



INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

NOVIEMBRE 2020

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

INFORME SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO

NOVIEMBRE 2020

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya

1ª edición: Noviembre de 2020

Informe sobre los derechos del niño. Noviembre 2020

Maquetación: Síndic de Greuges

Diseño original: America Sanchez

Foto portada: © Gemma Sarret

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	5
I. LA GESTIÓN ADULTOCÉNTRICA DE LA PANDEMIA.....	7
II. EL INCREMENTO DE LA POBREZA INFANTIL ANTE LA CRISIS ECONÓMICA	11
▪ La implementación y el cierre de las tarjetas monedero	
III. CARENCIAS DE SOPORTE, ACOMPAÑAMIENTO Y CUIDADO DE LOS MENORES EN CONTEXTO DE PANDEMIA	19
▪ Teletrabajo: medida de conciliación o invisibilización de la necesidad de atención y cuidado de los menores	
▪ La suspensión de las visitas en los servicios técnicos de punto de encuentro durante el estado de alarma	
▪ La limitación de las visitas con los progenitores privados de libertad debido a la crisis sanitaria	
▪ Desarrollo de programas de mediación en línea	
IV. EL RETO DE LA PRESENCIALIDAD Y LA LUCHA CONTRA LAS DESIGUALDADES EN LA ESCUELA	31
4.1. LA REANUDACIÓN TELEMÁTICA DEL CURSO 2019/2020.....	31
4.2. EL INICIO DEL NUEVO CURSO 2020/2021	33
▪ El pago de cuotas en los centros concertados y en las guarderías privadas	
▪ Participación de los consejos escolares en los planes de apertura de los centros	
V. LA PARTICIPACIÓN EN EL OCIO EDUCATIVO EN UN CONTEXTO DE DESIGUALDAD Y DISTANCIAMIENTO FÍSICO.....	45
▪ Las cuotas para las actividades de ocio durante el confinamiento	
▪ El cierre de equipamientos municipales a raíz de la crisis de la COVID-19	
VI. DESIGUALDADES Y RIESGOS EN EL USO DE LAS TIC POR PARTE DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES ANTE EL CONFINAMIENTO.....	55
6.1. BRECHA DIGITAL	56
6.2. EXCESOS Y ADICCIONES EN EL USO DE LAS PANTALLAS.....	57
▪ Privacidad y seguridad de la infancia	
VII. SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA.....	63
7.1. LA FALTA DE APOYO Y ATENCIONES PARA LA INTEGRACIÓN REAL Y EFECTIVA. ...	67
7.2 EL DERECHO A LA EDUCACIÓN ANTE LA SUSPENSIÓN DE CLASES PRESENCIALES Y CIERRE DE CENTROS EDUCATIVOS PARA ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES	69
7.3. LIMITACIÓN DE MOVILIDAD Y CONFINAMIENTO	71
▪ La nueva normalidad con mascarilla. Una barrera en la comunicación	

VIII. LA SALUD INTEGRAL DEL MENOR MÁS ALLÁ DE LA COVID-19	73
▪ La práctica de pruebas PCR a niños y adolescentes	
8.1 LA ATENCIÓN PRIMARIA PEDIÁTRICA Y LAS LISTAS DE ESPERA	75
8.2. LA SALUD MENTAL INFANTOJUVENIL EN TIEMPOS DE PANDEMIA.....	79
IX. LA INCIDENCIA DE LA CRISIS DE LA COVID-19 EN EL SISTEMA PROTECTOR	81
9.1. LA ATENCIÓN DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES EN RECURSOS ALTERNATIVOS EN LA FAMILIA Y LA INTERVENCIÓN DE LAS FAMILIAS EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS SANITARIA	85
9.2. PREVENCIÓN DE RIESGOS EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN	89
9.3. FALTA DE EQUIPARACIÓN DE LAS FAMILIAS EXTENSAS CON LAS AJENAS	90
9.4. NIÑOS Y JÓVENES MIGRANTES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: ATENCIÓN ESPECIAL A LAS CHICAS MIGRANTES	91
X. LA INVISIBILIZACIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS DE CONTENCIÓN DE LA COVID-19.....	97
▪ Violencias en período de confinamiento	
▪ Violencia machista	
XI. INFORMES MONOGRÁFICOS	105
11.1. LOS CENTROS EDUCATIVOS CON ELEVADA COMPLEJIDAD ANTE LA CRISIS DERIVADA DE LA COVID-19. MAYO 2020.....	105
11.2. LA PREVENCIÓN Y REPARACIÓN DE LOS ABUSOS SEXUALES INFANTILES POR REPRESENTANTES DE LA IGLESIA CATÓLICA. OCTUBRE 2020.....	115
XII. CONSEJO ASESOR JOVEN.....	117
XIII. ENOC Y ENYA	119

INTRODUCCIÓN

En el año 2020 la pandemia de la COVID-19 y la situación de emergencia sanitaria global han condicionado de forma intensa los derechos de los menores. El derecho a la movilidad, a la educación, a la atención a la salud mental, al desarrollo, entre otros muchos, quedaron condicionados por las decisiones que, en orden a la contención de la propagación del virus y la protección de la salud, se tuvieron que adoptar en relación con muchos servicios dirigidos a menores, como los servicios educativos, sociales, de protección de la infancia, de atención a la discapacidad, de ocio, entre otros.

La situación de emergencia llevó a decretar el estado de alarma, confinar a la población en su casa y limitar la circulación de personas, lo que pudo comprometer el ejercicio de otros derechos también muy importantes, especialmente para las personas que, sea por su situación o por su condición o naturaleza, de manera ordinaria ya sufren discriminación en el ejercicio de sus derechos. Uno de estos colectivos vulnerables es la infancia y, por esta razón, el Síndic ha desarrollado diversas actuaciones para preservar los derechos y el interés superior.

En la gestión de la crisis sanitaria, y en las medidas tomadas para proteger a la población y salvaguardar el derecho a la vida y la salud de todas las personas, a pesar de la urgencia y la gravedad de la situación, también se debe tener en consideración el interés superior del menor.

Sin embargo, y especialmente al inicio de la crisis, tal y como se puede verificar a través del análisis del contenido de los principales instrumentos jurídicos que se aprobaron para hacerles frente, los menores restaron invisibilizados como sujetos de derecho, aunque se vieron directamente afectados por las primeras grandes medidas, como el cierre de los centros educativos y la supresión de las actividades educativas complementarias y de ocio. Sus necesidades y sus derechos no aparecen claramente especificados en los textos normativos que se aprueban después de que se decrete el estado de alarma, más allá de la referencia a la continuidad de las becas comedor y

también a la previsión de permitir que los menores de catorce años acompañen a un adulto responsable de su atención mientras realizan las tareas habilitadas durante el confinamiento.

El Síndic desplegó, y continúa desplegando, actuaciones dirigidas a la garantía de estos derechos. Estas afectaciones, sin embargo, inciden a menudo en una situación en que el estado de garantía de los derechos de los menores no es óptimo o es bastante inadecuado. Así, las afectaciones a los derechos de los menores causadas por la crisis económica, social y de salud derivada de la pandémica recaen en unos servicios y políticas públicas de infancia deficitarias y que no garantizan plenamente los derechos de los menores.

Hay que añadir, por otra parte, que dentro del colectivo de menores los que están socialmente desfavorecidos han sufrido un impacto especialmente negativo de la pandemia de la COVID-19.

Este impacto especialmente negativo viene dado, en primer lugar, por las condiciones materiales de vida. Hay que tener presente que estos menores suelen residir en viviendas de dimensiones más reducidas, con peores condiciones ambientales y más masificados, y a veces también sin el apoyo y el acompañamiento afectivo necesario de los progenitores para garantizar el máximo desarrollo posible. El origen social, y más concretamente el capital económico y educativo de la familia, condiciona enormemente aspectos como la disponibilidad de recursos educativos o de espacios de uso personal en el hogar, el acompañamiento familiar a la escolaridad o los usos educativos de los tiempos de ocio, por poner algunos ejemplos.

El confinamiento domiciliario aplicado durante el segundo trimestre de 2020, prolongado durante más de dos meses y el cierre temporal de los ámbitos de socialización habituales para los menores (escuela, actividades de ocio, barrio, etc.) todavía ha hecho más dependiente el desarrollo de los menores de las oportunidades disponibles en su entorno familiar inmediato. Sin los beneficios sociales derivados de la participación de los centros escolares, los servicios de

intervención socioeducativa, etc., las desigualdades sociales en el acceso al bienestar entre los menores que viven en estas condiciones materiales y los menores que están en una situación socialmente más favorecida son más elevadas.

Además, hay que tener presente que uno de los efectos más evidentes de la pandemia es y será la crisis económica derivada de las medidas de prevención de posibles contagios, que han tenido una afectación directa sobre el desarrollo de la actividad económica. Las previsiones hechas públicas por los poderes públicos pronostican para Cataluña una caída del PIB de cerca del 10% y un incremento de las tasas de paro de cerca del 20% durante el año 2020, por efecto de la pandemia de la COVID-19. Esta situación se producirá en un contexto en el que muchas familias socialmente desfavorecidas aún no se habían recuperado del impacto de la crisis económica que se produjo en el periodo 2008-2013.

Esta crisis económica supondrá un incremento de la precariedad social en que

se encuentran (y se encontrarán en un futuro próximo) muchas familias debido al incremento de la tasa de desempleo y la consiguiente reducción de ingresos, con afectaciones concretas sobre la calidad de vida de los menores.

Ante esta situación, el informe anual de niños del Síndic, con un formato distinto al de años anteriores, expone 10 elementos clave sobre las políticas de infancia, partiendo de la situación de carencias estructurales, sobre las que el síndic ha desplegado actuaciones específicas relacionadas con la situación generada por la crisis actual. Este formato implica tratar de manera conjunta el análisis de las principales actuaciones desarrolladas y el seguimiento de las políticas de infancia, que en años anteriores se han llevado a cabo de forma separada.

La actividad desarrollada en el marco del Consejo Asesor Joven, condicionada por la limitación de contacto físico, ENYA y ENOC también son objeto de atención en este informe.

I. LA GESTIÓN ADULTOCÉNTRICA DE LA PANDEMIA

Al inicio de la gestión de la pandemia, el menor, como sujeto de derechos, estuvo muy invisibilizado, aunque, por el contrario, se vio primeramente y directamente afectado por fuertes medidas tomadas para contener el avance del virus, como el cierre de los centros educativos y la supresión de las actividades educativas complementarias y de ocio.

En un primer momento se consideró al menor como agente principal de transmisión del virus, pero sus necesidades y los riesgos que comportaban las medidas que se iban tomando para la garantía de sus derechos no aparecen claramente especificados en ninguna de las normas emitidas con relación a la gestión de la crisis.

En el caso de la gestión de la emergencia sanitaria causada por una pandemia sin precedentes, y dada la urgencia y la excepcionalidad de la situación, aunque en mayor medida, en la toma de decisiones se ha evidenciado la falta de consideración con los menores. Ha faltado una justificación clara y rigurosa de la ponderación de derechos en conflicto que se ha llevado a cabo para asegurar que en cada una de las medidas acordadas se ha tomado en consideración el interés superior del niño.

Ya en el informe del Síndic sobre el tratamiento en los medios de comunicación de los menores se detectaba, como vulneración principal la imagen que proyectaban de los menores los medios, que los menores se trataban principalmente como sujetos pasivos y desde una perspectiva adultocéntrica.

Los menores a menudo quedan relegados a la participación en asuntos que no se consideran relevantes socialmente, del ámbito del ocio principalmente, y en que su opinión no puede hacer variar sustancialmente la decisión tomada por el adulto.

Son percibidos como objeto de regulación y protección para hacer efectivas unas medidas decididas por adultos, explicadas a los adultos y para atender un problema que, en el caso de

la propagación del virus, también tiene una afectación principal en la población adulta.

La participación y escucha de los menores, que ya es escasa en todas las decisiones que les afectan en la vida ordinaria, se posiciona, en situación de emergencia, en un lugar aún más ignoto. Se resitúa al menor en el ámbito privado, donde han sido emplazados durante muchos años la crianza y la educación de los menores, y no como sujeto de derecho.

Instituciones de defensa de derechos humanos internacionales, como UNESCO, UNICEF, la alta comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la OMS, la Agencia de la UE para los Derechos Fundamentales (FRA) y entidades como Save the Children y Human Rights Watch, alertaban de la necesidad de que las medidas adoptadas para contener la propagación de la enfermedad COVID-19 pusieran siempre en el centro la garantía de derechos.

El Comité de Derechos del Niño también subrayaba, en la declaración del 8 de marzo, la necesidad de que las medidas impuestas por estados de emergencia o desastres no se pudieran mantener durante largos periodos de tiempo y que las dificultades que genera el impacto de la crisis de la COVID-19 en la gestión de recursos no impidiera la implementación de la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de los niños y la salvaguarda del interés superior del menor.

Asimismo, destacaban la necesidad de tener cuidado de que las medidas no supusieran una brecha mayor en la desigualdad social ya existente, y emitían consejos y recomendaciones también con relación a cómo abordar la crisis del coronavirus, salvaguardando el bienestar emocional, la seguridad y la protección de los menores.

Ya en el mes de marzo el Síndic trasladó al gobierno competente la necesidad de que se emitiera un mensaje dirigido a los menores en el que se expusieran las medidas que les afectaban, se les invitara a participar y a exponer las consideraciones oportunas y se recogieran las necesidades específicas que se pudieran plantear, por medio de los órganos de representación de que disponen o de los medios de comunicación o en la forma en que se les pudiera hacer más accesible, lo que

se llevó a cabo parcialmente mediante una aparición televisiva del presidente de la Generalitat, si bien con carácter muy puntual.

