

2.5. INFANCIA Y ADOLESCENCIA

2.5.1. Introducción

La población infantil y juvenil ha sido uno de los colectivos más afectados e invisibles por la actual crisis sanitaria. Es cierto que el coronavirus no ha atacado a este sector de la población con la crudeza despiadada que lo ha hecho con los adultos, y también que los casos detectados de niños a nivel mundial están siendo en un elevado porcentaje asintomáticos o de carácter leve. En Andalucía, según el Informe de la Consejería de Salud y Familias sobre la evolución de la pandemia de la COVID-19 en la Comunidad Autónoma de Andalucía, a fecha 16 de junio de 2020, de los 17.650 casos confirmados, sólo un 0,5 por 100 corresponde a población entre 0 y 15 años. Probablemente esta baja incidencia de la enfermedad haya contribuido a la escasa visibilidad de la infancia y adolescencia en la gestión de la emergencia mundial.

Pero a pesar de ello, niños y niñas no han sido ajenos a las consecuencias de la aplicación de las medidas impuestas por las autoridades para frenar y ralentizar la propagación del virus. Antes al contrario, el confinamiento, la brecha educativa, los conflictos familiares o la pérdida de trabajo de los miembros de las familias son, entre otros, elementos que están incidiendo de manera singular en miles de niños, especialmente en los más vulnerables.

La declaración del estado de alarma trajo consigo la aplicación de **medidas muy severas de restricción de la libertad de movimiento** y del desarrollo de las actividades cotidianas de toda la población. Y fueron las personas menores de edad uno de los colectivos más perjudicados. Se vieron obligados a quedarse en casa sin poder salir a la calle, ni acudir al colegio o instituto. No pudieron realizar ninguna actividad deportiva en espacios públicos o en otras instalaciones, ni reunirse y jugar con sus amigos de forma presencial. Y el cariño de familiares que no convivían en sus viviendas lo recibieron, en el mejor de los casos, de forma virtual.



Por otro lado, un elevado número de niños y niñas debieron convivir con padres y madres obligados a trabajar desde casa y sin poder prestarles la dedicación y el tiempo necesarios para garantizar su protección y bienestar.

La convivencia permanente, continuada y forzada, donde la movilidad fue prácticamente nula, favoreció asimismo el conflicto entre la pareja y propició situaciones de **violencia a la infancia**. Violencia de género o violencia a los propios menores son lacras que se produjeron en muchos hogares durante el confinamiento. Sabemos que en dicho periodo se incrementaron las llamadas telefónicas a los servicios de atención y ayuda a las mujeres víctimas de maltrato. Y desgraciadamente es un hecho constatado que un importante porcentaje de violencia a la infancia se ejerce en la propia familia. Las semanas o meses de contención –para hacer efectivo el #QuédateEnCasa– significó un periodo extremadamente peligroso para niños y niñas que tienen esta amenaza en sus propios hogares.

Por otro lado, es sabido que un elevado número de niños y niñas de Andalucía vivían en riesgo de pobreza antes de la crisis provocada por el coronavirus. Las distintas medidas adoptadas para proteger a la salud, especialmente el confinamiento, han llevado aparejadas también un fuerte impacto negativo en la economía. Es evidente que dicha situación está afectando a miles de familias, pero no cabe duda de que con mayor virulencia a aquellas con hijos menores a cargo cuyos ingresos se encuentran por debajo del umbral de la pobreza. Los efectos de las medidas acordadas en el estado de alarma en las familias ya empobrecidas y con dificultades para acceder a una vivienda digna, así como a la provisión de suministros básicos, son doblemente devastadores cuando existen hijos menores de edad.

Por desgracia, las consecuencias de la crisis social que ha traído la pandemia han arrojado a la pobreza a muchos niños y niñas e incrementado los niveles de vulnerabilidad a aquellos que ya eran pobres.

A pesar de este desolador panorama y la declaración del estado de alarma realizada en su momento por el Gobierno de la Nación, los derechos fundamentales han continuado garantizados. Su ejercicio nunca puede quedar suspendido. Por supuesto tampoco se ha visto limitada la labor de esta Institución en la defensa de los mismos; antes al contrario, sus desempeños en dicha tarea se han visto sustancialmente incrementados.

