



Este tema en otras materias

BALANCE DEL DEFENSOR

1. Introducción

...

Especialmente contundente ha sido el **informe del relator de la ONU de pobreza severa**, Philip Alston. Apenas dos semanas de visita le han bastado para detectar la gravedad de lo que hace años venimos alertando Instituciones garantistas de derechos y organizaciones sociales. **La recuperación de la crisis está siendo a dos velocidades**, venimos diciendo en nuestros últimos Informes, en los que analizamos las consecuencias de la crisis económica.

La lista de los problemas apuntados por el relator es larga. Así, la España poscrisis registra **más pobreza y exclusión**; un inadecuado **sistema de protección social**, con unas ayudas sociales insuficientes, como por ejemplo las pensiones no contributivas que no llegan a los 400 euros al mes; unos servicios sociales "colapsados por la burocracia"; crisis de **vivienda**; alta tasa de **abandono escolar** prematuro (el peor de la UE)... mientras que los ricos cada vez tienen más dinero y pagan menos impuestos.

Por colectivos, el informe del relator destaca la desatención de los habitantes en zonas rurales, las trabajadoras domésticas y las personas con discapacidad. Especialmente alarmante son las condiciones de algunos campamentos de inmigrantes, que sobreviven en condiciones «mucho peores que un campamento de refugiados», y la exclusión de las personas de etnia romaní.

...

3. Cuestiones relevantes

3.3. La atención a los menores migrantes

*"Los **niños y niñas que migran solos** son merecedores de una especial atención por su condición de menor y su situación de vulnerabilidad extrema. Una gran cantidad de ellos sufren violencia, malos tratos o son objeto de explotación de las mafias. Al trauma de estar separados de su familia se suma un sistema de tutela débil y lento, totalmente saturado y sin capacidad de respuesta, que defrauda las expectativas de crecimiento del menor"* (**Declaración de los Defensores del Pueblo de España en defensa de niños y niñas extranjeros no acompañados**).

La **atención a personas menores de edad que**, siendo nacionales de otros países o apátridas, **llegan a España sin referentes familiares**, se mueve entre dos lógicas que operan, en muchas ocasiones, de forma contradictoria. La lógica de las políticas migratorias actualmente imperantes, cuyo objetivo es limitar el número de llegadas de personas, especialmente de determinados perfiles; y la lógica de la protección y defensa de los derechos reconocidos a la infancia y adolescencia en situación de desprotección.

Nos enfrentamos a un fenómeno muy complejo por su heterogeneidad, por la especial vulnerabilidad de sus protagonistas, la complejidad de las respuestas, el entramado de administraciones que intervienen y por las repercusiones sociales que provoca. El sistema de protección de menores ha de atenderlos de manera integral y especializada, dadas las singulares necesidades que presentan.

Ante esta realidad, corresponde a las defensorías del pueblo garantizar que las actuaciones de las distintas administraciones, con responsabilidad en la atención a estos menores, respondan a su superior interés, **primando, en todo caso, el enfoque de infancia respecto a la condición de inmigrante**.

Con este objetivo, celebramos en octubre de 2019 la 34ª jornada anual de coordinación de las Defensorías.

Una oportunidad única para hacer un llamamiento sobre este fenómeno y poner el foco de atención en la realidad de estos menores, que ha concluido con una **Declaración** – la **Carta de Tarifa de 2019** –, donde las defensorías reivindican un enfoque unitario y uniforme para abordar la migración de estos menores, que permita caminar hacia un mundo inclusivo y abierto, ofreciendo sugerencias y recomendaciones



sobre qué hacer, cómo hacerlo y quiénes, tanto desde su origen, como desde el momento en que se les identifica y hasta la implementación y acompañamiento de su proceso migratorio.

Porque no lo olvidemos: estos niños, niñas y adolescentes son menores hasta su mayoría de edad y, por tanto, han de ser objeto de protección. Sus motivaciones o el contexto del que provienen no pueden servir de excusa para construir respuestas jurídicas que subrayen la diferencia al considerar que su grado de autonomía para “elegir migrar” los hace diferentes a “nuestros niños” y, por tanto, menos merecedores de la protección que les otorga su condición de menores en situación de desamparo.