En ese momento, a pesar de que la decisión técnica más adecuada y proporcionada con el fin de preservar la salud y el bienestar del conjunto de la población se consideró que era el confinamiento absoluto de los menores en los domicilios para la mejor gestión de esta crisis –decisión que el Síndic no podía cuestionar–, sí pidió que se valorara la especial afectación que tenía en menores, dada la dureza y la larga duración de las medidas, y las necesidades específicas de los menores, para poder ajustar de manera prudente las medidas de confinamiento, con la posibilidad de hacer alguna actividad al aire libre y de ejercicio físico, manteniendo las distancias de seguridad y en función de la edad y las circunstancias del menor.

La declaración del 8 de abril de 2020 del Comité de Derechos del Niño, sobre los graves efectos físicos, emocionales y psicológicos de la pandemia de la COVID-19 en los menores, instaba a los estados a proteger sus derechos. Entre otras cuestiones, señalaba la necesidad de que se exploraran soluciones creativas y alternativas para que los menores pudieran disfrutar de su derecho al descanso, al entretenimiento, al ocio y a las actividades culturales y artísticas. Entre las soluciones propuestas incluían actividades supervisadas al aire libre, al menos una vez al día, con respeto a los protocolos de distanciamiento físico y a otros estándares de higiene.

En fecha 10 de abril el Consejo Nacional de los Niños, Niñas y Adolescentes de Cataluña (CNIAC) emite un manifiesto en el que pretende dar a conocer la voz de los menores con relación a las medidas tomadas para hacer frente a la COVID-19.

Entre otras consideraciones, se afirma:

“De la información recibida por parte de los medios de comunicación sobre la Covid-19, los menores hemos echado de menos explicaciones de cara a nosotros o adaptadas a los más pequeños.

Creemos que la realidad no queda bien reflejada por parte de los medios de comunicación.

El confinamiento se hace largo y pesado. Los adolescentes y los niños sentimos tristeza y angustia sobre qué pasará ya que sentimos que no os estáis fijando en nosotros y nos hace sentir abandonadas.

Como ya hemos mencionado antes, hay malestar por nuestro futuro y cómo nos afectará a nuestro curso escolar o en la vida.

El confinamiento nos está trayendo algunos aspectos negativos. Nosotros, los niños y adolescentes, compartimos algunas preocupaciones con los adultos y otras propias.

[...]

A pesar de que estamos de acuerdo con las medidas de confinamiento decretadas por el Gobierno, ya que el aislamiento social es la manera de parar el contagio del Coronavirus, sentimos que no se nos ha tenido en cuenta cuando se han aplicado estos controles. Repetimos que no tenemos respuestas sobre cómo evolucionará nuestro curso escolar y que falta, por parte de los medios de comunicación y del Gobierno, información dirigida específicamente a la infancia y la adolescencia. También estamos preocupadas por la situación de los menores que viven maltrato doméstico: este confinamiento les está haciendo convivir con sus agresores y parece que las instituciones hayan olvidado su sufrimiento; y también nos preocupa la falta de un protocolo que nos explique cómo tenemos que actuar las personas confinadas cuando un miembro de nuestra familia debe estar en contacto con el exterior para ir a trabajar.

Y, por último, plantear la pregunta: si los perros pueden salir de casa porque tienen que moverse, por qué no se aplica la misma justificación a los menores de edades entre los 2 y 6-7 años, para los que moverse también es esencial? El confinamiento puede afectar al desarrollo físico y psicológico de los más pequeños, y tal y como se ha contemplado con los perros y siguiendo siempre el protocolo de seguridad, se debe velar por la salud de los menores.”

El día 7 de abril, la Plataforma para la Infancia, que agrupa diferentes entidades en defensa de los derechos de los niños, lanzaba 100 propuestas para proteger a la infancia durante la crisis de la COVID-19. Entendiendo la necesidad de garantizar el confinamiento,

se consideraba importante que se priorizara la relajación de las medidas del confinamiento cuando fuera posible. Asimismo, pedía que se ampliara la instrucción publicada en el BOE número 76, de 20 de marzo de 2020, que permitía explícitamente los paseos terapéuticos para personas con discapacidad, y que se extendiera a menores que no tuvieran discapacidad, pero que, mediante informes médicos, psicológicos o sociales, pudieran acreditar una necesidad individual y/o la existencia de dificultades conductuales, y que se hiciera en espacios naturales abiertos alejados de núcleos urbanos, siempre que se respetaran las medidas necesarias para evitar el contagio. También se hacían recomendaciones para atender situaciones de atención psicológica, de gestión de conflictos y en relación con el uso seguro y responsable de internet, entre otras muchas cuestiones.

Desde marzo, la OMS ha estado alertando sobre las consecuencias del confinamiento en la salud mental, las adicciones y la estabilidad emocional de los menores y jóvenes, así como de la población en su conjunto. Asimismo, un artículo publicado en la prestigiosa revista médica *The Lancet* el 6 de abril se refería a los importantes efectos emocionales, somáticos y psicológicos que el confinamiento había tenido en los menores en China, lo que ha significado una mayor atención por parte de las autoridades e instituciones sobre este tema.

También hay que poner de relieve, y puesto que se debe garantizar el derecho de escucha y de participación de los menores, que algunos estudios apuntan a que existe una valoración positiva por parte de algunos menores de la experiencia del confinamiento y de las medidas decretadas de cierre de centros educativos: el disfrute de más tiempo de compañía con los padres, el relajamiento de las actividades y de la tensión de las exigencias diarias que a menudo rebasan los intereses y las necesidades de los menores y no les aportan disfrute, así como la creatividad y el sentimiento de colectividad que se generó, especialmente en el momento de pleno confinamiento domiciliario.

En este sentido, en el último Pleno del Observatorio de la Infancia se presentaron los primeros resultados del estudio sobre el bienestar y el impacto de la COVID-19 en los

menores tutelados de Cataluña por parte de Carmen Montserrat, del grupo de investigación Liberi de la Universidad de Girona. Es un estudio encargado por la DGAIA en que los menores en centros residenciales y acogimiento familiar han valorado el impacto que ha tenido en ellos pandemia. Sería positivo hacer el mismo ejercicio con la población infantojuvenil de Cataluña en general.

Ya en la etapa posterior a la finalización del estado de alarma, una vez flexibilizadas las medidas inicialmente impuestas, los menores han podido asistir a sus centros educativos y relacionarse con amigos y familiares, así como moverse y hacer ejercicio físico, pero hay que remarcar también que se han visto sometidos a una fuerte estigmatización, que especialmente afecta a la franja de los adolescentes, a quienes se ha responsabilizado de la propagación del virus y del incumplimiento mayoritario de las medidas de contención impuestas.

La Red sobre Juventud y Sociedad, del ámbito universitario, destaca que efectivamente la Red Nacional de Vigilancia Epidemiológica refleja que el grupo de 15 a 30 años, adolescencia y juventud, es con diferencia el grupo de edad en que se registran más contagios cada semana desde que comenzó el desconfinamiento. Según expertos de disciplinas sociales, se debería haber tenido en cuenta el comportamiento y las necesidades de los jóvenes para haber podido estudiar estrategias de participación y responsabilización para la contención del virus que incluyeran a este colectivo, que está resultando clave en la gestión de la pandemia. Por el contrario, se ha vuelto a obviar al grupo de jóvenes, que durante el confinamiento no causaron problemas por su gran vinculación con la cibercultura, y que durante el desconfinamiento sólo han recibido un trato infantilizador y culpabilizador por parte de los dirigentes políticos, los medios de comunicación y las autoridades sanitarias.

Se considera que se debe apostar por la responsabilidad entre los jóvenes, que tienden a vivir en el presentismo, y por la parte de la cultura juvenil que también existe y apuesta por el ocio tranquilo y lento, y que le preocupa la sostenibilidad y el cambio climático, haciéndoles protagonistas

de este reto colectivo, que es evitar la transmisión del virus e invitándoles a suscribir un pacto intergeneracional que protege a sus abuelos.

De nuevo hay que escuchar la voz de este colectivo y dirigirle los mensajes que le

afecten de manera integradora y participativa, haciéndolo visible y sujeto activo en la gestión de esta crisis, incluyendo a jóvenes y adolescentes influyentes, en la campaña de sensibilización y concienciación sobre la necesidad de ser agentes de salud pública.

Recomendaciones

- Es preciso invertir esfuerzos para que las administraciones y las instituciones intervinientes, en todas las decisiones que se adopten, tomen en consideración el interés superior de los menores.

- En este sentido, y especialmente en cuanto a las decisiones que afectan más directamente a los menores, es necesario que las autoridades comuniquen y expliquen por las vías más accesibles a este colectivo, en un lenguaje comprensible y adaptado a las diversas edades, el motivo de las decisiones tomadas, las afectaciones en sus derechos y la ponderación que se ha hecho, a la hora de tomar las medidas, de las consecuencias que conllevan para determinar que son proporcionales y necesarias.

- Que se valoren las opciones disponibles para que se pueda canalizar la participación de los menores en estas decisiones, y la aportación de propuestas, dudas y consideraciones sobre estas cuestiones, ya sea por medio de los órganos de participación existentes a tal efecto (Consejo Nacional de los Niños y Adolescentes, consejos municipales de infancia, consejos de jóvenes, etc.) u otros canales que se consideren oportunos.

- En cuanto a las medidas tomadas durante la crisis de la COVID-19, a pesar de que la regulación y el control de estos supuestos tiene un carácter eminentemente técnico con el fin de proteger a la población y contener la propagación del virus, se pide que se valoren las necesidades específicas de los menores, para ponderar los derechos en conflicto en cada una de las medidas tomadas haciendo prevalecer el interés superior del niño, y el derecho a la participación y a la escucha.

5. Se considera oportuno hacer una encuesta de bienestar subjetivo en relación con la gestión de la crisis sanitaria por la COVID-19 entre la población infantil y juvenil, para detectar cuáles han sido los elementos negativos y positivos y poder valorar su implementación en la gestión de la crisis y con posterioridad.

- Es necesario integrar la voz y los conocimientos de la investigación social y los miembros del colectivo de jóvenes y adolescentes para buscar estrategias de responsabilización y participación en la gestión de la crisis, así como para evitar la estigmatización de este colectivo.

■ Hay que prestar atención a **posibles afectaciones específicas en niñas y adolescentes (chicas)**, teniendo en cuenta el efecto que pueden tener los confinamientos domiciliarios en las violencias hacia ellas, y también el aumento de la asunción de las tareas de cuidado y domésticas en comparación con los niños y chicos.

II. EL INCREMENTO DE LA POBREZA INFANTIL ANTE LA CRISIS ECONÓMICA

En los últimos años, el Síndic ya ha destacado que la mejora de la coyuntura macroeconómica vivida en el periodo 2014-2019 no había supuesto una mejora de los indicadores de riesgo de pobreza en

Cataluña. De hecho, en el año 2019 la tasa de riesgo de pobreza infantil se sitúa en el 31,1%, la cifra más elevada a lo largo de la última década, mientras que la privación material severa, en alrededor del 9% de los menores (véase la tabla 1). El carácter estructural de la pobreza infantil se constata con el hecho de que, por grupos de edad, es el colectivo con una evolución más negativa de la tasa de riesgo de pobreza en los últimos diez años.

Tabla 1. Evolución del riesgo de pobreza infantil en Cataluña (2009-2019)

Tasa de población en riesgo de pobreza o exclusión social (tasa AROPE)	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Población infantil (menos de 16 años)	-	-	-	-	29,3	31,8	30,2	25,1	30,3	30,3	33,0
Población total	22,7	24,7	25,2	26,3	24,5	26	23,5	22,5	23,8	24,7	23,6
Tasa de riesgo de pobreza	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Población infantil (menos de 16 años)	30,7	27,3	26,9	28,8	27,3	28,8	27,9	24	28,5	28,0	31,1
Población total	19,9	19,2	19,5	20,5	19,8	20,9	19	19,2	20	21,3	19,5
Privación material severa	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Población infantil (menos de 16 años)	...	...	...	...	8,2	8,7	11,1	6	6,8	8,9	8,6
Población total	3,1	5,1	7,2	7,4	6,1	6,3	6,7	5,5	5	6,5	5,7

Fuente: Idescat, a partir de datos de la Encuesta de condiciones de vida.

Nota: Los datos corresponden a base 2013.

El impacto de la crisis económica en los menores y sus progenitores no se limita a sus condiciones materiales de vida, sino que se remite también a condiciones afectivas derivadas de situaciones de inestabilidad y sufrimiento psicológico familiar crecientes (situaciones de tensión e inseguridad, estrés), asociadas a la pobreza, que acaban repercutiendo en el bienestar

de los menores. Esta afectación sobre el bienestar se suma a los efectos psicológicos derivados de la situación de confinamiento y de las restricciones impuestas en el desarrollo ordinario de la vida cotidiana, a raíz de las medidas de prevención para evitar el contagio de la COVID-19 durante los últimos meses.

■ En cuanto a la tipología de las quejas por situaciones de vulnerabilidad económica y de emergencia residencial en que hay menores afectados que llegan a la institución, es evidente un **sesgo de género**, tanto en relación con la persona que pide la intervención (suele ser la madre) como de la composición de las familias. Hay bastantes casos de núcleos familiares con menores a cargo que son familias monoparentales a cargo de una mujer adulta. Habría, pues, que articular ayudas específicas para paliar esta situación de feminización de la pobreza que tiene consecuencias directas en las vidas de los menores de estas mujeres.