Es cierto que tras decretar el estado de alarma y el confinamiento de toda la población en sus hogares y limitar la libre circulación de personas, existieron múltiples posibilidades de comprometer el ejercicio de otros derechos fundamentales. Pero precisamente ante esta amenaza, en estos momentos especialmente delicados, la Institución del Defensor del Menor de Andalucía debía trabajar con mayor ahínco para proteger los derechos de todos los niños y niñas, de manera más significativa para quienes se encuentran en una especial situación de fragilidad motivada por la actual crisis o agudizada por la misma.

En este contexto, **han sido múltiples las actuaciones realizadas por la Defensoría del Menor**, con la perentoriedad que ha exigido la situación, desde que se decretó el estado de alarma y se adoptaron diversas medidas por el Gobierno de la Nación y por el Gobierno andaluz.

Nuestras intervenciones, lejos de poner en cuestión la oportunidad o alcance de las distintas medidas adoptadas por las autoridades, han tenido como objetivo primordial la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia ante esta grave crisis sin precedentes y velar por el interés superior de los menores. Junto a estos objetivos hemos pretendido hacer visible las necesidades de este colectivo especialmente vulnerable en una situación tan excepcional y delicada.

Se relatan a continuación **las principales intervenciones y actuaciones que la Institución ha tenido la oportunidad de desarrollar según los diferentes derechos afectados.**

2.5.2. Derecho básico a la alimentación

El Plan SYGA (Plan de Solidaridad y Garantías Alimentarias) es un programa de refuerzo de la alimentación infantil (desayuno, almuerzo y merienda) dirigido a los menores en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla. Su objetivo es garantizar una alimentación básica y saludable a los menores escolarizados en colegios públicos de educación infantil y primaria de la Comunidad Autónoma de Andalucía que se encuentren en situación de exclusión social o en riesgo de padecerla, o bien sean hijos e hijas de mujeres de víctimas de violencia de género con unos ingresos máximos establecidos.

La ejecución del Plan se desarrolla en los centros escolares por lo que, al decretarse el cierre de las aulas tras la declaración del estado de alarma, quedó suspendido temporalmente su desarrollo, viéndose afectado un importante número de niños y niñas que se beneficiaban de esta importante iniciativa, alrededor de 18.000. Las primeras medidas derivadas del estado de alarma comenzaron, por tanto, azotando a los colectivos más vulnerables.

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

Unos días más tarde, después de poner en marcha contratos de emergencia, se posibilitó la continuidad del Plan de Garantía Alimentaria. El reparto de las comidas se efectuaba, en colaboración con las entidades locales, en determinados días de la semana y en los centros docentes designados para estas tareas.

Además de lo anterior, fue necesario impulsar también el denominado Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil (PRAI), una iniciativa que formaba parte del paquete de medidas sociales recogidas en el Decreto Ley 8/2014, de 10 de junio, de Medidas Extraordinarias y Urgentes para la inclusión social a través del empleo y el fomento de la solidaridad en Andalucía. Con la puesta en funcionamiento de este Programa se ampliaba el número de menores beneficiarios de las ayudas alimentarias, haciéndose extensivo, además de a quienes ya se beneficiaban de SYGA, a aquellos otros niños y niñas que tras la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19 habían entrado en situación de vulnerabilidad cumpliendo de esta manera los requisitos para ser incluido como alumnado beneficiario del Programa de Refuerzo de Alimentación Infantil. Esta segunda iniciativa amplió hasta 31.000 el número de menores beneficiarios de las ayudas alimentarias sobre todo para las familias empobrecidas como consecuencia de los efectos de la crisis sanitaria.

2.5.3. Derecho a la educación en igualdad de condiciones

El derecho a la educación ha sido uno de los más directamente afectados por las medidas de contención de la propagación del coronavirus. El análisis de la incidencia de la pandemia en el ejercicio de este singular derecho ha quedado recogido en el epígrafe 2 de este capítulo.

2.5.4. Derecho a circular por las vías públicas de menores afectados por trastorno del espectro autista (TEA) o conductas disruptivas

Una de las medidas más drásticas acordadas tras la declaración del estado de alarma fue las limitaciones a la libertad de circulación por las vías públicas salvo para la realización de actividades de asistencia y cuidado a mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7.1.e) del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

Esta norma no tuvo en cuenta los perversos efectos que una medida de restricción de movimientos representa para los menores afectados por autismo. Salir a la calle es aún más importante para su salud, ya que estos niños presentan dificultades para comunicarse, para relacionarse y para expresar emociones; necesitan tener rutinas muy marcadas, porque suelen repetir conductas de forma compulsiva; cuando no entienden por qué no pueden salir de casa o hacer vida normal aumentan los problemas de conducta.

