente a la violencia contra la infancia y la

adolescencia. Ha definido un marco normativo transformador que mejora sustancialmente la protección de niños, niñas y adolescentes frente a todas las formas de violencia, convirtiendo a España en el primer país del mundo con una legislación de este calado.

Dicha ley representa, sin duda, una **mejora cualitativa en la garantía de los derechos de la infancia** porque incorpora plenamente el necesario enfoque de derechos en el diseño de la respuesta normativa e institucional, y **acoge la protección integral**, alineándose con los estándares internacionales, con un enfoque eminentemente preventivo. (Para saber más de la LOPVI → [aquí](#))

Sin embargo, la adopción de la LOPVI no es más que el principio del cambio de paradigma que debemos emprender y realizar como sociedad. Los datos de la violencia contra la infancia, a día de hoy, **ponen en evidencia que nos encontramos ante un problema que requiere ser abordado de manera contundente**.

**En 2021 se presentaron 55.354 denuncias que tenían como víctima a una niña, niño o adolescente**<sup>183</sup>. De estas, destacan las 8.317 denuncias por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, de las cuales 1 de cada 2 denuncias tuvo como víctimas a niños, niñas y adolescentes. Otros estudios señalan que 7 de cada 10 casos de violencia sexual revisados por el Tribunal Supremo en 2020 tenían como víctimas a niños, niñas o adolescentes<sup>184</sup>. Según los datos de la Fundación ANAR<sup>185</sup>, la tasa de crecimiento de los casos de abusos sexuales fue de un 300,4%, lo que indica que se han multiplicado por 4, pasando de 273 casos en 2008 a 1093 en 2020.

Un estudio reciente de la Universidad de Barcelona, Grupo GReVIA, que entrevistó a niños y niñas de 12 a 17 años sobre sus experiencias de violencia en Cataluña, Comunidad Valenciana y País Vasco, ha reflejado que **“más del 80% de los chicos y chicas de la población general ha estado expuesto a alguna forma de violencia a lo largo de su vida”**<sup>186</sup>. No obstante, **“el 90% de los casos no fueron notificados durante la infancia”**<sup>187</sup>.

En muchas ocasiones los casos de violencia no se llegan a denunciar debido a la falta de accesibilidad de las víctimas a los recursos asistenciales y jurídicos.

183 · Estos datos pueden consultarse en el Portal Estadístico de Criminalidad (2021) del Ministerio del Interior, concretamente [las cifras relativas al número de victimizaciones según edad](#).

184 · Poder Judicial España (2021). [Estudio médico-legal de las sentencias por delitos contra la libertad y la indemnidad sexual](#).

185 · Fundación ANAR (2020). [Abuso sexual en la infancia y la adolescencia según los afectados y su evolución en España \(2008-2019\)](#).

186 · Para más información: [Grevia](#) (sitio oficial)

187 · FAPMI (24/11/2021). Presentación de la campaña estatal [“El cuento cambia si tú lo cambias”](#).



## Durante la pandemia...

Durante el **confinamiento**, de acuerdo con organizaciones especializadas se detectó un incremento de la violencia intrafamiliar contra niñas, niños y adolescentes del 10%<sup>188</sup>. No obstante, de acuerdo con las cifras de la Dirección General de Policía, las denuncias de violencia sexual contra menores de edad bajaron en un 64,85%<sup>189</sup>, lo que refuerza la preocupación de los expertos de que los niños y las niñas durante el confinamiento no pudieron pedir ayuda al no tener mecanismos para hacerlo, ni contaban con la detección y ayuda que reciben en otros entornos, como el escolar o sanitario. Durante la pandemia la falta de recursos y de canales accesibles, así como la ausencia de acciones de vigilancia y protección específicas para la infancia supuso una situación de extrema vulnerabilidad para este colectivo

Los datos señalados, que son solo una parte de los totales, demuestran que la violencia contra la infancia persiste en nuestra sociedad, es latente y de difícil erradicación. A pesar de las cifras, el número de casos de violencia detectados está muy lejos de los casos reales, ya que dependen de la capacidad de detección y de notificación de los profesionales y de la accesibilidad de las víctimas a los recursos asistenciales y jurídicos de estudio y de asistencia<sup>190</sup>.

La adopción de la LOPIVI ha supuesto un gran avance en nuestra sociedad, pero queda mucho por hacer. Una vez aprobada la LOPIVI es el momento de abordar **las carencias en los diferentes ámbitos y territorios para conseguir la aplicación efectiva y homogénea de la ley, y seguir trabajando para adoptar políticas y medidas que contribuyan a la erradicación de la violencia contra la infancia.**

188 · Fundación ANAR (2021) [Informe Anual 2020](#)

189 · [Fuentes periódicas](#) a partir de datos de la Dirección General de Policía

190 · Fundación Educo (2018). [Los Costes de la Violencia contra la Infancia. Impacto económico y social.](#)



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Las chicas y chicos reconocen la existencia de la violencia contra la infancia y la adolescencia, y saben bien que hablar hoy de violencia requiere abordar un problema complejo que se refleja todos los niveles: en las ciudades, en los pueblos, en las escuelas, en los centros de protección, en las familias y en las instituciones.

La nueva Ley contra la violencia no ha pasado desapercibida entre las chicas y chicos que se dicen contentas por su aprobación. Pero, a pesar de dicho avance, a menudo se sienten desprotegidas y desprotegidos ante la violencia ejercida por los adultos y por la violencia institucional.

**“No nos sentimos protegidos, por las personas adultas y por las leyes”.**

**“Queremos que nos protegáis más ante la violencia”.**

**“Hablar de violencia con personas en las que confiamos, pero a veces tenemos miedo de quienes deberían protegernos (familiares)”.**

## Desarrollo autonómico y estatal de la LOPIVI

Si bien la LOPIVI está ya plenamente en vigor y muchas de las medidas que prevé están siendo aplicadas ya, hay otras que requieren ser desarrolladas.

En el ámbito estatal se han culminado algunos de estos **desarrollos normativos reglamentarios**, como la creación del Consejo Estatal de Participación infantil y Adolescente o la Conferencia Sectorial de Infancia. Sin embargo, están pendientes otros, entre los que destacamos el Registro Central de Información o la Estrategia para la erradicación de la violencia



contra la infancia. Además, **están pendientes algunos proyectos de ley**, que debían haberse remitido a las Cortes en un año (plazo agotado ya):

- Un proyecto de ley de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para establecer la especialización de los órganos judiciales, para la instrucción y enjuiciamiento de las causas penales por delitos contra personas menores de edad.
- Un proyecto de ley de modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, a los efectos de establecer la especialización de fiscales en el ámbito de la violencia sobre la infancia y la adolescencia, conforme a su régimen estatutario.
- El desarrollo normativo del procedimiento para la determinación de la edad de los menores

Además, en el ámbito autonómico y local, **las leyes de las Comunidades Autónomas sobre protección de la infancia y la adolescencia y sobre servicios sociales deberán hacer las oportunas adaptaciones** a lo dispuesto en la LOPIVI para garantizar su efectiva aplicación.

Y es que es necesario trabajar para conseguir la **aplicación efectiva y homogénea de la ley en los distintos territorios abordando las principales carencias existentes**: la ausencia de ambientes protectores y políticas de salvaguarda en muchos entornos, la falta de canales de denuncia accesibles y/o seguros, la falta de formación de los diferentes profesionales que intervienen con niños y niñas, la ausencia de políticas públicas y recursos alineados con la Ley o la deficiente coordinación entre departamentos y administraciones.

La atención que reciben las víctimas de violencia en el conjunto del territorio español tiene deficiencias significativas que requieren de un cambio de modelo que **coordine las actuaciones y recursos de las instituciones competentes**, y esté centrado en las características y necesidades integrales de las víctimas. A día de hoy, las niñas y niños víctimas de violencia reciben una **asistencia muy desigual según la Comunidad Autónoma**, ya desde la agilidad en la detección, hasta el desarrollo de un proceso jurídico y

asistencial más o menos coordinado. En este sentido, preocupa la falta de mecanismos homogéneos en todo el Estado que permitan la mejora de la **coordinación interinstitucional** y que incorporen las especificidades de los diferentes ámbitos y sectores.

Especialmente relevante es la puesta en marcha de dos figuras contempladas en la LOPIVI:

→ El **coordinador o coordinadora de bienestar en el ámbito educativo**. La creación y designación de esta figura a nivel autonómico ya se está en marcha pudiendo encontrar instrucciones, resoluciones y órdenes autonómicas que lo contemplan<sup>191</sup>. No obstante, las diferentes regulaciones existentes y adoptadas son insuficientes y dispares, dado que no se ha trabajado previamente en su armonización<sup>192</sup>. Los centros escolares, equipos directivos y profesorado no saben cómo poner en marcha esta figura ni cuentan con suficientes recursos para ello. Por tanto, es importante incidir en la necesidad de regular y concretar sus funciones, perfil y requisitos, ofrecer y garantizar formación inicial y continuada, incorporar personal docente que pueda desarrollar las tareas asociadas a la figura y que tenga continuidad y/o ofrecer reducciones lectivas. Adicionalmente se debería garantizar que la comunidad educativa conoce esta figura y como acceder a ella.

→ El **delegado o delegada de protección en el ámbito deportivo y de ocio y tiempo libre**. El desarrollo normativo de esta figura es escaso por lo que su tasa de implantación es significativamente menor. Entre las cuestiones que preocupan al sector se encuentran la disparidad en cuanto a regulaciones autonómicas, cosa que impedirá que la figura goce y parta de ciertos requisitos mínimos comunes y la falta de formación que las Administraciones públicas deben garantizar para los profesionales de los ámbitos deportivos y de ocio y tiempo libre.

.....  
191 · Algunos ejemplos: Andalucía (Instrucciones de 1 de julio de 2022, de la dirección general de atención a la diversidad, participación y convivencia escolar relativa a la coordinación de bienestar y protección de la infancia y adolescencia en los centros docentes públicos de Andalucía), La Rioja (Decreto 31/2022, de 1 de junio, por el que se regula la convivencia en los centros educativos sostenidos con fondos públicos en la Comunidad Autónoma de La Rioja en su artículo 49) o Cantabria (Instrucciones Inicio de curso – Institutos de Educación Secundaria y Centros Educativos Públicos de Educación Infantil y Primaria. Curso 2022-2023).

192 · Para más información, consultar el informe de CCOO (2022) “[Necesidades de los centros públicos](#)” que aborda la implantación de la figura del coordinador/a de bienestar.



## Recomendaciones

→ **Aprobar la Estrategia Integral sobre la Violencia contra la Infancia** que coordine y establezca medidas, actuaciones, procedimientos y plazos oportunos a todos los niveles de la Administración para ofrecer una respuesta integral al problema:

- La Estrategia deberá concretar no únicamente las diferentes acciones o medidas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos y líneas estratégicas, sino que deberá contener una distribución de competencias y responsabilidades claras entre las Administraciones competentes, así como cronogramas para la implementación de las citadas acciones o medidas.
- Es necesario que la Estrategia venga acompañada de una memoria o propuesta económica asociada, así como de partidas presupuestarias definidas y adecuadas.
- Deberá contener medidas específicas para los grupos especialmente vulnerables.

→ **Desarrollar y adaptar las legislaciones autonómicas a la LOPIVI** de forma que se implementen todos los mecanismos que la ley ha introducido para prevenir y proteger a la infancia y adolescencia frente a la violencia, poniendo especial atención y en la puesta en marcha de las figuras del coordinador/a de bienestar en el ámbito educativo y el delegado/a de protección en el ámbito deportivo y de ocio. En este sentido, será fundamental regular y definir a nivel autonómico y de la forma más homogénea posible las funciones, requisitos y perfil de cada figura y garantizar la formación inicial y continua de los profesionales designados

→ Puesta en marcha del **sistema de recogida de datos y de análisis** que permita conocer la realidad y elaborar políticas efectivas para acabar con la violencia hacia los niños y niñas.

- El futuro **Registro Central** de información tendrá que

recoger todas las formas de violencia contra la infancia (incluida la explotación sexual infantil y adolescente), pertinentemente desglosada.

- Es necesario garantizar la coordinación de los datos con las Comunidades Autónomas, en especial, aquellas con registros de datos especiales y **establecer los criterios comunes** para la recogida de la información.

→ **Establecer canales de denuncia accesibles para niñas, niños y adolescentes, en un idioma y lenguaje que puedan comprender, confidenciales y adaptados a sus necesidades.** Deberán establecerse cauces de comunicación tanto online como offline, incluyendo el fortalecimiento y mantenimiento de las líneas telefónicas de ayuda.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicas y chicos creen que es muy importante atreverse a hablar, contar, pedir ayuda y denunciar cuando están sufriendo cualquier tipo de violencia o la están observando.

**“Yo creo que (con) la violencia es mejor no callar, porque te quedas con el trauma y no se puede solucionar”.**



**escúchalos**

Para ello, creen necesario recibir más atención por parte de las personas adultas y disponer de espacios y mecanismos sencillos y seguros donde poder acudir a contar situaciones de violencia.

Las chicas y los chicos participantes cuentan que, no siempre se sienten escuchados por las personas adultas. A menudo, no les prestan atención, o no les dedican el tiempo que necesitan. Hay situaciones también en



las cuales chicos y chicas no son creídos por los adultos, o todavía peor, los adultos les hacen sentir culpables de lo que les sucede, o no le dan suficiente importancia al tema de la violencia. Esto provoca desconfianza a la hora de contar o denunciar cualquier tipo de violencia que vivan o que hayan observado. Además, sienten miedo a denunciar por temor a recibir represalias.

**“A veces no nos escuchan o no nos creen, lo que provoca desconfianza a la hora de contarlo o denunciar”.**

**“La función que deben asumir los adultos ha de garantizarse y siempre deben escuchar lo que les decimos. El miedo nos puede, y en ocasiones no somos creídos. ., Es difícil hablar de lo que en tu propia familia está pasando”.**



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

22. Que el Estado parte:

- b)** Emprenda una evaluación amplia del alcance, los factores de riesgo y las características de la violencia contra los niños, los malos tratos y el descuido, con miras a formular una estrategia nacional amplia para prevenir y combatir esos fenómenos
- c)** Adopte un marco nacional de coordinación entre administraciones e instituciones para responder adecuadamente

193 · Council of Europe (2011: 4) [Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice](#).

194 · European Union Agency for Fundamental Rights (2017). [Child-friendly justice - Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States](#).

195 · Save the Children, (2021). [Los abusos sexuales hacia la Infancia](#).

a situaciones de violencia contra los niños, malos tratos o descuido, prestando especial atención a sus dimensiones de género

**d)** Aumente la disponibilidad de programas orientados a crear conciencia entre los niños y educarlos sobre su derecho a vivir a salvo de la violencia y sobre dónde buscar asistencia en casos de violencia, malos tratos o descuido, y consultar a los niños a la hora de diseñar y aplicar esos programas a fin de asegurar que sean pertinentes y útiles

**e)** Vele por que se asignen recursos humanos, técnicos y financieros adecuados para abordar las causas fundamentales de la violencia contra los niños, los malos tratos y el descuido

**f)** Aliente los programas comunitarios orientados a prevenir y combatir la violencia doméstica y los malos tratos y el descuido de los niños.

## Carencias en el ámbito judicial

Actualmente España no cuenta con un sistema de justicia adaptada o amigable (child-friendly justice)<sup>193</sup> para niñas, niños y adolescentes. Cuando los niños entran en contacto con los sistemas de justicia y de protección infantil, hay que garantizar que este contacto sea respetuoso con sus derechos y dignidad, y que el contacto del niño, niña o adolescente con estos sistemas sea una oportunidad y no una amenaza.

Según algunos informes, tanto a nivel europeo<sup>194</sup>, como a nivel nacional<sup>195</sup>, el **sistema judicial español presenta varios fallos estructurales:**

→ Más de la mitad de las niñas y niños entrevistados, valoran negativamente al comportamiento y lenguaje de los jueces,



criticándoles por su falta de sensibilidad y por hacer preguntas irrelevantes e inadecuadas para su edad<sup>196</sup>. Se echan en falta profesionales especializadas en derechos de infancia y en violencia contra los niños y las niñas.

→ Las niñas y niños subrayaban las múltiples audiencias, lo que implicaba la repetición de su testimonio ante una gran cantidad de profesionales, declarando de media cuatro veces lo que les ha ocurrido<sup>197</sup>. Esto es particularmente difícil para las víctimas de abuso sexual, ya que el proceso debería aspirar a ser restaurador, no debería ser una experiencia traumática y/o ser revictimizador<sup>198</sup>.

→ La prueba preconstituida se trata de una práctica aislada en el sistema. De hecho, según Save the Children, un 77,3 % de los casos analizados no se grabó el testimonio, para así evitar que el niño o niña tuviera que acudir en persona al juicio.

→ La duración de los procesos judiciales se ha reducido, con un 63% de los casos estudiados entre 2019 y 2020 no duraron más de dos años. A pesar de este dato, sigue habiendo procesos que superan los cinco años.

**La LOPIVI ha incluido algunas mejoras** en este ámbito. Con el objetivo de evitar la revictimización de niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia en los procesos judiciales, la ley **establece la obligatoriedad de realizar la prueba preconstituida cuando el testigo sea una persona menor de 14 años** o una persona con discapacidad necesitada de especial protección. De esta forma, para los niños y niñas menores de 14 años, se convierte en excepcional su declaración en juicio; se introduce la **especialización de las estructuras judiciales y fiscales** para para la instrucción y enjuiciamiento de las causas penales por delitos contra niños, niñas y adolescentes; se extiende el **tiempo de prescripción** de los delitos más graves cometidos contra los niños, niñas y adolescentes, modificando el día de comienzo del cómputo de plazo, que será a partir de que la víctima haya cumplido los 35 años; y se **refuerza el derecho de niños, niñas y adolescentes a ser escuchados** en todo tipo de procesos, incluidos los judiciales.

196 · European Union Agency for Fundamental Rights (2017). [Child-friendly justice - Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States.](#)

197 · Save the Children (2021). [Los abusos sexuales hacia la Infancia.](#)

198 · European Union Agency for Fundamental Rights (2017: 36). [Child-friendly justice - Perspectives and experiences of children involved in judicial proceedings as victims, witnesses or parties in nine EU Member States.](#)

Sin embargo, **está todavía pendiente la especialización de los órganos judiciales, de la fiscalía y los equipos técnicos que prestan asistencia en Juzgados y Tribunales**, prevista en la LOPIVI, a pesar de haberse sobrepasado el plazo de un año que otorga la ley para la remisión por parte del Gobierno a las Cortes Generales de los proyectos de ley de modificación de las estructuras judiciales y fiscales.

Además, la reforma sobre la prueba preconstituida consideramos que es insuficiente, ya que **no está prevista como preceptiva para los niños y niñas mayores de 14 años**. Además, no existen criterios unificados para su práctica, puesto que en cada Comunidad Autónoma varía mucho la forma de proceder.



## Recomendaciones

→ **Garantizar una justicia amigable** para la infancia víctima de violencia que garantice una mayor facilidad para que los niños, niñas y adolescentes puedan denunciar situaciones de violencia

- Es necesario que en esta legislatura se proceda a la creación de Juzgados especializados y de una Fiscalía especializada en violencia contra la infancia para conocer de la instrucción y enjuiciamiento de los delitos cometidos contra niños y niñas.
- Hay que garantizar procesos con plazos concretos, sobre todo en los casos de abusos sexuales en que las víctimas sean niños/as, a fin de reducir el período de espera antes de prestar declaración.
- Garantizar que **la prueba preconstituida** se realice



a todos los niños, niñas y adolescentes, incluyendo a aquellos y aquellas de 14 a 17 años de edad, de forma uniforme en todo el territorio y siguiendo unas pautas mínimas generales. Esta deberá realizarse:

- Por expertos y expertas en psicología forense con formación especializada.
- En el momento que el niño o la niña se encuentre en un estado emocional adecuado, con un transcurso de tiempo lo más reducido posible desde la desvelación de los hechos.
- En centros adaptados a la infancia y siguiendo el modelo Barnahus, alejados de hospitales y juzgados. Debería ser el mismo centro donde puedan recibir asesoramiento y la intervención terapéutica que necesiten.
- Tras la debida coordinación entre el equipo profesional que colaborará en su realización y el o la juez que la dirige<sup>199</sup>.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte vele por que se apliquen medidas planificadas para brindar protección en todas las actuaciones judiciales en que las víctimas sean niños, como medidas para asegurar que esos niños no tengan que afrontar a los acusados y la posibilidad

199 · El equipo profesional desarrollará una primera entrevista de establecimiento de rapport y exploración de las características del niño o niña, para que en la exploración que se lleve a cabo como Prueba Preconstituida se haya podido establecer las necesidades de adaptación de dicha entrevista. Una vez finalizada esa entrevista inicial se acordará con el/la Juez la fecha y hora de la prueba preconstituida. Tras finalizar la entrevista de Prueba Preconstituida se le informará de forma adaptada al NNA sobre la continuación del proceso judicial y asistencial.

de prestar declaración en vídeo y de utilizar grabaciones de audio y vídeo.

## Sensibilización

Los niños y niñas no hablan si no se da un contexto adecuado para ello, pero, es necesario también que los adultos que están a su alrededor detecten lo que está ocurriendo y sean capaces de reconocer actos violentos como tales. En España preocupa especialmente la **tolerancia social** a determinadas actitudes y comportamientos con respecto a la infancia y la adolescencia, así como el **desconocimiento** de la población en general sobre la problemática de la violencia contra niños y niñas y sobre los mecanismos para su notificación y denuncia.

**El maltrato psicológico o emocional se sigue aceptando y tolerado en nuestra sociedad** (gritar, insultar, coaccionar, culpabilizar, tratar de manera desigual a los hermanos, exigirle por encima de sus capacidades físicas, intelectuales o psíquicas, manipular, etc..). Es importante remarcar un concepto clave pero fundamental, y a menudo dejado en segundo plano: **la violencia contra la infancia no es un problema privado, si no un asunto público. Es imperativo que, como sociedad, cambiemos nuestra manera de relacionarnos con los niños, niñas y adolescentes y, en definitiva, nuestra mirada sobre la infancia y la adolescencia.**

La **aprobación de la LOPIVI** ha supuesto un gran paso, en la medida que transmite un **mensaje a la sociedad de rechazo a la violencia** hacia los niños y niñas y prevé medidas específicas de sensibilización en los distintos ámbitos (familiar, educativo, de intervención social, centros de protección, sanitario, deportivo y de ocio, digital y policial). También se habla de la puesta en marcha de campañas y acciones concretas de información que las Administraciones públicas deben promover, destinadas a concienciar a la sociedad acerca del derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir un buen trato. Los meses que están por venir, nos brindarán la oportunidad de medir el cumplimiento efectivo de la Ley para lograr ese cambio efectivo en la mentalidad de la sociedad española.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Las chicas y los chicos viven en un entorno no siempre libre de violencia, y son conscientes de la peligrosidad de la situación, dado que quienes ejercen violencia son precisamente aquellos y aquellas quienes deberían proteger y orientar su crecimiento. En este sentido, las chicas y chicos denuncian que ciertos modelos educativos y ciertas conductas violentas hacia la infancia están normalizadas en la sociedad, como los gritos, las amenazas, los castigos, la desatención, etc. Esto, no sólo aumenta la violencia hacia la infancia, sino que además fomenta la violencia entre pares, al haber tenido esos modelos de conducta como referente.

“Reducir la violencia verbal empezando por uno mismo”.

“Hablar, negociar, quitar los videojuegos de violencia”.

“(Con) la violencia doméstica, hay veces que los niños pasan miedo de contarlo, porque si lo cuentan (...) pueda haber represalias hacia ellos”.

“Eliminar la competición como manera de aprender, ya que nos sentimos muy presionados por los padres y se “machaca” mucho a los niños”.

“Tenéis que aprender a ver el estado emocional de los niños/as y dejar espacio personal”.

Además, chicos y chicas no quieren que pasen desapercibidas ante la sociedad ni ante la justicia, la violencia psicológica y la violencia ejercida por personas cercanas a los niños y niñas, tipos de violencia más invisibles, difíciles de detectar y denunciar.

“(La violencia psicológica) es un tipo de violencia invisible, (...), y es una de las más peligrosas, porque diría que tiene consecuencias nefastas para su salud mental y para su bienestar psicológico (...). Y es la más utilizada, aunque no nos demos cuenta o no nos queramos dar cuenta... Y es que es a veces utilizada por personas cercanas. Y a

veces van, (...) como disfrazadas de comentarios inofensivos (...) y eso te hace pasarlo mal”.