En el marco de la crisis económica precedente, los servicios sociales ya destacaron que el impacto emocional de las situaciones que vivían (y viven) muchos progenitores por efecto de la crisis hacía, por ejemplo, que no estuvieran en las condiciones más óptimas para ejercer con normalidad sus funciones parentales y para atender todos los aspectos relacionados con el desarrollo de los menores (limitaciones que se suman a dificultades añadidas relacionadas con las competencias parentales).

El malestar que generan las situaciones de pobreza entre los menores tiene

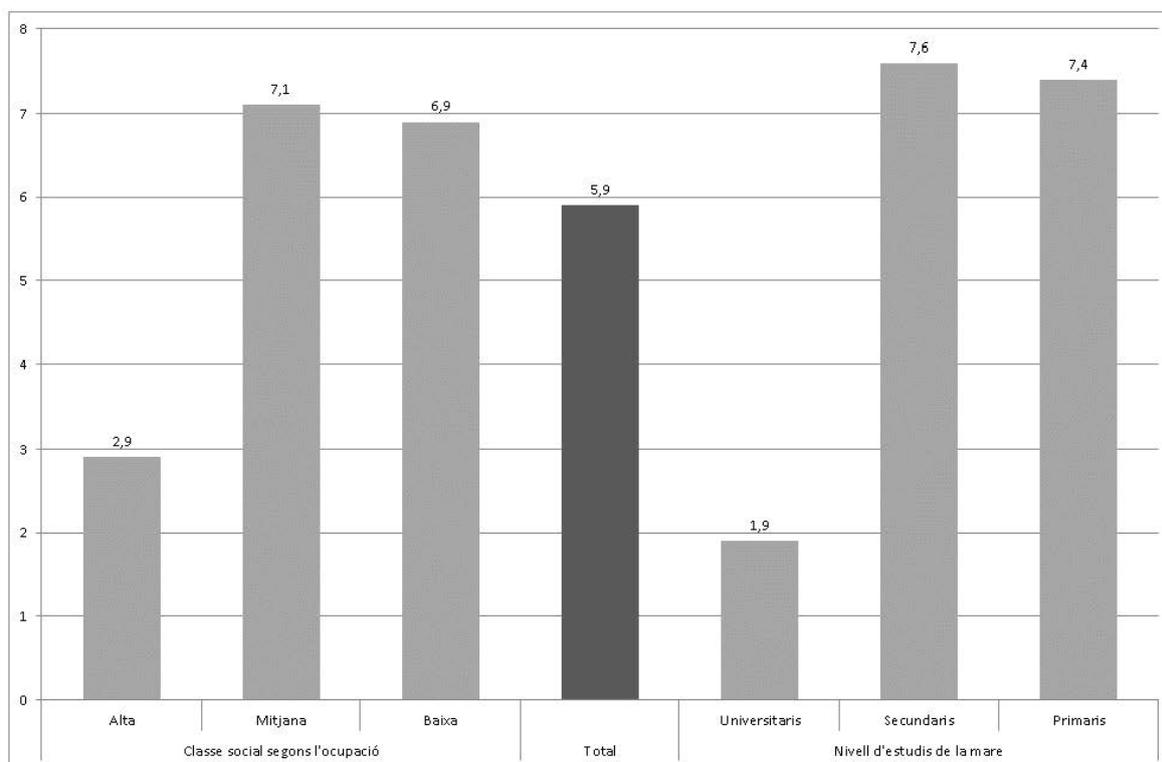
repercusiones negativas en su desarrollo emocional y social, y también en su rendimiento escolar. La experiencia demuestra que la situación socioeconómica familiar tiene relación con las condiciones de salud de los menores, sea en aspectos vinculados a la malnutrición infantil, como la prevalencia de la obesidad, sea en aspectos vinculados con la salud mental. El análisis de los datos de la Encuesta de Salud de Cataluña del año 2018, contenidos en la tabla 2 y en el gráfico 1, pone de manifiesto que los menores de 4 a 14 años de clase social baja tienen más del doble de probabilidades de sufrir un trastorno mental que los niños y niñas de clase social alta.

Tabla 2. Indicadores de salud de la población de 0 a 14 años en Cataluña por clase social y niveles de instrucción (2018)

	Edad	Total	Clase social personal principal			Niveles de estudios progenitor		
			Clase I	Clase II	Clase III	Universitarios	Secundarios	Primarios o sin estudios
Percepción positiva del estado de salud	0-14 anys	96,6	97,8	98,0	96,0	97,9	96,4	93,2
Tener exceso de peso (sobrepeso+obesidad)	6-12 anys	35,6	25,9	34,9	40,0	25,9	39,8	46,4
Tener sobrepeso	6-12 anys	25,0	22,0	26,9	25,8	18,0	27,4	36,4
Tener obesidad	6-12 anys	10,5	3,9	8,0	14,1	7,9	12,5	10,0
Probabilidad de tener un trastorno mental	4-14 anys	5,9	2,9	7,1	6,9	1,9	7,6	7,4
Tener una enfermedad o problema de salud crónico	0-14 anys	13,0	12,6	13,3	12,8	12,2	13,0	15,9
Tener limitación a causa de un problema de salud	0-14 anys	3,5	0,9	5,2	3,9	1,7	4,3	5,1

Fuente: Encuesta de salud de Cataluña 2017-2018 (Departamento de Salud)

Gráfico 1. Probabilidad de sufrir un problema de salud mental en la población de 4 a 14 años, por clase social y por nivel de estudios de la madre. Cataluña, 2018



Fuente: Encuesta de salud de Cataluña 2017-2018. Departamento de Salud.

La existencia de la pobreza infantil como fenómeno estructural y el empeoramiento de las condiciones materiales y emocionales de vida de los menores se produce en un contexto de baja inversión pública comparada en políticas de transferencia económica focalizadas en la infancia, y también en un contexto de cierta saturación en cuanto a la intervención de los servicios sociales de atención primaria.

En cuanto a las ayudas económicas, hay que destacar positivamente el incremento de las ayudas de urgencia otorgadas por los servicios sociales a raíz de la pandemia, así como la aprobación por parte del Gobierno del Estado del ingreso mínimo vital, aunque queda pendiente saber como se complementará con la renta garantizada de ciudadanía, que tiene una función similar.

De hecho, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias pone en valor la importancia de la renta garantizada de ciudadanía (RGC), la implantación de la cual se inició en septiembre de 2017. De este modo, considera que el conjunto de actuaciones previstas en la RGC forman un cuerpo discriminador positivo para las familias con hijos a cargo, y que el carácter integral de la prestación también da respuesta a la pobreza infantil que se deriva de la existencia de familias con hijos en situación de pobreza extrema.

Cabe decir que durante el año 2020, hasta el mes de octubre, ha aumentado el número de beneficiarios menores en un 23,2% respecto del año 2019, hasta los 35.772 en total (véase la tabla 3). Durante los tres primeros trimestres del año 2020, se ha invertido la misma cantidad de financiación que en todo el año 2019.

Tabla 3. Evolución del número de beneficiarios de la renta garantizada de ciudadanía (2017-2020)

	2017	2018	2019	2020 (oct)
Destinatarios	67.920	68.163	75.839	95.036
Beneficiarios menores de edad	23.979	25.643	29.025	35.772
Importe pagado en prestación por el colectivo de familias activables laboralmente	74,2 M € (Setembre- Deseembre)	240,5 M € (Gener-Deseembre)	267, 5M € (Gener-Deseembre)	267,9 M € (Gener-October)

Fuente: Renta garantizada de ciudadanía. Dirección General de Economía Social, el Tercer Sector y las Cooperativas

Con todo, el Síndic recuerda que, a pesar de contribuir a combatir las situaciones de pobreza infantil, porque protege a las familias con menos ingresos y en situación de vulnerabilidad, no otorga a los menores el derecho subjetivo ni discrimina suficientemente a las familias con hijos a cargo, más allá del tratamiento específico de algunas situaciones particulares, como la compatibilización con algunas ayudas sociales (becas de transporte y comedor escolar) o la percepción de la prestación para familias monoparentales con contratos a tiempo parcial que tengan una renta inferior al IRSC .

En el año 2020 el Departamento ha aprobado el Decreto 55/2020, de 28 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 14/2017, de 20 de julio, de la renta garantizada de ciudadanía. El Síndic pidió al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias que en esta regulación incorporase un tratamiento específico para las familias con menores a cargo, y que el importe otorgado no sólo se ponderara en función del número de miembros de la unidad familiar, sino también por el número de menores a cargo.

Finalmente, conviene destacar el impacto de la crisis económica sobre la capacidad de las familias con menores a cargo para hacer frente al pago de alquileres o hipotecas. Si bien durante el periodo de aplicación del estado de alarma previo a verano se suspendió la ejecución de los desahucios, actualmente el Síndic vuelve a recibir quejas sobre la situación en que se encuentran familias que pierden su hogar y que no encuentran en las administraciones una alternativa residencial en condiciones adecuadas para los menores.

En los últimos años, el Síndic ha constatado que la asignación de la vivienda de emergencia se suele dilatar en el tiempo, a pesar de la resolución favorable de la mesa, como consecuencia de la disponibilidad insuficiente de viviendas protegidas. Este déficit provoca que familias desahuciadas con menores a cargo deban alojarse en recursos tales como pensiones, centros de acogida municipales u otros recursos residenciales de estancia limitada, en condiciones inadecuadas para los menores, hasta que les asignan la vivienda. La inadecuación de estos recursos se explica por la situación de provisionalidad, que puede prolongar el sufrimiento emocional, y también por las condiciones materiales (habitaciones, generalmente pequeñas y sin servicios básicos, o en habitaciones colectivas, donde hay otras personas socialmente vulnerables sin hogar y sin vínculos con la familia), que pueden suponer una experiencia de victimización secundaria.

Cabe decir que desde el año 2017 se ha experimentado una tendencia decreciente en las viviendas adjudicadas por las mesas: de 1.182 en 2017 a 27 en 2020 (con datos de septiembre). Cabe mencionar, sin embargo, que se han incrementado las viviendas de inclusión social, las viviendas gestionadas por la Agencia de la Vivienda de Cataluña (Agència de l'Habitatge de Catalunya-AHC) destinadas a políticas sociales y también el parque propio y las viviendas cedidas por entidades financieras (véase la tabla 4).

Esta disponibilidad de viviendas, sin embargo, resulta insuficiente para atender las situaciones de emergencia u otras situaciones de exclusión residencial que se puedan producir.

Tabla 4. Evolución de la adjudicación de las viviendas de emergencia social y otros indicadores (2012-2020)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Viviendas adjudicadas meses	278	360	579	570	745	1.182	894	504	27
Viviendas de inclusión social	1.019	1.130	1.453	1.643	1.815	2.038	2.240	2.490	2.848
Viviendas gestionadas por la AHC destinadas a políticas sociales	15.572	15.083	14.984	15.840	16.961	18.078	18.748	20.440	20.668
Parque privado captado y gestionado por AHC	1.239	854	643	495	408	365	341	331	320
Entidades financieras cedidas a AHC por convenio	97	77	225	859	1.825	2.458	2.837	3.441	3.414
Parque propio AHC	14.236	14.152	14.116	14.486	14.728	15.255	15.570	16.668	16.934

Fuente: Agencia de la vivienda de Cataluña.

Recomendaciones

■ Aumentar la provisión y la dotación de prestaciones, programas y servicios terapéuticos orientados a garantizar el acompañamiento psicológico de los menores y las familias que, debido a la crisis o a otros factores, han visto deterioradas sus condiciones de vida, sus competencias personales y sus relaciones familiares y sociales, y que presentan carencias afectivas y de atención familiar, y garantizar la financiación y la provisión de servicios y programas preventivos de crianza positiva y de apoyo a las familias en las diferentes etapas y momentos claves del ciclo vital y en determinadas circunstancias específicas (conflictos familiares, etc.), especialmente cuando los progenitores pueden sufrir más dificultades en el ejercicio de sus funciones parentales.

■ Articular un sistema integrado de prestaciones económicas para combatir la pobreza infantil que garantice la accesibilidad económica a los diferentes servicios sociales y educativos. Esta integración debe permitir racionalizar y simplificar la tramitación para los beneficiarios y la gestión para las administraciones; situar las necesidades del menor en un lugar central, como sujeto con derecho a percibir prestación, y no sólo el conjunto de la unidad familiar; focalizar e intensificar el esfuerzo que hacen las administraciones en prestaciones económicas sobre los menores que sufren situaciones de pobreza, y optimizar el impacto de estas prestaciones económicas por medio de otras actuaciones de intervención social que las acompañen llevadas a cabo por los servicios sociales, educativos y sanitarios, etc.

■ Desplegar la aplicación del ingreso mínimo vital en Cataluña y su complementariedad con la renta garantizada de ciudadanía, a fin de garantizar la cobertura de los ingresos mínimos de las familias, sin los cuales se hace muy difícil asumir plenamente las funciones parentales.