Tras las demandas de determinados colectivos, el Ministerio de Sanidad debió adaptar y concretar la medida de restricción de movimiento, y mediante una instrucción¹ habilitó a las personas con discapacidad, que tengan alteraciones conductuales, como por ejemplo personas con diagnóstico de espectro autista y conductas disruptivas y a un acompañante, a circular por las vías de uso público, siempre y cuando se respeten las medidas necesarias para evitar el contagio.

Esta medida no estuvo exenta de polémica y muchas familias cuando salían a espacios públicos con estos niños se encontraban con el rechazo de una

.....
1 Instrucción de 19 de marzo de 2020, del Ministerio de Sanidad, por la que se establecen criterios interpretativos para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. (BOE núm. 76, de 20 de marzo)

parte de la ciudadanía, incluso, en ocasiones, padres y madres fueron increpados y tachados de irresponsables. Tras estos acontecimientos surgieron iniciativas tales como poner al niño y al acompañante un lazo azul o vestir una prenda azul al salir a la calle para dar a conocer que se trata de un caso de autismo.

Desde la Institución se dirigió un mensaje a la sociedad andaluza para recordar el carácter terapéutico de la medida que cuenta además con el respaldo legal correspondiente. Al mismo tiempo rechazamos las propuestas de utilizar para estos menores elementos identificativos o distintivos para poder circular por las vías públicas por su carácter estigmatizante. También realizamos un llamamiento de solidaridad con estos niños y niñas y demandamos respeto y comprensión para dichas personas.

2.5.5. Derecho a la tutela judicial efectiva

El Real Decreto por el que se declara el estado de alarma suspendió la normal actividad judicial, dejando a salvo los casos de especial vinculación con los derechos y libertades fundamentales, entre los que se citan las previsiones del artículo 158 del Código Civil, relativo a medidas urgentes en casos de especial riesgo o amenaza para los menores de edad. El precepto contempla algunas de las medidas de protección del interés de los menores que podrá dictar el Juez, en caso de que un menor se encuentre en peligro o perjudicado por su entorno familiar o por terceras personas. Entre dichas medidas se encuentra el aseguramiento de la pensión de alimentos, adoptar disposiciones apropiadas a fin de evitar a los hijos perturbaciones dañosas en los casos de cambio de titular de la potestad de guarda, prohibición de aproximación al menor, o evitar la sustracción de los hijos menores por alguno de los progenitores o por terceras personas, entre otras.

Desde el comienzo de la aplicación práctica de las decisiones excepcionales acordadas tras la declaración del estado de alarma, diferentes sectores se pronunciaron sobre los efectos que se producen tras las decisiones referidas, en su mayoría, a los problemas derivados de los regímenes de guarda y custodia de los hijos.

Principalmente estas vicisitudes afectan a dos cuestiones; la primera relativa a la pluralidad de criterios divergentes en el ámbito judicial sobre la aplicación de las medidas de guarda y custodia; y, la segunda, sobre la ordenación de los servicios judiciales en su ámbito material, de personal y de servicios técnicos de apoyo, que deben de garantizar el cumplimiento de los servicios esenciales en la Administración de Justicia.

No podemos olvidar la difícil situación que se presenta para niños y niñas afectados por los litigios familiares entre sus progenitores que implican unas consecuencias muy delicadas para sus vidas cotidianas. El conflicto entre progenitores deriva en cambios drásticos en el entorno convivencial tras la ruptura de la pareja y las medidas que deben adoptarse respecto del cuidado de estos menores a cargo. Cuando el conflicto no se aborda desde el diálogo y un elemental ejercicio de madurez, la crisis familiar se somete al conocimiento e intervención de la autoridad judicial a través del correspondiente proceso, que se ocupa de dirimir las controversias entre las partes y debe atender uno de los aspectos más sensibles, cual es el que determina las decisiones que afectan a la guarda y custodia de los menores.