DECLARACIÓN DE TARIFA. Octubre de 2019

1. Exigimos que todas las decisiones que se adopten con los menores extranjeros no acompañados respondan al interés superior de los mismos, primando la condición de niños frente a la condición de extranjeros.
2. Instamos a los poderes públicos para que la atención a este colectivo se efectúe desde la perspectiva de protección a la infancia, cumpliendo con la normativa y pronunciamientos judiciales, y asumiendo las directrices del Comité de los Derechos del Niño, que abogan por la excelencia en el trato a la infancia más desfavorecida.
3. Recordamos que la especial vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes extranjeros sin referentes familiares víctimas de trata de seres humanos obliga necesariamente a los poderes públicos a incrementar y reforzar la protección de estos menores.
4. Recordamos la responsabilidad de la Unión Europea y de todas las administraciones públicas nacionales de establecer un sistema de protección garantista partiendo de los principios de racionalidad, eficacia, solidaridad y lealtad institucional.
5. Instamos a los poderes públicos a lograr la plena integración de los menores extranjeros no acompañados en nuestra sociedad mientras permanezcan en territorio español, otorgándoles la oportunidad de ser parte de ella de forma responsable.
6. Estamos convencidos que la presencia de menores extranjeros sin referentes familiares no es tanto una carga para los sistemas de protección sino que, por el contrario, supone una aportación de gran valor para el desarrollo de la sociedad de acogida.
7. Recordamos que es necesario cooperar y colaborar con los países de origen de estos menores para prevenir la inmigración insegura y garantizar que, en su caso, los procesos de repatriación por reagrupamiento familiar respondan siempre al interés superior de aquellos.
8. Demandamos de los poderes públicos un plan estratégico nacional de atención a menores extranjeros no acompañados, que asegure la protección de estos niños, adolescentes y jóvenes y que valore la necesidad de atenderlos de una manera coordinada, solidaria, ordenada y responsable entre los territorios.
9. Demandamos la elaboración de planes de atención a jóvenes extutelados para evitar que su protección quede interrumpida automáticamente al alcanzar la mayoría de edad, y puedan caer en la marginación y exclusión social.
10. Nos pronunciamos expresamente contra la criminalización de los adolescentes y jóvenes extranjeros no acompañados, y exigimos una reacción pronta de las administraciones para que sus derechos fundamentales sean respetados, a la vez que una mayor sensibilización de los medios de comunicación, entidades públicas, privadas y ciudadanía en general, para no alentar su estigmatización y alarma social con informaciones falsas y tendenciosas.

3.5. El derecho a una buena administración

A esta Institución llegan un considerable porcentaje de demandas ciudadanas que denuncian las excesivas demoras en que incurren las Administraciones públicas andaluzas (meses e incluso años) para la



resolución de los procedimientos, sin obtener información que justifique esos retrasos. Supone una realidad preocupante que la ciudadanía, en numerosas ocasiones, ponga en entredicho que se esté cumpliendo con el artículo 31 del Estatuto de Andalucía que garantiza el derecho a una buena administración, sobre todo en cuanto a que **sus asuntos sean resueltos en un plazo razonable**.

Esta injustificada inactividad o silencio de las Administraciones públicas andaluzas, además de suponer un reiterado incumplimiento de las normas legales y reglamentarias que están obligadas a observar, puede ocasionar, en muchos supuestos, un perjuicio concreto a la ciudadanía, al tener que acudir a la vía judicial para el reconocimiento de sus derechos y pretensiones, con los consiguientes perjuicios que ello le comporta, incluso de índole económica al tener que afrontar los gastos de asistencia jurídica.

Pueden encontrarse ejemplos de estas demoras, en ocasiones de forma desproporcionada e incluso abusiva, como ya se han reseñado al principio de este balance.

La falta de personal necesario, el recurso del silencio administrativo, los procedimientos lentos y farragosos, la desinformación sobre los expedientes... llevan a provocar el desaliento en la ciudadanía y la impresión de que la Administración no funciona bien. Acuden al Defensor del Pueblo andaluz -nos han indicado en algunas quejas- con una confianza: **que no nos parezcamos a la Administración**.

En un Estado de Derecho la actividad administrativa es crucial para la consecución del interés general y, desde esta perspectiva, los principios constitucionales y estatutarios que la delimitan, sujetan la actuación pública a unas normas procedimentales a través de las cuales la Administración debe manifestar su voluntad y garantizar el cumplimiento de dichos principios.

Principios que no se detienen en la mera observancia estricta de procedimiento y trámites, sino que más allá reclaman la plena efectividad de garantías y derechos reconocidos legal y constitucionalmente a la ciudadanía, entre los que se encuentran el correspondiente a que sus asuntos se traten de manera objetiva e imparcial y sean resueltos en un plazo razonable.

Estas disfunciones en la actuación de los organismos y entidades públicas, desgraciadamente, **no constituyen una novedad en el ámbito de las relaciones de la ciudadanía con la Administración**. Las demoras y retrasos en la actuación administrativa vienen a constituir un mal endémico en el funcionamiento de nuestras Administraciones públicas que no termina de resolverse a pesar de las medidas y garantías que se han ido incorporando para combatirlo.

Y no será porque las distintas leyes reguladora del Procedimiento Administrativo hayan ahorrado medidas para evitar estas situaciones o paliar sus consecuencias. Así, entre otras medidas, se ha impuesto a las Administraciones la obligación de resolver sus procedimientos en un plazo determinado; la obligación de publicar los plazos máximos de duración de sus procedimientos; la obligación de motivar la ampliación del plazo para resolver un procedimiento cuando concurren causas justificadas; la obligación de racionalizar, normalizar y automatizar sus procedimientos; la obligación expresa que se impone a las autoridades y personal al servicio de las Administraciones de cumplimiento de los plazos establecidos legalmente; la responsabilidad disciplinaria en que pudieran incurrir por incumplimiento de dicha obligación; la ampliación de los plazos para recurrir los actos presuntos.