- Eliminar (las administraciones locales y la Agencia de la Vivienda de Cataluña) el tiempo de espera en la asignación de las viviendas de emergencia social en caso de familias con menores a cargo, lo que supone incrementar el parque de viviendas de emergencia social, y garantizar recursos residenciales normalizadores a las familias con menores a cargo y evitar que sean atendidos en pensiones, centros de acogida municipales u otros recursos residenciales de estancia limitada, especialmente cuando esta estancia no es corta en el tiempo.
- Limitar (Gobierno del Estado) la ejecución de desahucios de familias con menores a cargo, como mínimo, durante la aplicación del estado de alarma y la crisis derivada de la pandemia.
- Garantizar que el derecho a un nivel de vida adecuado de los menores sea un derecho subjetivo exigible ante las administraciones y en sede judicial. El Síndic ha insistido al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias en la necesidad de establecer normativamente los mínimos considerados esenciales para garantizar el derecho del menor a un nivel de vida adecuado, que se determine la renta de suficiencia económica de que ha disponer una familia para garantizar el acceso de cualquier menor a estos mínimos establecidos y que se cree una prestación específica condicionada a la renta para garantizar que las familias con menores que no disponen de los ingresos necesarios puedan satisfacer los mínimos establecidos.

La implementación y el cierre de las tarjetas monedero

A raíz del cierre de los centros escolares durante el último trimestre del curso 2019/2020, y en relación con la gestión del servicio de comedor escolar, el Síndic constató rápidamente que el Departamento de Educación estudió cómo hacer efectivas las becas de comedor escolar. En fecha 16 de marzo de 2020, el Departamento de Educación anunciaba que habilitarían tarjetas monedero para las familias de los alumnos becados y para los menores usuarios de los servicios de intervención socioeducativa con servicio de comida (cerca de 144.000 y 20.000 tarjetas, respectivamente, con una primera inversión de seis millones de euros, ampliables en función del alargamiento del cierre de los centros educativos), distribuidas a través de los ayuntamientos y los consejos comarcales, en las que se cargaría a cada familia el importe de la prestación diaria por el total de días que durara el cierre de los centros. Y, en fecha 20 de marzo, ya se enviaban las tarjetas monedero para las ayudas de comedor a los ayuntamientos y los consejos comarcales para que fueran distribuidas entre las familias.

Posteriormente, el Síndic tuvo conocimiento de las instrucciones a los consejos comarcales relativas al cierre de la vinculación de las tarjetas monedero con las ayudas individuales de comedor correspondientes al tercer trimestre del curso 2019/2020.

A través de estas instrucciones, el Departamento de Educación informaba que las tarjetas monedero, que permitieron garantizar la cobertura de las necesidades alimenticias del alumnado beneficiario de la beca de comedor escolar durante el periodo de cierre de los centros a raíz de la pandemia, dejarían de estar operativas a partir del 31 de julio de 2020 como mecanismo para transferir los importes correspondientes a las ayudas de comedor escolar del curso 2019/2020.

En total, el Departamento de Educación emitió y distribuyó, con el apoyo de los servicios sociales municipales, 149.680 tarjetas para atender al alumnado que era beneficiario de una beca comedor y también al alumnado que tenía el comedor obligatorio y que estaba en una situación socioeconómica vulnerable asimilada a la del alumnado que tenía una beca.

En los últimos años, en el marco de sus actuaciones, el Síndic se ha ocupado de destacar las mejoras en los criterios de cobertura de las ayudas de comedor escolar, pero también la falta de garantías, como mínimo, de una comida diaria durante el curso escolar en determinados colectivos, especialmente de los menores de 0 a 3 años, estén escolarizados o no en guarderías, y también de los adolescentes afectados por la jornada compactada en la mayoría de institutos de secundaria públicos, que no tienen servicio de comedor escolar.

Asimismo, el Síndic también ha puesto de manifiesto el debilitamiento de las garantías de alimentación adecuada en los períodos de vacaciones. Los problemas de accesibilidad económica a las actividades de tiempo libre durante el verano y la falta de oferta educativa, especialmente en determinados barrios y municipios, en determinados grupos de edad y en determinados períodos, como el de agosto, hace que no se pueda garantizar, como mínimo, una comida diaria adecuada a los menores socialmente más vulnerables.

En este contexto, entre otros aspectos, el Síndic ha pedido promover la organización de casales de verano durante el período estival y su accesibilidad económica, garantizar la apertura de los centros abiertos durante todo el año, también en vacaciones, o proporcionar apoyo económico a las familias, especialmente durante el período de verano, para asegurar la adecuada alimentación de los menores. El objetivo es garantizar que todos los menores detectados en situación de pobreza, con posibles problemas de malnutrición infantil, puedan participar en estas actividades de ocio y tener garantizada, como mínimo, una comida diaria.

En relación con la instrucción del Departamento de Educación, el Síndic constata que el artículo 8 del Real Decreto-ley 7/2020, de 12 de marzo, referido anteriormente, sobre el derecho básico de alimentación de los menores en situación de vulnerabilidad que se encuentran afectados por el cierre de los centros, relaciona estas medidas sustitutorias de las ayudas de comedor escolar en el cierre de los centros educativos en el marco del curso escolar 2019/2020, con la participación directa en la gestión de los servicios sociales municipales, en coordinación con los centros escolares y los departamentos competentes en materia de educación y asuntos sociales de la Administración autonómica.

En este sentido, la Ley 12/2007, del 11 de octubre, de servicios sociales, establece que “los servicios sociales tienen como finalidad asegurar el derecho de las personas a vivir dignamente mediante la cobertura de sus necesidades personales básicas y de las necesidades sociales (art. 3), y que la vulnerabilidad, riesgo o dificultad social para la infancia y la adolescencia es una de las situaciones con necesidad de atención especial (art. 7), sea a través de prestaciones económicas (art. 22), tales como las ayudas económicas, o de la prestación de servicio (art. 21), como la distribución de alimentos.

En cuanto al marco competencial, la Generalitat de Cataluña, los municipios y otras entidades locales son las administraciones competentes en materia de servicios sociales, aunque los municipios y otros entes locales pueden ejercer competencias propias de la Administración de la Generalitat por vía de delegación, de encargo de gestión o de fórmulas de gestión conjunta (art. 27). Y, en cuanto a la financiación, el sistema público de servicios sociales se financia con las aportaciones de los presupuestos de la Generalitat, las aportaciones finalistas en servicios sociales de los presupuestos del Estado, las aportaciones de los presupuestos de los ayuntamientos y otros entes locales, entre otros (art. 59).

En esta línea, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y las entidades locales establecen contratos programa, caracterizados por la corresponsabilidad entre las partes en la gestión, la prestación y la implementación de los servicios sociales en el territorio, mediante el establecimiento de acciones, obligaciones y competencias para cada una de las partes.

En vista de estas consideraciones, el Síndic solicita al Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y a los ayuntamientos establecer conjuntamente mecanismos para garantizar, como mínimo, una comida diaria para los menores en situación de privación alimentaria durante los períodos de vacaciones escolares, si conviene a través de la actualización de los contratos programa establecidos.

Los beneficiarios de las ayudas de comedor, que han hecho uso de las tarjetas monedero hasta el 31 de julio, no son necesariamente los menores destinatarios de esta recomendación, especialmente porque hay adolescentes que no tienen acceso a esta beca por la falta de comedor escolar en sus centros durante el curso escolar.

La misma instrucción del Departamento de Educación recuerda que las tarjetas monedero se pueden vincular a otras ayudas.

El 15 de julio de 2013, a raíz de la presentación del informe de malnutrición infantil del Síndic de Greuges, el Departamento de Educación y el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias de la Generalitat de Cataluña, la Asociación Catalana de Municipios y Comarcas, y la Federación de Municipios de Cataluña firmaron el Protocolo para la detección y el seguimiento de situaciones de dificultad en la alimentación de menores. Este protocolo y la información de los servicios sociales son la base para detectar a menores a los que hay que dirigir esta recomendación.

III. CARENCIAS DE SOPORTE, ACOMPAÑAMIENTO Y CUIDADO DE LOS MENORES EN CONTEXTO DE PANDEMIA

La Ley de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia (LDOIA) establece como punto de partida que la cobertura de las necesidades del menor es responsabilidad de la familia, como primer agente socializador, y que los poderes públicos, especialmente a través de los servicios sociales, deben apoyar a la familia en esta tarea asegurándoles la protección y el desarrollo de los menores.

Como se ha expresado en el apartado anterior, en Cataluña la inversión en políticas sociales, en general, y de apoyo a la familia, en particular, presenta importantes déficits especialmente debido a las restricciones presupuestarias derivadas de la anterior crisis económica.

Esta situación, que desgraciadamente parece cronificarse, ha debilitado el sistema de servicios sociales de atención primaria y especializada y, entre otros, ha dejado a los equipos básicos de atención social y a los equipos especializados de atención a la infancia y a la adolescencia con bajas ratios de personal, lo que ha pasado factura en cuanto a la atención directa de núcleos familiares y, en concreto, de menores. Así lo reconocen, de forma bastante generalizada, los entes locales que tienen que gestionar los servicios y ponen de manifiesto que existe falta de recursos para intervenir de manera preventiva en situaciones familiares con progenitores que tienen dificultades en el cuidado y la educación de los menores (programas de crianza positiva, programas de refuerzo escolar, etc.) y en núcleos familiares o de convivencia con vulnerabilidad social y económica y/o con algún miembro de la familia especialmente vulnerable que necesita apoyo de atención directa específico (menores, personas con discapacidad, etc.).

En este contexto de limitaciones presupuestarias y precariedad de recursos materiales para la atención social primaria y especializada, la situación de emergencia

sanitaria derivada de la pandemia de la COVID-19 ha evidenciado, con más fuerza, la dificultad de adaptación de los servicios sociales a las necesidades urgentes detectadas y la imposibilidad de dar cobertura a las diferentes necesidades de apoyo y cuidado de las personas o núcleos vulnerables. La falta de consideración de los servicios sociales de atención primaria como servicios esenciales ha sido un elemento especialmente perjudicial en este sentido.

Aunque desde el inicio de la situación de emergencia sanitaria el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias recomendó priorizar la atención social en situaciones urgentes de personas vulnerables que no pueden prescindir de actuaciones de los equipos básicos de atención social (EBAS), mantener y reforzar las actuaciones en coordinación con el Plan local de emergencias y con las entidades locales de cada municipio, y priorizar la atención en emergencia social, el SAD, los servicios de alimentación y los servicios de atención a la infancia y la adolescencia, la realidad pone de manifiesto la incapacidad del sistema para atender todas las necesidades de apoyo, acompañamiento y cuidado en el seno de los hogares con situaciones vulnerables, muy especialmente en el caso de familias con menores a cargo.

Durante el año 2020, los servicios sociales han tenido numerosas dificultades para ejercer su función de apoyo y acompañamiento a las familias, sea por las limitaciones impuestas en momentos de confinamiento por las autoridades sanitarias a la hora de mantener contactos directos con las personas usuarias, sea también por el incremento de las demandas de atención social derivadas del incremento de la vulnerabilidad en el actual contexto de crisis económica. Los recursos de que disponen los servicios sociales son percibidos a menudo como insuficientes por los mismos profesionales. El incremento de la demanda de las familias provoca una sobrecarga para los profesionales, que dificulta las posibilidades de desarrollar los planes de trabajo y dar respuesta a las necesidades detectadas en condiciones adecuadas. El volumen de trabajo de los servicios sociales hace difícil el trabajo con las familias que requieren acompañamientos familiares y planes de trabajo más intensivos.

Los servicios de intervención socioeducativa también tuvieron dificultades para actuar durante los meses de confinamiento. La falta de un trabajo compartido con los centros escolares limitó sus posibilidades de apoyar la escolaridad del alumnado socialmente desfavorecido, especialmente necesario ante la desconexión de muchos alumnos durante el último trimestre de curso 2019/2020. En efecto, las informaciones recibidas en esta institución hacen referencia a la falta de coordinación suficiente entre los centros escolares y los servicios de intervención socioeducativa existentes en el territorio durante el periodo de confinamiento para garantizar un mejor acompañamiento del alumnado socialmente desfavorecido con más dificultades de vinculación con los centros escolares y con más carencias socioeducativas.

Con todo, cabe decir que los centros abiertos, que son uno de los principales servicios de intervención socioeducativa, muestran desde hace años una tendencia de crecimiento del número de plazas disponibles. En el año 2020 los centros abiertos han incrementado nuevamente el número de plazas, hasta las 11.193, el

número de centros, 312 y también la inversión destinada, 13,6 millones de euros (véase la tabla 5). Este crecimiento progresivo de plazas, así como el despliegue del servicio itinerante, ha permitido mejorar la cobertura social y territorial del servicio.

Desde el año 2016, cuando se desarrolló el nuevo modelo de servicios de intervención socioeducativa no residencial para menores en situación de riesgo y sus familias por parte del Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, el servicio de centro abierto se complementa con otros servicios, que permiten cubrir todas las franjas de edad de 0 a 18 años garantizar la prestación del servicio en todo el territorio, y también el fortalecimiento de la intervención de carácter más preventivo y la provisión de recursos y servicios para la familia, desde el medio. Son el Servicio de apoyo a las familias con menores de 0-3 años en situación de riesgo, el Servicio de intervención con familias con niños y adolescentes en situación de riesgo, el Servicio de acompañamiento para adolescentes en situación de riesgo y el Servicio de atención socioeducativa itinerante.