En muchos casos, chicas y chicos reconocen que hay múltiples causas para la invisibilidad de ciertos tipos de violencias, como la dificultad de los mismos niños y niñas de llegar a ser conscientes de que están siendo víctimas de violencia o/y tener miedo añadido a denunciar, por temor a que no se les crea o a sufrir represalias.

“(Con) la violencia doméstica, hay veces que los niños pasan miedo de contarlo, porque si lo cuentan (...) pueda haber represalias hacia ellos”.



## Recomendaciones

→ Desarrollar campañas de **sensibilización social que promuevan el rechazo a la violencia contra todos los niños y niñas**, así como el buen trato y respeto de sus derechos en todos los ámbitos de actuación de la LOPIVI y que interpelen e involucren a diferentes sectores, tanto públicos como privados. Es crucial que las diferentes campañas o acciones de sensibilización no solo establezcan a la sociedad en su conjunto como público objetivo, sino que se dirijan también a colectivos específicos en los ámbitos de actuación que define la LOPIVI. Asimismo, todas las campañas y acciones deberán atender a los análisis de datos y diagnósticos de necesidades que podrán ser cambiantes.

→ **Facilitar la participación de los niños, niñas y adolescentes en la elaboración de los programas, campañas y acciones para concienciar a los niños y niñas sobre su derecho a vivir libres de violencia** y sobre dónde buscar asistencia o apoyo.



## Abordar específicamente algunos tipos de violencia

### Violencia en la etapa 0-3

A pesar de la ausencia de datos acerca de la violencia en la etapa 0-3, no solamente en el ámbito nacional, sino también en el ámbito europeo y mundial<sup>200</sup>, **los niños y niñas entre 0 y 3 años son especialmente vulnerables a la violencia** por las limitaciones de su propia edad para identificar y denunciar o comunicar este tipo de situaciones.

Sin embargo, la LOPIVI **no tiene especialmente en cuenta la vulnerabilidad** de los niños y niñas más pequeños, al no prever medidas específicas para su protección. Por su parte, si bien en febrero de 2022 fue aprobado el **Real Decreto 95/2022, de 1 de febrero, por el que se establece la ordenación y las enseñanzas mínimas de la Educación Infantil**, en esta etapa educativa sigue primando el enfoque de conciliación para que los padres y madres puedan compaginar su vida laboral.

Es necesario garantizar que **las escuelas 0-3 se constituyen en entornos seguros**, adaptando las medidas que establece la LOPIVI a las especificidades de esta etapa educativa. Es especialmente importante la labor de detección, prevención y control, de la violencia que pueda ocurrir fuera del centro educativo. De la misma manera, son necesarios protocolos de actuación dentro de los propios centros educativos en el caso de situaciones de violencia que puedan ser perpetradas por personal del propio centro y/u otro personal que colabore en el mismo. Se han detectado casos en los que se han producido situaciones de violencia en estos contextos que no han podido ser atendidas adecuadamente por falta de protocolos y herramientas que permitan una actuación en este sentido.

.....  
200 · Uno de los pocos datos a nivel mundial, indica que casi 3 de cada 4 niños, o 300 millones de niños, de entre 2 y 4 años de edad sufren regularmente castigos físicos y / o violencia psicológica a manos de sus padres y cuidadores. Para más información: WHO (2019). [Child maltreatment](#).

201 · Delegación de Gobierno para la Violencia de Género (2020). [Macroencuesta de violencia contra la mujer, 2019](#)



## Recomendaciones

- Garantizar que **las escuelas 0-3 sean entornos seguros** frente a la violencia y que se cumplen todas las disposiciones que la LOPIVI prevé para todas las etapas educativas (título III, capítulo IV del ámbito educativo. Arts. 28-33).
- Poner **en marcha medidas específicas de identificación de posibles situaciones de violencia en las familias y las escuelas** y la **creación de mecanismos de denuncia adaptados** que tengan en cuenta la vulnerabilidad de estos niños debido a su corta edad. En este sentido, la Estrategia, así como los documentos que puedan acompañarla, pueden ser herramientas útiles para visibilizar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran los niños y las niñas de 0 a 3 años y establecer medidas específicas para la prevención, detección y actuación frente a la violencia que pueda sufrir este colectivo.
- Dar la **formación necesaria** para que los profesionales puedan prevenir, detectar y proteger a los niños y niñas de 0 a 3 años de edad frente a la violencia.

### Violencia de género

Entre 2013 y marzo 2022, 46 niños/as han sido asesinados por sus padres por violencia de género.

El 89'6% de las mujeres víctimas afirma que sus hijos e hijas presenciaron o escucharon la violencia ejercida contra ellas. De ese grupo, el 51'7% afirma que éstos sufrieron también violencia directa a manos de la pareja<sup>201</sup>. Preocupa, asimismo, que en 2018 las víctimas menores de edad de esta



violencia fueron 1.798 y, en 2019, fueron 1.997<sup>202</sup>.

Las niñas, niños y adolescentes expuestos a la violencia de género en su ámbito familiar son quienes viven en un hogar donde su padre o el compañero de su madre es violento contra su madre. Estos niños y niñas presencian, en la gran mayoría de los casos, actos violentos, oyen gritos, insultos, ruidos de golpes, ven las marcas que dejan las agresiones, perciben el miedo y el estrés en la mirada de la madre y **están inmersos en el ciclo de la violencia**<sup>203</sup>. En efecto, tal y como establece la LOPIVI al definir el concepto de “violencia”, es violencia “la presencia de cualquier comportamiento violento en (el) ámbito familiar”. Además, los niños y niñas no son víctimas sólo porque sean testigos de la violencia entre sus padres, sino porque “viven en la violencia” de manera inevitable, al formar parte inseparable de la dinámica familiar.

En relación a esta forma de violencia, es preocupante:

### La suspensión del régimen de visitas

La LOPIVI y la Ley 8/2021<sup>204</sup> introducen modificaciones en el tema de la suspensión del régimen de visitas, estancia, relación o comunicación del progenitor incurso en un proceso penal por un delito de violencia de género respecto de los menores de edad que dependan de él. **Sin embargo, ninguna de estas modificaciones establece con carácter imperativo la no imposición o la suspensión automática del régimen de visitas, estableciendo una excepción** que permite dejar esta decisión en manos del Juez. Preocupa asimismo que esta prohibición no se mantenga ante la suspensión de condenas<sup>205</sup>.

En 2020 se adoptó la suspensión del régimen de visitas en el 3,01% de las ocasiones, se suspendió la guardia y custodia en el 4,27%, se suspendió

la patria potestad en el 0,72% y únicamente se adoptaron medidas de protección del menor de edad para evitar un peligro o perjuicio el 0,51% de los casos<sup>206</sup>. Estos datos nos indican que, **la suspensión no se acuerda de forma habitual**, sino que es más bien anecdótica, a pesar de lo dispuesto en la medida N° 204<sup>207</sup> del documento refundido de medidas del Pacto de Estado contra la Violencia de Género y en la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de Protección de la Infancia y la Adolescencia<sup>208</sup> y de haber sido recomendado por el Defensor del Pueblo<sup>209</sup>.

### Programas de intervención con hijas e hijos de mujeres maltratadas y asistencia psicológica

**No existen a nivel estatal Puntos de Encuentro Familiar (PEF) específicos de violencia de género**, sino que depende de cada Comunidad Autónoma que se encuentre este recurso o no. Sin una intervención previa ni una evaluación continua, la interpretación favorable de la evolución de la relación entre padre y niño, niña o adolescente puede ser errónea dada la formalidad de los encuentros y la carencia de indicadores de cambio en la parentalidad y el bienestar o malestar de niños, niñas y adolescentes.

De las 19 Comunidades Autónomas y Ciudades Autónomas que conforman el territorio español, **sólo 11 tienen programas que abarcan la intervención con las hijas e hijos de mujeres maltratadas. De estas 11 comunidades, únicamente 6 tienen servicio específico de intervención con menores de edad**<sup>210</sup>.

Por otro lado, preocupa que la **asistencia psicológica de los niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia de género y violencia doméstica** pueda

202 · Los datos de 2020 indican un descenso en el número de víctimas, aunque, como destaca el INE: “los mayores descensos en el número de mujeres víctimas de violencia de género se registraron en los meses en los que la movilidad estuvo restringida por la pandemia.” Mayor información: INE (11/05/2021). [Estadística de Violencia Doméstica y Violencia de Género \(EVDVG\) Año 2020](#).

203 · Aguilar Redorta, Dolores (29/10/2009). [La infancia víctima de violencia de género](#).

204 · [Ley 8/2021](#), de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica.

205 · Consultar con entidades especializadas a raíz de esta noticia. El País (23/07/2021). [Un hombre con cuatro condenas por maltrato podrá visitar a sus hijos](#).

206 · Datos del [Informe anual sobre violencia de género \(2020\) del Consejo General del Poder judicial](#).

207 · “(..) establecer el carácter imperativo de la suspensión del régimen de visitas en todos los casos en los que el menor hubiera presenciado, sufrido o convivido con manifestaciones de violencia, sin perjuicio de adoptar medidas para impulsar la aplicación de los artículos 65 y 66 de la LO 1/2004 (..)”

208 · (...) lograr una mayor claridad y hacer hincapié en la obligación de los jueces (...) de pronunciarse sobre la pertinencia de la adopción de las medidas establecidas en los art. 64, 65 y 66, de la LO 1/2004, refiriéndose a la salida del domicilio, alejamiento, suspensión de la patria potestad o la custodia de menores y suspensión del régimen de estancia, relación o comunicación con los menores

209 · Defensor del Pueblo (18/12/2019). [Suspensión del régimen de visitas para imputados por violencia de género](#).

210 · María Sánchez Sánchez (2013). [Intervención profesional con menores víctimas de violencia de género en la pareja](#).



interrumpirse en casos de sobreseimiento provisional o una sentencia no condenatoria<sup>211</sup>, al requerir en esos supuestos el consentimiento de ambos progenitores, incluido el progenitor que hasta ese momento estaba inculcado<sup>212</sup>.

**Finalmente, faltan recursos de intervención psicológica** especializados con menores de edad víctimas de violencia de género. Actualmente, no existen en todas las Comunidades Autónomas, lo que constituye un grave perjuicio para ellas.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Las chicas y los chicos reconocen la falta de protección que pueden vivir y sufrir a causa de la violencia de género.

**“... No se debe de utilizar a los niños entre las disputas de los adultos, ni para mediar entre ellos, ni como objeto para presionar o hacer daño a la otra persona. Los niños no son los responsables de todos sus problemas”.**

Además, reconocen que existe una falta de protección que puede afectar mayoritariamente a las chicas, por razón de género.

**“Yo cuando salgo por ahí, y regreso a casa por la noche, me da miedo ir sola a casa. Porque no paran de mirarme y porque yo soy insegura en ese momento, y me da miedo. Es como...no sé...es como si me va a violar algún chico o quien sea... porque yo, por la calle, por la noche, no me siento segura, porque no hay nadie (...)”.**



[escúchalos](#)

.....  
211 · Y ello a pesar de que, desde 2018, cuando existe condena firme o hay un proceso penal en curso contra uno de los progenitores por atentar contra los hijos comunes o contra el otro progenitor, la atención y asistencia psicológica de estos niños y niñas requiere, únicamente, el consentimiento del progenitor no inculcado. La Ley 8/2021 ha ampliado este servicio a los supuestos en los que, a pesar de no existir denuncia, la mujer esté recibiendo asistencia en un servicio especializado en violencia de género.

212 · La necesidad de que ambos progenitores deban otorgar consentimiento como requisito necesario para la necesaria valoración y atención psicológica no se da en otros procesos asistenciales, por ejemplo, en intervenciones quirúrgicas.



## Recomendaciones

→ Los organismos implicados en la erradicación de la violencia de género y en la protección a víctimas deben incluir en sus **estadísticas un apartado de niños, niñas y adolescentes** afectados por la violencia de género.

→ **Establecer con carácter imperativo y automático la suspensión o el no establecimiento del régimen de visitas en todos los casos de violencia de género en los que el → menor de edad hubiera presenciado, sufrido o convivido con manifestaciones de violencia**, desde el momento que se acuerde orden de protección a favor de la madre hasta la extinción de la responsabilidad penal del inculcado, momento en el que se valorará si procede tal concesión.

- En relación a los **Programas de intervención con hijas e hijos de mujeres víctimas** de violencia de género y asistencia psicológica
- Asegurar que todos los niños, niñas y adolescentes puedan tener acceso a un recurso especializado para recibir la atención social y psicológica que necesitan y a la que tienen derecho por Ley. Para ello, es necesario dotar a las Comunidades Autónomas de más recursos especializados en niños y niñas víctimas de violencia de género.
- Aclarar cuáles van a ser los servicios especializados de violencia de género en los que se va a poder acreditar con un informe la situación de violencia de género de una mujer, para que sus hijas e hijos puedan recibir atención



y asistencia psicológica sin requerir el consentimiento del otro progenitor. En este sentido, las organizaciones de mujeres con programas de atención integral a mujeres víctimas de violencia de género, deberían tener tal consideración.

- Desvincular el apoyo y la asistencia psicológica de los niños, niñas y adolescentes víctimas de la violencia de género del desarrollo del proceso penal que se haya iniciado contra su progenitor. De forma que no se permita la interrupción o suspensión de dicha asistencia, cuando la misma sea necesaria conforme al informe del profesional que asista a ese niño, niña o adolescente, por la falta del consentimiento del citado progenitor tras dictarse un sobreseimiento provisional, una sentencia no condenatoria o tras cumplir este último su condena.

## Violencia obstétrica y perinatal

La violencia obstétrica - reconocida a nivel internacional<sup>213</sup> - es el maltrato, abuso o violencia contra la mujer y su(s) bebé(s) experimentado durante la atención al embarazo, parto y puerperio y en otros servicios de salud reproductiva<sup>214</sup>.

En julio de 2022, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), publicó su segundo dictamen<sup>215</sup> condenando al Estado español por haber incurrido en violencia obstétrica. El dictamen reconoce que la actuación del personal sanitario no se ajustó a la *lex artis* (conjunto

de prácticas médicas aceptadas generalmente como adecuadas) y que las autoridades administrativas y judiciales aplicaron nociones estereotipadas y, por lo tanto, discriminatorias.

En 2019, último año para el que hay datos disponibles<sup>216</sup>, el porcentaje de cesáreas en casi todas las Comunidades Autónomas continúa por encima del estándar recomendado por la OMS (entre el 10-15%). Además, según la OMS, las inducciones no deberían superar el 10%, pero en España se duplica, incluso triplica, este porcentaje que además tiene una preocupante tendencia creciente<sup>217</sup>.

En este contexto de excesiva medicalización del parto, la asistencia del recién nacido y de negación de la autonomía de las mujeres en sus procesos reproductivos, la pandemia ha supuesto un retroceso en los derechos de las mujeres y sus recién nacidos durante el parto<sup>218</sup> y también durante la estancia, ingreso hospitalario del recién nacido, incluidas las unidades de cuidados intensivos neonatales y/o pediátricos, devolviéndonos al periodo pre-Estrategia de Atención al Parto Normal.



## Recomendaciones

- Crear un **marco legislativo que defina la violencia obstétrica** y garantice una atención al parto y nacimiento basada en los derechos de las madres y los recién nacidos.

213 · En el informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer sobre el enfoque basado en los derechos humanos del maltrato y la violencia contra la mujer en los servicios de salud reproductiva, con especial hincapié en la atención del parto y la violencia obstétrica ([A/74/137](#)).

214 · Dicha violencia puede tener origen en: (1) la omisión de la obtención del consentimiento informado durante el parto por parte de los profesionales de salud; (2) en la omisión de atención respetuosa y de calidad y (3) en prácticas médicas no respaldadas por la mejor evidencia científica disponible.

215 · Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Dictamen aprobado por el Comité en virtud del artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 149/2019. [CEDAW/C/82/D/149/2019](#).

216 · Ministerio de Sanidad. Sistema de Información de Atención Especializada ([SIAE](#)).

217 · Ministerio de Sanidad (2021). [Atención perinatal en España: Análisis de los recursos físicos, humanos, actividad y calidad de los servicios hospitalarios, 2010-2018](#).

218 · Durante la pandemia del COVID-19, han sido muchos los casos en los que se han ignorado las recomendaciones de la OMS sobre parto y COVID-19, publicadas el 13 de marzo de 2020. Ha habido una gran cantidad de quejas y preocupaciones por parte no solo de mujeres, sino también de profesionales sanitarias, en su mayoría matronas, sobre la vulneración de los derechos de las mujeres y recién nacidos acontecida durante el parto.



→ Incluir una **estrategia de acompañamiento y humanización en los cuidados** desde el comienzo de la vida de los hijos e hijas por los familiares o tutores en su estancia hospitalaria, incluidas las unidades de cuidados intensivos neonatales y/o pediátricas en todo el Sistema Nacional de Salud.

**e intervención** frente a las posibles situaciones de violencia sobre la infancia y la adolescencia comprendidas en el ámbito deportivo. Además, se establecen una serie de obligaciones para las entidades deportivas que deben incorporar la protección a la infancia como una de sus obligaciones principales

## Violencia en el deporte

La violencia en el ámbito deportivo ha sido y sigue siendo **un tema muy invisibilizado**. Los datos sobre violencia en el deporte son muy escasos. Recientemente, un estudio en el marco del proyecto europeo 'Child Abuse in Sport-European Statistics (CASES)' indica que, en España, el 81% de los hombres declararon haber sufrido cuando eran niños o adolescentes "al menos una experiencia de cualquier tipo de violencia interpersonal", y en el caso de las mujeres, un 75%<sup>219</sup>.

Estos datos demuestran que **el deporte no siempre es un espacio seguro** para los niños, niñas y adolescentes. Así pues, el informe concluye que la violencia contra la infancia y la adolescencia en el mundo deportivo es un problema grave y generalizado. **Rara vez se consulta a los niños y niñas deportistas sobre sus experiencias deportivas**, y con demasiada frecuencia falta la concienciación y la educación sobre cuestiones de protección infantil entre los profesores deportivos, los entrenadores y otras partes interesadas<sup>220</sup>. Se incurre así en el riesgo de normalizar situaciones y acciones contrarias al buen trato en la práctica deportiva.

La LOPIVI supone un paso adelante fundamental en materia de derechos de infancia en el deporte. Por primera vez, **el deporte es explícitamente mencionado como uno de los entornos en los que la violencia puede ocurrir** y efectivamente ocurre y, por tanto, uno de los entornos que tienen la obligación de constituirse como seguro para la infancia y adolescencia.

Concretamente contempla que **las Administraciones Públicas deberán elaborar protocolos de actuación para la prevención, detección precoz**

219 · Hartill, Michael; Rulofs, Bettina; Lang, Melanie; Vertommen, Tine; Allroggen, Marc; Cirera, Eva; et al. (2021): [Child Abuse in Sport – European Statistics \(CASES\): European and UK reports](#). Edge Hill University. Collection.

220 · UNICEF (2010). [Protecting children from violence in sport a review with a focus on industrialized countries](#).



## Recomendaciones

→ **Elaboración y aprobación por parte de las Administraciones públicas** competentes de los protocolos de actuación correspondientes y aplicación de los mismos por parte de las entidades deportivas.

→ Designación e **implantación de la figura del delegado o delegada de protección** en todas las entidades deportivas, así como asignación de los recursos necesarios para el desempeño de sus funciones.

→ Creación de **planes de formación** reglada específica con un contenido mínimo estandarizado para la formación de la figura del delegado de protección exigido para todas las entidades deportivas en la LOPIVI.

→ Elaboración de programas de formación específica con contenidos mínimos estandarizados, facilitados por las entidades deportivas, en materia de **deporte inclusivo** para atender adecuadamente las diferentes aptitudes y capacidades de la infancia y adolescencia con discapacidad.



## Abuso sexual infantil

De acuerdo con un estudio realizado en 1994<sup>221</sup>, 1 de cada 5 niños y niñas, de la población general de Europa, Estados Unidos y Canadá, sufre algún tipo de abuso sexual antes de los 17 años. Según estudios publicados con posterioridad<sup>222</sup>, este porcentaje no ha disminuido.

El abuso sexual infantil precisa de una comprensión de las dinámicas familiares, de la sexualidad, del trauma, de la vergüenza, de la culpa y del proceso penal, diferente a otros tipos de violencia. Más aún si se tiene en cuenta el porcentaje de niños y niñas afectados por este tipo de violencia sexual.

A día de hoy, existe una falta de formación de los profesionales que trabajan con niños, niñas y adolescentes sobre la prevención, detección y actuación frente a los abusos sexuales, así como una evidente **carencia de acciones públicas** dedicadas a sensibilizar a la población sobre el abuso sexual infantil, lacra social que requiere de políticas específicas orientadas al reconocimiento de la realidad, la prevención y el amparo de las víctimas. Por otro lado, también es notable la **ausencia de iniciativas impulsadas por parte del Estado que involucren al sector privado**.



## Recomendaciones

- Adoptar un plan de **sensibilización y prevención contra abusos sexuales infantiles**, teniendo además en cuenta la incidencia y prevalencia (afectan al 20% de la población infantil).
- Garantizar **formación específica a todos los profesionales** que trabajan con niños, niñas y adolescentes sobre prevención, detección y procedimientos de actuación ante casos de sospecha de violencia sexual y especialmente, ante casos de abusos sexuales.

221 · Ministerio de Asuntos Sociales y Agenda 2030. López F. (1994). "Los abusos sexuales de menores. Lo que recordando mayores".

222 · Stoltenbrgh, van IJzendoorn, Euser y Bakermans-Kranenburg (2011). [A global perspective on child sexual abuse: Meta-analysis of prevalence around the world](#). Barth, Bermetz, Heim, Trelle y Tonia (2014). [The current prevalence of child sexual abuse worldwide: A systematic review and meta-analysis](#).



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

23. El Comité observa la adopción de medidas jurídicas y normativas para luchar contra la explotación sexual de los niños y la creación de un registro unificado de maltrato infantil y de un registro central de delincuentes sexuales.

El Comité señala a la atención del Estado parte la meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños, y recomienda que el Estado parte:

- b) Establezca conductos accesibles, confidenciales, adaptados a las necesidades de los niños y eficaces para la denuncia de casos de explotación y abusos sexuales, con inclusión del incesto y de los abusos en entornos escolares
- c) Mejore la formación de los profesionales y fortalezca la coordinación intersectorial para abordar casos de abusos contra niños y agilizar la elaboración de protocolos de atención
- d) Investigue activamente los casos de explotación y abusos sexuales de niños, enjuicie a los autores y asegure que reciban las sanciones apropiadas en caso de que se demuestre su culpabilidad



## Acoso escolar

Según datos del III Informe ‘La opinión de los estudiantes’ realizado por la Fundación ANAR<sup>223</sup>, **1 de cada 4 alumnos en España (24%) asegura conocer a alguien en su entorno educativo que ha sufrido acoso escolar.** El ciberacoso asume un papel creciente en los datos: casi un cuarto de los niños, niñas y adolescentes afirma conocer compañeros o compañeras de clase que podrían haber sufrido ciberbullying<sup>224</sup>. Asimismo, en un reciente mapeo llevado a cabo por UNICEF en España<sup>225</sup>, 1 de cada 4 niños y niñas entrevistados no sabría a quién pedir ayuda frente a un caso de violencia en el contexto escolar.

El acoso está muy presente entre las preocupaciones de las niñas, niños y adolescentes en España, y la ausencia de políticas claras para abordar dichas violencias preocupa a todas las organizaciones de la sociedad civil.

En el modelo actual del sistema educativo en España **falta por desarrollar una estrategia pedagógica frente a la violencia y la resolución de conflictos;** que incluso convive con la elevada incidencia de formas como el acoso y la violencia de género entre iguales.

La única acción desarrollada por iniciativa de las administraciones públicas a nivel estatal para el fomento de la convivencia escolar ha sido el “Plan director para la convivencia y mejora de la seguridad en los centros educativos y sus entornos”<sup>226</sup>. La comunidad educativa no está implicada en el diseño y aplicación del Plan, hechos que ponen de manifiesto que, en la cuestión de la convivencia escolar se está **perdiendo el enfoque educativo** priorizando el enfoque basado en la seguridad. Cabe destacar que, tras 9 años de inactividad, en noviembre de 2020 se reactivó el Observatorio para la convivencia escolar.

A pesar de la existencia de protocolos de prevención e intervención contra el acoso y/o ciberacoso escolar, dichos **protocolos no siempre se aplican**, se desconocen, o no existen recursos suficientes en los centros educativos

para su implementación.

Las entidades de infancia consideran que **no se están llevando a cabo medidas que garanticen la seguridad y el buen trato dentro de las aulas.** Es necesario incidir en la responsabilidad que tienen y deben asumir las personas adultas en relación con el acoso escolar y con cualquier tipo de violencia entre pares y dar más valor a la educación emocional y social, ya que es el único camino para conseguir el respeto a todas las personas en cualquier ámbito<sup>227</sup>.