Con estas reflexiones queremos resaltar que estos conflictos no han sabido someterse a otro ámbito resolutorio que el ejercicio de la potestad judicial del Estado de Derecho. Y son los órganos judiciales los que asumen la discusión y la resolución de las medidas que persiguen el cumplimiento de los derechos y obligaciones definidos en nuestro ordenamiento jurídico sobre las personas concernidas. Por más que resulte recurrente aludir a otras posibilidades de vías de discusión intra-familiar, el resultado es la generación de un fracaso relacional cuyas consecuencias, de distinta naturaleza, quedan sometidas al criterio depositado en el poder judicial para resolver las cuestiones del régimen económico, convivencia de la pareja y, sobre todo y por encima de todo, todo aquello que afecta a los hijos menores de edad.

Dicho de otro modo, las vidas de los niños quedarán sometidas a las medidas que se deciden por las autoridades judiciales en relación a su guarda y custodia. Su definición y efectivo control de su cumplimiento pasan a formar parte de una sensible faceta entre las funciones constitucionales atribuidas al poder judicial en cuanto a «juzgar y hacer cumplir lo juzgado» (art. 117 de la Constitución).

Nos encontramos, por tanto, ante una situación en la que los menores evidencian, como en pocas ocasiones, la fragilidad de sus derechos en el marco de un conflicto y tienen en las funciones jurisdiccionales la mejor garantía para decidir esas medidas de guarda y custodia procurando las condiciones más acordes con sus intereses superiores. En suma, una difícil situación para los menores de edad y no menos delicada responsabilidad de los integrantes del ámbito judicial.

Pues bien, con el estado de alarma se generó una situación especialmente delicada para la función jurisdiccional de control de las medidas decretadas sobre la guarda y custodia de menores que se ven afectadas por la interrupción de plazos y esta notoria restricción de la actividad judicial.

Desde el comienzo de la aplicación práctica de la medida de suspensión de los plazos judiciales, recibimos en la Defensoría quejas sobre los efectos que se producen en relación con los problemas derivados de las vicisitudes de los regímenes de custodia y guarda de los hijos.

Las reclamaciones se centraban en dos ámbitos: Por un lado, respecto de la pluralidad de criterios que estaba suscitando en el seno del poder judicial la aplicación de estas medidas relativas a la guarda y custodia; y, de otro, la organización de los recursos a disposición de los órganos judiciales.

Respecto de la primera de las cuestiones señaladas, el Consejo General del Poder Judicial, a la vista de las medidas contenidas en dicho Real Decreto, en su Comisión Permanente acordó la extensión del escenario tres a todo el territorio nacional, lo que implica la suspensión de actuaciones judiciales y plazos procesales en todo el país, garantizando los servicios esenciales de forma coordinada con el Ministerio de Justicia y la Fiscalía General del Estado.

Estas medidas aplicadas en un sentido inmediato a las vicisitudes de los diferentes litigios judiciales, despliega unas consecuencias de gran calado, especialmente en los procesos que dirimen relaciones paterno-filiales y donde los niños adquieren toda la preeminencia y exigen la cuidadosa aplicación del principio de su interés superior y la rigurosa tutela de sus derechos y libertades.

El Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) estableció como criterio el mantenimiento de las medidas adoptadas judicialmente en los procedimientos de familia, que no se verán afectadas por la suspensión de plazos y actuaciones

procesales acordada durante el estado de alarma. Sin embargo, la situación excepcional creada por la alerta sanitaria y la necesidad de preservar la salud de hijos y progenitores sí podía requerir adaptarse a las circunstancias en cada caso concreto y, en consecuencia, modificar o suspender dichas medidas. El CGPJ señaló que lo deseable en estos casos es el acuerdo entre los progenitores y, sólo en situaciones excepcionales, acudir al juzgado. Se trataba de no colapsar los Juzgados de Familia, cuya actividad esencial en este periodo es la referida a la aplicación del artículo 158 del Código Civil (el juez puede dictar medidas necesarias para proveer la prestación de alimentos al hijo). Por ello, se apeló a los ciudadanos afectados a que contacten con su abogado y comuniquen al juzgado las modificaciones en el régimen de visitas causadas por esta situación excepcional con el fin de que pueda establecerse una compensación una vez que concluyera el estado de alarma.

Ante dicho escenario, se adoptaron diferentes acuerdos organizativos dispares en los respectivos ámbitos territoriales de nuestra organización judicial que aconsejaban una mayor coordinación no sólo judicial, sino con los restantes responsables del servicio judicial incorporando, indudablemente, a la Administración autonómica en el ejercicio de las competencias que le son propias.