Tabla 5. Centros abiertos en Cataluña (2005-2020)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (sept)
Subvención dirigida a los centros abiertos del Departamento	3,2 M€	4,6 M€	5,8 M€	5,8 M€	5,8 M€	6,2 M€	6,5 M€	6,5 M€	6,5 M€	7,3 M€	8,0 M€	9,5 M€	10,1 M€	10,5 M€	12,6 M€	13,6 M€
Plazas de centros abiertos	5.392	5.438	5.714	6.236	6.301	6.698	7.591	7.533	7.876	8.562	8.979	9.426	9.616	10.225	10.727	11.193
Nombre de centros	-	-	-	-	-	196	199	219	221	238	243	252	270	285	299	312

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia.

Nota: el presupuesto dirigido a los centros abiertos del Departamento incluye subvenciones y contrato programa. Los datos de plazas de centros abiertos incluyen los servicios de intervención socioeducativa, tanto en el aspecto presupuestario como de plazas y centros.

La anulación de las actividades en centros abiertos y servicios de intervención socioeducativa, la suspensión de las visitas de trabajadores y educadores sociales a domicilio y la suspensión de otros servicios especializados (especialmente servicios terapéuticos de diferente tipo), han derivado en la desatención de necesidades importantes de apoyo, de cuidado y de acompañamiento en el seno de las familias, a pesar de las medidas excepcionales establecidas por la Generalitat para facilitar la reorganización de recursos humanos para dar respuesta a las necesidades en los ámbitos sanitario y social.

Además, dada la limitación de recursos, la atención primaria ha tenido que centrarse en la atención de situaciones más urgentes de emergencia social, servicios de alimentación y atención de las necesidades básicas de menores y atención de las personas más vulnerables, pero dejando de lado, en muchos casos, la atención directa y domiciliaria de personas y núcleos familiares que requerían apoyo personal de diferentes tipos (apoyo educativo, apoyo a la parentalidad, atención directa de personas con discapacidad o dependencia, acompañamiento).

■ Todo esto se presenta en un contexto en el que muchas familias se tuvieron que hacer cargo, de manera permanente y sin apoyo, de familiares (niños/as, jóvenes y adultos) que ordinariamente asisten a servicios educativos o servicios sociales especializados (centros ocupacionales, centros de día, etc.), o que mantienen una rutina semanal de terapias, y que dejaron de ser atendidos debido al parón (parcial o total) de los servicios durante la etapa del estado de alarma. En este contexto, el trabajo doméstico y de cuidado a las personas, incluidas las personas con discapacidad o dependencia, y evidentemente de los menores, se ha desplazado completamente al núcleo de convivencia y, en el marco de este núcleo, a la figura femenina, en la mayoría de los casos, la madre, la abuela o una hija o hermana.

El trabajo doméstico y de cuidado de las personas, y especialmente de los menores, absolutamente fundamental para el desarrollo humano y de las sociedades, ha sido delegado tradicionalmente a las mujeres y ha sido excluido históricamente de cualquier análisis socioeconómico, además de no estar socialmente reconocido ni en gran parte monetarizado económicamente.

Incluso en la actualidad en nuestras sociedades consideradas modernas y avanzadas se atribuye a las mujeres el doble de dedicación de horas en este ámbito elemental para el sostenimiento de la sociedad. **La tarea de cuidado y atención a los menores está mayoritariamente feminizada, invisibilizada, no remunerada y precarizada**

Las medidas tomadas para contener el avance de la COVID-19 han permitido en parte visibilizar la importancia de la tarea de cuidado a los menores, aunque no se han tomado medidas contundentes para dar respuesta a estas necesidades no cubiertas, de manera que se perpetúa la falta de valorización y la invisibilidad mencionadas.

La falta de reconocimiento de la labor de cuidado y la invisibilización de los menores en las medidas tomadas para conciliar la vida laboral y familiar cuando falta la estructura social que sostiene la atención y la educación de los menores (ancianos, centros educativos, servicio doméstico) vulnera los derechos de estos menores a quienes no se garantiza en forma de tiempo y dedicación la atención de los padres

durante una situación excepcional como ha sido la de confinamiento de la población.

En este contexto el teletrabajo se ha revelado, junto con otras medidas de flexibilización de la jornada y de conciliación laboral, como una de las medidas adecuadas para resolver la necesidad de atención y de cuidado de los menores a cargo ante el cierre de los centros y servicios que los atienden habitualmente (guarderías, escuelas e institutos, centro abiertos, servicios terapéuticos, etc.), tal como se recogió en un primer momento en el Real decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social de la COVID-19.

El Síndic, sin embargo, quiere hacer notar que el teletrabajo como solución para la atención

de un menor a cargo invisibiliza y menosprecia de nuevo las necesidades del menor, por una parte, y la tarea del cuidado de los menores, que es una tarea que requiere atención y dedicación plena por parte del adulto o adultos que lo asumen, por la otra.

Posteriormente, y con la reapertura de la actividad de los centros y servicios de atención a los menores, y el retorno de gran parte del personal a los centros de trabajo, se ha presentado una nueva situación que ha puesto de nuevo en evidencia las dificultades para adecuar la normativa existente a las nuevas necesidades de conciliación y cuidado de menores que se han planteado a raíz de los requerimientos de las medidas sanitarias para atender la situación de pandemia.

En este contexto, se ha aprobado el plan MECUIDA, que permite a los trabajadores acogerse de manera más flexible a la reducción de jornada y sueldo, modificar turnos de trabajo, alterar horarios, cambiar de centros de trabajo, funciones etc., como medidas que se pueden implementar “de manera razonable y proporcionada” para atender las necesidades (de atención y cuidado) excepcionales y temporales derivadas de la COVID-19, de acuerdo con la empresa. No se recoge, sin embargo, ningún tipo de permiso ni prestación para progenitores que tengan que cuidar de los menores en cuarentena en confinamiento domiciliario, dado que no se ha encontrado la figura adecuada para dar cobertura a estas necesidades de conciliación y cuidado no previstas en la normativa vigente.

Por otro lado, las personas que suelen desarrollar de forma remunerada la tarea del cuidado y atención a menores (servicio doméstico) forman parte de un sector

también feminizado y muy precarizado y, en no pocos casos, trabajan en la economía sumergida y se encuentran en situación administrativa irregular en España, sin autorización de residencia y trabajo. Estas personas no se han visto suficientemente protegidas en la situación de emergencia social derivada del avance de la pandemia.

Finalmente, hay que hacer mención especial al colectivo de ancianos, que, de forma altruista y una vez finalizada su vida laboral, contribuyen a menudo a cumplir tareas de cuidado y conciliación que en el momento de la pandemia han quedado desatendidas por el especial riesgo de contagio de este colectivo.

La precariedad en la profesionalización del cuidado es un reflejo de la falta de valoración social de las tareas de cuidado y acompañamiento y, en definitiva, de las personas dependientes y especialmente de los menores.

Por eso hay que poner de relieve la necesidad de priorizar el derecho a la atención y el cuidado de los menores y alertar sobre la posible situación de inequidad y afectación de derechos que se puede generar si no se establecen distinciones, en función de las estructuras familiares, necesidades existentes, y ámbito y tipología de trabajo habitual de las personas cuidadoras, a efectos de responsabilidad social. El Síndic considera que hay que establecer mecanismos para que las medidas previstas en el plan MECUIDA, para garantizar el cuidado de los menores ante esta situación excepcional, no tengan de nuevo un impacto de género, y evitar que se perpetúe la situación de desigualdad por razón de género ya existente en el mundo laboral.

Tabla 6. Evolución de datos sobre los servicios sociales de atención primaria (2010-2020)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (sept)
Importe otorgado en concepto de profesionales de los equipos básicos de atención social (M €)	54,8	54,8	52,8	50,9	51	54,4	56	60	71,68	76,12	77,98
Número de usuarios	884.771	930.392	957.377	939.588	923.889	894860	866.192	834.605	**843.614	815.704	No disp.
Número de profesionales	2.354,5	2.357,8	2.340,4	2.333,4	2.333,4	2.334,1	2.412,4	2.540,9	2.720,9	2.763	2.763

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ratio trabajador social (por 15.000 habitantes)	2,88	2,88	2,86	2,88	2,88	2,88	2,93	3,12	3,26	3,31	3,31
Ratio educador social (por 15.000 habitantes)	1,82	1,81	1,78	1,77	1,78	1,78	1,88	1,95	2,16	2,21	2,21

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias.

Recomendaciones

- Garantizar (Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y administraciones locales) una dotación de recursos humanos y económicos a los servicios sociales suficiente para poder atender adecuadamente las necesidades existentes entre las familias en situación de vulnerabilidad social y para preservar la calidad de su intervención social).
- Establecer los servicios sociales de atención primaria como servicios esenciales que deben garantizar, en todo momento, las funciones de atención directa de cuidado, acompañamiento y apoyo a las personas y núcleos familiares vulnerables, y especialmente a las familias con menores a cargo.
- Preservar la calidad de la intervención social, incluyendo la atención directa, para las familias en situaciones de vulnerabilidad, y especialmente a aquellas con menores a cargo, también en momentos de crisis sanitaria y de restricción de la movilidad.
- Adoptar medidas para reforzar los equipos de los servicios sociales de atención primaria y, en concreto, del personal especializado en la atención psicosocial de menores también en situaciones en que no puedan asistir a los centros y servicios donde los atienden habitualmente (educativos, centros abiertos, servicios terapéuticos, etc.)
- Garantizar apoyos asistenciales en los hogares y, en concreto, la prestación en el ámbito domiciliario de los servicios de rehabilitación, terapia ocupacional, fisioterapia, servicios de higiene y otros similares, según las necesidades de asistencia efectiva de los menores en cada caso.
- Potenciar la colaboración entre los servicios sociales de atención primaria, los servicios de intervención socioeducativa no residencial para menores y los demás servicios de apoyo psicosocial o de salud mental infantojuvenil que habitualmente hagan los seguimientos de estos menores, para atenderlos de manera domiciliaria siempre que sea necesario.
- Aumentar la provisión y la dotación de prestaciones, programas y servicios de atención directa y servicios terapéuticos para el acompañamiento psicológico de las familias y los menores que han visto deterioradas sus condiciones de vida, sus competencias personales y sus relaciones familiares y sociales, y que presentan carencias afectivas y de atención familiar.
- Establecer mecanismos para que las medidas previstas en el plan MECUIDA para garantizar el cuidado de los menores ante esta situación excepcional no tengan de nuevo un impacto de género, y evitar que se perpetúe la situación de desigualdad por razón de género ya existente en el mundo laboral.

- Tener presente que la opción del teletrabajo no puede ser considerada sin más como una organización que permite compatibilizar el cuidado de los menores y la actividad laboral, ya que invisibiliza de nuevo las tareas de cuidado y conlleva la desprotección o la atención inadecuada de los menores que requieren la dedicación y la atención de las personas cuidadoras.
- Velar para que las medidas de flexibilización y la adaptación de las jornadas no perjudiquen a las mujeres ni a las familias más desfavorecidas y prioricen la atención y el cuidado de los menores.
- Prever permisos retribuidos para el cuidado de menores que puedan atender las contingencias derivadas de la pandemia y no perjudicar a las familias afectadas.
- Valorar la posibilidad de una regularización del sector del servicio doméstico valorizando la tarea de cuidado que realizan las personas, y asegurando el acceso a la autorización de residencia y trabajo y a las prestaciones que les correspondan en caso de suspensión o extinción de contrato.

Teletrabajo: medida de conciliación o invisibilización de la necesidad de atención y cuidado de los menores

El teletrabajo, junto con otras medidas de flexibilización de la jornada y de conciliación laboral en el contexto de la crisis sanitaria, se ha presentado como una de las medidas adecuadas para resolver la necesidad de atención y cuidado de los menores a cargo ante el cierre de los centros y servicios que los atienden habitualmente (guarderías, escuelas e institutos, centros abiertos, servicios terapéuticos, etc.).

El Síndic quiere poner en valor que el teletrabajo, como solución para la atención de un menor a cargo, invisibiliza y menosprecia tanto las necesidades del menor como la tarea de cuidar, que es una tarea que requiere atención y dedicación plena por parte del adulto o adultos que lo asumen. El teletrabajo o trabajo a distancia ha resultado un mecanismo eficaz para asegurar el mantenimiento de la actividad durante la pandemia y garantizar la prevención del contagio de la enfermedad. Se ha llegado a configurar esta forma de trabajo como preferente y los países que durante la pandemia han optado firmemente por el trabajo a distancia han conseguido perder menos puestos de trabajo.

En ausencia de regulación y de tradición consolidada sobre el trabajo a distancia se han generado disfunciones y desequilibrios, que ha intentado resolver el Real Decreto-ley 28/2020, de 22 de septiembre, de trabajo a distancia.

De hecho, el Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para la garantía de la igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo, ya se anticipó al contenido de la Directiva 2019/1158 (UE) del Consejo de 20 de junio de 2019, relativa a la conciliación de la vida familiar y profesional de progenitores y cuidadores, y modificó el Estatuto de los trabajadores estableciendo un derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral a través del uso de formas flexibles de trabajo, incluidas las fórmulas de trabajo a distancia.

Hay que valorar la eficacia del teletrabajo como herramienta para dotar de continuidad la actividad económica en el momento de pandemia actual. Ahora bien, hay que ponderar el valor que tiene esta herramienta para mejorar la conciliación familiar y laboral, sobre todo si se utiliza para cumplir tareas de cuidado no cubiertas ante la falta de funcionamiento de los servicios existentes para atender a menores y personas

dependientes, y también hay que ponderar el valor que tiene a la hora de contribuir a aumentar la igualdad de género en el empleo.