La adopción de la LOPIVI ha supuesto un paso adelante hacia la definición del centro escolar como entorno seguro. La ley establece diferentes medidas que tendrán que ser puestas en marcha en los centros escolares, entre las cuales podemos destacar la creación de la figura del coordinador o coordinadora de bienestar, la aprobación de planes de convivencia escolar, la aplicación de protocolos de actuación frente a la violencia y la formación de los y las profesionales.



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y chicas manifiestan que, a pesar de que el tema de la violencia en el ámbito escolar se viene trabajando en algunos centros, colegios e institutos, denuncian que las medidas de prevención y de resolución aún son insuficientes, y en muchos casos, inexistentes.

En general, reconocen que incluso en aquellos centros educativos donde existe la figura de la mediación escolar, ésta no termina de ser efectiva, ya que se ha volcado mucho la responsabilidad de este papel de “mediación”

223 · Fundación ANAR (2021). [La opinión de los estudiantes. III Informe de Prevención del Acoso Escolar en Centros Educativos en Tiempos de Pandemia 2020 y 2021.](#)

224 · Cyberbullying a través de WhatsApp (53,9%), Instagram (44,4%), TikTok (38,5%) o los videojuegos (37,7%) también en tendencia creciente según los datos proporcionados por la Fundación ANAR (2021). [La opinión de los estudiantes. III Informe de Prevención del Acoso Escolar en Centros Educativos en Tiempos de Pandemia 2020 y 2021.](#)

225 · UNICEF (2021). [Protección de la infancia desde el entorno escolar. El coordinador/a de bienestar y protección.](#)

226 · Este Plan es desarrollado por la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, afectando en su ejecución a los centros educativos.

227 · La LOE en su redacción tras la LOMLOE señala la lucha contra el acoso como una línea de actuación importante, adoptando un enfoque de prevención de conflictos y resolución pacífica de los mismos. La Ley no contempla su abordaje desde la elaboración de una estrategia sino mediante la aplicación de protocolos (art.124, apartado 4).



en el alumnado, sin apoyo y acompañamiento del profesorado o personal especializado del centro.

**“Estar muy pendientes de si llegamos al colegio con golpes o heridas. Darse cuenta de que estamos tristes y no queremos jugar. Estad atentos si gritamos, si no hablamos, si estamos solos en el recreo, si no vamos al colegio muy a menudo”.**

Chicas y chicos reclaman que en los centros escolares no se suele tratar el tema de la violencia, sobre todo en primaria y secundaria; y cuando lo tratan, se hace de manera muy superflua

**“Siempre se tratan estos temas de manera superflua, como un contenido más, pero no se busca si esa problemática existe entre el alumnado”.**

**“Yo creo (...) que sólo se habla cuando ha pasado algo, y cuando no ha pasado nada, no hablan demasiado, hablan muy poco. Se debería hablar más, aunque sea una vez a la semana repasar normas de convivencia y el tema de cuando nos pegan, nos insultan, nos empujan, ... que parece una tontería, pero no lo es”.**



## Recomendaciones

→ Garantizar la **efectiva implementación de la LOPIVI**, especialmente en lo relativo a la implantación y regulación de la figura del coordinador o coordinadora de bienestar que debe contar con la suficiente dotación de recursos para el desempeño de sus funciones.

→ Intensificar refuerzos de medidas para **prevenir** el acoso y el ciberacoso, particularmente en el caso del alumnado vulnerable.

→ **Involucrar a los alumnos y alumnas** como parte activa en la prevención de la violencia y en la protección e inclusión de las víctimas de violencia escolar.

→ **Recuperar el enfoque educativo de las políticas de convivencia escolar**, siendo estas políticas competencia del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, pese a poder contar con la colaboración de otros Ministerios.

→ **Modificar el decreto de composición del Observatorio de la Convivencia Escolar** para recuperar la composición mayoritaria de la comunidad educativa y se le haga participe de todas aquellas políticas públicas y medidas que se pongan en marcha a nivel estatal en relación con el acoso escolar. Así como contar con organizaciones de derechos de infancia en dicho órgano.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado establezca una estrategia para luchar contra el hostigamiento y el acoso, incluido el ciberacoso, que abarque la prevención, mecanismos de detección temprana, el empoderamiento de los niños y los profesionales, protocolos de intervención y directrices armonizadas para la reunión de datos relacionados con los casos



## Explotación Sexual Infantil y Adolescente

### Explotación sexual

A pesar de la reciente aprobación del Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos 2021-2023<sup>228</sup>, en España no existe un **Plan de Acción contra la explotación sexual de la Infancia y la Adolescencia** (Plan de Acción contra la ESIA) desde 2013, lo que dificulta la implementación y el desarrollo de una estrategia integral que permita abordar la problemática. Además, **no se cuenta con un sistema centralizado de información** para la recolección de datos relacionados con la ESIA, dificultando el desarrollo de políticas eficaces y medidas pertinentes en el abordaje de la problemática de la ESIA.

Recientemente, en mayo de 2022, las Conferencias Sectoriales de Igualdad e Infancia y Adolescencia, aprobaron el **Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia**<sup>229</sup>. El documento recoge una serie de medidas para la protección de niñas y niños frente a la explotación sexual en el sistema de protección. Asimismo, la recientemente aprobada **Ley Orgánica de Garantía Integral de la Libertad Sexual** viene a reforzar el marco legal vigente para asegurar la protección integral de las víctimas de violencias sexuales, entre las que se incluyen las niñas víctimas de trata y explotación sexual, fortaleciendo el marco de obligaciones institucionales en su deber de prevenir la trata y la explotación sexual y de garantizar el derecho a la asistencia integral especializada a las víctimas.

No obstante, y a pesar de que estamos ante avances considerables, resulta urgente la elaboración de un Plan de Acción integral, no únicamente relativo y relacionado con el contexto del sistema de protección, sino que desde una perspectiva holística aborde la prevención, la sensibilización, la protección y la atención de niños y niñas frente a la ESIA.

228 · La Moncloa (12/01/2022). [Interior presenta el Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos 2021-2023](#).

229 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 y Ministerio de Igualdad (2022). [Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia](#).

230 · Fundación Alia2 (2010). [Situación de la pornografía infantil en la red](#).

231 · INTERPOL (25/05/2022). [El Secretario General de INTERPOL afirma que los delitos sexuales contra menores en línea alcanzan niveles récord](#).

232 · European Commission (28/04/2020). [Increased amount of child sexual abuse material detected in Europe](#).

233 · Ministerio Fiscal (17/05/2020). [Elvira Tejada: "El número de estafas en la red ha subido un 45% en el último año"](#).

234 · Ministerio de interior (2021). [Informe sobre la cibercriminalidad en España](#).

235 · Lluís Ballester Brage, Carmen Orte Socias, Rosario Pozo Gordaliza (Universitat de les Illes Balears) / Red Jóvenes e Inclusión (2019). [Nueva pornografía y cambios en las relaciones interpersonales](#).

### Consumo de materiales audiovisuales de abuso sexual infantil

El consumo de materiales audiovisuales de abuso sexual infantil tiene dimensiones alarmantes en España. De acuerdo con uno de los pocos estudios globales comparativos realizados sobre dicho fenómeno, realizado por la Fundación Alia2, ya en 2010 España era el segundo país del mundo en intercambio de imágenes y vídeos de abuso sexual infantil, solo superado por Estados Unidos<sup>230</sup>.

#### Durante la pandemia...

A nivel europeo, durante la pandemia la Interpol advirtió que se observó un aumento masivo de la explotación de niños y niñas en línea en todos los Estados miembros<sup>231</sup> y el consumo de imágenes o materiales de abuso sexual infantil se vio incrementado de forma considerable<sup>232</sup>.

Múltiples fuentes periodísticas<sup>233</sup> apuntan que, en España durante el confinamiento, se recibió por parte de la Unidad Central de Ciberdelincuencia de la Política Nacional un total de 1.732 avisos o denuncias ciudadanas por detección online de material pedófilo. Efectivamente, según los Datos Estadísticos de Cibercriminalidad de 2021, uno de los principales delitos cometidos en el entorno digital fue la pornografía de menores<sup>234</sup>.

Estudios recientes<sup>235</sup> alertan de la vinculación de la nueva **pornografía con una sexualidad basada en estereotipos de género**, desde la violencia masculina hasta la prostitución como espacio de experimentación.

Existen cada vez más **apps gratuitas sin control en las que se intercambia dinero por fotografías y/o material audiovisual de contenido sexual**.



Esta práctica es altamente perjudicial y de riesgo ya que va dirigida a adolescentes. Se trata de portales o plataformas que usan los llamados *sugar daddies* a los que tienen acceso personas menores de edad y en las que se **intercambian contenidos e incluso “servicios” de carácter sexual**. De hecho, en su Memoria de 2021<sup>236</sup>, la Fiscalía General del Estado precisamente alertaba del constante incremento del tráfico digital de material de abuso sexual infantil, constatando una normalización de algunos niños y niñas de los contactos online de carácter sexual con personas adultas a cambio de compensaciones económicas.

### ESIA en viajes y turismo

La ESIA en los viajes y turismo **no se encuentra expresamente tipificada**. Además, “la preparación de los arreglos de viaje” para la explotación sexual de la infancia en un territorio distinto al lugar de origen o residencia del abusador está **fuera de la competencia de los tribunales españoles**.



## Recomendaciones

→ Actualizar el **Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia (PESI)**, teniendo en cuenta los problemas identificados, y que se ponen de manifiesto a través de la evaluación del III PESI, adaptando el mismo a las recomendaciones contenidas en los instrumentos internacionales y regionales.

- Mejorar las tareas y obligaciones de prevención y detección, a través de:
  - Recopilaciones de datos de explotación sexual infantil y adolescente (ESIA) en forma desglosada, de manera que se identifiquen los rangos de edad, sexo y origen étnico de las víctimas y las diferentes

conductas asociadas, prestando especial atención a aquellos niños, niñas y adolescentes pertenecientes a los grupos en situación de mayor vulnerabilidad.

- Programas de formación y capacitación inicial y continuada en todos los niveles territoriales para aquellos profesionales que trabajan con infancia y adolescencia, particularmente aquellos directamente relacionados con la detección de los casos de ESIA y con la intervención de víctimas.
- Contar con personal especializado en atención infantil con formación específica en materia de derechos de la infancia y ESIA, en las diferentes unidades de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado que trabajan en casos de ESIA y reforzar el trabajo en red priorizando la detección y la protección de niños y niñas en situación de explotación.

→ Legislar de manera contundente sobre aquellas **apps que pueden hacer apología del consumo de materiales audiovisuales de abuso sexual infantil** creando sistemas de protección para los niños, niñas y adolescentes. Para aumentar la protección de niños y niñas en situación de explotación a través del entorno online, se requiere asimismo la tipificación explícita del abuso sexual/explotación sexual en vivo (live-streaming).

→ Tipificar como delito “la preparación de los arreglos de viaje” para la explotación sexual de menores en un territorio distinto al lugar de origen o residencia del abusador.

236 · Fiscalía General del Estado (2021). [Memoria 2021](#).



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

23. El Comité observa la adopción de medidas jurídicas y normativas para luchar contra la explotación sexual de los niños y la creación de un registro unificado de maltrato infantil y de un registro central de delincuentes sexuales.

El Comité señala a la atención del Estado parte la meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, relativa a poner fin al maltrato, la explotación, la trata y todas las formas de violencia y tortura contra los niños, y recomienda que el Estado parte:

b) Establezca conductos accesibles, confidenciales, adaptados a las necesidades de los niños y eficaces para la denuncia de casos de explotación y abusos sexuales, con inclusión del incesto y de los abusos en entornos escolares

## Acceso seguro a medios digitales

De 2011 a 2020 casi **se triplica el número de víctimas menores de edad de delitos cometidos en línea**, para ambos sexos. En 2020 se presentaron 1.403 denuncias que tenían como víctima a un niño y 2.024 denuncias en las que la víctima era una niña<sup>237</sup>. El 34% de los menores de edad que vivieron ciberdelitos, sufrieron delitos sexuales (se excluyen agresiones sexuales con/sin penetración y los abusos sexuales con penetración). De ellos, casi el

64% eran niñas. Con respecto a los delitos de amenazas y coacciones, que representan el 33% de los delitos cometidos en línea, el 56% del número total de víctimas eran niñas.

La irrupción de las nuevas tecnologías en la vida de las niñas y los niños ha traído como consecuencia negativa la aparición de nuevas violencias o riesgos emergentes como la **sextorsión**, el **grooming**, el **ciberbullying** y **otras formas de ciberacoso**.

**Los datos y estadísticas oficiales y públicos**, desagregados por edad y sexo, **siguen siendo insuficientes** para poder identificar las distintas formas de violencia dirigidas hacia niños, niñas y adolescente en Internet, así como la prevalencia de la razón por género en esa violencia.

**La LOPIVI, con el fin de convertir el entorno digital en un entorno seguro para la infancia y adolescencia, establece la colaboración** con las plataformas y proveedores de servicio, así como la configuración de mecanismos de verificación de la edad, etiquetado de contenido, etc. Sin embargo, es necesario:

→ Un compromiso del Estado para que las empresas de plataformas digitales adopten medidas efectivas que protejan y garanticen los derechos de la infancia y adolescencia, con perspectiva de género, frente a la violencia en Internet.

→ Medidas para bloquear el acceso de los niños, niñas y adolescentes en Internet y medios digitales a contenidos pornográficos, violentos o inadecuados para su edad.

Si bien recientemente se han previsto medidas para retirar contenido nocivo y peligroso para la infancia de Internet, la LOPIVI **no establece acciones positivas** para controlar de forma efectiva que niños, niñas y adolescentes no puedan acceder a contenido adulto.

Además, desde 2018 España tiene pendiente la elaboración de una ley dirigida a garantizar los derechos de la infancia ante el impacto de Internet y garantizar su seguridad<sup>238</sup>.

237 · Ministerio del Interior, Secretaría de Estado de Seguridad (2021). [Estudio de la cibercriminalidad Ministerio del Interior, Secretaría de Estado de Seguridad \(2021\). Estudio de la cibercriminalidad.](#)

238 · Tal y como preveía la Disposición Adicional 19ª de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (BOE núm. 294, de 6 de diciembre de 2018).



## ¿Qué opinan los niños y niñas?

Los chicos y las chicas reconocen que en internet existe un alto nivel de violencia (acoso, mensajes incómodos de gente conocida o anónima, etc.). Asimismo, la mayoría desconoce la existencia de los canales oficiales para pedir ayuda en caso de sufrir u observar actos de violencia en Internet (fraude, acoso en las redes, incitación al odio, etc.), por ejemplo, del número de teléfono 017 del Instituto Nacional de Ciberseguridad INCIBE. Consideran que ésta no es una información que sea muy accesible tanto para las chicas y chicos como para las personas adultas.

**“Desgraciadamente, en Internet hay muchísima violencia, demasiada, es excesiva”.**

Los chicos y las chicas reclaman un mayor acompañamiento por parte de los adultos y formación en cuanto al consumo de contenidos digitales. Ven necesario también que se les ofrezca formación para saber cómo actuar frente a noticias falsas y/o contenidos no aptos para su edad. Además, en ocasiones, chicas y chicos reconocen que no está regulado suficientemente el acceso a ciertos contenidos informativos nocivos.

**“Cuando los niños seguimos a alguien que admiramos o tenemos como referencia, intentamos seguir lo que hace, tomamos ejemplo de esa persona. Y si eso no tiene control...”.**

Chicas y chicos, en general, están de acuerdo que, por razones de protección, se pueden dar algunas situaciones donde pueden perder la privacidad en el uso de las redes sociales y que se haga uso del control parental. Pero, al mismo tiempo, piden que los adultos no caigan en la sobreprotección. En este sentido, chicas y chicos prefieren una educación más basada en la confianza hacia ellas y ellos.



## Recomendaciones

→ Garantizar que la **futura ley para la regulación de la protección de los niños, niñas y adolescentes en el ámbito de los medios digitales** incluya un enfoque de infancia y tenga en cuenta la Observación General 25 del Comité de los Derechos del Niño.

→ Regular el **acceso y uso por los menores de edad de Internet y medios digitales** para evitar que se vean expuestos a contenidos pornográficos, violentos o inapropiados para ellos. Los editores y las plataformas que publican contenidos para adultos en Internet en España deben estar obligados a utilizar métodos o herramientas efectivas para verificar la mayoría de edad de sus usuarios, más allá de la petición a la propia persona usuaria para que confirme su edad, para evitar el acceso a los mismos de personas menores de edad.

→ Establecer la obligación legal de los proveedores de Internet y otras empresas del sector de **informar sobre las sospechas de explotación sexual infantil online**.



plataforma  
de infancia  
españa



12

SISTEMA DE PROTECCIÓN



## SISTEMA DE PROTECCIÓN

Las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y Niñas de Naciones Unidas, aprobadas mediante resolución de la Asamblea General con fecha 24 de febrero de 2010<sup>239</sup>, reconocen que la **familia es el núcleo fundamental y el medio natural para el crecimiento, bienestar y la protección de los niños y niñas**. Cuando la familia no pueda, “ni siquiera con el apoyo apropiado, proveer al cuidado del niño, o cuando lo abandona o renuncia a su guarda”, es el Estado el encargado de su cuidado.

La reforma del sistema de protección que se llevó a cabo en 2015<sup>240</sup>, actualizó y mejoró los instrumentos jurídicos nacionales de protección para adaptarse a los estándares internacionales, flexibilizando y priorizando las medidas familiares frente a las residenciales, las estables frente a las temporales y las consensuadas frente a las impuestas. Sin embargo, los datos de los últimos

239 · Asamblea General de Naciones Unidas (2010). [64/142 Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños \(A/64/434\)](#).

240 · Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia

241 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2021). [Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia nro23 \(MDSA2030, Datos de 2020\)](#)

años<sup>241</sup> ponen en evidencia que **no se está priorizando el acogimiento familiar frente al residencial**, destacando la falta de recursos y de políticas públicas para la desinstitucionalización.

Existen recomendaciones de diferentes organismos internacionales, como las del Comité de los Derechos del Niño, y compromisos adquiridos por España, como en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, dirigidos a la mejora del sistema de protección en España y a avanzar hacia la desinstitucionalización

Sin embargo, **nuestro sistema de protección tiene todavía importantes retos que abordar** dirigidos al desarrollo de un modelo con enfoque de derechos basado en los niños y niñas que requiere, además de cambios profundos en las políticas públicas, un gran cambio de mentalidad de la sociedad y de los diferentes actores sociales.

## Prevención de entrada en el sistema de protección

Si bien el marco regulador actual prioriza la prevención de la separación y el fortalecimiento de las familias biológicas/de origen, **el sistema de bienestar y protección infantil en España no cuenta con medidas eficaces para apoyar a las familias y prevenir las separaciones innecesarias y evitables**, carece de un enfoque de derechos y continúa poniendo el foco en la separación del niño o niña y no en la prevención primaria y secundaria para evitar la separación.

Para focalizarse en la prevención, el sistema de bienestar y protección infantil **debería contar con medios económicos y sociales que se centraran en la raíz del problema**, como la falta de apoyos económicos a las familias para la crianza, las dificultades en la conciliación, las dificultades de acceso a las escuelas 0-3, la falta de formación de las familias en parentalidad positiva. Si bien la pobreza nunca puede ser causa suficiente para justificar la separación, es necesario combatir esa pobreza con medidas eficaces.



Además, **el marco legislativo español adolece de graves carencias y de falta de garantías jurídicas en los procesos de declaración de tutela administrativa**, generando una grave indefensión a los niños, niñas y sus familias. Entre ellas, cabe destacar:

- La inexistencia de **obligación de una resolución administrativa** de declaración del riesgo como garantía mínima en un procedimiento administrativo, así como la falta de instrumentos técnicos que permitan hacer una **valoración del riesgo** en cada caso.
- La falta de **asistencia jurídica** a las familias y a los niños y niñas.
- **La falta de plazos** que impidan que los procedimientos se extiendan sin límite, lo que provoca demoras inadmisibles en los procesos de tutela por el Estado y el hacinamiento en algunos centros.



## Recomendaciones

→ **Mejorar la inversión y contar con recursos humanos profesionalizados destinados al apoyo y asistencia a los niños, niñas y sus familias**, que mejoren la capacidad de cuidar, hagan frente a la pobreza y a la exclusión social y eviten situaciones de violencia, riesgo y desamparo. En particular, se recomienda:

- Desarrollar una estrategia o **marco normativo con enfoque de derechos** que asegure el cuidado de los niños, niñas y adolescentes en un entorno familiar favoreciendo su desarrollo integral, priorizando la inversión en la prevención de la separación mediante servicios y recursos locales de apoyo y capacitación familiar y la desinstitucionalización progresiva hacia otras modalidades de cuidado alternativo de calidad.
- Reforzar el sistema de **prestaciones familiares para la crianza**, contando con apoyos adicionales para las familias en situación de riesgo de pobreza, familias monoparentales, las numerosas, o aquellas que

cuentan con algún miembro con alguna discapacidad y aquellas cuyos padres están desempleados.

- Reforzar programas de **apoyo a la crianza** como los de fomento de la parentalidad positiva y buen trato; de mediación familiar; atención y prevención del ciberacoso; abuso de sustancias; para hijos e hijas de padres y madres separados; reunificación familiar; prevención del abandono o negligencia; conductas delictivas; adopción, acogimiento familiar; apoyos a la crianza según ciclos evolutivos, etc.

→ Mejorar los procesos y programas de intervención familiar, fomentando la **participación de las familias** en sus propios procesos, en los que han de ser protagonistas; apostando por intervenciones tempranas, que tengan en cuenta el conocimiento científico existente (los estudios sobre apego y trauma en el desarrollo); promoviendo conductas incompatibles con el maltrato, como la intervención prenatal en situaciones de vulnerabilidad; teniendo en cuenta “reconocimiento del daño” sufrido en las personas responsables de la crianza.

- Poner en marcha medidas que favorezcan la **conciliación de la vida familiar y laboral** (mirar capítulo sobre apoyo a la crianza)

→ **Mejorar las garantías, dentro de los procedimientos de retirada de tutela, en los expedientes de riesgo y desamparo** y establecer líneas de trabajo y metas para garantizar los derechos de los niños y niñas durante el procedimiento, en particular:

- Garantizar la condición de interesados a los niños y niñas en los procedimientos de riesgo y desamparo.
- Formalizar del riesgo y su comunicación a las familias desde el primer momento, mediante resolución administrativa, estableciendo plazos máximos para resolver los expedientes en los procedimientos de riesgo y desamparo.



- Proporcionar información adecuada a las familias y a los niños y niñas en cada fase del proceso, para que entiendan sus consecuencias, qué se entiende por cada grado de riesgo, qué obligaciones y derechos implica y la posibilidad de impugnar la resolución, etc.
- Designar un abogado de oficio especializado tanto para los niños y niñas individualmente, para garantizar sus derechos y coordinar y garantizar su interés superior ante la Administración; como para sus familias, para garantizar sus intereses y derechos en los procesos que tengan que ver con la tutela y cuidado de los niños y niñas.
- Proporcionar formación continua técnico-jurídica a los técnicos de los servicios sociales y de los servicios de protección, mediante un temario general sobre derechos de infancia, sobre los estándares y recomendaciones internacionales y sobre las obligaciones y principios de actuación de la administración en los procesos de protección del menor.

para actividades encaminadas a prevenir la separación de los niños de sus familias y asegurar una disponibilidad suficiente de apoyo y asistencia, incluidas las subvenciones y el apoyo profesional, particularmente a las familias con niños en situaciones desfavorecidas o de marginación.

También recomienda que el Estado parte:

(...)

**b)** Vele por que en todos los casos sea un juez quien adopte o revise las decisiones sobre la separación de un niño de su familia, y ello solo después de evaluar a fondo el interés superior del niño en cada caso particular

**c)** Asigne recursos humanos, técnicos y financieros adecuados a la promoción de la atención en familias de guarda y a mejorar y desarrollar las competencias de los padres y las familias de guarda y de los cuidadores profesionales especializados



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

28. Recordando las Directrices sobre las Modalidades Alternativas de Cuidado de los Niños y las recomendaciones anteriores del Comité (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 42) el Comité recomienda que el Estado parte aumente los recursos

## Puesta en marcha de estrategias de desinstitucionalización: priorización y fomento del acogimiento familiar.

Según los datos publicados por el Observatorio de Infancia, las Administraciones Públicas son responsables de 35.608 niños y niñas. Si bien en 2020 las cifras de acogimiento familiar (52,65 %) superaron a las de acogimiento residencial (47,35 %), es importante subrayar que dicho cambio de tendencia no es debido al crecimiento de los acogimientos familiares (que, de hecho, siguen estancados y se reducen ligeramente), sino a la drástica disminución de los acogimientos residenciales, que pasan de 23.209 en 2019 a 16.991 en 2020 (una reducción del 27%), una excepción que puede ser



debida a los efectos de la pandemia y el confinamiento.