Por lo que respecta a la segunda cuestión, esto es, la relativa a los servicios y recursos gestionados bajo la responsabilidad autonómica para que estén dispuestos en concordancia con las decisiones organizativas judiciales que se adopten para abordar estos asuntos procesales con especial implicación de menores, hemos de referirnos al personal de recursos de apoyo (equipos psico-sociales, institutos forenses, PEF) pero también al propio personal que presta sus funciones en los órganos judiciales.

Conocimos que la Comisión Permanente del Consejo General del Poder Judicial acordó en el mes de abril requerir formalmente a la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal de la Junta de Andalucía para que, de conformidad con las instrucciones y acuerdos dictados al efecto por el órgano de gobierno de los jueces, adoptasen las medidas necesarias a fin de garantizar el cumplimiento de los servicios esenciales en la Administración de Justicia.

El CGPJ adoptó este acuerdo a la vista de la Instrucción 2/2020 de la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal andaluza y de los informes que sobre sus

efectos en la prestación de los servicios esenciales establecidos han remitido la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía La Sala de Gobierno del TSJ andaluz señaló que la Instrucción 2/2020 establece un régimen presencial muy limitado, que no permite asegurar ni garantizar la debida prestación de los servicios esenciales que han sido determinados, singularmente en grandes partidos judiciales del ámbito territorial de este Tribunal Superior, en los que existe un elevado número de órganos jurisdiccionales, jurisdicciones separadas y especializadas y sedes no unificadas.

El acuerdo de la Comisión Permanente recuerda que la cobertura de los servicios es imprescindible para preservar, en la situación de estado de alarma, el derecho a la tutela judicial efectiva de todos aquellos ciudadanos destinatarios de tales servicios esenciales, sin que en ningún caso pueda limitarse u obstaculizarse el acceso a los mismos mediante decisiones administrativas como las adoptadas, evitándose la producción de perjuicios irreparables.

En este contexto, sometimos a la consideración de la Administración autonómica en materia de Justicia la oportunidad de impulsar la definición de unos criterios coherentes en la adopción de las medidas procesales afectadas por el estado de alarma en relación con los derechos de los menores implicados en las causas judiciales de guarda y custodia de los hijos. Asimismo estamos investigando la organización y ordenación de los servicios judiciales de gestión autonómica con especial vinculación con los asuntos en los que se encuentran implicados menores de edad (queja 20/2500).

2.5.6. Derecho de los niños a relacionarse con sus progenitores

Las directrices que aprobaron las autoridades tendentes a garantizar la salud y la seguridad no contemplan todas las facetas del desarrollo de la vida familiar. Por ello, la Defensoría apeló a la responsabilidad, la generosidad y la prudencia de los padres en el desarrollo del régimen de visitas de los hijos, en los supuestos de separación o divorcio, mientras durara el confinamiento de la población, recordando que el interés superior de los hijos menores de edad debe estar siempre por encima de los intereses de los progenitores y, por supuesto, por encima de contiendas familiares.

Por otro lado, en los casos de ruptura de la pareja, cuando las relaciones familiares se desenvuelven en un ambiente de alta conflictividad, y con el fin de cumplir con el régimen de visitas acordado por resolución judicial, los Puntos de Encuentro Familiar (PEF) se convierten en el espacio de referencia para la comunicación de los progenitores y sus familias. Pero, sobre todo, estos recursos adquieren un especial protagonismo en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimiento por la existencia de órdenes judiciales de alejamiento.

Entre las medidas adoptadas tras la declaración del estado de alarma se encontraba el cierre de estos Puntos de Encuentro y la suspensión de sus actividades, todo ello en el marco de las decisiones que restringen el normal funcionamiento de determinados servicios públicos.

Desde su puesta en práctica, esta medida fue cuestionada por distintos colectivos profesionales (asociaciones de madres, abogacía, la propia judicatura) quienes no dudaron en alzar la voz para expresar su preocupación por los efectos de esta decisión y por la ausencia de un criterio unánime de la judicatura al respecto. En especial, preocupaba la posible situación de indefensión en la que podrían encontrarse algunos niños y niñas que tras las limitaciones de movimientos acordadas por el estado de alarma permanecían conviviendo con el progenitor maltratador.