Esta situación ha sido especialmente pesada durante el tiempo de confinamiento, en el que se exigía a los trabajadores, generalmente mujeres, cumplir las tareas de cuidado de los menores y dependientes a cargo y al mismo tiempo lograr un pleno rendimiento laboral.

■ En este sentido, hay que analizar si el teletrabajo ha sufrido, sufre y sufrirá también **un sesgo de género**, y si las facilidades que ofrece de reducción de tiempo de desplazamientos y flexibilidad horaria no acabarán redundando en perjuicio de las oportunidades laborales de la mujer, que es quien mayoritariamente se encarga de las tareas de cuidado.

La suspensión de las visitas en los servicios técnicos de punto de encuentro durante el estado de alarma

Durante la vigencia del estado de alarma el Síndic conoció situaciones de afectación de los derechos de los menores debido a la imposibilidad de garantizar su derecho a relacionarse regularmente con ambos progenitores o por la limitación de la vía ordinaria de resolución de conflictos, por medio de los órganos jurisdiccionales, a supuestos muy excepcionales.

En cuanto al derecho de los menores a mantener relación y contacto regular con ambos progenitores (artículo 9.3 de la CDI), la Recomendación Rec (2006) 19 del Comité de Ministros de la UE a los Estados miembros, sobre políticas de apoyo al ejercicio positivo de la parentalidad, recomienda que los gobiernos de los estados miembros reconozcan el carácter fundamental de las familias y el papel de los progenitores y que tomen todas las medidas legislativas, administrativas y financieras para crear las condiciones necesarias para promover un ejercicio positivo de la parentalidad en el interés superior del menor.

Cuando por las razones establecidas normativamente no es recomendable la convivencia del menor con uno de los progenitores (o con ninguno de los dos) o cuando hay que supervisar sus visitas con otros familiares, la Administración debe adoptar medidas para garantizar y vehicular el ejercicio material del derecho de los menores a relacionarse regularmente con los progenitores.

Una de las herramientas diseñadas para este fin son los servicios técnicos de punto de encuentro (STPT), que tienen por objeto la normalización del ejercicio de derechos de relación y comunicación de los menores con sus progenitores y/o familiares, siempre que sea posible y de acuerdo con su evolución, velando por su bienestar emocional y preservándolos de la relación conflictiva y/o de cualquier tipo de violencia, en especial de la violencia machista.

Este servicio, sin embargo, fue suspendido como una de las medidas previstas para la prevención y el control de la pandemia de la COVID-19, sin que, paralelamente, se establecieran medidas alternativas para adaptarse a la nueva situación sobrevenida, en interés de los menores.

Las visitas presenciales suspendidas se reprogramaron de acuerdo con las instrucciones emitidas por los STPT, pero la falta de visitas durante el período en que se suspendieron las visitas presenciales durante la vigencia del estado de alarma fue en detrimento del derecho del menor a mantener contacto regular con su padre y/o madre, teniendo en cuenta su bienestar psicológico y emocional, el cual sólo decae en función del interés superior del menor.

En este sentido, el Síndic ha recomendado adoptar medidas para evitar la interrupción de las visitas periódicas entre los menores y sus progenitores para favorecer su vinculación con el progenitor, madre o padre, con quien no convive. También ha remarcado la necesidad de establecer medidas alternativas mediante las tecnologías de la información y comunicación (videoconferencia, móvil u otro sistema, internet, incluida cámara web y los chats, etc.) para garantizar el contacto entre menores y progenitores cuando no se puedan concretar visitas presenciales.

La limitación de las visitas con los progenitores privados de libertad debido a la crisis sanitaria

Durante el estado de alarma también se vio afectado el derecho de los menores a tener relación y mantener un contacto regular con sus progenitores en el caso de los menores con progenitores en prisión, debido a la supresión general de las visitas con los internos.

Dada esta situación, a finales del mes de marzo, el Departamento de Justicia informó que las cárceles catalanas iniciaron un plan piloto para que los internos pudieran contactar por videoconferencia con sus familiares mientras duraran las medidas de confinamiento por el coronavirus. El objetivo era garantizar la comunicación de los internos mediante videoconferencias vía Whatsapp u otras plataformas a través de aparatos proporcionados por la Administración. La prueba se inició en la prisión de Quatre Camins, con la idea de irse desplegando al resto de centros penitenciarios y centros educativos de justicia juvenil, en la medida que se cumplieran las condiciones técnicas necesarias, como respuesta a la petición de varias entidades que exigían medidas para facilitar la atención y la seguridad de las personas internas.

En 2018, el Consejo de Europa emitió la Recomendación CM/Rec (2018) 5 del Comité de Ministros en los Estados miembros, relativa a menores con progenitores encarcelados. Esta recomendación aconseja a los 47 Estados miembros que faciliten las visitas y el contacto regular entre los menores y sus progenitores cuando están privados de libertad, entre otros medios, por vía telemática o por vía telefónica, con el objeto de proteger los derechos de los menores y siempre que no vaya en contra de su interés superior.

La preocupación por la garantía del derecho de relación entre los menores y los progenitores que están en prisión llevó al Síndic a abrir, durante los años anteriores, dos actuaciones de oficio a fin de estudiar las medidas existentes actualmente en los centros penitenciarios de toda Cataluña para garantizar con condiciones adecuadas el derecho de relación de los menores con progenitores encarcelados. En este marco visitó los centros penitenciarios de Lledoners, Quatre Camins y Wad-Ras y pudo apreciar diferencias notables en los espacios de los centros penitenciarios para garantizar el derecho de relación de los menores con progenitores en prisión. Además, en las visitas realizadas se observó que las infraestructuras de los centros condicionan, en gran medida, la calidad y las oportunidades de relación de los menores con sus progenitores.

Teniendo en cuenta que el menor con progenitores en prisión puede experimentar traumas, estigmas, ansiedades y pérdidas de atención parental que pueden ser perjudiciales para su bienestar, el Síndic recordó la importancia de garantizar el contacto y tener presente el interés superior del menor en relación con las políticas y decisiones penitenciarias y evaluar su impacto en las necesidades y los derechos de los menores.

Ante esta situación, el Síndic ha recomendado potenciar en el ámbito penitenciario un enfoque multidisciplinar, multiservicio y multisectorial para promover y proteger

eficazmente los derechos de los menores con progenitores encarcelados, con la promoción de proyectos de responsabilidad parental y parentalidad positiva; proporcionar un espacio dedicado a los menores en las salas de espera y salas de visita de los establecimientos penitenciarios, repensar los espacios interiores y exteriores para garantizar que las visitas se lleven a cabo en un entorno propicio para el juego y la interacción con el progenitor.

Asimismo, con respecto a las situaciones de posible reducción o limitaciones de visitas, el Síndic recomienda adoptar medidas para evitar la interrupción de las visitas periódicas entre los menores y sus progenitores estableciendo alternativas mediante las tecnologías de la información y comunicación.

Desarrollo de programas de mediación en línea

A pesar del incremento de conflictos interpersonales durante el estado de alarma, algunos de los cuales afectaban directa o indirectamente a los menores, otra medida adoptada por el Real Decreto 463/2020 fue la suspensión de términos y plazos procesales, por lo que la vía ordinaria de resolución de conflictos, por medio de los órganos jurisdiccionales, quedó seriamente limitada a los supuestos excepcionales recogidos en la disposición adicional segunda, que establecía que en el orden jurisdiccional penal, la suspensión e interrupción no se aplicaría a los procedimientos de habeas corpus, a las actuaciones encomendadas a los servicios de guardia, a las actuaciones con el detenido, a las órdenes de protección, a las actuaciones urgentes en materia de vigilancia penitenciaria y a cualquier medida cautelar en materia de violencia sobre la mujer o menores de edad.

La paralización de la práctica mayoría de las actuaciones y procesos judiciales comportó que muchos progenitores, en la mayoría de casos por disconformidad con el régimen de estancias de los hijos en periodo de confinamiento, vieran limitado su derecho de acceso a la justicia y se dirigieran al Síndic.

Las quejas y consultas recibidas sobre este asunto exponían el desacuerdo de progenitores por no poder ejercer la guarda de los hijos, derivada de un plan de estancias, estipulado judicialmente o por acuerdo previo, y/o por la falta de relación y/o comunicación telemática con los hijos, a raíz de las medidas de confinamiento adoptadas por el estado de alarma decretado por la COVID-19.

El Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declaró el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19, impuso restricciones importantes en la libertad de circulación. Sobre la circulación y/o intercambio de los menores con uno o ambos progenitores, del artículo 7 de la norma se desprendía la limitación de la circulación de personas por las vías de uso público para la realización de ciertas actividades, entre las que estaba el retorno al lugar de residencia habitual (d) y la asistencia y cuidado de personas mayores, menores de edad, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables (e).

Posteriormente, el Real Decreto 465/2020, de 17 de marzo, modificó al Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y añadió que la circulación de las personas permitida debía hacerse de manera individual, a excepción de que se acompañara a personas con discapacidad, menores de edad, personas mayores, o que hubiera otra causa debidamente justificada.

Por otra parte, en cuanto al régimen de guarda y custodia de los menores de progenitores separados, el Ministerio del Interior hizo llegar una circular a las fuerzas de seguridad en la que autorizó el desplazamiento de hijos menores de edad de padres separados para la entrega al otro progenitor, siempre que se hiciera con las medidas de seguridad adecuadas.

Asimismo lo difundió Protección Civil del Departamento de Interior en un cuestionario sobre restricciones de actividades para la COVID-19 de fecha 14 de marzo.

En fecha 18 de marzo, el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña remitió el acuerdo que los juzgados de familia de Barcelona adoptaron en que se conminó a los progenitores a reducir al máximo la movilidad de los menores, aunque se indicaba que el confinamiento no suponía el incumplimiento de resoluciones judiciales. En concreto se emitieron los acuerdos y consideraciones con relación al régimen de guarda y custodia durante el período del estado de alarma:

- En primer lugar se indicó que si alguno de los progenitores presentaba síntomas de contagio o había resultado positivo en el test de la COVID-19, en interés de los hijos menores a cargo y para evitar la propagación del virus, era preferible que la guarda y custodia la ejerciera el otro progenitor, entendiéndose que concurría fuerza mayor lo cual suspendía provisionalmente las medidas acordadas.
- Más allá de este supuesto y para mejor cumplimiento de los acuerdos de las autoridades sanitarias y salvo en supuestos justificados documentalmente, el sistema de responsabilidad parental debería ser ejercido por el progenitor que ejerce la guarda en ese momento, en supuestos de guarda y custodia compartida.
- Se debería facilitar particularmente por medios telemáticos, Skype, facetime, o vídeo llamada de WhatsApp, el contacto con el otro progenitor, siempre que no se perturben las rutinas y los horarios de descanso de los menores y se pidió que los progenitores llegaran a acuerdos dado que los juzgados sólo atendían casos de riesgo.

El Síndic alertó sobre la importancia de preservar la comunicación entre progenitores, a fin de intentar acordar las medidas que estimaran más convenientes para los menores, y fomentar la mediación para las cuestiones, sobre las que fuera posible tratar de llegar a algún acuerdo, para evitar la inmediata judicialización, teniendo en cuenta la grave repercusión que tiene para los menores la escalada de la conflictividad entre progenitores a través de la hiperjudicialización y la acumulación de procedimientos judiciales, y también por economía procesal.

En este sentido, el Departamento de Justicia inició el programa de mediación “Diálogo y acuerdo ante la COVID”, a través del Centro de Mediación de Derecho Privado de Cataluña. De manera excepcional, este programa tiene carácter gratuito para los usuarios y se desarrolla a través de medios telemáticos. El programa da cobertura tanto a las sesiones informativas sobre la mediación como a las mediaciones que se desarrollen a partir de la declaración del estado de alarma y hasta transcurridos seis meses desde su levantamiento.

La Resolución JUS/848/2020, de 1 de abril, por la que se acuerda la continuación de los procedimientos que instruye el Centro de Mediación de Derecho Privado de Cataluña y la iniciación del programa de mediación gratuita durante el estado de alarma declarado como consecuencia de la pandemia internacional de la COVID-19, indica que en varios supuestos ha sido la misma autoridad judicial la que ha derivado a las partes a una sesión informativa sobre la mediación, o directamente a un proceso de mediación, tanto antes como después de la declaración del estado de alarma.

También destaca a este respecto el pronunciamiento del Consejo General del Poder Judicial, de 20 de marzo de 2020, en relación con los regímenes de guarda, custodia, visitas y comunicaciones, en el sentido de que, incluso durante el estado de alarma, corresponde a la autoridad judicial modificar estos regímenes sin perjuicio de la posibilidad, e incluso conveniencia, de que esta variación del régimen y de la forma de ejecutarlo sea producto del consenso entre los progenitores.

Desde la perspectiva de los derechos de los menores, y también teniendo en cuenta aspectos de economía procesal, el Síndic valora la necesidad de fomentar la mediación en general, y en particular, garantizar la continuidad de las prestaciones de mediación en línea. Durante esta etapa tan compleja generada por la COVID-19 ha quedado constatado que la mediación, generalmente residual en la vía judicial, es una vía alternativa que se debería potenciar, en interés de los menores, para abordar la mayoría de los conflictos derivados de los planes de estancias e intercambios de los hijos entre progenitores o de otros incidentes que puedan aparecer en contextos de separaciones de pareja, sobre los que se pueda tratar de llegar a acuerdos.