Sigue preocupando particularmente el número de niños y niñas con discapacidad, migrantes no acompañados y menores de 6 años en acogimiento residencial, así como el número de años que permanecen en los centros, algunos de ellos macrocentros, al no existir mecanismos efectivos para que salgan de los centros de acogimiento residencial en los plazos que marca la ley. Es especialmente preocupante que, en el año 2020, en España había en acogimiento residencial 537 niños y niñas de 0 a 3 años y 640 de 4 a 6, incumpléndose, por tanto, la prohibición de institucionalizar a los menores de 3 años y evitarla en el caso de los menores de 6 años<sup>242</sup>.

El Gobierno ha anunciado la puesta en marcha de la elaboración de la **Estrategia nacional de desinstitucionalización y desarrollo de servicios de apoyo comunitarios (2023-2026)**, dirigida a personas mayores, personas con discapacidad, **infancia en situación de vulnerabilidad**, personas dependientes y cualquier persona que se encuentre en riesgo de ser institucionalizada y que incluye la realización de campañas de sensibilización y difusión. Además, el **Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia**<sup>243</sup>, establece compromisos de las administraciones públicas para reforzar estructuralmente el sistema de protección tales como:

- El compromiso de que, antes de 2026 ningún niño o niña viva en un recurso residencial y que para 2031 ningún niño o niña menor de 10 años viva en un centro residencial.
- El desarrollo del acogimiento familiar exclusivo o profesionalizado.
- La reducción de la prevalencia del número medio de plazas por centro hasta 15 en todo el territorio y la transformación progresiva de los centros de más de 30 plazas, ya sea cerrándose o convirtiéndolos en centros de protección con hogares independientes.

A pesar del anuncio de estos avances, a día de hoy, las **grandes carencias en relación a las políticas públicas de fomento del acogimiento familiar** frente al residencial son:

→ No se está promoviendo el acogimiento familiar mediante **campañas de sensibilización que fomenten el interés de posibles familias acogedoras**.

→ **No se está facilitando un acompañamiento** efectivo y de calidad a las familias acogedoras ni se está **reconociendo** su labor a nivel económico, social o simbólico.

→ La ausencia de **trabajo con las familias de origen** durante el tiempo que los niños, niñas y adolescentes están institucionalizados está dificultando la reunificación familiar y alargando el periodo de institucionalización.

→ A pesar de que el art. 21.j) de la Ley 26/2015 establece la obligación de potenciar, como **medida complementaria** para los niños y niñas en acogimiento residencial, las salidas en fines de semana y períodos vacacionales con sus familias de origen o, cuando ello no fuese posible o procedente, con familias alternativas, este tipo de medidas no se están desarrollando o se están ejecutando de manera desigual entre las Comunidades Autónomas e incluso entre las provincias de una misma Comunidad.



## Recomendaciones

→ **Visibilizar** al colectivo de niñas, niños y adolescentes institucionalizados y trabajar la sensibilización para acabar con la estigmatización de la que son víctimas.

→ Garantizar que la **Estrategia de Desinstitucionalización** anunciada:

- pone en marcha políticas, planes y líneas de acción eficaces, a fin de asegurar que la atención en centros de acogida es un último recurso (con unas normas

242 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2021). [Boletín de datos estadísticos de medidas de protección a la infancia nro23](#) (MDSA2030, Datos de 2020).

243 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2022). [Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia](#).



de calidad mínimas que incorporen el enfoque de derechos del niño), garantizando

- que se prioriza el acogimiento familiar frente al residencial

→ Apoyar y fomentar el acogimiento familiar:

- Asignar recursos humanos, técnicos y financieros adecuados a la promoción de la atención en familias de guarda y a mejorar y desarrollar las competencias de los padres y las familias de guarda y de los cuidadores profesionales especializados, impulsando la cultura y formación para el acogimiento familiar.
- Realizar un seguimiento constante, estable y cercano por un equipo profesional a las familias acogedoras para evitar (y/o revertir) los ceses de acogimiento familiar y la (re)institucionalización, facilitando espacios en los que los que puedan compartir experiencias y que sirvan para articular medidas de corrección y mejora de cara a futuros acogimientos.
- Fomentar el acogimiento familiar profesionalizado como alternativa a la institucionalización, sensibilizando sobre sus beneficios en el bienestar de niños y niñas.
- Reconocer y retribuir a todas las familias acogedoras
- Sensibilizar, impulsar y desarrollar reglamentariamente los recursos familiares alternativos contemplados en las leyes nacionales y autonómicas de protección de menores (familias alternativas, familias colaboradoras, familias amigas, etc.).
- Realizar un análisis y seguimiento del acogimiento familiar en las distintas Comunidades Autónomas.
- Crear un protocolo unificado y homologado de

evaluación de idoneidad para el acogimiento familiar (en familia ajena y extensa) y la adopción vinculada a una formación más amplia donde se reconozcan las posibles dificultades de los niños y niñas con en situaciones de adversidad temprana.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte acelere el proceso de desinstitucionalización, a fin de asegurar que la atención en centros de acogida se utilice como último recurso, y vele por que todos los centros de acogida restantes cumplan por lo menos unas normas de calidad mínimas (párrafo 28).

## Garantía de derechos y mejora de la calidad del acogimiento residencial de acuerdo a los estándares internacionales:

El sistema de Protección en España **no está dotado de los recursos necesarios** para garantizar plenamente el ejercicio de los derechos de los niños y niñas. En 2018 el Comité de los Derechos del Niño mostró su preocupación por las consecuencias de esta falta de recursos, como “las demoras en la asunción de la tutela por el Estado y las deficiencias de las



instalaciones y el hacinamiento en algunos centros de acogida”<sup>244</sup>.

Esta falta de recursos unido a otros factores, como la cultura de la institucionalización imperante, afectan al trato que reciben los niños y niñas, poniendo de relieve diversas carencias como **la falta de normas mínimas y homogéneas de calidad de los centros de acogimiento residencial e información oficial estandarizada**. Falta una regulación homogénea de las tipologías de los centros de acogimiento y existen grandes diferencias en la financiación, clasificación y recursos humanos entre centros.

En 2021, había en las 17 Comunidades Autónomas 1.345 centros de protección con 20.057 plazas. Aunque la media de plazas por centro es de 15, existe una gran diferencia entre territorios. Cinco Comunidades Autónomas superan esta media estatal de número de plazas por centro. No obstante, un 17% de los recursos residenciales son centros de 17 a 30 plazas; y un 6% (64) excede las 30 plazas, suponiendo hasta el 29% de los centros en alguna Comunidades Autónomas<sup>245</sup>.

Y es que en algunas Comunidades Autónomas no se priorizan los hogares pequeños. **La existencia de macrocentros** es una de las grandes preocupaciones, ya que no permiten una intervención individualizada en un ambiente familiar e impacta en el desarrollo de los derechos de estos niños y niñas. **Espacios más pequeños y flexibles permiten acompañamientos más personalizados, el desarrollo de redes afectivas y un mejor tratamiento del trauma**<sup>246</sup>. Pero el tamaño no es el único criterio a valorar. Los centros más pequeños tienen más probabilidades de garantizar servicios individualizados y orientados a las necesidades, pero su pequeño tamaño no significa que no tengan una cultura institucional. Hay otros factores que hay que tener en cuenta, como el tipo de entorno y la naturaleza y calidad de los cuidados prestados, que contribuyen al carácter institucional del centro<sup>247</sup> ñkl.,ml. De hecho, la **externalización de los servicios de protección bajo criterios únicamente económicos** sin valorar la calidad del servicio y la falta de

mecanismos para detectar la mala atención a los niños y niñas, son otras de las carencias del sistema.

Por otro lado, además de la preocupación por la **sobreocupación** en los últimos años de algunos centros (especialmente los de primera acogida, en los que el número de niños ha llegado a triplicar a las plazas disponibles), es importante destacar la alta rotación de los profesionales del sistema o por la **priorización de los criterios económicos a la hora de tomar decisiones**, dejando el interés superior de cada niño en segundo plano.

**La falta de explicación, información y participación en la adopción de medidas que les afectan**, supone una vulneración del derecho de los niños y las niñas a que todas las decisiones que se tomen sean acordes a su interés superior y una limitación de sus posibilidades de futuro. El art. 21.bis.3. LOPJM reconoce el derecho del niño en acogimiento residencial a ser escuchado en caso de queja y a ser informado de todos los sistemas de atención y reclamación que tiene a su alcance, incluido el derecho de audiencia en la Entidad Pública.

Otra de las grandes carencias es que **no se está realizando un seguimiento y revisión adecuada de las medidas provisionales y que eviten la prolongación** de la estancia en los recursos de primera acogida, vulnerándose, además, lo establecido en la LOPJM y en la LOPIVI<sup>248</sup>. **De hecho, los niños y niñas están en acogimiento residencial más tiempo del necesario y recomendable**. La duración de los procesos de declaración de desamparo se alarga incluso más de dos años hasta que se dicta resolución, y durante todo este tiempo, los niños y niñas siguen en acogimiento residencial “provisional” sin una labor en paralelo con su familia. Además, según los datos del último Boletín de Estadística Básica de Medidas de Protección a la Infancia (2021) que realiza el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, en 2020, de los niños, niñas y adolescentes que causaron baja de un centro de protección, el 47,7% lo hicieron porque cumplieron la mayoría de

244 · Comité de Derechos del Niño (2018). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España. [CRC/C/ESP/CO/5-6](#), para. 27b)

245 · Asociación Nuevo Futuro y Cátedra de Derechos del Niño de la Facultad de Derecho (Comillas ICADE) (2022). [Estudio de los centros de acogimiento residencial para los niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España](#).

246 · APRAMP. (2020). [Menores Víctimas de Trata y Explotación. Una realidad oculta, cada día más visible](#).

247 · Eurochild (2021). [Opening Doors for Europe’s children. Deinstitutionalisation of Europe’s Children. Questions and answers](#).

248 · El art. 12 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, en su redacción dada por la LOPIVI, establece el deber de las Entidades Públicas de garantizar los derechos de los niños y niñas desde el momento en que acceden a un recurso de protección, así como su obligación de proporcionar una atención inmediata integral y adecuada a sus necesidades, evitando la prolongación de las medidas de carácter provisional y de la estancia en los recursos de primera acogida. Asimismo, establece que, cualquier medida de protección no permanente que se adopte respecto de menores de tres años se revisará cada tres meses, en el caso de mayores de tres, cada seis y, en los acogimientos permanentes, el primer año cada seis meses y, a partir del segundo año, cada doce.



edad, frente al apenas 8,8% que salió de un centro para ser acogido por una familia. Esto nos indica que hay niños y niñas que pasan toda su infancia y adolescencia en un centro de acogimiento residencial<sup>249</sup>.

En relación al **derecho a la educación de los niños y niñas tutelados**, es necesario destacar la necesidad de apoyos adicionales que deben proporcionarse durante su etapa educativa dada su historia personal, afectiva y el entorno en el que crecen. Los niños y niñas que se encuentran en centros de acogimiento residencial presentan, en un porcentaje alto, dificultades de aprendizaje cuya evaluación se retrasa en muchas ocasiones y que precisan una intervención en las causas y no solo sobre los síntomas que se manifiestan. En ocasiones no se llegan a realizar informes, ni diagnósticos, ni se desarrollan medidas de apoyo. La mayor parte de los diagnósticos que se realizan por parte de los Equipos de Orientación se incluyen entre los Trastornos del Neurodesarrollo y se inician en la fase de desarrollo infantil, en muchos casos antes del inicio de la escolaridad primaria, incidiendo en el funcionamiento personal, social y académico<sup>250</sup>.

En comparación con los niños y niñas en Acogimiento Familiar, éstos obtienen un nivel de rendimiento académico significativamente superior a los que, tras su declaración de desamparo, ingresan en Centros de Acogida Residencial, entendiéndose que esto es debido a que, el entorno familiar proporciona un nivel de estabilidad emocional y motivacional superior al que puede proveer una institución como son los Centros de Acogida, pese a que puedan existir apoyos académicos especializados en ellos<sup>251</sup>.

**Esta falta de cobertura de sus necesidades de apoyo en el periodo educativo, repercuten en la garantía de su derecho a la educación.** Muchos de los niños y niñas, especialmente entre los migrantes, no tienen el título de la ESO teniendo más de 16 años. La mayoría de los programas de formación reglada y FPB se encuentran centralizados en las ciudades y hasta la mitad de los chicos y chicas atendidos se quedan sin plaza en las preinscripciones. La falta de sensibilidad y capacitación del personal

en estos centros educativos provoca que **adolescentes con problemas de conducta** en acogimiento residencial se queden fuera, imposibilitando la adaptación curricular.

Por último, hay que destacar que, en España, **no se dispone de información oficial estandarizada, detallada, actualizada y publicada sobre los diferentes centros y servicios** de acogimiento residencial en las distintas Comunidades y Ciudades Autónomas, lo que dificulta establecer unos criterios mínimos de calidad oficiales en una regulación que sirva de base en todo el territorio y garantice la igualdad de trato a todos los niños y niñas en acogimiento residencial. No obstante, en julio de 2022, la Asociación Nuevo Futuro publicó un estudio actualizado sobre los centros de protección en España, incluyendo datos estructurales y programas de protección en base a unos criterios consensuados entre 15 Comunidades Autónomas<sup>252</sup>. Tampoco existe un **sistema de indicadores** que evalúe el impacto y la eficacia de los programas de prevención (reducción de los factores de riesgo y disminución de la institucionalización de los/as niños y niñas) implementados por los Equipos de Tratamiento Familiar y las entidades colaboradoras.



## Recomendaciones

→ **Garantizar una atención individualizada con enfoque de derechos de la infancia que priorice el interés superior de los niños y niñas privados de cuidado parental o en riesgo de estarlo, en todas las decisiones que les afecten**, incluyendo el grado de intervención (prevención secundaria o terciaria), la modalidad de acogimiento, la no separación de los hermanos, la

249 · Asociación Nuevo Futuro y Cátedra de Derechos del Niño de la Facultad de Derecho (Comillas ICADE) (2022). [Estudio de los centros de acogimiento residencial para los niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España.](#)

250 · Dirección General de la Familia y el Menor y Fundación Pryconsa (2018). [Ayudando a Aprender. Programa de desarrollo de competencias para facilitar y reforzar el aprendizaje escolar en los centros de protección de menores de la Comunidad de Madrid.](#)

251 · Navarro Soria, I., Tortosa Casado, N. et al (2014). [Análisis comparativo del rendimiento escolar en menores usuarios de distintos recursos del sistema de protección. Congreso Internacional Infancia en Contextos de Riesgo.](#)

252 · Asociación Nuevo Futuro y Cátedra de Derechos del Niño de la Facultad de Derecho (Comillas ICADE) (2022). [Estudio de los centros de acogimiento residencial para los niños, niñas y adolescentes en el ámbito de la protección en España.](#)



reintegración en la familia de origen y el proceso de transición a la vida independiente. En la evaluación y determinación del interés superior se tendrá en cuenta:

- Tal y como establecen las Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado, el acogimiento residencial debe limitarse a los casos en que se considere realmente necesario (principio de necesidad).
- En todo caso, el cuidado al niño o niña deberá ser proporcionado de la manera más idónea para el mismo (principio de idoneidad), y de manera lo más inmediata, integral y adecuada a sus necesidades, evitando la prolongación de las medidas de carácter provisional y de primera acogida, con un plan de seguimiento que garantice al menos, las revisiones establecidas en las leyes.
- Contemplar la particularidad de los niños, niñas y adolescentes en **situaciones especiales** (grupos de hermanos, niños o niñas con discapacidad, niños o niñas migrantes, niñas más vulnerables de caer en redes de explotación sexual) con enfoque de derechos.

→ **Mejorar la calidad de los centros de acogimiento residencial** mediante el desarrollo de instrumentos que establezcan criterios de calidad de carácter vinculante de acuerdo con los estándares internacionales en las modalidades de cuidado alternativo, y en particular:

- Garantizar la promoción de las Directrices sobre modalidades alternativas de cuidado, la LOPIVI, el Plan de acción contra la explotación sexual de niños y niñas en el sistema de protección y los derechos de la infancia y políticas o estrategias de desinstitucionalización que se aprueben
- Garantizar que se cumplan los estándares

internacionales y nacionales, con unos requisitos homogéneos de calidad en todo el territorio, prestando especial atención a la promoción de centros de tamaño pequeño y que proporcionen una atención individualizada, con programas que atiendan a necesidades específicas y garanticen el pleno desarrollo de los niños, niñas y adolescentes, acompañado de un sistema de vigilancia y supervisión de la calidad.

- Garantizar la formación y capacitación a todos los profesionales implicados en el cuidado de los niños, niñas, adolescentes y sus familias sobre la evaluación y determinación de su interés superior, sobre los derechos y necesidades los niños y niñas privados del cuidado parental o en riesgo de perderlo, incluyendo a todos los profesionales que trabajan en el sistema de protección, jueces, fiscales, abogados, sanitarios y maestros, para que todas las decisiones se tomen en base a los estándares y normativa vigentes y con enfoque de derechos.
- Establecer medidas de seguimiento periódico e indicadores de bienestar y garantía de derechos y necesidades de los niños y niñas.
- Aumentar la inversión económica para mejorar los recursos materiales y profesionales, incluyendo formación específica del personal y el desarrollo de herramientas tecnológicas que faciliten el intercambio de información entre la administración pública y las entidades que gestionan hogares de acogimiento residencial; recursos sanitarios psicológicos para niños, niñas, adolescentes y sus familias, en la actualidad insuficientes y necesarios dada la crisis sanitaria, climática y económica.
- Armonizar criterios para el establecimiento de tipologías de centros de protección y unificar el registro de datos sobre centros de protección, así



como actualizarlo periódicamente.

- Garantizar una intervención adecuada de apoyo escolar, una formación a los profesionales de los centros de acogimiento residencial y escolares para una detección temprana de las dificultades de aprendizaje y los posibles trastornos del neurodesarrollo más habituales en los niños y niñas dentro del sistema de protección, que permita a profesores, especialistas y educadores contar con apoyos administrativos específicos, recursos humanos, formación y materiales para un acompañamiento respetuoso, holístico y adecuado a los procesos individuales de cada niño o niña, que tengan en cuenta su realidad sociocultural, familiar y personal.
- Garantizar el acceso a la educación y a la Formación Profesional en los **centros del entorno**.

→ **Promover el derecho de los niños y niñas a ser escuchados** y a que su opinión sea tenida en cuenta en los procesos de determinación de su interés superior, estableciendo los cauces necesarios para ser escuchados de forma directa y a expresarse según su edad y grado de madurez:

- Obligar a las administraciones responsables de los centros de acogimiento residencial, a establecer cauces efectivos para la escucha directa y adaptada a los niños y niñas y aumentar las visitas a los centros para conocer de primera mano los problemas y la opinión de los niños y niñas.
- Eliminar las previsiones legales que limitan o restringen a priori la participación en las decisiones que les afectan por razón de su edad o en función del grado de madurez, tanto en el momento de constituir un acogimiento, como en el de su cese.
- Reforzar y articular mecanismos de comunicación, queja y denuncia **accesibles y eficaces**.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte (párrafo. 28)

**d)** Garantice unas condiciones humanas y dignas en los restantes centros para niños con dificultades de conducta o de socialización e investigue a fondo todas las denuncias de abusos o malos tratos en esos centros

**e)** Vigile y supervise constantemente la calidad de las modalidades alternativas de cuidado para los niños, incluso ofreciendo canales accesibles para denunciar, vigilar y remediar el maltrato de los niños, y vele por que existan mecanismos accesibles de queja para los niños en los centros de acogida estatales y los hogares de guarda

## Trabajo con las familias de origen para favorecer la reintegración de los niños y niñas

Tal y como se establece en la Ley 26/2015 de 28 de julio, la prioridad de las medidas familiares sobre las residenciales es uno de los principios vertebradores del sistema de protección y destaca la prioridad de la familia de origen y la obligatoriedad de elaboración de un plan individual



de protección en el que se incluirá un programa de reintegración familiar cuando esta última sea posible.

Existen carencias en el trabajo de los servicios sociales con las familias tras la **retirada de tutela** para favorecer la **reintegración de sus hijos e hijas**, una vez eliminadas las circunstancias que lo motivaron.

La **institucionalización se alarga** más tiempo del necesario, como consecuencia de la falta de regulación de la responsabilidad derivada de la intervención que se hace tras una medida de institucionalización y de la falta de un seguimiento periódico de los casos o revisión periódica de las medidas.

Existe **criminalización a los progenitores sin garantizar planes de preservación y prevención específica frente a la separación familiar**. A la hora de trabajar con la familia de origen se deben tener en cuenta los factores multicausales y transgeneracionales que favorecen estas situaciones de desamparo. El contrato que se le propone a la familia parece depositar toda la responsabilidad en ella y no en los poderes públicos, que deben facilitar a las familias todos los sistemas de apoyo necesarios para el mantenimiento de los niños y niñas en su propio entorno o su reintegración en el caso de que se vean abocados a la separación.

La **reintegración en la familia** debe ser el objetivo prioritario de toda intervención o actuación con niños y niñas que han perdido el cuidado parental. La decisión de reintegrarlo a la familia debe ser el resultado de una evaluación realizada por un equipo profesional y multidisciplinar, en el que participen todos los interesados y que garantice el interés superior del niño. Esta exigencia para la reintegración no está expresamente contemplada en la legislación española.



## Recomendaciones

- **Explicitar la reintegración familiar como principio y fin de las actuaciones en cuidado alternativo.** Debe garantizarse que la actuación protectora se realice en el entorno más cercano al lugar de residencia habitual del niño, niña o adolescente y facilitar el contacto con su familia. Una vez resueltas o desaparecidas las causas de la separación, se ha de responder estrictamente al interés superior del menor.
- Mejorar el **seguimiento e información acerca de la familia de origen** de los niños, niñas y adolescentes para facilitar el trabajo de los profesionales para trabajar en las causas de la institucionalización, establecer mecanismos de seguimiento y revisión periódica de cada caso individual, para garantizar que están el menor tiempo posible institucionalizados.
- **Asegurar el trabajo de los servicios sociales con las familias una vez se ha producido una retirada de tutela para favorecer la reintegración de sus hijos** o hijas una vez se hayan eliminado las circunstancias que lo motivaron, dotándoles de los recursos económicos, materiales y humanos y la capacitación necesaria para fomentar la reintegración, acompañando al menor de edad y a las familias de origen y de acogida.

## Creación de entornos seguros

Los niños y niñas tutelados por el sistema de protección son **uno de los grupos más vulnerables frente a la violencia** por una multiplicidad de factores como el hecho de no encontrarse con sus padres o madres; la falta de herramientas del sistema de protección para protegerles (especialmente



en recursos residenciales grandes); porque en ocasiones han podido ser ya víctimas de violencia y no han recibido ningún apoyo posterior; o porque las redes explotación, conscientes de dicha vulnerabilidad, van a buscarlos directamente.

A día de hoy, faltan datos sobre la dimensión y variantes del problema, lo que hace que la violencia permanezca **especialmente invisible**, debido a las carencias que existen en los sistemas de protección para prevenir y proteger a los niños y niñas tutelados de la violencia. Sin embargo, durante los últimos años han ido surgiendo diferentes casos en diferentes zonas del país relacionados con **niños, y especialmente niñas, víctimas de explotación sexual infantil en los centros de menores donde estaban siendo tutelados**, que visibilizan una realidad que no es nueva y que está extendida en el sistema de protección en toda España. Además, existen testimonios de niños y niñas que declaran haber sido tratados con violencia por el personal de los centros, tanto de seguridad, como educadores, y que han encontrado **muchas trabas para denunciar o para iniciar un procedimiento judicial, lo que ha impedido su investigación y consiguiente protección**.

La situación de muchos niños y niñas se ve agravada por la  **saturación de muchos de los centros de acogida, la falta de recursos y personal (psicólogos, sanitarios, etc.) y la falta de posibilidades de actividades educativas, culturales o lúdicas**, poniendo de manifiesto una serie de déficits que el sistema de protección venía acumulando.

En esta línea, el Comité sobre los Derechos del Niño en 2018 mostró su preocupación por “los casos de malos tratos y de trato degradante de niños atendidos en centros de acogida, incluso denuncias de reclusión en condiciones de aislamiento, diagnósticos médicos erróneos y tratamiento médico incorrecto, además de la falta de sistemas de vigilancia y denuncia centrados en los niños y de mecanismos de queja a disposición de estos”<sup>253</sup>.