Desde la Defensoría se inició una investigación de oficio sobre las medidas que se iban a establecer por la Administración para la prestación de los mencionados Puntos de Encuentro Familiar, tras las sucesivas prórrogas del estado de alarma, y en especial el establecimiento de estas medidas en los casos de existencia de violencia de género (queja 20/2139).

De la respuesta recibida de la Administración se concluye que dichos servicios se han enmarcado en la categoría de servicios auxiliares de la Administración de Justicia que no han merecido una consideración esencial para evitar su suspensión o cierre temporal; pero tampoco se han propuesto alternativas suficientes. Lo cual no despeja las dudas sobre la idoneidad de este criterio organizativo de cierre, a la vista de las disfunciones que se han generado, como ya hemos señalado, así como ratifica la vigencia de los mismos temores ante una hipotética evolución de los acontecimientos de la pandemia que lleve a motivar nuevas medidas de confinamiento.

Y es que, desgraciadamente, al día de la fecha, los efectos de esta grave crisis sanitaria siguen produciéndose en forma de brotes o contagios que surgen con mayor frecuencia o repartidos por una pluralidad de territorios y cuya acumulación genera no pocas sospechas de que pueden adoptarse añadidas decisiones de seguridad sanitaria que reproduzcan medidas adoptadas en los momentos más críticos cuando se decretó el estado de alarma.

Por ello, sin alcanzar la formalidad de dirigir un pronunciamiento como Resolución según el artículo 29 de la Ley 1/1983, del Defensor del Pueblo Andaluz, hemos dirigido a la Consejería responsable en materia de Justicia un replanteamiento anticipado frente a estas medidas de cierre, a fin de que queden mejor garantizadas las funciones de los PEF ante situaciones futuras que implicasen suspensiones de estos servicios complementarios o auxiliares de la Administración de Justicia.

Entre el repentino e inapelable cierre de estos Puntos de Encuentro Familiar, las graves consecuencias provocadas, y la experiencia acumulada en la adopción de criterios organizativos, entendemos que existe un espacio intermedio en el que estudiar la disposición de sistemas alternativos para evitar las severas disfunciones provocadas por el cierre de los PEF.

Por otro lado, la Defensoría también ha actuado para garantizar el derecho a relacionarse con sus progenitores de los niños que se encuentran en el Sistema de protección. En efecto, otra de las medidas derivadas de la decretación del estado de alarma consistió en el cierre de los denominados "espacios facilitadores de las relaciones familiares". Se trata de unos recursos cuyo objetivo es posibilitar la continuidad de las relaciones entre el menor y su familia biológica, especialmente padre y madre, preservando de este modo los vínculos familiares y favoreciendo, siempre que ello fuera posible y favorable para el menor, la reintegración familiar.

Sobre esta cuestión hemos demandado información a la Dirección General de Infancia y Conciliación sobre los criterios tenidos en consideración para acordar la suspensión de las visitas tanto en los centros de protección de menores como en los espacios facilitadores de las relaciones familiares, así como, en su caso, las medidas provisionales que se pudieran haber adoptado para hacer viable el mantenimiento de dichas relaciones entre las familias y los menores por otros sistemas no presenciales (queja 20/2499).

2.5.7. Derecho a un nivel de vida adecuado

La profunda brecha que la crisis sanitaria está abriendo en nuestra sociedad golpea con más atrocidad a las familias en situación de exclusión social con hijos menores de edad a cargo. Siendo ello así y con el propósito de velar por el principio del interés superior de los menores, estas unidades familiares han de ser las principales destinatarias de las medidas que se adopten por los responsables políticos para mitigar el brutal impacto que ha ocasionado la paralización de la economía tras el confinamiento. Ello genera la obligación en los responsables públicos de adoptar medidas extraordinarias al efecto, puesto que de una situación extraordinaria hablamos, aplicando criterios de justicia social.

En este contexto, y dada la importancia de la prestación de la Renta Mínima de Inserción Social en Andalucía para el sustento básico de muchas familias, desde la Defensoría se sugirió a la Administración autonómica que mientras durara el estado de alarma se amplíe de forma automática dicha ayuda. También demandamos que se adoptaran medidas para proteger a las personas en situación o riesgo de exclusión social, priorizando la tramitación y conclusión de las solicitudes y expedientes de urgencia social acreditada instados por familias con menores de edad.