El Síndic alerta de que en caso de repuntes en la judicialización de los conflictos parentales nuevamente los menores serán los mayormente afectados. Desde la perspectiva de la prevención, los poderes públicos deben valorar la adopción de mecanismos que puedan persistir en el tiempo para acercar y facilitar a la ciudadanía los servicios de mediación.

La implementación de medidas telemáticas es uno de los aspectos que hay que valorar que pueda persistir para facilitar el acceso de progenitores en conflicto a programas de mediación de todo el territorio. El cambio de paradigma hacia una cultura de resolución alternativa de conflictos en materia de infancia, previa a la vía judicial, pivota sobre la concienciación progresiva de la ciudadana y de los profesionales.

El Parlamento de Cataluña aprobó la Ley 9/2020, de 31 de julio, de modificación del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia, y de la Ley 15/2009, de mediación en el ámbito del derecho privado, aplicable a partir del 5 de noviembre de 2020, y esta sesión previa es gratuita para las partes, de la cual se hace cargo el Departamento de Justicia.

En la misma línea, la Ley insta a los colegios profesionales a informar a la ciudadanía sobre los ADR: la mediación y otras fórmulas de resoluciones de conflictos establecidas por ley, diferentes de la acción judicial, y el fomento de los acuerdos, por parte de los profesionales colegiados para resolver conflictos. Asimismo, la Ley prevé que en el plazo de nueve meses, a contar desde la entrada en vigor el Gobierno debe elaborar y presentar al Parlamento un plan sobre la adopción de una política pública de carácter general para la prevención, gestión y resolución extrajudicial de conflictos.

IV. EL RETO DE LA PRESENCIALIDAD Y LA LUCHA CONTRA LAS DESIGUALDADES EN LA ESCUELA

La pandemia de la COVID-19 ha tenido un gran impacto sobre el ejercicio efectivo del derecho a la educación de los menores, sea porque ha comportado (y está comportando) el cierre de centros o el confinamiento del alumnado, sea porque las medidas de prevención de posibles contagios interfieren en la actividad docente y en la dinámica ordinaria de los centros, o sea porque estos obstáculos en el desarrollo de la actividad educativa suponen un escenario propicio para la reproducción y la amplificación de las desigualdades educativas.

De entrada, el curso 2019/2020 ha sido marcado por el cierre de los centros y servicios del Servicio de Educación de Cataluña a partir del día 13 de marzo de 2020 (Resolución SLT/719/2020, de 12 de marzo, por la cual se adoptan medidas adicionales para la prevención y el control de la infección por SARS-CoV-2). La suspensión repentina de las actividades lectivas y el consiguiente cierre de los centros, sin haber programado y sin unas directrices precisas del Departamento de Educación sobre cómo se desarrollaría la actividad durante el confinamiento, provocaron, especialmente durante las primeras semanas, una situación de desconcierto entre la comunidad educativa. El Síndic constató que las instrucciones inicialmente facilitadas por el Departamento de Educación, limitadas básicamente a la consigna general de no considerar el período comprendido entre el 12 de marzo y el 13 de abril como lectivo y evaluable, favoreció que en esta primera fase la respuesta del profesorado y de los centros fuera muy desigual, y no siempre bien entendida por las familias. Mientras algunos alumnos tenían más o menos planificada una actividad a lo largo de la semana y mantenían un seguimiento continuado por parte del profesorado (en todos o en algunos ámbitos curriculares, en el caso de secundaria), otros veían como las consignas enviadas eran propuestas generales a desarrollar a partir de la voluntad y la disponibilidad de los progenitores.

4.1. LA REANUDACIÓN TELEMÁTICA DEL CURSO 2019/2020

Semanas más tarde, el Departamento de Educación anunció que, a partir del 13 de abril, se reanudaba la actividad lectiva de forma telemática y trasladó a las direcciones de los centros criterios generales para desarrollar la evaluación y el seguimiento del alumnado durante el período de confinamiento debido a la COVID-19, tales como la necesidad de que las actividades llegaran a todo el alumnado; que tuvieran un carácter inclusivo, ajustado al ritmo y a la situación personal de cada alumno, y que promovieran aprendizajes significativos sin la presión de terminar el programa curricular previsto. Asimismo, se puso en marcha el plan de acción “Centros educativos en línea”, con el objetivo de proporcionar a los centros educativos los recursos y las herramientas digitales necesarias para garantizar el aprendizaje en línea del alumnado, si convenía a través de entornos virtuales de aprendizaje.

Ante las quejas recibidas por parte de actores de la comunidad educativa para la reanudación telemática del curso, el Síndic valoró positivamente que el Departamento de Educación diera formalmente continuidad al curso escolar, aunque fuera de forma telemática, por considerar que de este modo se garantizaba mejor el derecho a la educación en igualdad de oportunidades de todo el alumnado, siempre que esta tarea se desarrollara de manera adecuada.

Esta valoración se fundamentaba, principalmente, en: (a) las familias socialmente más capitalizadas tienden a garantizar un apoyo educativo más grande a sus hijos, en general pero especialmente durante el período de confinamiento, por lo que desactivar la escuela perjudica particularmente a los menores que tienen una situación social menos favorecida; (b) la falta de unas pautas claramente establecidas durante las primeras dos semanas por parte del Departamento de Educación estaba provocando que las actividades educativas desarrolladas por los alumnos estuvieran condicionadas fundamentalmente por la iniciativa y la motivación del profesorado o el liderazgo de los equipos directivos de los centros, con importantes desigualdades entre grupos-clase y centros; y (c) la suspensión de la actividad escolar en el caso del alumnado

con más dificultades de escolarización y con menos predisposición a la vinculación con la institución escolar supone una desconexión que, cuando se alarga en el tiempo, incrementa el riesgo no sólo de pérdida de hábitos de estudio, sino, sobre todo, especialmente en el caso de los adolescentes, de abandono educativo prematuro. La reanudación de la actividad lectiva, aunque sea por canales telemáticos o “a distancia”, a pesar de las dificultades que conlleva, supone una oportunidad de seguimiento educativo y de anclaje a la escolaridad por parte de estos menores.

Por otro lado, sin embargo, el Síndic también alertaba de que la reanudación de la actividad lectiva en las condiciones actuales de confinamiento planteaba otros riesgos que convenía atender, principalmente: (a) por efecto de la brecha digital, el riesgo de que una parte del alumnado no disponga en el hogar de los recursos tecnológicos necesarios para desarrollar la actividad lectiva de manera virtual; (b) por efecto del nivel más bajo de autonomía y de habilidades digitales de los niños pequeños, el riesgo de condicionar el seguimiento en situación de

confinamiento de las actividades lectivas por parte de estos al papel de acompañamiento que quiera tener cada familia en particular, lo que puede contribuir a reforzar el impacto del origen social familiar en el desarrollo del menor; (c) por efecto de la segregación escolar, el riesgo de que los centros de alta complejidad, que presentan una elevada concentración de alumnado socialmente desfavorecido, tengan más dificultades para garantizar que las actividades lectivas lleguen al conjunto del alumnado y que este reciba el acompañamiento necesario y adecuado a sus necesidades; y (d) objetivamente, dado que la interrupción de la actividad lectiva ordinaria supone un obstáculo de cara a consolidar los aprendizajes del alumnado y de completar el programa curricular previsto a inicio de curso para cada nivel educativo, el riesgo de que esta situación, si no es ponderada adecuadamente en la evaluación final del alumnado, derivara en un incremento de los niveles de repetición, desde la convicción de que determinado alumnado no está en disposición de promocionar de curso porque no ha adquirido correctamente determinados aprendizajes que se consideran básicos.

■ Finalmente, el Síndic ha sido alertado de una posible situación de carga de las tareas de cuidado y del hogar, especialmente en el caso de niñas y chicas, durante el período de confinamiento, lo que puede haber tenido un impacto en su escolaridad. Habría que valorar, también, como ha afectado el confinamiento en el abandono escolar prematuro, problemática más prevalente entre los chicos. Esto permitiría articular políticas efectivas con **perspectiva de género sobre el alumnado** que ha visto afectados sus estudios a consecuencia de la crisis provocada por la pandemia.

Por este motivo, y ante la reanudación telemática del curso, el Síndic pidió al Departamento de Educación proporcionar los recursos necesarios y las orientaciones específicas al profesorado y a los centros para garantizar el acompañamiento personalizado, si conviniera con carácter periódico, del alumnado con más dificultades de escolarización, a través de los diferentes canales disponibles, también por vía telefónica o por correo o mensajería; garantizar la coordinación de las direcciones de los centros con los servicios municipales, a fin de contactar con el alumnado que no hubiera podido ser localizado por el profesorado, y garantizar el trabajo del profesorado con las familias, tanto del alumnado más pequeño como también del alumnado socialmente menos favorecido.

Con el paso de las semanas y con la reanudación telemática del curso, después de Semana Santa, la gran mayoría de centros inició un trabajo más estructurado con el alumnado. A su vez, el Departamento de Educación ofreció modelos de propuestas didácticas a los centros para trabajar durante el tercer trimestre, con propuestas de diferentes niveles y ámbitos curriculares que ayudaran a mantener la actividad formativa, creó entornos virtuales de aprendizaje Moodle para que los centros pudieran llevar a cabo la docencia en línea y comenzó el proceso de reparto de 22.000 dispositivos con conectividad a alumnos que no dispusieran de los mismos para seguir el curso desde casa.

Asimismo, el Departamento de Educación también publicó las instrucciones con los criterios de evaluación del curso, que preveían que la calificación de la tercera evaluación en ningún caso podría modificar de manera negativa la evaluación de los aprendizajes alcanzados entre septiembre de 2019 y marzo de 2020.

En la práctica, sin embargo, el Síndic constató que durante el tercer trimestre del curso 2019/2020 muchos alumnos socialmente desfavorecidos no pudieron seguir la actividad lectiva programada de manera adecuada durante el curso 2019/2020, a pesar de las actuaciones llevadas a cabo por administraciones, centros y profesorado, no sólo por problemas de conectividad, sino también por déficits de acompañamiento familiar y por problemas de desafección escolar acentuados en la actual situación de confinamiento.

A pesar de defender la reanudación telemática del curso durante el último trimestre del curso 2019/2020 por encima de la suspensión de la actividad lectiva, para mantener hábitos de trabajo y evitar las diferencias que se estaban produciendo entre centros escolares las dos primeras semanas de confinamiento, la interrupción de la actividad lectiva presencial desde el cierre de los centros supuso una dificultad a la hora de consolidar los aprendizajes y atender las necesidades educativas del alumnado y también acentuaron algunos riesgos relacionados con la continuidad de las trayectorias educativas del alumnado con más dificultades de escolarización. La actividad lectiva a distancia no garantizaba el buen desarrollo del currículo para el conjunto del alumnado.

La duración limitada de esta situación excepcional, en ese momento un trimestre, hacía pensar en la posibilidad de que este efecto se pudiera revertir durante el curso 2020/2021. Si se alargaba y no se adoptaban las medidas necesarias, sin embargo, el impacto educativo de la no presencialidad en los centros podía tener un carácter más estructural. El Síndic recordó que la no presencialidad o la semipresencialidad no se podían mantener de cara al curso 2020/2021, en la medida de lo posible.

4.2. EL INICIO DEL NUEVO CURSO 2020/2021

En el marco de las actuaciones desarrolladas por esta institución sobre este asunto, y de manera especial a través del informe *Los centros educativos con elevada complejidad ante la crisis derivada de la COVID-19*, del mes de mayo de 2020, el Síndic recordó la importancia de encarar el nuevo curso con la asunción de **cinco retos fundamentales**.

El **primero**, ante las limitaciones del trabajo no presencial, tiene relación con la necesidad de desarrollar el curso en modalidad presencial, con las dotaciones y con la reorganización de los tiempos y los espacios escolares que lo hagan posible. Los protocolos y las instrucciones desarrolladas por el Departamento de Educación asumieron, desde un primer momento, la voluntad de garantizar esta presencialidad, especialmente en las enseñanzas obligatorias.

El Síndic recordó que las necesidades organizativas e infraestructurales de los centros para cumplir las recomendaciones de las autoridades sanitarias a la hora de prevenir el contagio, como podía ser la falta de espacios o de profesionales, no fueran un obstáculo a la hora de impedir el inicio del curso en modalidad presencial, siempre que se pudieran encontrar soluciones alternativas. Las necesidades organizativas no tienen que pasar por delante del interés superior del menor, que no es otro que continuar con la actividad lectiva en las condiciones de presencialidad, de acuerdo con el derecho a la educación de los menores en igualdad de oportunidades.

Para hacerlo posible, el Síndic pidió al Departamento de Educación adecuar las plantillas, especialmente las de los centros con elevada complejidad. Había que incrementar las dotaciones de personal docente de los centros con elevada complejidad, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes.

Asimismo, había que garantizar la dotación de plantillas más multidisciplinares en los centros con una elevada complejidad educativa, con asignaciones de profesionales

del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) y de figuras profesionales como las de los promotores escolares o los técnicos de integración social en el conjunto de centros con elevada complejidad.

En este sentido, el Departamento de Educación anunció el aumento de las plantillas de los centros en el actual contexto de pandemia, de más de 8.000 profesionales, que también afecta a la provisión de profesorado asignado a aulas de acogida o de personal de apoyo educativo como promotores escolares o técnicos de integración social.