Si bien la **LOPIVI ha introducido algunas mejoras importantes constituyéndolos como entornos seguros**, con medidas como la posibilidad de denunciar sin la necesidad de acompañamiento del tutor, o la declaración de conflicto de intereses cuando un niño o niña denuncia al personal de los servicios de protección, hay cuestiones que no han sido reguladas por la LOPIVI con la contundencia que se requería en el ámbito de los recursos

residenciales del sistema de protección. Especialmente relevante es la falta de previsión de la figura del coordinador de protección o delegado de bienestar en los centros de protección, de la misma manera que se hace en el ámbito del deporte y del tiempo libre o en el educativo.

Además, si bien la LOPIVI ha introducido la posibilidad del traslado de un niño o niña que denuncia haber sido víctima de violencia en el centro en el que reside, no existe la aplicación automática de medidas de protección, por lo que está sometida a la arbitrariedad y voluntad del tutor en cada caso. **La falta de protección inmediata y la obligación de convivir con las personas a quienes se ha denunciado genera miedo y un profundo desapego en niños y niñas**.

La aprobación del **Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia** ha supuesto un avance al poner el foco en los niños, y especialmente las niñas del sistema de protección. Sin embargo, los sistemas de protección a la infancia tienen, a día de hoy, carencias en relación a los **mecanismos internos de protección a los niños, niñas y adolescentes contra todo tipo de violencia** y, especialmente, contra cualquier tipo de maltrato físico que eventualmente puedan recibir por parte de trabajadores de los recursos en los que residen<sup>254</sup>. Preocupan especialmente:

- Falta una regulación legal de la  **extensión de la potestad sancionadora y disciplinaria en los centros**, que no puede dejarse al reglamento de régimen interior de cada uno porque se trata de limitar derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, especialmente urgente en el caso de centros para niños y niñas con discapacidad.
- Es necesario trabajar para que los **mecanismos de queja y denuncia** sean conocidos, accesibles, eficaces e imparciales, de manera que permitan a los niños y niñas pedir ayuda cuando se dé una situación de violencia
- Falta  **formación específica** a los profesionales que trabajan con niños y niñas en la detección de situaciones de abuso, descuido, explotación o riesgo de abandono, y en cuanto a la extensión del deber de comunicación y sus cauces.

253 · Comité de Derechos del Niño (2018). Observaciones finales sobre los informes periódicos quinto y sexto combinados de España. CRC/C/ESP/CO/5-6

254 · Fundación Raíces (2020). Violencia institucional en el sistema de protección a la infancia.



→ Los mecanismos externos que tienen encomendada la vigilancia del sistema de protección a la infancia y que deben velar por el respeto de los derechos de los niños y niñas, en concreto, el Ministerio Fiscal y los órganos jurisdiccionales, resultan muchas veces inaccesibles a los niños y niñas, y, cuando se solicita su intervención, no siempre son eficaces en la resolución de los casos concretos y de las problemáticas estructurales

En relación con las **medidas de contención** y aunque la LOPIVI ha prohibido el uso de contenciones mecánicas a punto fijo:

→ Se sigue permitiendo la utilización de medidas de contención mecánica no a punto fijo, como sujeciones, esposas o grilletes, en centros específicos de problemas de conducta y en centros de reforma.

→ Se permite utilizar las medidas de contención en determinados casos<sup>255</sup>. Esta previsión tiene un margen de interpretación discrecional y desvirtúa el objetivo de estas, que no debería ser sancionador.

→ Se permite el uso de medidas de contención física (restricción de espacios y movimientos o la inmovilización) en centros ordinarios de protección, sin que se regulen los supuestos habilitantes para que puedan ser utilizadas.



## Recomendaciones

→ La **Estrategia Integral sobre la Erradicación de la Violencia contra la Infancia** y los documentos que puedan acompañarla deberían considerar a la infancia y adolescencia bajo el sistema de protección como grupo y área prioritaria, articulando medidas para la prevención, detección y protección ante la violencia ejercida, entre otros, por trabajadores del sistema de protección.

→ Poner en marcha, con inversión suficiente, el **Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes del sistema de protección a la infancia**.

→ Garantizar que los **sistemas de protección se constituyen como entornos seguros para la infancia**:

- Incorporar el **enfoque de derechos de infancia y el buen trato** en el sistema de protección. El cuidado alternativo en cualquiera de sus modalidades tiene que ser un entorno seguro y protector para el niño, niña o adolescente, que evite toda forma de violencia y promueva su desarrollo integral.
- Prohibir cualquier tipo de medida sancionadora, disciplinaria o castigo que pueda suponer la violación de los derechos fundamentales de los niños y niñas y que, de igual manera, no se permiten en el contexto familiar, incluyendo cualquier tipo de contención mecánica (también sujeciones, esposas o grilletes) en cualquier tipo de centro.
- Proporcionar formación del personal con facultades para aplicar medidas de desescalada y contención en derechos de la infancia, resolución de conflictos y técnicas de sujeción personal, tal y como establece la LOPIVI.
- Exigir que se mantengan y se monitoricen registros sobre el uso de la disciplina en general y de la coerción física.
- Habilitar mecanismos de denuncia seguros, eficaces, confidenciales, adaptados y accesibles de forma que se garantice que todo indicio de violencia que tenga lugar en un recurso residencial donde se alojen niños, niñas y adolescentes sea debidamente denunciado. Especialmente importante es que puedan tener

.....  
<sup>255</sup> · En casos de intentos de fuga, resistencia activa que suponga una alteración grave de la convivencia o una vulneración grave a los derechos de otros menores o riesgo directo de autolesión, de lesiones a otros o daños graves a las instalaciones.



acceso a la Fiscalía de Protección de Menores sin intervención del personal de los centros ni de los servicios de protección. Asimismo, es fundamental facilitar el acceso de estos niños y niñas a las líneas telefónicas de ayuda.

- Reforzar la supervisión de la Fiscalía en los centros de protección y su papel activo en la protección de los niños, niñas y adolescentes que residen en estos centros con visitas regulares cada dos meses
- Establecer la obligatoriedad de la figura del coordinador o coordinadora de protección en los centros de protección, a través del desarrollo normativo autonómico en las distintas Comunidades Autónomas.
- Incorporar con carácter obligatorio la implantación de mecanismos internos de actuación en todos los recursos residenciales, públicos y privados, ante posibles situaciones de violencia, a incluir en las políticas de protección a la Infancia.
- Evitar, en la medida de lo posible, la presencia de vigilantes de seguridad en los recursos residenciales de protección a la infancia y, en cualquier caso, limitar su ámbito de actuación a la vigilancia y protección de las instalaciones.
- Posibilitar que los recursos residenciales de protección de menores de edad (no solo los que impliquen privación de libertad) estén sometidos a control por parte del Mecanismo nacional de prevención de la tortura.

## Apoyo y garantía de derechos en la transición a la vida adulta

Según datos de Cruz Roja **el 10% de las personas jóvenes extuteladas atendidos por Cruz Roja<sup>256</sup>, vive en la calle o se encuentran en situación de alta precariedad al cumplir los 18 años.** En ambos casos, la vulnerabilidad de estos jóvenes es extrema: el 84 % se encuentra en riesgo de pobreza y exclusión, el 81,5 % está en paro y el 84 % no recibe ninguna prestación o subsidio. Además, la crisis provocada por la COVID-19 ha afectado de forma sustancial a la inserción social y laboral de estas personas jóvenes y ha agravado su vulnerabilidad y su riesgo de pobreza y exclusión social.

**No se trabaja con la familia de origen, y tampoco existen programas de emancipación suficientes** para los niños y niñas al cumplir los 18 años, por lo que el riesgo de caer en la exclusión social o en situaciones de violencia es muy alto.

Y es que las **niñas y niños en acogimiento residencial se enfrentan a procesos de transición a la vida adulta muy diferentes a sus pares.** Mientras que la edad media de emancipación del conjunto de la población son los 29,5 años<sup>257</sup>, las personas jóvenes del sistema de protección están obligadas, en la mayoría de los casos, a independizarse con 18 años, ya que los recursos disponibles para personas extuteladas no llegan al conjunto de quienes han pasado por los centros residenciales. No solo es un proceso más acelerado, sino que, en muchas ocasiones, estas personas sufren barreras vinculadas con la falta de redes de apoyo, el bajo nivel educativo y la discriminación por motivos de género. Las personas que proceden del sistema de protección presentan más riesgo de fracaso escolar, precariedad laboral y paro crónico, parentalidad precoz, conductas adictivas, delincuencia, problemas de salud física y mental, indigencia o aislamiento social. La falta de alternativas económicas reales hace de que estos adolescentes, y especialmente a las chicas, sean más vulnerable a la explotación sexual<sup>258</sup>.

Además, **muchos de los jóvenes que sale del sistema de protección no ha finalizado estudios ni tiene opciones de encontrar trabajo.** Esto les bloquea y les paraliza, interfiriendo en su nivel de madurez para afrontar la

256 · Cruz Roja Española (2019). Boletín sobre vulnerabilidad social núm. 19. Personas jóvenes en extutela y/o riesgo de exclusión social.

257 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. Instituto de la Juventud (2020). Resumen ejecutivo Informe Juventud en España 2020.

258 · Datos obtenidos del Plan de acción contra la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes en el sistema de protección a la infancia.



situación.

**La respuesta protectora de nuestra legislación debería atender al interés superior de los niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial e ir incluso más allá de la mayoría de edad.** Pese a la incorporación del art. 22 bis LOPJM (“programas de preparación para la vida independiente”) y el avance que supone respecto de la legislación anterior, su previsión resulta insuficiente. No está regulada una evaluación para salir del sistema de protección como la establecida para entrar **ni hay una concreción de la obligación del Estado de facilitar la transición a la vida independiente** de quienes han estado bajo su tutela.

En aplicación del interés superior del niño, se debería considerar que los adolescentes que se preparan para abandonar el sistema de cuidado alternativo necesitan una ayuda activa para preparar esta transición, tener acceso a empleo, vivienda y apoyo psicológico cuando redunde en su interés superior. De conformidad con las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños, deberán poder acceder a los servicios de acompañamiento de extutelados/as, algo que no se contempla hoy en nuestra legislación.

**Hay una falta de recursos suficientes y estables para la gestión de programas de emancipación y para la cobertura de ayudas de autonomía:**

- Los presupuestos destinados a la gestión de los programas de emancipación son insuficientes
- Falta dotación presupuestaria que permita ampliar el rango de incidencia, especialización e individualización de los itinerarios, y mejorar cualitativamente el apoyo tras el cumplimiento de la mayoría de edad.
- La financiación y gestión de los programas de emancipación suelen convocarse a través de subvenciones anuales, lo que atenta contra la estabilidad y especialización de los servicios.
- Necesidad de alternativa de recursos ante la mayoría de edad del colectivo de jóvenes extutelados/as: el hecho de que exista un único “modelo” de programa (no unificado además por las Comunidades Autónomas), y no existan recursos especializados (en salud mental

y/o diversidad funcional, por ejemplo) impide que muchos y muchas jóvenes alcancen sus objetivos deseados en su transición a la vida adulta por no contar con recursos que puedan dar respuesta a sus realidades y necesidades específicas.

**El número de plazas en recursos residenciales de emancipación para jóvenes extutelados es inferior al número de jóvenes que participan en los Programas de autonomía<sup>259</sup>.**

Además, no existen criterios comunes entre los distintos programas de preparación para la vida independiente ofertados por las Comunidades Autónomas, en cuanto al colectivo al que van dirigidos (el rango de edad oscila entre los 16 y 24 años, siendo en la mayoría de las Comunidades Autónomas un programa dirigido exclusivamente a personas jóvenes extuteladas de entre 18 y 21 años), la finalidad, objetivos, áreas de intervención y presupuestos.

**Faltan programas específicos de emancipación para que puedan continuar sus estudios más allá de la etapa obligatoria, ya sea en formación laboral, como en cuanto a estudios superiores.** La mayoría de los jóvenes que sale del sistema de protección no ha finalizado estudios ni tiene opciones de encontrar trabajo.

Existe una falta de participación de los propios chicos y chicas en sus procesos de emancipación, lo que reduce su eficacia.



## Recomendaciones

- Garantizar la evaluación, **planificación y el apoyo**, así como un seguimiento efectivo hasta que se alcance la vida independiente como parte de las obligaciones de protección del Estado.
- Desarrollar **programas de apoyo a los niños, niñas y**

259 · De acuerdo con las organizaciones que gestionan estos programas y ante la ausencia de datos oficiales.



**adolescentes en su transición a la edad adulta**, garantizando una intervención individual en los itinerarios de transición a la vida adulta y emancipación, utilizando una metodología participativa en su implementación, asegurando el derecho a ser oídos y la participación de los niños, niñas y adolescentes en los procesos de toma de decisiones dentro de sus proyectos educativos de intervención.

→ **Ampliar la red de hogares de emancipación** para jóvenes extutelados y la edad máxima permitida, teniendo en cuenta a los jóvenes que provienen de diferentes procesos, como los niños y niñas migrantes no acompañados; así como desarrollar programas específicos para población en riesgo de exclusión que cumplen la mayoría de edad en situación de mayor vulnerabilidad.

→ Garantizar el apoyo a estos niños, niñas y adolescentes en su tránsito desde el sistema de protección hacia una vida independiente desde un **enfoque holístico**, garantizándoles la continuidad en educación, acceso a una vivienda, inserción laboral y apoyo psicológico.

→ **Crear recursos específicos** estables que potencien su integración en distintas áreas (educación, formación profesional, inserción laboral, participación comunitaria, salud, ocio y tiempo libre, relaciones interpersonales, etc.) y garantizar un proceso positivo de integración y que ofrezca la oportunidad de saltar a una nueva etapa en igualdad de condiciones que un niño o niña que se ha desarrollado en un contexto familiar.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

Que el Estado parte formule y aplique programas de apoyo para ayudar a los niños de los centros de acogida en su transición a la edad adulta (párrafo 28).



plataforma  
de infancia  
españa



13

INFANCIA MIGRANTE



## INFANCIA MIGRANTE

### Procedimiento de determinación de la edad de la infancia migrante no acompañada

La infancia migrante no acompañada se encuentra en una situación de extrema vulnerabilidad, debido principalmente a que **prevalece el enfoque de migración** sobre el de los derechos de la infancia, sin prestar especial atención al interés superior del menor.

El procedimiento de determinación de la edad actual no se ajusta a los estándares de derecho internacionales de la Convención sobre los Derechos del Niño. **España es, actualmente, uno de los países que ha recibido un mayor número de dictámenes condenatorios** por el incumplimiento sistemático de las obligaciones internacionales en el procedimiento de evaluación de la edad. Las consecuencias del resultado del proceso de determinación de la edad tienen repercusiones claves para la infancia migrante, al constituir el primer paso para dar acceso al sistema de protección. Sin embargo, en la práctica es frecuente que durante el proceso de determinación de la edad se produzcan una serie de vulneraciones de derechos que comportan la presunción arbitraria de la mayoría de edad y pruebas invasivas, entre otras. Todo ello supone que estos niños, niñas y adolescentes se queden sin protección y sin acceso a sus derechos como menores de edad.

En más de 15 ocasiones el Comité de los Derechos del Niño ha declarado que el procedimiento de determinación de la edad actual aplicado en España **vulnera los derechos de la infancia**, afirmando que:

- No da validez a la documentación oficial de los menores de edad para probar su edad<sup>260</sup> y no concede el beneficio de la duda al menor de edad durante el procedimiento<sup>261</sup>.
- Realiza pruebas radiológicas sistemáticas, a pesar de que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo lo prohíbe<sup>262</sup>.
- Lleva a cabo pruebas intrusivas e inapropiadas, con desnudos integrales incluidos para el estudio de los caracteres sexuales<sup>263</sup>.
- Y se desarrolla sin asistencia de abogado, terminando con un Decreto no recurrible que determina su edad<sup>264</sup>.

En este ámbito, la adopción de la **LOPIVI** ha supuesto un avance al **prohibir los desnudos integrales incluidos para el estudio de los caracteres**

260 · A.L. c. España, com. núm. 16/2017, adoptada el 31 de mayo de 2019, [CRC/C/81/D/16/2017](#); M.B.S. c. España, com. núm. 26/2017, adoptada el 28 de septiembre de 2020, [CRC/C/85/D/26/2017](#); M.B. c. España, com. núm. 28/2017, adoptada el 28 de septiembre de 2020, [CRC/C/85/D/28/2017](#).

261 · C.O.C. c. España, com. núm. 63/2018, adoptada el 29 de enero de 2021, [CRC/C/86/D/63/2018](#).

262 · Sentencia de 23 de septiembre de 2014, STS 3818/2014, núm. Recurso 1382/2013; Sentencia de 16 de junio de 2020, STS 2198/2020, núm. recurso 2629/2019, fundamento de derecho núm. 3, en el cual además se establece que las dudas sobre la fiabilidad de la edad fijada en documentación oficial no invalidada por las autoridades que la emitieron y que no presenta signos de manipulación "no pueden prevalecer frente a lo que resulta de la propia documentación aportada por el menor para hacer valer su condición de tal a efectos de obtener la protección de menores".

263 · R.Y.S. c. España, com. núm 76/2019, adoptada el 4 de febrero de 2021, [CRC/C/86/D/76/2019](#).

264 · J.A.B. c. España, com. núm. 22/2017, adoptada el 31 de mayo de 2019, [CRC/C/81/D/22/2017](#); R.K. c. España, com. núm. 27/2017, adoptada el 18 de septiembre de 2019, [CRC/C/82/D/27/2017](#).



**sexuales**<sup>265</sup>. Asimismo, la LOPIVI en su disposición adicional vigesimocuarta ha establecido un plazo de doce meses desde su aprobación **para desarrollar normativamente el procedimiento de determinación de la edad en línea con las obligaciones internacionales**.

Actualmente, el **Anteproyecto de Ley por el que se regula el procedimiento de evaluación de la edad** de los niños y niñas no acompañados se encuentra en fase de audiencia pública y prevé algunos avances relevantes, como la configuración del procedimiento judicial en la jurisdicción civil o la garantía de la asistencia letrada y la prohibición de desnudos integrales, exploraciones genitales y otras pruebas médicas invasivas.

Sin embargo, hay determinadas cuestiones del anteproyecto que deberían ser modificadas para respetar plenamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo, los Dictámenes del Comité de los Derechos del Niño y las recomendaciones del Defensor del Pueblo, y garantizar, de este modo, los derechos y la protección de los niños y niñas migrantes no acompañados.

En este sentido, preocupa que el texto sometido a consulta configura un procedimiento urgente, con plazos muy breves, que va a impedir que los niños y niñas que tengan que tramitar su documentación en los Consulados y Embajadas puedan aportarla a tiempo al procedimiento. Además, es alarmante el hecho de que este procedimiento no permita que, una vez obtenida dicha documentación, pueda revisarse la edad ante el mismo Juez que la determinó. Por otro lado, se hace necesario incluir una referencia explícita a qué se define como procedimiento holístico, qué pruebas cabe ordenar para cumplir con este enfoque y qué competencias deberán tener los profesionales que participen en él.



## Recomendaciones

→ Garantizar que el **nuevo procedimiento de evaluación de la edad**:

- Se configura como **preferente, pero no urgente**, para no limitar las facultades de los Jueces de suspensión o ampliación de plazos cuando se estime oportuno para hacer una adecuada evaluación de la edad.
- **Se refuerza el trámite de acudir a los países de origen**, Consulados o Embajadas para obtener la documentación de los evaluados, incluyendo la previsión de suspensión del procedimiento en los supuestos en los que aún no se haya obtenido la misma.
- Prevé un **trámite de contestación escrita**, con el objetivo de garantizar de forma más adecuada el derecho de defensa en un proceso que ventila cuestiones fundamentales necesitadas de especial protección
- Prevé **que la sentencia que se dicte carezca de efectos de cosa juzgada**, al contrario de lo que establece el texto, permitiendo que el Juzgado que conoció del asunto en primera instancia revise su decisión ante la aportación de la documentación del país de origen cuando esta se haya obtenido con posterioridad a la firmeza de la sentencia.
- Prevé un **procedimiento de evaluación de la edad holístico** con la implicación de varios profesionales (trabajador o trabajadora social, pediatra con competencias auxológicas, psicólogo o psicóloga con competencias transculturales) debidamente cualificados en la estimación de la edad en su respectivo campo de especialización y que tengan conocimientos especializados sobre las diferencias sociales y culturales en la infancia y el desarrollo infantil en otras culturas, para dar el justo peso a su historia personal.

265 · La LOPIVI en su artículo 12.4 incluye una última frase por la que se prohíben expresamente las pruebas médicas "especialmente invasivas" y, en concreto, aquellas que impliquen «desnudos integrales [o] exploraciones genitales».



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

45. Teniendo en cuenta su observación general núm. 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, y sus observaciones generales núm. 22 (2017) y núm. 23 (2017), y recordando sus recomendaciones anteriores (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 60), el Comité insta al Estado parte a revisar la Ley núm. 26/2015 y el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados de modo que se ajusten a las disposiciones de la Convención.

También insta al Estado parte a:

**b)** Elaborar un protocolo uniforme sobre los métodos de determinación de la edad para todo el territorio del Estado parte, que tenga un carácter multidisciplinario y sea respetuoso con los derechos humanos y se utilice únicamente en casos de graves dudas acerca de la edad comunicada y considerando las pruebas documentales u otros tipos de pruebas disponibles

## Estigmatización de la infancia migrante no acompañada

La criminalización y la estigmatización de la infancia migrante no acompañada es un problema creciente en España. Al respecto, la fiscalía general destaca en la memoria del Estado publicada en 2021 la **“preocupante” criminalización sufrida por los menores extranjeros no acompañados**, indicando que, “de forma injustificada y discriminatoria se les hace responsables de la inseguridad y la delincuencia que sufren determinados barrios dando lugar a actos de acoso, hostilidad y violencia”<sup>266</sup>.

Asimismo, el Observatorio Español de Racismo y Xenofobia subraya desde hace dos años el aumento de los contenidos de odio en redes sociales dirigidos a la infancia migrante no acompañada, con porcentajes que oscilan entre el 6% y hasta el 25%, según mediciones mensuales<sup>267</sup>.

En este contexto, diversas **fiscalías han llevado a cabo investigaciones** sobre este tipo de conductas y la fiscalía provincial de Barcelona ha interpuesto dos querellas por sendos delitos del art. 510.2.a del Código Penal con base en la difusión en redes sociales de vídeos con fake news<sup>268</sup> en los que se vinculaba violencia y agresiones sexuales con este colectivo.

Las organizaciones de infancia ven con preocupación el tratamiento que algunos medios de comunicación promueven con respecto a la infancia y adolescencia migrante no acompañada como las campañas realizadas por partidos políticos criminalizándolos, lo que perjudica su imagen y dificulta la integración de un colectivo ya de por sí vulnerable debido a su falta de arraigo personal y familiar.

266 · Fiscalía General del Estado (2021). Memoria 2021. [Datos estadísticos y actividades de las delegaciones territoriales.](#)

267 · Observatorio Español Del Racismo y Xenofobia (2021). [Protocolo para Combatir el Discurso de Odio Ilegal en Línea.](#)

268 · Fiscalía General del Estado (2021). Memoria 2021. [Datos estadísticos y actividades de las delegaciones territoriales.](#)



## Recomendaciones

- **Priorizar la condición de niño o niña sobre su condición migratoria.** Es fundamental un cambio de paradigma en el gobierno y las administraciones públicas.
- Fomentar la **participación social de la infancia migrante no acompañada** y la incorporación de sus voces en los discursos dirigidos a la sensibilización de la sociedad y la incidencia política.
- **Adoptar un Plan de prevención de la criminalización de la infancia migrante no acompañada**, y que a su vez favorecen la propagación de discursos de odio e incluso de acciones violentas contra los recursos residenciales en los que residen.

## Llegadas masivas y planes de contingencia ante situaciones de crisis migratoria

Los flujos migratorios con destino Europa constituyen desde hace años un reto central en las políticas europeas, que suele ser abordado, también en los distintos países como España, a través de medidas y dispositivos excepcionales, sin promover políticas centradas en reformas estructurales y permanentes de los sistemas de acogida.

La situación se vuelve aún más compleja cuando hablamos de niños, niñas

y adolescentes no acompañados, colectivo extremadamente vulnerable que requeriría actuaciones multidisciplinares y coordinadas a nivel estatal y autonómico, a fin de garantizar su protección junto a la promoción plena de sus derechos.