2.5.8. Derecho a la protección

Durante el verano y otoño de 2018 hubo un incremento muy significativo del flujo migratorio de menores a Andalucía, que tuvo continuidad a lo largo de 2019. Para la atención de estos menores fue necesario habilitar recursos residenciales que incrementaran los que hasta esos momentos disponía el Ente Público, pudiendo de este modo proporcionar la protección inherente a su condición de menores en situación de desamparo. Estos recursos residenciales permitieron ampliar la red de centros residenciales de protección de menores con la colaboración de entidades privadas con el Ente Público, obteniendo financiación para dicha finalidad gracias a la convocatoria pública de un programa específico de subvenciones, el cual se ha ido renovando por períodos sucesivos, siendo la última convocatoria del mes de marzo de 2020, garantizando la continuidad de dicha financiación para los tres primeros meses del año (enero, febrero y marzo de 2020).

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

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

El estado de alarma decretado por el Gobierno de la Nación agravó la situación descrita. Por un lado, las entidades gestoras de estos recursos se vieron obligadas a redoblar sus esfuerzos para la atención de los menores, cumpliendo con las medidas de restricción de desplazamientos y confinamiento domiciliario con el propósito de evitar la propagación de contagios de la enfermedad. Y por otro, se procedió durante el periodo de confinamiento a una reestructuración de las plazas de los centros.

En efecto, el 1 de junio las entidades recibieron un correo de la Dirección General de Infancia y Conciliación comunicando que, dada la situación sobrevenida de crisis social y humanitaria derivada de la pandemia por Covid-19, se hacía necesaria una reprogramación presupuestaria para atender a la población afectada directamente por la paralización de la actividad económica y la consecuente falta de ingresos para la atención a las necesidades más básicas, lo cual conlleva en la mayoría de los casos la clausura definitiva de los centros y en otros una reducción significativa de su capacidad asistencial.

Otro colectivo por el que esta Defensoría se interesó durante el confinamiento ha sido aquellos internos, sobre los que existen dudas de su edad, o que ya habrían alcanzado la mayoría de edad, y que también venían siendo atendidos con cargo a estos programas públicos de subvenciones, cuya continuidad también se ve comprometida como consecuencia de la decisión adoptada por la Junta de Andalucía, y que quedarían en una situación de precariedad

si no se les ofrecen otros recursos y ayudas alternativas, lo que conllevaría verse abocados a encontrarse en la calle precisamente en una situación de confinamiento.

Ante tales hechos, acordamos iniciar una queja de oficio sobre los motivos que han determinado la modificación de los actuales programas asistenciales de atención a menores inmigrantes en Andalucía, con expresa alusión al impacto que la medida va a tener en el Sistema de Protección y la posible saturación del mismo; sobre las actuaciones programadas para garantizar la continuidad de las medidas de protección y sobre las medidas de atención y apoyo previstas para aquellos chicos que ya hubieran alcanzado la mayoría de edad teniendo en cuenta su especial situación de vulnerabilidad (queja 20/3128).

En respuesta a esta iniciativa, la Consejería con competencia en materia de infancia ha informado de las dificultades presupuestarias actuales y la especial incidencia en nuestra Comunidad Autónoma de la problemática derivada de los flujos migratorios hacia nuestro país. A continuación se remarca el especial compromiso del Gobierno de Andalucía con el Sistema de Protección de Menores, y en tal sentido se garantiza la continuidad del modelo de atención puesto en marcha en Andalucía el pasado año para la atención a la población migrante menor de edad, valorando de forma positiva su resultado en cuanto a la calidad en la atención prestada.

No obstante lo anterior, el informe remitido de la Administración puntualiza que no se pueden obviar las especiales circunstancias sociales y económicas actuales, con carencias de atención a las necesidades básicas en una parte importante de la sociedad que ha visto asolada su economía familiar por la crisis sanitaria y las medidas de control sanitario adoptadas.

Este escenario de nuevas necesidades ha obligado a una reprogramación de los presupuestos para atender a dichas situaciones emergentes que requieren de una respuesta inmediata. Desde esta perspectiva, y tras un análisis exhaustivo del Sistema de Protección de Menores y de su red de recursos residenciales, se ha concluido la viabilidad de una reorganización de la red de dispositivos específicos en unas 200 plazas, sin que ello afecte al resto de la red de recursos residenciales y garantizando que la atención a los menores se realiza en las mismas condiciones de calidad y de continuidad en su entorno. Todo ello sin perjuicio de que, en próximas fechas, pudiera existir la necesidad de ampliar de nuevo las plazas en función de próximas demandas.