Sin embargo, en la práctica, estas medidas han tenido un carácter más formal que efectivo para la consecución del fin perseguido. Frente a ello, es **imprescindible la creación de un clima contrario al retraso en la actuación de las Administraciones públicas**, que debe implicar a todas las partes afectadas por este problema y que se proyecta a toda la sociedad, por cuanto con esas prácticas dilatorias de la Administración no sólo se está vulnerando el derecho de la persona interesada a la tutela administrativa efectiva, sino que, finalmente, es el propio interés público el que resulta en última instancia perjudicado.

Instituciones, como las Defensorías del Pueblo, deben ser parte especialmente comprometida en conseguir ese cambio de cultura que consiente y se resigna a las demoras en el actuar de la Administración como algo inevitable y consustancial al sistema. Pero, junto a ellas, todas las demás instancias públicas y sociales deben **asumir seriamente sus obligaciones al respecto y adoptar las medidas que procedan para garantizar de forma efectiva el derecho a una buena administración** reconocido a la ciudadanía.

En definitiva, el contenido de este Balance clarifica nuestro trabajo y compromiso de presente y futuro, haciendo frente a los nuevos retos que nos demanda la ciudadanía para los próximos años. Y refleja,



además, la apuesta de esta Defensoría por lograr la ansiada paz y convivencia de la ciudadanía andaluza en igualdad y disfrute de los derechos.

1.7. Infancia, Adolescencia y Juventud

1.7.1. Introducción

...

Por otro lado, entre los retos pendientes se encuentra también mejorar la protección de los derechos de los **menores que llegan a nuestras costas sin referentes familiares**. A las vulneraciones que sufren estos adolescentes desde que se ven obligados a abandonar sus países de origen se añade, también, la grave vulneración que supone la estigmatización de este colectivo por una parte de la sociedad que se encuentra obligada a acogerlos y protegerlos.

Conscientes de este desafío para los menores migrantes, en 2019 las jornadas de coordinación de las Defensorías de España han estado dedicadas a la atención a menores extranjeros no acompañados. Entre las demandas que formulamos con ocasión de este encuentro está la de redoblar todos los esfuerzos tendentes a garantizar la defensa de los derechos de los menores de edad que se encuentran en España en situación de especial vulnerabilidad y desprotección al carecer de referentes familiares. Nuestra sociedad está obligada a la protección de la infancia y de la adolescencia sin ningún tipo de discriminación, y atendiendo debidamente a cada menor según sus circunstancias y necesidades cambiantes.

...

1.7.2. Niños y niñas en situación de especial vulnerabilidad

1.7.2.4. Menores inmigrantes

La llegada de cualquier menor a Andalucía, acompañado o no de persona adulta, mediante un procedimiento de migración irregular que ponga en riesgo su integridad física, constituye en sí misma una situación de riesgo por la que debiera ser objeto de protección por parte de los poderes públicos.

A esta precaria situación, en ocasiones, se une un factor que agrava sobremanera su situación de especial vulnerabilidad ya que tras los menores que acuden solos, se pueden ocultar actividades delictivas de trata de seres humanos. Unas actividades que representan una gravísima amenaza para los menores de edad, los cuales pueden llegar a ser víctimas de malos tratos, prácticas de explotación sexual, pornografía infantil o adopciones ilegales, entre otros peligros.

Es conocido que en los pasados años 2017 y 2018 se produjo un importante incremento de las llegadas de menores extranjeros no acompañados, con afluencias masivas los meses de climatología más favorable.

Este constante flujo migratorio nos hace reflexionar sobre si nos enfrentamos a una situación coyuntural o, por el contrario, ante un fenómeno estructural que precisa de soluciones diferentes, estables, que además de dotación de específicos medios materiales y personales pueda exigir modificaciones normativas para adaptar la respuesta a los flujos migratorios desde diferente perspectiva.

A este respecto, hemos de señalar que a lo largo de 2019 se ha consolidado la afluencia regular de un importante flujo de menores extranjeros no acompañados, pero sin las elevadas cifras de crecimiento experimentadas durante 2018.

De este importante fenómeno, que trasciende el ámbito de la Comunidad Autónoma al insertarse en las políticas públicas para atender los flujos migratorios que recibe España, con especial referencia a menores extranjeros sin referentes familiares, esta Defensoría fue organizadora de las **34 Jornadas de coordinación de Defensores del Pueblo** y que versaron sobre los problemas derivados de la migración de menores desde países de África a España, que llegan a nuestro país, fundamentalmente, a través de las costas de Andalucía.