En primer lugar, **preocupa la ausencia de datos oficiales** a propósito de la infancia migrante no acompañada, o la inexactitud de los mismos. ACNUR, UNICEF y IOM señalan a España como el segundo país de la Unión Europea con el mayor número de niños, niñas, adolescentes no acompañados llegados por vía marítima en 2021, únicamente detrás de Italia<sup>269</sup>.

Según datos facilitados por la Comisaría General de Extranjería y Fronteras, a 31 de diciembre de 2021, se encontraban inscritos en el Registro de menores extranjeros no acompañados 3.048 niños y niñas, aunque tanto las organizaciones civiles como el Defensor del Pueblo denuncian un fuerte incremento en las llegadas de menores a Canarias, junto con las crisis acaecidas en Ceuta, eventos que no se ven reflejados en los datos anteriormente indicados. En este sentido, sería deseable revisar en profundidad los datos, con el objeto de poder conocer con exactitud el número de niños, niñas y adolescentes no acompañados y proporcionar la adecuada asistencia a dicho colectivo.

A pesar de la incertidumbre de los datos, Canarias y Ceuta son, desde años, los territorios más afectados por la llegada de infancia migrante no acompañada. Sin perjuicio de los esfuerzos efectuados por el sistema de protección canario y de Ceuta, la **falta de un modelo integral de corresponsabilidad con las otras comunidades** del territorio español ha sido evidente, con implicaciones directas para los menores de edad acogidos que están viendo vulnerados sus derechos.

**En Canarias**, desde 2019 las llegadas de migrantes a las islas siguen aumentando año tras año, registrando en los primeros meses de 2022 un 25,7% más que en 2021<sup>270</sup>. En el año 2021, en Canarias, 3.013 niños y niñas migrantes no acompañados se encontraban en acogida en el sistema de protección. Esta cifra supone un 180% de sobreocupación, contando dicha comunidad con 1.182 plazas ordinarias. Según los datos del Registro de Menores no Acompañados (Ministerio del Interior), a 30 de abril de 2022, 2.288 menores extranjeros no acompañados fueron atendidos por las Entidades Públicas de

269 · IOM, UNHCR y UNICEF (2021). [Refugee and Migrant Children in Europe: Accompanied, Unaccompanied and Separated: Overview of Trends \(January - December 2021\)](#).

270 · Ministerio del Interior (2022). Informe quincenal sobre inmigración irregular - Datos acumulados del 1 de enero al 30 de septiembre



Protección Infantil<sup>271</sup>.

El **Defensor del Pueblo**, en sus informes<sup>272</sup>, llama la atención sobre cómo, en estas situaciones, aunque se habiliten centros de emergencia, “no parece que se disponga de los recursos materiales y personales suficientes para otorgar a estos menores el derecho a la educación, asistencia sanitaria y servicios y prestaciones sociales básicas, en las mismas condiciones que los menores españoles” y cómo, a fecha de febrero de 2021, dada la experiencia en anteriores crisis, “no es posible que la entidad de protección de menores canaria asuma en solitario la acogida inmediata y la posterior integración de los más de 2.600 menores que se encuentran bajo su guarda”. Además, llama la atención, refiriéndose a los niños y niñas no acompañados llegados a los dispositivos de emergencia en Canarias, sobre “el alto número de ellos que, según comunica la entidad de protección autonómica, se encuentran pendientes de realización de pruebas de determinación de la edad: 2.030”, a fecha de febrero de 2021<sup>273</sup>.

**En Ceuta**, en el año 2021, 306 niños y niñas se encontraban en acogida en el sistema de protección de la ciudad autonómica. Esta cifra constituye una sobreocupación del 247% (Ceuta dispone de 88 plazas) Solo en el primer cuatrimestre del año 2022, según los datos del Registro de Menores no Acompañados (Ministerio del Interior), a 30 de abril de 2022, 553 menores extranjeros no acompañados habían sido atendidos por la Entidad Pública de Protección Infantil<sup>274</sup>.

**Esta saturación de las instituciones tanto en Canarias como en Ceuta ha provocado diversos problemas** con un gran impacto en la vida de los niños y niñas:

→ Amplios retrasos o casos de inexistencia de reseña policial

(con consecuente inscripción en el Registro de menores de edad extranjeros no acompañados RMENA y la asignación de un NIE), que conllevan una serie de graves consecuencias para los menores no acompañados, entre ellas: retrasos en la determinación de la edad, la declaración de desamparo y la formalización de la tutela y, por ende, en su integración social. En este sentido, distintas organizaciones sociales han denunciado varios meses de espera en Canarias y Ceuta en el cumplimiento de las reseñas policiales y de los consiguientes trámites<sup>275</sup>.

- Las excesivas demoras en el procedimiento de determinación de la edad, que impiden, o retrasan en exceso, el acceso a otros derechos de los niños y niñas.
- Los retrasos en el nombramiento del tutor. Cabe recordar en este sentido, el último informe del Defensor del Pueblo, en el cual se indica el “número incesante de quejas” presentadas por niños, niñas y adolescentes extranjeros no acompañados cuya tutela no es asumida en un plazo de tiempo razonable, una vez son puestos a disposición de los citados servicios de protección. Dicha situación, además de constituir un incumplimiento legal, tiene también implicaciones añadidas generando una condición de extrema vulnerabilidad y desprotección<sup>276</sup>.
- Las vulneraciones de derechos debidas a las malas condiciones en los centros de emergencias, en los cuales se hace muy difícil cualquier definición de un proceso individualizado de integración<sup>277</sup>.
- La situación de niños y niñas viviendo en la calle, ante la ausencia de planes estables de integración y la falta de recursos.
- La existencia de testimonios de niños, niñas y adolescentes y de organizaciones sobre actos de violencia física y psicológica sufrida en centros de menores. En este sentido, se constatan las carencias de

271 · Plan de Respuesta ante crisis migratoria para menores migrantes 2022-2023 y distribución del segundo reparto del crédito presupuestario de 20 millones de euros destinado a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados aprobado por Conferencia Sectorial de Infancia y adolescencia en su reunión de 27 de julio de 2022.

272 · Defensor del Pueblo (2021). [La migración en Canarias](#).

273 · Defensor del Pueblo (2021). [La migración en Canarias](#).

274 · Plan de Respuesta ante crisis migratoria para menores migrantes 2022-2023 y distribución del segundo reparto del crédito presupuestario de 20 millones de euros destinado a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados aprobado por Conferencia Sectorial de Infancia y adolescencia en su reunión de 27 de julio de 2022.

275 · UNICEF España (2021) [Canarias: Niños y niñas migrantes en una de las rutas más peligrosas del mundo](#) y Save the Children (2021). [Ceuta: Save the Children insiste en que casi todos los niños y niñas migrantes entrevistados no quieren regresar a Marruecos y pide que se tengan en cuenta sus vulnerabilidades](#).

276 · Defensor del Pueblo (2021). [Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2021](#).

277 · UNICEF España (2021) [Canarias: Niños y niñas migrantes en una de las rutas más peligrosas del mundo](#) y Maakum, Elin, No Name Kitchen (2021). [Informe sobre las vulneraciones de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes en Ceuta](#).



los sistemas de protección para prevenir, identificar, proteger e investigar las situaciones de violencia y de vulneración de derechos en los centros de protección hacia los niños y niñas no acompañados<sup>278</sup>. Especialmente importante es la falta de mecanismos de denuncia accesibles y de la credibilidad de los testimonios, así como la falta de impulso para la investigación de las situaciones denunciadas.

En este escenario, se valora muy positivamente la adopción del **'Modelo de gestión de contingencias migratorias para la infancia y adolescencia no acompañada'** presentado el 27 de julio de 2022 por el Ministerio de Derechos Sociales a las Comunidades Autónomas durante la Conferencia sectorial de infancia y adolescencia y la creación de un **sistema de información común integrado** que permitirá un seguimiento del itinerario de los niños, niñas y adolescentes en el territorio nacional y determinar las plazas libres, las bajas, fugas y desplazamientos y, de esta manera, conocer los recursos existentes.

**El Plan de respuesta ante crisis migratorias para menores de edad migrantes 2022-2023 y la distribución del segundo reparto del crédito presupuestario** de 20 millones de euros destinado a la atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, aprobado igualmente por la Conferencia sectorial de infancia y adolescencia en su reunión del 27 de julio de 2022 (en adelante, el Plan de respuesta) prevé activar un sistema de reparto con un número meta de 400 traslados en 2022 y de 374 en 2023, cuyas cifras fueron reajustadas para cubrir las bajas con los ofrecimientos solidarios de otras Comunidades Autónomas, siendo el resultado que durante el año 2022 se procederá al traslado de 378 menores migrantes no acompañados en vez de los 400 inicialmente propuestos.

Si bien consideramos que estas medidas son un avance, **nos preocupan algunas cuestiones** que se deberán ir definiendo:

- La falta de concreción sobre quién tiene la responsabilidad de determinar el interés superior del menor y en base a qué parámetros.
- El requisito de que se haya concluido el proceso de determinación de la edad puede dilatar los traslados de los niños y niñas a la espera de documentos de sus embajadas o consulados o de finalización del proceso que podrían abocarlos a una situación de hacinamiento que puede repercutir en la garantía de sus derechos y en su correcto desarrollo.

→ No se explicita ninguna mención a los niños y niñas que llevan un tiempo excesivo en centros de primera acogida especialmente sobreocupados con las consecuencias que ello puede tener para su salud mental y los procesos de integración y autonomía como grupo especialmente vulnerable.

→ No se mencionan las garantías básicas del procedimiento como puede ser, por ejemplo, la asistencia letrada, de intérprete o la asistencia psicológica para acompañar a los niños, niñas y adolescentes migrantes en la preparación de la entrevista y acompañamiento durante la misma.

→ Aunque se valora la creación de una Comisión de Seguimiento, se echa en falta la mención a indicadores de bienestar infantil, siendo insuficiente que este seguimiento se limite a contabilizar números de plazas y traslados.

Los próximos meses serán claves para valorar el funcionamiento y la efectividad de dicho modelo. Cabe señalar que, para revertir la actual situación, se requerirá de un esfuerzo institucional coordinado que busque abordar todas las consecuencias generadas por la ausencia, durante varios meses, de planes de intervención coordinados.



## Recomendaciones

- **Recopilar y publicar periódicamente información estadística** sobre la infancia migrante llegada como consecuencia de las crisis migratorias.
- Poner en marcha los mecanismos necesarios para iniciar los **procedimientos de evaluación del interés superior de los menores de edad** que han llegado como consecuencia de las crisis migratorias y de los niños y niñas migrantes en centros sobreocupados y determinar así cuál es la solución que más se

278 · Maakum, Elin, No Name Kitchen (2021). [Informe sobre las vulneraciones de derechos de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes migrantes en Ceuta.](#)



ajusta a las necesidades de cada niño, niña o adolescente para garantizar una acogida digna.

→ Garantizar que el órgano, equipo o persona responsable de realizar la entrevista individual para determinar el traslado previsto en los planes de respuesta, forma parte de un equipo multidisciplinar en el centro de protección de origen; que se establecen los parámetros a tener en cuenta, las garantías básicas (asistencia letrada y de intérprete, en su caso) y que existen unas condiciones mínimas para que el niño o niña pueda expresar su opinión y preguntar dudas en un clima de confianza, que información mínima se le debe ofrecer, incluyendo información sobre el procedimiento de Protección Internacional que ayude a identificar si puede ser uno de los perfiles vulnerables previstos en el modelo de gestión<sup>279</sup>.

→ La **puesta en marcha del plan de contingencia** con el reparto de menores de edad bajo el enfoque de derechos de infancia, con atención al respeto del interés superior del menor de edad y el derecho a ser escuchado.

→ La **implementación del sistema de información común integrado** previsto en el 'Modelo de gestión de contingencias migratorias para la infancia y adolescencia no acompañada'.

→ Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños y niñas que llegan por vía marítima a Andalucía y a Canarias, **centros de recepción apropiados**, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños y niñas con necesidad de protección internacional agilizando, cuando se estime preciso, el traslado a la mayor brevedad a otros centros que puedan responder a sus necesidades específicas de protección.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

45. Teniendo en cuenta su observación general núm. 6 (2005) sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen, y sus observaciones generales núm. 22 (2017) y núm. 23 (2017), y recordando sus recomendaciones anteriores (véase CRC/C/ESP/CO/3-4, párr. 60), el Comité insta al Estado parte a revisar la Ley núm. 26/2015 y el Protocolo Marco sobre determinadas actuaciones en relación con los menores extranjeros no acompañados de modo que se ajusten a las disposiciones de la Convención.

También insta al Estado parte a:

a) Asegurar en todo su territorio la protección jurídica efectiva de los niños no acompañados y velar por que se aplique el principio de no devolución y se tenga en cuenta el interés superior del niño como consideración primordial, e impartir a los profesionales pertinentes formación y orientación adicionales sobre la determinación del interés superior del niño

(...)

c) Establecer centros de recepción para niños que estén adaptados a las necesidades de estos y cuenten con mecanismos de denuncia accesibles y efectivos, e investigar a fondo todos los casos de vulneraciones de los derechos de los niños

(...)

e) Mejorar la reunión y el intercambio de información para

279 · El Modelo establece que, dentro del grupo destinatario, se tendrá especial consideración, entre otros, aquellos perfiles de mayor vulnerabilidad como la infancia solicitante de protección internacional de la entrevista, que se requiera una constancia innegable de su minoría de edad teniendo en cuenta la duración y trabas burocráticas en los procedimientos de determinación de la edad,



asegurar el envío a los servicios de protección de la infancia de los niños no acompañados, los niños que son víctimas de la trata de personas y los niños solicitantes de protección internacional

f) Fortalecer la cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la aplicación de esas recomendaciones.

(...)

c) Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños que llegan por mar a Andalucía, centros de recepción apropiados, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños, y agilizar la tramitación y la transferencia de los niños solicitantes de asilo y sus familias (párrafo 43)

## Identificación y principio de no devolución de niños y niñas en fronteras

En 2019, el Comité de Derechos del Niño condenó a España por haber devuelto sin garantías a un menor de edad maliense que saltó la valla de Melilla<sup>280</sup>, sin que se hayan emprendido las reformas recomendadas en el dictamen. La práctica de los "rechazos en frontera" **impide la identificación**

280 · Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la comunicación núm. 4/2016, 15 de mayo de 2019, [CRC/C/80/D/4/2016](#).

281 · [Sentencia 172/2020](#), de 19 de noviembre de 2020. Recurso de inconstitucionalidad 2896-2015. «BOE» núm. 332, de 22 de diciembre de 2020, páginas 118585 a 118655.

282 · Véase la crítica que Soler Calvo (2021) realiza tanto a la Sentencia del TC como a la del TEDH. Entre otros aspectos, destaca la autora lo chocante que "desde el punto de vista de las garantías jurídicas y su aplicación, se parta no ya de su vigencia en términos absolutos, sino de la concreta situación que de hecho presenta una determinada zona geográfica. Con ello, parece que el juzgador quiere evitar aplicar la norma y las garantías básicas que se le asocian, debido a las dificultades prácticas que ello supone en un terreno geográfico complejo desde el punto de vista migratorio" (epígrafe IV).

283 · Martínez Escamilla, M. (2021) [Las devoluciones en caliente en el Asunto N.D. y N.T. contra España](#) (Sentencia de la Gran Sala TEDH de 13 de febrero de 2020) Revista Española de Derecho Europeo 78-79 | Abril – Septiembre 2021 pp. 309-337 Madrid, 2021.

284 · El País (2021) [El Ejército se despliega para controlar Ceuta tras la entrada de más de 8.000 inmigrantes | España | EL PAÍS \(elpais.com\)](#)

**y la consecuente protección no solo de la infancia migrante**, sino de otros perfiles en situación especial.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 172/2020<sup>281</sup>, a pesar de declarar conforme a la Constitución la mencionada disposición, al mismo tiempo, impone una serie de requisitos que se tendrán que respetar, produciendo una constitucionalidad condicionada de dicha norma. Para que se pueda producir un rechazo en frontera, se requiere la concurrencia de tres elementos: i) que se apliquen solo a las entradas individualizadas; ii) que se asegure el pleno control judicial; y iii) que se dé cumplimiento a las obligaciones internacionales cuando se ejecute la devolución. Además, el Tribunal Constitucional formula un mandato explícito: "los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad deberán prestar especial atención a las categorías de personas especialmente vulnerables, entre las que se cuentan, con distinta proyección e intensidad, las que aparenten manifiestamente ser menores de edad (sobre todo cuando no se encuentren acompañados por sus familiares) (...) y personas encuadradas en la categoría de especialmente vulnerables".

Como indican diferentes expertos, sin perjuicio por las críticas a una sentencia no exenta de controversias y contradicciones a nivel jurídico<sup>282</sup>, es evidente que el cumplimiento de los requisitos indicados por el Constitucional conlleva, en la práctica, a la incompatibilidad de las "devoluciones en caliente" entendidas como entregas sumarias, sin ningún tipo de procedimiento que permita identificar situaciones de vulnerabilidad y sin individualización que permita a los afectados hacer efectivos los derechos de los que son titulares<sup>283</sup>.

Al respecto, cabe recordar que, en mayo de 2021, entraron de manera irregular en Ceuta unas 8.000 personas<sup>284</sup> entre los que se encontraban alrededor de 2.000 niños y niñas. **En agosto de 2021 el Gobierno de España procedió a la devolución de menores de edad migrantes de manera colectiva, sin aviso previo, sin trámite de audiencia de ningún tipo y sin cumplir las garantías legalmente establecidas.** El Gobierno de España no



realizó evaluaciones individuales del interés superior de cada niño o niña. Las evaluaciones realizadas a más de 450 niños y niñas para detectar factores de vulnerabilidad demostraron que más del 25% de los perfiles estaban en situación de alta vulnerabilidad. Varias entidades denunciaron dicha práctica, denuncia que, en febrero de 2022, fue acogida por el Juzgado de lo contencioso-administrativo N° 1 de Ceuta, reconociendo la vulneración de derechos que tuvo lugar el pasado agosto cuando muchos de estos niños y niñas<sup>285</sup> fueron repatriados sin garantías, avalando en la práctica<sup>286</sup>, la imposibilidad de llevar a cabo devoluciones sin ningún procedimiento y valoración individual.

El 29 de Julio de 2022, el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía desestimó el primero de los dos recursos de apelación interpuestos por Delegación de Gobierno y la Ciudad Autónoma de Ceuta, declarando: “la actuación de la Administración, exenta de las mínimas garantías procedimentales exigibles, conjuró una situación objetiva de riesgo relevante para la integridad física o moral de los MENA afectados por las medidas de devolución”. Asimismo, el TSJ afirma que “el Acuerdo de Cooperación hecho en Rabat el 6 de marzo de 2007 no desplazaba, excepciónaba ni sustituía a la legislación interna e internacional sobre MENA, sino que venía a complementarla o implementarla, siendo buena prueba de ello la alusión expresa que efectúa el art. 5.1 de dicho Acuerdo a la “observancia estricta de la legislación española, las normas y principios del derecho internacional y lo establecido en la Convención sobre los Derechos del Niño”.

Dicha sentencia, confirma las valoraciones del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes que indica: “Al adoptar la decisión de devolver a migrantes a un tercer país seguro únicamente en virtud de acuerdos de readmisión, se corre el riesgo de vulnerar la prohibición de las expulsiones colectivas o el principio de no devolución si tales decisiones no van precedidas de una evaluación individualizada de la situación y las necesidades particulares de protección de cada migrante”<sup>287</sup>.



## Recomendaciones

- Modificar la L.O. 4/2015, de 30 de marzo, **para poner fin a las “devoluciones en caliente”**, que impiden identificar a posibles niños, niñas y adolescentes y víctimas de reclutamiento o alistamiento para participar en conflictos armados.
- Adoptar un procedimiento para la **identificación de perfiles en situación de vulnerabilidad** en frontera.
- Adoptar un protocolo multidisciplinar y con enfoque de infancia para **llegadas marítimas** de personas migrantes y refugiadas.
- Garantizar que **las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados** como solución duradera aceptable únicamente se produzcan cuando así se deduzca de **analizar individualmente su interés superior, se pueda asegurar su seguridad y bienestar en su país de origen y tenga lugar un proceso con las debidas garantías**: garantizar su derecho a ser escuchado bien mediante audiencia, bien mediante su representante legal; asegurar la notificación del inicio de expediente, recabar informe de Fiscalía y del país de origen; intervención de intérprete; la asistencia letrada o el nombramiento de Defensor judicial en todo caso y especialmente, en caso de conflicto de interés con su tutor legal.
- Sensibilizar y **formar a los diversos profesionales sobre las condiciones y necesidades de la infancia más vulnerable** (víctimas de trata o en riesgo, solicitantes de protección internacional, niños de menor edad) para identificarlos,

285 · Véase Plataforma de Infancia (2021). Las organizaciones de infancia recuerdan al Presidente del Gobierno y al Presidente de Ceuta que el Interés Superior del Menor implica soluciones individualizadas y Plataforma de Infancia (2021). Ceuta: Más de 25 ONG solicitan a Pedro Sánchez la suspensión inmediata de las repatriaciones de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

286 · Véase a modo de ejemplo la siguiente noticia reportada por CEAR: <https://www.cear.es/devolucion-en-caliente-de-un-menor-en-ceuta/> y el apartado siguiente sobre la devolución sumaria de menores en Ceuta.

287 · Asamblea General de Naciones Unidas (2022). Violaciones de los derechos humanos en las fronteras internacionales: tendencias, prevención y rendición de cuentas Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes, Felipe González Morales. Consejo de Derechos Humanos 50º período de sesiones 13 de junio a 8 de julio de 2022. A/HRC/50/31.



informarlos de manera adecuada y tomar la medida más adecuada en su interés superior.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

d) Poner fin a la práctica de la devolución automática de algunos niños, velando por que todos los procedimientos y criterios sean acordes con su condición de niños y con la legislación nacional e internacional

e) Mejorar la reunión y el intercambio de información para asegurar el envío a los servicios de protección de la infancia de los niños no acompañados, los niños que son víctimas de la trata de personas y los niños solicitantes de protección internacional

## Infancia víctima de trata

España es considerado un país de tránsito y destino de las víctimas de trata, especialmente mujeres y niñas con fines de explotación sexual<sup>288</sup>.

288 · Depart of States of the United States of America. [Report Trafficking in Persons \(2022\)](#).

289 · UNICEF e Instituto Universitario de Estudio sobre Migraciones de la Universidad Pontificia Comillas (2022) [Qué sabemos y cómo lo contamos: cultura de datos en la trata de seres humanos](#).

290 · Ibidem

291 · Ministerio de Política Territorial (23/09/2022). Segura: “[La trata es una forma de esclavitud y un delito que convierte a las personas en mercancía](#)”.

292 · Según fundación Cruz Blanca, “las personas entrevistadas por la organización coincidieron en señalar el enfoque meramente de control migratorio en la llegada a costas en detrimento de la detección e identificación de posibles víctimas de trata y/o personas en necesidad de protección internacional”. [Informe sobre los factores de riesgo ante la trata en España como país de tránsito o destino para personas migrantes \(2021\)](#).

293 · Dictamen aprobado por el Comité en relación con el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a un procedimiento de comunicaciones respecto de la comunicación núm. 4/2016, 15 de mayo de 2019, [CRC/C/80/D/4/2016](#).

La detección de la infancia víctima de trata sigue siendo un reto pendiente en España donde, según el Ministerio del Interior, durante el año 2020 se identificaron 269 víctimas, de las cuales la proporción de personas menores de edad registradas alcanza solo el 2%.

Estos y otros datos oficiales resultan insuficientes para capturar la dimensión del problema y conocer y comprender cómo afecta esta forma de violencia a los niños y niñas<sup>289</sup>. Los datos, y muy especialmente los relativos a la trata con fines de explotación sexual —6 en 2016, 9 en 2017, 6 en 2018, 5 en 2019 y 3 en 2020<sup>290</sup>—, no casan con la realidad que describen las propias víctimas: el 62% de las mujeres en procesos de trata con fines de explotación sexual fueron iniciadas en prostitución siendo menores de edad<sup>291</sup>. Así pues, uno de los desafíos más importantes es la inexistencia de un organismo que unifique los datos que recogen los diferentes actores implicados en el fenómeno. Esto supone que tengamos datos parcelados, lo que impide un abordaje del fenómeno desde una perspectiva global.

A continuación, abordamos las **principales carencias y deficiencias identificadas** que impiden o dificultan la plena realización de los derechos de la infancia víctima de trata:

→ Existen **graves carencias en la protección, identificación de perfiles vulnerables, asistencia** específica y multiagencial a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata<sup>292</sup>, y en la claridad de los protocolos y procesos de derivación<sup>293</sup>.