También se nos informa por la señalada Consejería de la puesta en marcha de un nuevo proyecto de inserción social y laboral con alternativa habitacional para los jóvenes que están actualmente viviendo en estos dispositivos. Este nuevo proyecto liberará 146 plazas, que junto con otras plazas disponibles actualmente en los centros de orientación e inserción laboral de la red general de centros, hacen posible que esta reorganización de la red no tenga apenas repercusión en los menores actualmente atendidos.

2.5.9. Derecho a la protección de la salud mental

La pandemia y sus terribles consecuencias no han afectado sólo a la salud física. También ha extendido sus tentáculos a la salud mental. Aunque aún es pronto para determinar los efectos que el duro confinamiento ha tenido en niños y niñas, son ya muchos los expertos que han comenzado a alertar sobre su impacto negativo.

Problemas de ansiedad o depresión parecen ser los más comunes. Estos mismos expertos no han dudado en señalar los riesgos de agravamiento de los problemas de salud mental ya existentes antes del confinamiento. Las preocupaciones familiares por el futuro económico, el desempleo, el cierre de los colegios, la incertidumbre generalizada sobre el futuro, la interrupción de terapias específicas, la violencia en el ámbito familiar, o las enfermedades mentales de los progenitores son factores que pueden influir negativamente en patologías mentales previas.

Y sobre todo debemos estar atentos a las consecuencias que la pandemia ha tenido en la salud mental de los niños más vulnerables. Aquellos que parten de una situación de desventaja respecto de los demás. Nos referimos a niños y niñas en riesgo de exclusión social; niños y niñas víctimas de la violencia en el seno de la familia; niños y niñas víctimas de trata; niños y niñas con discapacidad; o niños y niñas migrantes.

En la comparecencia del titular de la Institución en la Comisión de Regeneración del Parlamento, el Defensor del Menor abogó por que la salud mental de la infancia y adolescencia ocupe un lugar destacado en las políticas que se diseñen para la recuperación de la crisis provocada por la COVID-19 en nuestra Comunidad Autónoma. Debemos actuar de forma urgente en la prevención y detección de

los problemas de salud mental que hayan podido surgir tras el confinamiento o bien que se hayan visto agravados como consecuencia del mismo.

La salud mental no debe quedar olvidada o relegada a un segundo plano. Es necesario fortalecer la red de salud mental y de apoyo psicosocial para las personas menores de edad. Una red que, por otro lado, parte de una endémica infradotación en el sector de la infancia y adolescencia. Es en este contexto en el que la Institución ha reclamado reforzar las Unidades de Salud Mental Infanto Juvenil para atender adecuadamente toda la demanda, poniendo los medios necesarios para evitar su saturación.

2.5.10. Derecho a la participación y a la expresión

Uno de los derechos reconocidos a las personas menores de edad es su participación en todos aquellos asuntos que les conciernen. Como sujetos de pleno derecho deben poder participar y expresar sus opiniones en todos los asuntos que afectan a su vida ordinaria.

Esta posibilidad de participación y escucha, que ya es escasa, parece quedar relegada a un segundo plano en situaciones de emergencia. Y así lo pudimos comprobar con la escasez de mensajes dirigidos a niños y adolescentes comunicándoles las medidas que les afectan, invitándoles a participar o a exponer sus necesidades ante la crisis provocada por el coronavirus.

Conscientes de ello, la Defensoría puso en marcha una iniciativa para que los menores puedan ejercer su derecho a la participación y a la expresión ([#Historietasdemiencierro](#)). Su objetivo era que todos los niños y niñas de Andalucía pudieran expresar a través de sus trabajos (dibujos o relatos) sus experiencias en el confinamiento: cómo lo están viviendo, cuáles son sus inquietudes o problemas, o qué mensajes quieren transmitir a otros niños ante esta experiencia.

También hemos aprovechado esta iniciativa para agradecer a todos los niños y niñas de Andalucía el sacrificio realizado. La prioridad en aquellos momentos de confinamiento era detener la enfermedad y salvar el mayor número de vidas posibles. Y se estaba consiguiendo con la actitud y con el impagable esfuerzo de todos ellos.