→ La **escasa formación en los centros de protección** ante situaciones de trata hace que niños y niñas identificados e identificadas como potenciales víctimas sigan estando acogidos en centros de menores “generalistas”, no específicos, donde las necesidades de protección especial pueden quedar comprometidas, por lo que en muchos casos



acaban desapareciendo<sup>294</sup>.

→ No se hace **seguimiento de los casos de trata detectados en los centros de protección** ni se recoge información específica para poder monitorear o valorar las intervenciones que se realizan en los sistemas de protección. Asimismo, preocupa la **ausencia de asistencia letrada** para la infancia víctima de trata.

→ El actual Protocolo<sup>295</sup> adoptado para autorizar los traslados entre sistemas autonómicos de protección a la infancia **dificulta la toma de decisiones por motivos de seguridad de las víctimas de trata menores de edad o en riesgo**. No hay ningún supuesto que prevea el que prime el interés superior del menor y su seguridad en caso de que un sistema de protección no acepte el traslado de una víctima de trata menor de edad. En muchos casos, los traslados terminan no realizándose debido a la ausencia de acuerdo sobre quien financia la plaza de la víctima menor de edad en caso de traslado (aparte de quién financia el propio traslado).

**En relación a los hijos e hijas de mujeres víctimas de trata**, en la ciudad autónoma de Melilla, en ocasiones se siguen separando los niños y niñas que llegan separados de sus cuidadores hasta que se obtengan los resultados de las pruebas de ADN que prueben su filiación. Si bien esta medida tiene como objetivo prevenir posibles situaciones de trata de menores, la realidad nos muestra cómo, a menudo, se está llevando a cabo una separación forzada de las familias y de sus hijos e hijas a cargo durante largo periodos de manera contraria a su interés superior.

Por otro lado, dependiendo del territorio, se dan, además, casos en los que los sistemas de acogida humanitaria o de asilo sí que acogen a núcleos familiares cuya filiación no ha podido ser establecida con seguridad, sin tener las adecuadas medidas de seguridad y observación para evitar desapariciones o posibles situaciones de violencia. La financiación de recursos específicos para la acogida, observación y acompañamiento de dichos casos sería la solución más adecuada para velar a la vez por la seguridad del niño, niña o adolescente y el respeto de su derecho a la vida familiar.

294 · De acuerdo con el informe de Save the Children (2019). [Contando los pasos. Por una política migratoria responsable y con mirada de infancia](#) solo existe un recurso residencial en Madrid para infancia no acompañada víctima de trata. Véase también Fundación Cruz Blanca (2021) [Informe sobre los factores de riesgo ante la trata en España como país de tránsito o destino para personas migrantes](#).

295 · Protocolo de 2015 para la coordinación de actuaciones de las entidades públicas competentes en materia de protección de personas menores de edad, en supuestos de traslados aprobado por la Comisión Delegada del Consejo Territorial de servicios sociales y del sistema para la autonomía y atención a la dependencia.

296 · La Moncloa (2022). [Justicia avanza en la elaboración de la ley integral contra la trata de seres humanos](#).

En enero de 2022, el Ministerio del Interior de España presentó el **nuevo Plan Estratégico Nacional contra la Trata y la Explotación de Seres Humanos 2021-2023**.

En paralelo, el **Ministerio de Justicia sigue trabajando en la adopción de una Ley Integral contra la trata**<sup>296</sup>. Se contemplaba la entrega de la propuesta y el informe de la Sección especial de la Comisión General de Codificación antes del 30 de mayo de 2022, pero todavía sigue pendiente su remisión. Por su parte, el Ministerio de Igualdad propuso la adopción de una ley específica que se centre en la trata con fines de explotación sexual. Deberemos atender a lo que decida la Comisión General de Codificación para conocer el alcance de la legislación y ver de qué forma ambas propuestas legislativas se coordinan o integran.



## Recomendaciones

→ Aprobar la Ley integral contra la trata con una clara perspectiva integral de infancia. Esta ley debe hacer referencia expresa a la **protección y asistencia a las niñas y niños víctimas de trata como grupo particularmente vulnerable y con necesidades específicas**, garantizando un tratamiento y protección especial (incluyendo la concesión del estatuto de refugiado) de conformidad con el interés superior del menor que incluya expresamente la obligación de informarles del derecho de asilo.

→ **Mejorar la identificación, la asistencia, acogida y protección a la infancia en riesgo o situación de trata**, sobre la base de un mecanismo especializado de cooperación y derivación que se integre en los sistemas existentes de protección de la infancia.



- Garantizar la **asistencia letrada** gratuita a los niños, niñas y adolescentes víctimas de trata.
- Prever un **mecanismo de recopilación de datos uniforme y coherente a nivel nacional con enfoque multiagencial**, según los mismos indicadores y conceptos, y que contenga el desglose de las finalidades de explotación (incluso las formas múltiples de trata, o trata combinada), el sexo y la edad.
- **Formar a agentes clave en materia de trata y protección internacional** para asegurar la identificación de estos perfiles y proveer la atención necesaria y adecuada.
- Adoptar medidas específicas para los casos de **personas adultas que llegan al territorio sin documentación que pruebe la filiación** con los niños y niñas respetando el derecho a la unidad familiar con las debidas cautelas, a través de recursos específicos.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

46. Celebrando la reciente aprobación por el Observatorio de la Infancia de un protocolo para las víctimas de la trata de personas, el Comité recomienda que el Estado parte:

- a) Aplique el protocolo marco nacional para identificar y proporcionar cuidados y protección a los niños víctimas de la trata

- b) Adopte medidas eficaces para proteger en su territorio los derechos de los niños, especialmente los de los niños no acompañados, de modo que no acaben siendo víctimas de los traficantes, y agilice los procedimientos de determinación de la condición de los niños que puedan ser víctimas de la trata con fines de explotación
- c) Fortalezca la capacidad de los agentes de policía, los guardias de fronteras, los funcionarios de los servicios consulares, los inspectores de trabajo y los trabajadores sociales, entre otros, de modo que puedan identificar a los niños víctimas de la trata
- d) Promueva medidas para aumentar la colaboración entre las comunidades autónomas y los recursos que permitan prestar a los niños que son víctimas asistencia jurídica gratuita y el apoyo de psicólogos infantiles y trabajadores sociales en los centros que atienden las necesidades de esos niños.

## Enfoque de infancia del sistema de protección internacional

El último año ha estado marcado por el drama humanitario provocado por **invasión de Ucrania por parte de Rusia en febrero de 2022**, que provocó que, solo durante los primeros meses desde la invasión, se produjera un movimiento masivo de personas que supuso que más de 120.000 personas llegaron a España en busca de protección. Según datos del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, al menos un tercio de los mismos eran niños y niñas<sup>297</sup>.

La principal preocupación en esta crisis ha sido la identificación de estos niños y niñas, garantizar su protección (especialmente la de los niños y niñas provenientes del sistema de protección en Ucrania) y atención sanitaria, así como asegurar una rápida escolarización. Además, ha sido primordial, asegurar una adecuada coordinación a nivel territorial de los dispositivos de acogida del Ministerio de Inclusión y las entidades públicas de protección en

297 · Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (20/06/2022). [Balance de la crisis de Ucrania](#).



el caso de niños y niñas no acompañados, para su correcta escolarización, así como garantizar una comprobación efectiva y ágil de las personas acompañantes de los menores que no fueran sus tutores legales<sup>298</sup>.

A pesar de las dificultades, la aprobación de la **Directiva de Protección Temporal** permitió la atención rápida de estas personas y garantizar que 124.000 personas accedieran a la protección temporal, según las fuentes del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones<sup>299</sup>.

Si bien se valora positivamente la rápida actuación y la capacidad de respuesta, esta agilidad contrasta con las carencias en la **actuación para mejorar las condiciones de acogida de niños y niñas solicitantes de protección provenientes de otros países**, así como para atender la emergencia humanitaria del Mediterráneo o las llegadas a Canarias, Ceuta o Melilla, donde encontramos situaciones de hacinamiento de personas a la espera de la admisión a trámite de su solicitud de protección o de un traslado, o donde ni siquiera se llega a tener acceso al procedimiento.

### Durante la pandemia...

Los CETI de Ceuta y Melilla, centros de acogida para las personas solicitantes de asilo en espera de su admisibilidad al procedimiento de asilo, se enfrentaron a **grandes problemas para garantizar el cumplimiento de las medidas sanitarias** adoptadas en materia de distanciamiento físico, acceso a materiales sanitarios, acceso a atención médica adecuada y espacios separados en caso de brotes. Durante el año se detectaron problemas de **hacinamiento** en el CETI de Melilla, que llegó a acoger a más de 1600 migrantes y refugiados cuando su capacidad es para 780 y, entre ellos, a 200 niños y niñas, que no podían contar con los recursos educativos, sanitarios y de ocio adecuados. En 2021 las cifras se rebajaron a unas 1000 personas y 22 niños/as a finales del mes de abril 2021. Recientemente, un Convenio entre la Secretaría

de Estado de Migraciones y el Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 ha destinado financiación adicional justamente para permitir a las dos ciudades autónomas reforzar sus sistemas de protección.

Según datos del Ministerio del Interior, a 31 de diciembre de 2021, 65.404 personas habían formulado su solicitud, de las cuales, tan solo **1.796 fueron registradas por adolescentes (entre 14 y 17 años) durante dicho año**<sup>300</sup>. En la interpretación de estos datos, tiene especial importancia resaltar la dificultad en el acceso al procedimiento de protección internacional de los menores de edad extranjeros, especialmente los no acompañados (se aborda en el capítulo siguiente). Esta cuestión es especialmente preocupante en el caso canario, donde el Defensor del Pueblo detectó en 2021 un significativo número de menores con un claro perfil de necesidades de esa protección<sup>301</sup>.

Si bien a principios de 2022 se llevó a cabo una **reforma del Reglamento del sistema de acogida** en materia de protección internacional<sup>302</sup>, este sigue teniendo algunas **carencias en relación al necesario enfoque de infancia**, que requiere un tratamiento diferenciado y adaptado a sus necesidades específicas, reconociendo su acceso al procedimiento por derecho propio. Entre dichas carencias destacamos:

→ **Falta de formación en el procedimiento de protección internacional** de muchos profesionales que intervienen con los/as niños/as que llegan a España

→ **Cuando los/as niños/as** llegan a España, **no son informados sobre su derecho a solicitar protección internacional**, cuando deberían tener acceso a esta información de manera efectiva adaptada a su capacidad de comprensión. Si bien, en el caso de Ucrania, si se ha hecho un esfuerzo por hacer llegar esta información a los niños y las niñas en el sistema de acogida, no se ha realizado el mismo esfuerzo con los niños y niñas que llegan de otros países.

298 · Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 (2022). [Recomendaciones para la ciudadanía sobre desplazamientos y acogida de niños, niñas y adolescentes](#).

299 · Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (20/06/2022). [Balance de la crisis de Ucrania](#).

300 · Defensor del Pueblo (2021). [Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2021](#).

301 · Según el [Informe anual 2021 del Defensor del Pueblo sobre los Niños y Adolescentes](#), son varios los factores que explican esta situación y que necesitan ser resueltos con urgencia, entre ellos, la falta de tramitación de una solicitud de protección internacional de una persona menor de edad, con madurez suficiente, hasta que su tutor legal la ratifica (y que deja vacía de contenido la obligación legal que tienen todas las Administraciones Públicas de facilitar el ejercicio de los derechos de los menores de edad).

302 · Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el [Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional](#).



→ **En la mayoría de las ocasiones, cuando llegan acompañados de un adulto que solicita protección, se tramita el expediente de los niños y niñas como extensiones familiares sin ofrecerles la oportunidad de expresar su opinión o formalizar solicitud individual.** Muchas veces su relato de persecución puede ser distinto o complementario del de sus familiares o incluso sus propios familiares pueden ser sus agentes de persecución y al no conocer su versión de los hechos, esta información es ignorada, los derechos de los niños y niñas vulnerados e incluso puestos en mayor peligro. Se constata, por tanto, una **falta de mecanismos y protocolos para la valoración temprana de las necesidades y vulnerabilidades** de los/as niños/as, y la correspondiente derivación a los recursos y servicios especializados.

→ **Los recursos de primera acogida del sistema no son adecuados** para niños y niñas, ya que están previstos para una acogida temporal. Sin embargo, en ocasiones se alarga mucho la estancia, como en los casos de Canarias, Ceuta y Melilla, sin poder dar la estabilidad necesaria a los niños y niñas, ni garantizar sus derechos plenamente.

→ Las trabas burocráticas existentes, como la **imposibilidad de acceder a una cita para solicitar protección internacional** o la espera de meses para obtenerla, limitan en la actualidad el acceso al procedimiento de protección internacional y, por tanto, el acceso al sistema de acogida y a los recursos residenciales<sup>303</sup>, dejando a muchas familias con niños en una situación de total vulnerabilidad sin acceso a un recurso residencial.

→ **Los centros del sistema de acogida humanitaria siguen sin estar preparados para la detección e identificación temprana** de las necesidades de los niños y niñas. Se siguen observando importantes carencias en los protocolos con enfoque de género e infancia que deberían llevarse a cabo en la acogida humanitaria<sup>304</sup>. Estas carencias se observan asimismo en las dependencias policiales y aeropuertos, en donde, además de una falta de formación del personal, se observa

una grave falta de una adaptación de los espacios a la infancia, como la sala de asilo del Aeropuerto Adolfo Suárez de Madrid, en donde ni siquiera existe ventilación ni luz natural, ni condiciones higiénicas para cualquier persona, con los riesgos que esto conlleva para bebés, niños y niñas<sup>305</sup>, ni se proporciona comida saludable y adecuada, ni existen espacios amigables para que un niño o niña pueda formular una solicitud<sup>306</sup>.

→ La situación de bloqueo en la que se encuentran algunos **niños separados en Canarias**, es decir niños y niñas que vienen acompañados de adultos que no son sus padres. Si bien no son separados de estos adultos, estas familias no son trasladadas a la Península, lo que en ocasiones genera situaciones de desprotección al buscar alternativas para llegar a la Península.

→ La falta de enfoque de infancia del **Protocolo de actuación sobre violencia de género en el sistema de acogida** que, aunque cita la necesidad de “asegurar la protección de las víctimas y sus hijos e hijas”, no desarrolla pautas específicas para intervenir con la infancia.



## Recomendaciones

→ Garantizar que todos los niños, niñas y adolescentes que llegan a España son informados sobre su derecho a solicitar protección internacional de manera adaptada a la infancia, poniendo a su disposición **información adaptada y asistencia letrada gratuita e intérprete**.

→ Garantizar que todos los niños y niñas en necesidad de protección internacional pueden **acceder sin obstáculos al**

303 · Según el [Informe anual 2021 del Defensor sobre los Niños y Adolescentes](#), la mayoría de las quejas recibidas por el Defensor del Pueblo durante 2021 en relación al Sistema de Protección Internacional, se centran en las dificultades de acceso al procedimiento y en las demoras en la obtención de cita previa para realizar distintos trámites, como las entrevistas, el acceso a la Unidad de Trabajo Social o la expedición de documentación. También se han vuelto a recibir quejas relacionadas con el acceso al sistema de acogida en distintos puntos de España.

304 · Defensor del Pueblo (2021). [Los niños y los adolescentes en el informe anual del Defensor del Pueblo 2021](#).

305 · Defensor del Pueblo (2021). [Sugerencia del Defensor del Pueblo a la Dirección General de Policía acerca de la garantía de que los solicitantes de asilo, así como los inadmitidos, tengan acceso a zonas donde puedan estar en contacto con la luz solar y con ventilación natural](#).

306 · Defensor del Pueblo (2019). [Visita a las salas de asilo y rechazados del Aeropuerto Madrid-Barajas Adolfo Suárez](#).



### procedimiento de protección internacional:

- Establecer mecanismos adecuados y adaptados a su edad y nivel de madurez, que permitan su participación y el **efectivo ejercicio del derecho a ser oído**, incluso cuando se formalice su solicitud como extensión familiar, para poder completar el relato familiar.
- **Asegurar que puedan realizar su entrevista de formalización de solicitud** de protección internacional y eventual reexamen o recurso, por derecho propio, **individualmente, si así lo desean**, con independencia a la de sus familiares, en función de la edad, nivel de madurez, etc.
- Asegurar un tratamiento diferenciado, especializado y adaptado en el procedimiento, garantizando su admisión a trámite en caso de formalizarse la solicitud en el procedimiento de urgencia en puesto fronterizo.

→ **Garantizar el enfoque de infancia en las actuaciones de todas las personas y organismos que participen en el procedimiento de protección** y mejorar los recursos materiales y los espacios a los que acceden y en los que permanecen. En particular:

- **Asegurar la formación del personal** de la Oficina de Asilo y Refugio, de los centros de acogida y de las dependencias policiales, tanto en frontera aérea, como marítima, como en territorio, en derechos y necesidades de la infancia en general, y con necesidad de protección internacional, en particular, para que se garanticen sus derechos y su identificación.
- **Invertir en la mejora material y personal (incluyendo asistencia letrada e intérpretes) de los recursos de acogida (especialmente en Ceuta, Melilla y Canarias), de las salas de asilo de los aeropuertos y las dependencias policiales para que sean entornos más seguros, amables y adaptados a la infancia**, con

un enfoque de derechos, para que los niños y niñas se encuentren con todas sus necesidades cubiertas y en un clima que favorezca que puedan expresarse, ser escuchados y sentir la confianza necesaria para relatar su historia de persecución, así como tener acceso a los servicios necesarios para trabajar el trauma y estar acompañados adecuadamente durante todo el proceso con asistencia letrada, psicológica en su caso.

- **Eliminar las trabas burocráticas** del procedimiento de asilo que lo hacen especialmente inaccesible a la infancia, invirtiendo los recursos necesarios para mejorar el sistema y la disponibilidad de citas de formalización y disponibilidad de personal especializado para que el sistema sea eficaz y esté adaptado a la infancia. En todo caso, se debe garantizar que todas las familias con niños y niñas a su cargo disponen de un recurso residencial adecuado desde el momento en que manifiestan la voluntad de solicitar protección internacional.
- Reforzar los **mecanismos de coordinación y los canales de comunicación** entre los sistemas autonómicos de protección de menores y el Ministerio de Inclusión, Seguridad social y Migraciones y los Letrados/as que asisten a los niños y niñas **para asegurar el interés superior del menor**, así como para garantizar que los jóvenes solicitantes de protección internacional que cumplan la mayoría de edad, tengan acceso al sistema de acogida de protección internacional cuando sea preciso.

→ Establecer procedimientos y recursos diferenciados y rápidos para prevenir la separación de los niños y niñas de sus familias, y para **agilizar los procedimientos de búsqueda y reunificación familiar** en caso de estimarse la medida más acorde al interés superior del niño/a.



## Infancia no acompañada solicitante de protección internacional

En España, existen retos estructurales en relación a la presentación de solicitudes de asilo por parte de niños, niñas y adolescentes no acompañados.

Durante el periodo comprendido entre 2011 y 2021, la media en la UE de solicitudes de asilo presentadas por menores de edad no acompañados es del 15,3%, mientras que España presenta los datos más bajos, correspondiente al 0,5%<sup>307</sup>.

Las razones de dichos datos hay que buscarlas en una multiplicidad de causas, que tienen que ver con la errónea creencia de que la protección que se otorga en España a los menores de edad es suficiente y no es necesario solicitar protección internacional<sup>308</sup>.

El Defensor del Pueblo y las organizaciones sociales han reconocido graves carencias en relación a la identificación de niños, niñas y adolescentes solicitantes de protección internacional, debido principalmente a:

- La **falta de formación en asilo y el desconocimiento por parte de muchos profesionales** que intervienen con niños y niñas no acompañados<sup>309</sup>.
- La **ausencia de protocolos específicos que permitan establecer procesos de acompañamiento adecuado junto a la identificación de vulnerabilidades específicas que podrían conllevar a situaciones de protección internacional**<sup>310</sup>.
- La **falta de información clara y adaptada a los niños, niñas y adolescentes** (tanto acompañados como no acompañados) sobre su derecho a solicitar protección internacional.

Además, la falta de enfoque de infancia impide garantizar un trato diferenciado a los niños, niñas y adolescentes en el procedimiento de asilo, incluyendo su acceso efectivo al procedimiento, en la formalización, en la tramitación y en

la valoración de los casos.

Frente a dicha situación se ha adoptado el Real Decreto 220/2022, de 29 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regula el sistema de acogida en materia de protección internacional, incorporando una serie de modificaciones que podrían finalmente tender a abordar los actuales desafíos. Queda pendiente la valoración de la implementación práctica de la normativa adoptada.



### Recomendaciones

- Poner en marcha las modificaciones indicadas en el Real Decreto 220/2022, con la adopción de un enfoque de infancia, dando consideración primordial al interés superior del niño, mediante un **procesos holísticos y centrados en el niño, niña y adolescente, de manera continua**.
- Garantizar un **proceso individual y especializado a las necesidades particulares de la infancia y adolescencia**, asegurando estándares comunes en todos los dispositivos que trabajan con niños, niñas y adolescentes.
- Promover una **coordinación con todos los sistemas responsables del bienestar, desarrollo y protección de la infancia** con especial atención a los sistemas autonómicos de protección de la infancia, educación y salud. El propósito es garantizar que la información requerida sea compartida y disponible, y utilizada para el beneficio de cada niño en particular.
- **Reforzar las capacidades y los recursos de la Oficina de Asilo y Refugio** para garantizar un adecuado enfoque de infancia en la tramitación y en la valoración de los casos de niños

307 · Eurostat (2019). [Children in migration - asylum applicants - Statistics Explained \(europa.eu\)](#)

308 · UNICEF Comité Español (2016). [Acogida en España de los niños refugiados. Estudio sobre el sistema de acogida de personas refugiadas en España desde la perspectiva de derechos de infancia.](#)

309 · Accem habla de “desconocimiento del “valor” del asilo y de su especificidad en la respuesta que demanda la infancia cuyos derechos fundamentales han sido violados, más allá de la protección por desamparo”

310 · UNICEF Comité Español (2016). [Acogida en España de los niños refugiados. Estudio sobre el sistema de acogida de personas refugiadas en España desde la perspectiva de derechos de infancia.](#)



y niñas solicitantes de protección internacional, asegurando la concesión del derecho de asilo a quienes la necesitan.

→ Reforzar los **canales de comunicación y la coordinación** entre la Oficina de Asilo y Refugio, las autoridades autonómicas de protección de menores y los abogados que asisten a los niños, niñas y adolescentes no acompañados solicitantes de protección internacional.

→ Garantizar **el derecho a ser oído de los niños y niñas** en necesidad de protección internacional, estableciendo mecanismos adecuados y adaptados a su edad y nivel de madurez, que permitan su participación y el efectivo ejercicio de este derecho.

→ Mejorar **la identificación temprana de los niños, niñas y adolescentes no acompañados y separados y su tratamiento**, reforzando la formación de los guardias de fronteras y otros profesionales competentes en la identificación de sus necesidades de protección específicas, teniendo en cuenta su edad, sexo y diversidad, y asegurando una rápida transferencia a centros de recepción adecuados.



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

43. Teniendo en cuenta sus observaciones generales núm. 22 (2017) sobre los principios generales relativos a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional y núm. 23 (2017) sobre las obligaciones de los Estados relativas

a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional en los países de origen, tránsito, destino y retorno, publicadas conjuntamente con el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, el Comité insta al Estado parte a facilitar el acceso a procedimientos de asilo equitativos y eficientes para los niños necesitados de protección internacional, independientemente de su país de origen, incluso proporcionando información a los niños sobre su derecho a la protección internacional.

En particular, el Comité insta al Estado parte a:

a) Agilizar la aprobación de un decreto actualizado de aplicación de la Ley de Asilo, e incluir en el decreto el reconocimiento de los niños como solicitantes de protección internacional por derecho propio

b) Impartir a todos los profesionales que intervienen en cuestiones de protección internacional y de migración formación sobre la Convención, los derechos del niño y el deber de proteger a los niños que solicitan protección internacional

c) Establecer, principalmente en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla y para los niños que llegan por mar a Andalucía, centros de recepción apropiados, dotados de asistencia jurídica especializada, intérpretes con la formación pertinente y servicios adaptados a las necesidades de los niños, y agilizar la tramitación y la transferencia de los niños solicitantes de asilo y sus familias

g) Considerar la adhesión a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia



plataforma  
de infancia  
españa



14

JUSTICIA JUVENIL



## JUSTICIA JUVENIL

Los niños, niñas y adolescentes interactúan o entran en contacto con los sistemas de justicia por diferentes razones<sup>311</sup>. Sea por la circunstancia que fuere, **el acceso a la justicia debería siempre constituir una garantía para el respeto y realización de sus derechos**.

En España, la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, es la que se encarga de regular la responsabilidad penal de las personas menores de edad (LORPM), estableciendo que solo podrá exigirse la responsabilidad penal a las personas mayores de 14 años y menores de 18 por la comisión de delitos tipificados en la legislación penal.

El artículo 40 de la Convención sobre los Derechos del Niño reconoce el derecho de todo niño o niña en conflicto con la ley a *“ser tratado de manera acorde con el fomento de su sentido de la dignidad y el valor, que fortalezca el respeto del niño por los derechos humanos y las libertades fundamentales de*

*terceros y en la que se tengan en cuenta la edad del niño y la importancia de promover la reintegración del niño y de que éste asuma una función constructiva en la sociedad”*.

En todas las decisiones que se adopten en el contexto de la administración de justicia de menores de edad, **el interés superior del niño deberá ser una consideración primordial**<sup>312</sup>, por ello los tradicionales objetivos de la justicia penal como son el castigo o la represión deben ser sustituidos por los de rehabilitación y justicia restaurativa cuando se trate de niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley. Esto no está reñido con prestar atención a una efectiva seguridad pública<sup>313</sup>.

En España, durante el año 2021<sup>314</sup> fueron condenados un total de 13.595 niños, niñas y adolescentes frente a 282.210 personas adultas. De estos, 11.016 fueron niños y chicos adolescentes (81%) y 2.579 (19%) fueron niñas y chicas adolescentes. La mayoría, casi en un 80%, tenían nacionalidad española.

En comparación con el año anterior, se ha observado, sin haber procedido a un análisis de los datos, un aumento del 21% de sentencias condenatorias a niños, niñas y adolescentes. Con carácter general, persiste el alza de delitos no asociados a la marginalidad, sino a una deficiente educación: los delitos de violencia doméstica contra los padres, delitos contra la libertad sexual y violencia de género. Destacan también por su importancia los delitos cometidos a través de medios tecnológicos, en especial a través de las redes sociales (designados con términos como *cyberbullying*, *sexting*, *sextorsion*, etc.), o el aumento de la violencia filio parental.

Muy frecuentemente, en su relación con el sistema de justicia, los niños y las niñas en conflicto con la ley experimentan diferentes situaciones de desprotección debido en parte a la falta de formación y sensibilización de los diferentes agentes y operadores jurídicos sobre derechos de la infancia y la ausencia de recursos especializados, adaptados y adecuados para dar respuesta a sus necesidades y garantizar sus derechos.

311 · El término “justicia juvenil” se refiere al conjunto de normativa, procedimientos, mecanismos, instituciones y órganos específicamente aplicables a los niños, niñas y adolescentes responsables penalmente.

312 · Comité de los Derechos del Niño (2007). Observación General n°10. Los derechos del niño en la justicia de menores. [CRC/C/GC/10](#).

313 · Ibidem para. 10

314 · Instituto Nacional de Estadística (2021). [Estadística de Condenados: Adultos / Estadística de Condenados: Menores \(ECA / ECM\) Año 2021](#).



## El Comité de Derechos del Niño, en su último examen a España, recomendó:

47. El Comité observa con reconocimiento la aplicación de medidas alternativas y la reducción de las condenas graves en el Estado parte. Con referencia a su observación general núm. 10 (2007) sobre los derechos del niño en la justicia de menores, el Comité recomienda que el Estado parte:

a) Adopte las enmiendas legislativas necesarias para poner fin a la utilización de la detención en régimen de incomunicación de todos los niños

b) Aumente el número de jueces especializados en la infancia y vele por que se disponga de juzgados especializados en justicia de menores y de procedimientos que tengan en cuenta las necesidades de los niños y, a este respecto, revise el acuerdo del Consejo General del Poder Judicial de 2017 relativo a transferir a los juzgados ordinarios jueces especializados en la infancia

c) Fortalezca la capacidad y la concienciación de los jueces en lo relativo a la Convención y sus Protocolos Facultativos y vele por que se asignen a este respecto los recursos humanos, técnicos y financieros apropiados

d) Asegure que se proporcione asistencia jurídica cualificada e independiente a los niños en conflicto con la ley en una etapa temprana de las actuaciones judiciales, y a lo largo de todas ellas hasta su conclusión.

## Garantías procedimentales y asistencia letrada

En la fase de ejecución de las medidas de internamiento impuestas a personas menores de edad infractoras, se produce una situación contraria al interés superior del menor con ocasión de la tramitación de los expedientes disciplinarios. Si bien el Reglamento de desarrollo de la LORPM, del año 2004, prevé la posibilidad de que el letrado o letrada le asesore en la redacción del pliego de descargos (art. 72.2.b), a la hora de la notificación de la resolución dictada en el expediente, contempla su notificación a la propia persona menor de edad y al Ministerio Fiscal en tanto que, respecto a su letrado o letrada, solo afirma que se hará “en su caso” (art. 76.2). Esta indefinición da lugar a que, en la mayoría de los casos, no se les notifique dicha resolución con las naturales consecuencias negativas de cara al ejercicio del derecho de recurso.



## Recomendaciones

→ **Proporcionar asesoramiento letrado más completo** en los expedientes disciplinarios incoados a niños, niñas y adolescentes internados en centros de medidas judiciales, para lo cual el Reglamento deberá establecer de manera expresa que **todas las resoluciones de los expedientes sean notificadas a los letrados.**

## Detención incomunicada de mayores de 16 años

En el año 2018, el Comité de los Derechos del Niño recomendó a España que adoptara las enmiendas legislativas necesarias para poner fin a la utilización de la detención en régimen de incomunicación de todos los niños, niñas y



adolescentes. Otros Órganos de los Tratados y mecanismos de las Naciones Unidas han realizado esta recomendación reiteradamente.

La regulación de la prisión incomunicada en el art. 509 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal fue objeto de reforma mediante la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la LECRIM para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, que introdujo un nuevo apartado, el 4, donde estableció que *“en ningún caso podrán ser objeto de detención incomunicada los menores de dieciséis años”*. Por consiguiente, y aun cuando su uso es residual, sigue vigente la posibilidad de decretar la detención incomunicada para menores de 16 y 17 años de edad.



## Recomendaciones

→ **Poner fin a la utilización de la detención en régimen de incomunicación** de todos los niños, niñas y adolescentes, también de los de 16 y 17 años, modificando el apartado 4 del art. 509 de la LECRIM de modo que su redacción sea la siguiente: *“en ningún caso podrán ser objeto de detención incomunicada las personas menores de edad”*.

## Derecho al ocio en los centros de internamiento

Encontramos falta de alternativas de ocio saludable en los centros de cumplimiento de medidas judiciales en medio cerrado, lo que supone la vulneración de la Convención sobre los Derechos del Niño<sup>315</sup>. En el caso de

.....  
315 · Art. 31.1. de la CDN: “Los Estados Partes reconocen el derecho del niño al descanso y el esparcimiento, al juego y a las actividades recreativas propias de su edad y a participar libremente en la vida cultural y en las artes.”

los y las adolescentes que se encuentran cumpliendo una medida judicial en medio cerrado, **las opciones de ocio dependen exclusivamente de la dirección del recurso** en el que se encuentran, lo que supone situaciones muy dispares y por tanto desigualdad de trato.

### Durante la pandemia...

Tras el confinamiento, debido a las restricciones sanitarias, de las que se deriva el toque de queda y el número de personas que se pueden reunir en espacios públicos, observamos en las sesiones que su tiempo de ocio en general se ha reducido.



## Recomendaciones

→ Garantizar que los recursos de cumplimiento de medidas judiciales, tanto de gestión pública como privada, tengan a disposición unas **instalaciones, medios y herramientas que garanticen el ejercicio del derecho al ocio** de los y las adolescentes residentes mediante instalaciones deportivas, instalaciones adecuadas para realizar actividades recreativas, juegos individuales y grupales, así como áreas de descanso y esparcimiento diferentes a los dormitorios, con el fin de salvaguardar el bienestar físico, psicológico y emocional de los y las adolescentes.



## Intervención temprana

La Memoria de la Fiscalía General del Estado del año 2021<sup>316</sup> señala la gran preocupación por la implicación creciente en delitos de violencia filio parental y, más aún, en delitos contra la libertad sexual. Se alerta de la existencia de conductas de contenido sexual a edades muy precoces, protagonizadas por niños, niñas y adolescentes de edades progresivamente más tempranas, que reproducen estereotipos procedentes probablemente del consumo de pornografía online, en la actualidad más fácilmente accesible a menores de muy corta edad.

**Los niños y niñas menores de 14 años** que han ejercido acciones violentas o exhibido algún tipo de comportamiento violento, al no ser imputables penalmente y depender de la voluntad de sus progenitores, **no acceden tan frecuentemente a recursos educativos y terapéuticos especializados**. Por ello, se observa que son muy pocos los niños y niñas que, habiendo ejercido violencia, y específicamente violencia sexual, reciben una atención especializada y adaptada a su edad, ya que tanto ellos como sus cuidadores o progenitores tienden a minimizar lo ocurrido.



## Recomendaciones

→ Garantizar la **intervención educativa, terapéutica y social** para los niños y niñas menores de 14 años que ejercen violencia sexual.

## Atención a la salud mental en niños, niñas y adolescentes en conflicto con la ley

De forma habitual, el **proceso de reeducación por el que atraviesan los y las adolescentes suele ser muy duro**, ya que deben movilizar diferentes recursos personales y familiares para lograr mejorar la convivencia con sus familias. Este enorme ejercicio de introspección hace que salgan a flote múltiples sentimientos y emociones, además de la presión que les supone cumplir la medida judicial y estar alejados de sus familias (en el caso de los recursos residenciales), de sus amigos y amigas, teniendo que convivir con otros adolescentes con fluctuaciones importantes a nivel emocional (ansiedad, estrés, etc..).

### Durante la pandemia...

Sin duda, la **situación de emergencia sanitaria** ha provocado que estos estados emocionales tan agitados e inestables de los y las adolescentes que cumplen medidas judiciales se hayan intensificado de forma considerable y que la labor diaria para intentar ayudarles a gestionarlos también haya aumentado.

En el caso de niños, niñas y adolescentes con **graves problemas de conducta**, el principal obstáculo es la discriminación que sufren en el ámbito social. Al tener problemas para relacionarse, y utilizar estrategias agresivas, se ven rechazados por el sistema escolar y por su grupo de iguales.

El **fenómeno de la violencia filio-parental** es algo que se desconoce en la sociedad. Este desconocimiento, provoca que los padres busquen diferentes salidas: terapias privadas no especializadas, servicios sociales, unidades de salud mental de infancia y adolescencia, etc. Al llegar a las entidades especializadas suelen estar cansados de tanto probar y ver que nada funciona. Este sentimiento lo comparten tanto los progenitores como los niños, niñas y adolescentes, que no entienden lo qué les ocurre.

316 · Fiscalía General del Estado (2021). [Memoria de la Fiscalía General del Estado \(2021\)](#).



## Recomendaciones

→ Garantizar una **atención especializada a los niños, niñas y adolescentes durante el cumplimiento de sus medidas judiciales**, y proporcionarles una atención integral y que sea efectiva a la hora de solucionar los problemas y evitar la reincidencia.

→ **Atender de manera rápida las demandas de ayuda de padres y madres víctimas de violencia filio-parental**, con el fin de evitar la escalada de violencia en el hogar y prevenir situaciones de alta gravedad que derivan en denuncias a los propios hijos e hijas. Esta atención temprana supondría una disminución de medidas judiciales y por tanto un ahorro de recursos económicos que podrían dedicarse a la prevención.



15

## ABREVIATURAS

**AGE** Administración General del Estado

**AFA** Asociación de Familias y Alumnos

**CCAA** Comunidades Autónomas

**CDN** Convención sobre los Derechos del Niño

**DESC** Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**ECRI** Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia

**ENDIA** Estrategia Nacional sobre Derechos de la Infancia y Adolescencia

**ESIA** Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes

**FPB** Formación Profesional Básica

**FSE+** Fondo Social Europeo Plus

**IMV** Ingreso Mínimo Vital

**INE** Instituto Nacional de Estadística

**IOM** Organización Internacional de Migraciones

**IRPF** Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas

**LEC** Ley de Enjuiciamiento Civil

**LECRIM** Ley Enjuiciamiento Criminal

**LOMLOE** Ley Orgánica de Modificación de la LOE

**LOPIVI** Ley Orgánica de Protección Integral a la Infancia y la Adolescencia frente a la Violencia

**LOPJM** Ley Orgánica de Protección Jurídica del Menor

**LORPM** Ley Orgánica de la Responsabilidad Penal de los Menores

**OECD** Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

**OMS** Organización Mundial de la Salud

**ONU** Organización de Naciones Unidas

**PAEGIE** Plan de Acción Estatal para la Implementación de la Garantía Infantil Europea

**PESI** Plan de Acción Nacional contra la Explotación Sexual de la Infancia y la Adolescencia

**PGE** Presupuesto Generales del Estado

**PIB** Producto Interior Bruto

**RD** Real Decreto

**SNS** Sistema Nacional de Salud

**STS** Sentencia Tribunal Supremo

**TIC** Tecnologías de la Información y la Comunicación

**UE** Unión Europea



# 16

## ORGANIZACIONES Y PERSONAS QUE HAN FORMADO PARTE DE LOS GRUPOS DE TRABAJO PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME

### → ADAMCAM

Adriana de la Osa  
Rocío Tovar  
Nadia Blázquez  
Elvira Perona

### → Acción Social

Gemma Linares

### → Accem

Nuria Yela Muñoz  
Teresa de Gasperis

### → Aldeas Infantiles

Nadia Garrido Annoni  
Laura Prados Sanz  
Mónica Revilla Damas  
María Amelia Hernández Rogado

### → Asociación Barro

Juan Molano Villar

### → Asociación Gallega de Familias de Acogida (ACOUGO)

Rebeca Pereira

### → Asociación Galega de Pais e Nais Separados (AGPNS)

Juan Carlos Valera Valera  
Marcos Martínez Ronquete  
Rebeca Pereira  
Asociación Nuevo Futuro  
Kepa Paul Larrañaga

### → Asociación SED – Solidaridad, Educación y Desarrollo

Javier Salazar Celis  
Miriam Lyle García

### → Asociación Mensajeros de la Paz

Mª Teresa Gómez Romero



→ **Asociación Mensajeros de la Paz CyL**

Jorge Pollo Torrado

→ **Asociación Paideia**

David López Gallego

→ **Associació Noves Vides**

Albert Parés Casanova

→ **Ayuda en Acción**

Elena Rúa Arruñada

→ **Cáritas**

Carmen García Cuestas  
Raquel Benito López  
Marina Sánchez Sierra Ramos  
Sonia Olea

→ **CANAE**

Andrea Henry  
Iván García Bertachini  
Daniel Sierra

→ **Centro de Desenvolvimento Rural PORTAS ABERTAS**

Andrea Rodríguez

→ **CEMIN**

Marilén Villalonga Ramis

→ **CORA**

Nieves Martínez  
Ana María Linares Alonso  
Elena Elozegi Uranga  
Benedito García Merino

→ **Coordinadora Estatal de Plataformas Sociales Salesianas**

Jorge Rodríguez Codina  
Gema Rodríguez González  
Segundo García Fernández  
Jesús García Pérez  
Luis Liébana Chica  
Luis Martín Álvarez  
María Guadalupe Juárez Pérez

→ **Crecer con futuro**

Carmen Faucheux Vega

→ **Cruz Roja**

Carlos Chana  
Maite Gutiérrez Cachan  
Mónica Chamorro González  
José Belló Ruiz  
Javier Suela Oliva  
Carmen José Segovia Bernabé  
Gema Sánchez Aragón

→ **Cruz Roja Juventud**

Carmen San Martín Cabezón  
Gema Sánchez Aragón



José Belló Ruiz  
Maite Gutiérrez Cachán  
Carmen-José Segovia Bernabé  
Javier Suela Oliva

→ **DIDANIA**

Elena Jiménez Justicia  
María Valencia Vera

→ **EDUCO**

Dori Rodríguez  
Clarisa Giamello  
Mónica Viqueira Martínez  
Fernando Rodríguez Hervella

→ **Federació Catalana de Paràlisis Cerebral**

Mercè Batlle

→ **FAPMI**

Selma Fernández Vergara  
Alejandra Pascual

→ **Federación Española de padres de niños con Cáncer**

Lola Venegas Andrés

→ **Federación de Entidades Cristiana de Tiempo Libre**

María Valencia Vera

→ **Federación INJUCAM**

José Ramón García-Albertos Constán  
David López Gallego  
Juan Molano Villar

→ **Federación de Mujeres Progresistas**

Beatriz Mata García

→ **FIAPAS**

Natalia Beraza Tamayo  
Georgeli Pérez González  
Eva Ruiz Maya

→ **Fundación Aldaba**

Gabriel Cordeiro Pereira (Galicia)  
Andrea Álvarez Rodríguez

→ **Fundación Amigó**

Carolina Guerrero Blanco

→ **Fundación ANAR**

Sonsoles Bartolomé  
Diana Díaz Álvarez  
Lucía Tejero Ruiloba  
Leticia Mata Mayrand

→ **Fundación ATYME**

Francisco Iglesias



→ **Fundación Balia**

Francisco Javier Aguilar Bravo  
Clara del Mazo Valentín

→ **Fundación DIAGRAMA**

Melanie Soto Cremades  
Begoña Bravo Zapirain  
Antonio María Salinas Íñigo  
Gloria López Arreaza  
Ana Ruiz Ruiz  
José Vidal Sánchez Coello  
Diego Sanz Alba  
Ramona Coronado

→ **Fundación FAD Juventud**

Eulalia Alemany Ripoll  
Anna Sanmartín Ortí

→ **Fundación Gasól**

Santi Gómez Santos  
Clara Homs Bassedas

→ **Fundación Hiru Hamabi**

Lourdes Alvarez Pajares

→ **Fundación Don Bosco**

Luis Liebana Chica  
David Arduengo Fernández  
Adrián Rodríguez Cruz

Xesús María Vilas Otero

→ **Fundación Meniños**

Xema Cabana Ferro

→ **Fundación Mujeres Progresistas**

Beatriz Mata García

→ **Fundación Nuevo Futuro**

Kepa Paul

→ **Fundación Pere Tarres**

Laura Toledo

→ **Fundación Quiero Crecer**

Benjamín Pereira Román

→ **Fundación Márgenes y Vínculos**

Celia Nevado Fernández  
Gregorio Luis Bancalero Pérez

→ **Fundación para la salud infantil de la Comunidad Valenciana**

Ana Igual Blasco

→ **Fundación Proyecto Solidario**

Adolfo Lacuesta Antón



→ **Fundación Raíces**

María Areces Espolita  
Lourdes Reyzábal González-Aller

→ **Fundación Salud Infantil**

Ana Igual Blasco

→ **Fundación Secretariado Gitano**

María Teresa Andrés Martín  
Nuria Rodríguez Derecho  
Cristina de la Serna Sandoval  
José Antonio Plantón García  
María Teresa Suárez Vega  
Inés Cedrón Martinho  
Mónica Chamorro González

→ **Fundación Sin Daño**

Paloma Pastor

→ **Fundación Vicki Bernadet**

Pilar Polo  
Vicki Bernadet  
Beatriz Barrera Benavent

→ **Fundación Yehudi Menuhin**

Anabel Dominguez

→ **IHAN**

Salomé Laredo Ortiz  
Javier Soriano Faura

→ **Maristas Ibérica**

Inmaculada Maillo Urones

→ **PATDI**

Óscar Hernández Villegas  
Raquel Pérez Sastre

→ **PINCAT**

Gemma Linares  
Eva Mosquera  
Mercè Batlle  
Meritxell Campmajó  
José Antonio Ruiz  
Laura Toledo  
Irene Coll

→ **Plan Internacional**

Constance Colin  
Angela Rodríguez Bueno  
Julia López

→ **POI Castilla La Mancha**

Eusebio García Gutiérrez  
Ricardo Escudero Marín  
María Ascensión Martín Sánchez



→ **POI Galicia**

Antón Mouriz Fernández  
Inés Salteiro Leis  
Isabel García Vázquez  
Lois Manoel Toirán Vázquez  
Adrián Rodríguez Cruz  
Marta del Río Arcos  
Xesús María Vilas Otero

→ **POI Madrid**

Anabel Domínguez

→ **POI Murcia**

Benjamín Pereira Román

→ **Save the Children**

Álvaro Ferrer  
Jennifer Zuppiroli  
Cristina Sanjuán Vázquez  
Michela Ranieri  
Alexander Elu Terán

→ **SED**

Inmaculada Maillo Urones  
Alicia Tejedor Bachiller  
Ana Rodríguez Calvo  
Javier Salazar Celis

→ **SCOUTS**

Amalia Precioso Gras (movimiento scout católico - scouts MSC)  
David Diez de Marino  
Alejandro Rescalvo García de la Barga  
Ana Quintanela

→ **Sociedad Española de Pediatría Social**

Jesús García Pérez  
Juan Gil Arrones  
Luis Martín Álvarez

→ **Tierra de Hombres**

Jesús Pérez Campos  
José Raúl Besada Vázquez

→ **UNHCR / ACNUR**

Margarita de la Rasilla del Moral

→ **UNICEF**

Sara Collantes

→ **YMCA**

Miriam del Pozo Jiménez



## AUTORÍA GRUPOS DE NIÑAS Y NIÑOS PARTICIPANTES EN EL INFORME

En el proceso de participación Infantil e informe de niñas y niños “Nuestra voz, nuestros derechos” han participado las siguientes entidades y organizaciones:

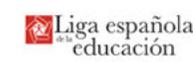
- Aldeas Infantiles SOS
- Asociación Acougo
- Asociación APANDAGU
- Asociación Arela
- Asociación Cultural Xuvenil Ateibo
- Asociación Estatal de Acogimiento Familiar ASEAF
- Asociación Paz y Bien
- Asociación San Francisco de Sales de Hipoacúsicos
- Asociación Xuvenil Amencer
- Asociación Aspansor
- Ayuntamiento de Arrecife
- Ayuntamiento de Villanueva de la Torre
- Cáritas Diocesana
- CDR Portas Abertas
- CEIP La Verdellada
- CEIP Punta del Hidalgo
- CEIP Vicente Risco
- Centro de Educación Especial Aspanaes
- Centro de Educación Especial San Xerome Emiliani
- CEP Santa Mariña
- Colegio Carmelitas Ourense
- Comisión de Infancia y Adolescencia Collado Villalba
- Concello de Arbo
- Confederación Don Bosco
- Consejo de Infancia y Adolescencia del Ayuntamiento de Alovera
- Consejo Escolar de Infancia del CEIP As Covas-Meaño
- Consejo Local de Infancia y Adolescencia San Javier
- Consejo Municipal de Infancia y Adolescencia de Pola de Laviana
- Consell de la Infància Ajuntament de Gandia
- Consultivo de niños, niñas y adolescentes de Zamora
- CPR La Inmaculada Lugo
- CPR San Rosendo



- CPR. Plurilingüe Possumus
- EDUCO
- EUNATE Asociación de Familias de Personas Sordas de Navarra
- Foro Infantil y Juvenil de Rivas Vaciamadrid
- Fundación Aldaba
- Fundación Balía
- Fundación Diagrama
- Fundación Dignidade
- Fundación Luis Amigó
- Fundación Secretariado Gitano
- Infancia Do Porriño
- Manos Unidas
- Mesa para la Participación de la Infancia y la Adolescencia, Ayuntamiento de Murcia
- Órgano de Participación Infantil y Adolescente de la Mancomunidad Trasierra Tierras de Granadilla
- Programa Educar en Participación, Ayuntamiento de Chiclana
- Proyecto Solidario por la Infancia
- Voces Novas de Tomiño



# SOMOS UNA RED DE MÁS DE 70 ORGANIZACIONES DE INFANCIA





# plataforma de infancia

españa

Somos una red de más de 70 organizaciones de infancia con la misión de proteger, promover y defender los derechos de niños, niñas y adolescentes conforme a la Convención sobre los Derechos del Niño de Naciones Unidas.

Nuestra visión es alcanzar el pleno cumplimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, integrando el esfuerzo de las organizaciones de infancia y de todos los agentes sociales.

## CONTACTA CON NOSOTROS

C/ Escosura, 3. Local 2   
28015 Madrid

[info@plataformadeinfancia.org](mailto:info@plataformadeinfancia.org) 

91 447 78 53 

## FINANCIA



 POR SOLIDARIDAD  
OTROS FINES DE INTERÉS SOCIAL

## SÍGUENOS

[www.plataformadeinfancia.org](http://www.plataformadeinfancia.org)

 @platdeinfancia

 @plataformadeinfancia

 @plataformadeinfancia