El Síndic también pidió el uso de equipamientos alternativos para garantizar la presencialidad para todos de cara al curso 2020/2021, con el aprovechamiento de la red de equipamientos u otros servicios dirigidos a la infancia, y también, si convenía, la modificación del horario escolar para garantizar la asistencia diaria a los centros, para ampliar la capacidad de atención en grupos más reducidos, pero esta circunstancia no ha sido necesaria, al menos hasta el momento, dado que las ratios del alumnado no han experimentado cambios sustanciales y la implementación de los “grupos burbuja” se ha podido desarrollar dentro del mismo centro.

El **segundo reto** a afrontar es convertir las escuelas en espacios seguros para el alumnado y el resto de la comunidad educativa.

En fecha 3 de julio, el Departamento de Educación presentó el Plan de actuación para el curso 2020/2021 para centros educativos en el marco de la pandemia, elaborado conjuntamente con el Departamento de Salud y aprobado por PROCICAT. Más recientemente, en fecha 13 de agosto, también presentó el Protocolo sobre la gestión de casos COVID-19 en los centros educativos, elaborado en coordinación con el Departamento de Salud, con las indicaciones que debían seguir los centros ante la detección de posibles casos durante el curso 2020/2021. En fecha 24 de agosto, el Departamento de Educación y el Departamento de Salud presentaron los acuerdos de Gobierno extraordinarios en materia educativa, que añaden nuevas medidas de seguridad debido a la evolución de la pandemia.

El Síndic de Greuges emitió una resolución al Departamento de Educación sobre las garantías para hacer compatible los derechos a la salud y a la educación, de cara al inicio de curso 2020/2021, tras recibir más de un centenar de quejas de familias preocupadas por las condiciones en que se iniciaba el curso.

Entre otros aspectos, esta resolución remite a la situación de incertidumbre en que se encuentran muchos alumnos que padecen enfermedades crónicas de elevada complejidad que puedan incrementar el riesgo de gravedad en caso de contraer la COVID-19, o también de muchos alumnos que conviven con familiares con estas patologías, y que al inicio de curso no sabían si podrían asistir a los centros para seguir la actividad lectiva de forma presencial o bien si podrían seguirla por vía telemática, o si podrían acogerse a modalidades de atención educativa domiciliaria ya prevista para los alumnos que cursan enseñanzas obligatorias en centros sostenidos con fondos públicos y padecen una enfermedad prolongada que les impide asistir a las clases.

El Protocolo sobre la gestión de casos COVID-19 en los centros educativos prevé valorar la situación de los alumnos que padecen una enfermedad crónica de elevada complejidad que pueda aumentar el riesgo de gravedad en caso de contraer la COVID-19 (enfermedades respiratorias graves, enfermedades cardíacas graves, enfermedades que afectan el sistema inmunitario, diabetes mal controlada, enfermedades neuromusculares o encefalopatías moderadas o graves, etc.), pero no especifica qué criterios hay que tener en cuenta ni qué actuaciones generales hay que desarrollar con este colectivo para garantizar su derecho a la educación.

En este sentido, el Síndic ha pedido al Departamento de Educación que establezca, conjuntamente con el Departamento de Salud, directrices específicas en que se determinen las condiciones necesarias para garantizar la presencialidad de este alumnado en los centros, con las medidas de prevención y protección que procedan, así como las condiciones en que eventualmente se deban adoptar medidas de no presencialidad para este alumnado si

el contexto epidemiológico del centro no es favorable.

El Síndic recuerda que probablemente muchos centros tendrán a lo largo del curso entornos con una elevada transmisión comunitaria y un elevado riesgo de contagio del alumnado del centro, aunque sea preferentemente en el entorno familiar y comunitario. Para garantizar que el curso se desarrolle con la máxima normalidad posible dentro del contexto de excepcionalidad actual, el Síndic pide asegurar que los centros escolares dispongan de los medios necesarios (mascarillas, material de higiene, instrumentos de toma de temperatura, refuerzo de los servicios de limpieza, etc.), las condiciones materiales adecuadas (tamaño de las aulas, garantías de ventilación, etc.), el personal docente y de apoyo suficiente y las pautas adecuadas y claras para proteger la salud del alumnado y del conjunto de la comunidad educativa en los diferentes escenarios posibles de transmisión de la pandemia, con la máxima previsión para evitar improvisaciones y garantizar el mejor desarrollo posible de la actividad lectiva.

Asimismo, es necesario que los centros escolares establezcan medidas para garantizar la continuidad de la actividad lectiva en los casos de cuarentena del grupo estable de convivencia, así como medidas para garantizar esta continuidad en el caso de alumnos que, por ser sospechosos de ser positivos o familiares de un caso positivo, o por ser alumnos vulnerables, no puedan seguir la actividad lectiva al mismo ritmo que el resto de alumnos del grupo estable de convivencia.

En relación con estos dos retos, cabe decir que hasta el momento el Síndic ha constatado que el curso 2020/2021 se está desarrollando en condiciones adecuadas, con garantías de presencialidad condicionada a la situación de salud del alumnado o del posible riesgo de contagio, y también con garantías de seguridad para la salud. Como preveía el Departamento de Educación, los centros educativos no actúan como amplificadores de la pandemia, al menos durante los primeros meses de curso.

El **tercer reto** es prevenir y compensar el efecto *confinamiento* en los aprendizajes y en

las trayectorias educativas del alumnado. La no finalización de los programas curriculares previstos para el curso 2019/2020, por efecto de las limitaciones del trabajo a distancia con menores, el riesgo de incrementar las repeticiones, por efecto de la imposibilidad de finalizar adecuadamente los programas curriculares previstos, el riesgo en la gestión del cambio de centro en la transición de la educación primaria a la educación secundaria obligatoria, por efecto de la diversidad de dinámicas de trabajo vividas en los centros de origen durante el tercer trimestre del curso 2019/2020, o el riesgo de abandono educativo prematuro en las enseñanzas secundarias postobligatorias, especialmente en el caso del alumnado con más dificultades de escolarización y con menos predisposición a la vinculación con la institución escolar, por efecto del cierre de los centros y de una posible desconexión con el ámbito escolar, son algunas de las dificultades que habrá que abordar.

El **cuarto reto** es prevenir el impacto educativo de la crisis económica derivada de la pandemia de la COVID-19. En el contexto actual, el Síndic también destaca la desigualdad educativa derivada de los efectos de la crisis económica sobre las condiciones materiales de vida del alumnado socialmente desfavorecido. Esta crisis económica supondrá un incremento de la precariedad social en la que se encuentran (y se encontrarán en un futuro próximo) muchas familias debido al incremento de la tasa de desempleo y la consecuente reducción de ingresos. Esta realidad incrementará la complejidad de la atención socioeducativa que habrá que proporcionar desde los centros en un contexto de crecimiento de la vulnerabilidad social, especialmente en centros con una composición social desfavorecida. Menos familias podrán hacerse cargo de gastos asociados a la escolarización. Sin medidas de ayudas al alumnado y a centros que vayan más allá del comedor escolar, no se podrá dar respuesta a esta necesidad.

La experiencia demuestra que el rendimiento académico del alumnado que presenta una situación de vulnerabilidad social decrece, especialmente si no se garantiza desde la escuela una atención socioeducativa adecuada para preservar su bienestar. El papel de la escuela en la socialización de los menores y en la compensación de

desigualdades en este contexto es determinante.

Y, finalmente, el quinto reto es garantizar el apoyo a los centros con elevada complejidad. El efecto confinamiento y la situación de crisis derivada de la pandemia de la COVID-19 tienen un impacto especialmente significativo en los centros con elevada complejidad y acentúan sus necesidades de incrementar la dotación de plantillas y que estas sean más multidisciplinares, y también las necesidades de aumentar los gastos de funcionamiento de los centros, para consolidar sus proyectos educativos y garantizar la igualdad de oportunidades respecto al alumnado escolarizado en los centros que no tienen elevada complejidad.

Con este propósito, es necesario incrementar, como ya se ha dicho, la dotación de personal de apoyo, como técnicos de integración

social y promotores escolares, en los centros con elevada complejidad.

En relación con esta recomendación, el Departamento de Educación presentó a mediados de julio el Plan de mejora de oportunidades educativas para el curso 2020/2021, que prevé 19 medidas dirigidas a reducir las barreras económicas en los centros, a hacer acompañamiento, motivación y apoyo al alumnado, a hacer acompañamiento a las familias y a la acción educativa comunitaria, con una inversión de 48 millones de euros (5 millones para las salidas y campamentos escolares, 4,2 millones para garantizar la gratuidad de los materiales escolares, 4 millones para talleres de estudio y apoyo escolar, 5,7 millones para el alumnado con necesidades educativas especiales, 13,5 millones para la contratación de personal de atención educativa, etc.).

Tabla 7. Evolución de las ayudas del Departamento de Educación (2010-2020)

Importe (en M €)	2010 (2010/ 2011)	2011 (2011/ 2012)	2012 (2012/ 2013)	2013 (2013/ 2014)	2014 (2014/ 2015)	2015 (2015/ 2016)	2016 (2016/ 2017)	2017 (2017/ 2018)	2018 (2018/ 2019)	2019 (2019/ 2020)	2020 (2020/ 2021)
Ayudas para libros de texto y material didáctico e informático (subvención a centros con complejidad)	-	-	-	3,7	2,5	4	4	4,1	5	5,7	5,2
Ayudas para la adquisición de libros y material	11,6	11,8	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Subvenciones para la reutilización de libros de texto y material curricular y de contenidos digitales	7,6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ayudas para el alumnado con necesidad específica de soporte educativo	15,9	13,2	12,9	15,3	18,9	22,2	21,9	24,4	26,7	29,84	-
Becas y ayudas al estudio de carácter general	32,3	35,9	38	45,5	47,8	47,2	49,2	47,5	49,7	53,97	-
Ayudas individuales de comedor escolar	33,2	31,6	32,7	39	46,4	54,1	61,8	71	74,1	(*)	-

Beneficiarios	2010 (2010/ 2011)	2011 (2011/ 2012)	2012 (2012/ 2013)	2013 (2013/ 2014)	2014 (2014/ 2015)	2015 (2015/ 2016)	2016 (2016/ 2017)	2017 (2017/ 2018)	2018 (2018/ 2019)	2019 (2019/ 2020)	2020 (2020/ 2021)
Subvenciones destinadas al financiamiento adicional de los centros privados que presten el Servicio de Educación de Cataluña en entornos de características socioeconómicas desfavorecidas	0	0	-	4.342	7.019	6.908	7.614	-	-	-	-
Contrato programa	12.165	12.165	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Fuente: Elaboración a partir de datos del Departamento de Educación.

Recomendaciones

■ Convocatorias de ayudas a la escolaridad para el alumnado socialmente desfavorecido. El Síndic pide al Departamento de Educación desplegar las convocatorias de ayudas a libros de texto y material escolar y actividades complementarias, campamentos y salidas que ya están previstas en la Ley de Educación de Cataluña, actualmente sin convocar.

■ Medidas de apoyo adicional a los centros con elevada complejidad. El efecto confinamiento y la situación de crisis derivada de la pandemia de la COVID-19 tienen un impacto especialmente significativo en los centros con elevada complejidad y acentúan sus necesidades de incrementar la dotación de plantillas y de que estas sean más multidisciplinares, así como las necesidades de aumentar los gastos de funcionamiento de los centros, para consolidar sus proyectos educativos y garantizar la igualdad de oportunidades respecto al alumnado escolarizado en los centros que no tienen elevada complejidad.

■ Medidas para garantizar la continuidad de la actividad lectiva en los casos de cuarentena del grupo estable de convivencia y también medidas para garantizar esta continuidad en el caso de alumnado que, por ser caso sospechoso o familiar de caso positivo o por el hecho de ser alumnado “vulnerable”, no pueda seguir la actividad lectiva al mismo ritmo que el resto de alumnos del grupo estable de convivencia.

■ Medidas específicas para compensar el riesgo diferenciado de contagios y de interrupción de la actividad lectiva presencial entre centros. Los estudios epidemiológicos realizados evidencian la diferente prevalencia de los contagios de la COVID-19 en función del origen social de población y, por efecto de la segregación urbana existente, también en función de la composición social de los diferentes territorios.

En este contexto, los centros ubicados en entornos socialmente más desfavorecidos tienen un riesgo añadido de interrumpir la actividad lectiva presencial como consecuencia de la situación epidemiológica de su entorno, y también como consecuencia de una tasa superior de casos positivos entre su alumnado.

■ Programas de refuerzo escolar y de acompañamiento familiar a través de los planes educativos de entorno y de los servicios de intervención socioeducativa: la prevención del absentismo y la desconexión: El Departamento de Educación en colaboración con los ayuntamientos deben articular un trabajo compartido entre los centros con elevada complejidad y los servicios de intervención socioeducativa, para promover la vinculación del alumnado con dificultades de escolarización, especialmente si perdura una situación de confinamiento o de trabajo escolar semipresencial. También hay que potenciar en el marco de los planes educativos de entorno y de los servicios de intervención socioeducativa, en colaboración con los centros escolares, programas de refuerzo escolar durante el curso y la presencia de promotores escolares y de personal de integración social para contribuir a combatir el absentismo.

El pago de cuotas en los centros concertados y en las guarderías privadas

Durante el cierre de los centros, el Síndic recibió numerosas quejas y consultas de familias en desacuerdo por tener que abonar determinadas cuotas a los centros donde estaban escolarizados sus hijos durante el período de confinamiento, tanto en cuanto a centros concertados como guarderías privadas.

Más allá de recordar los principios que rigen el pago de cuotas, como el de gratuidad de la enseñanza, el de la voluntariedad o el de transparencia para garantizar el derecho de información de las familias, y más allá de recordar la infrafinanciación que sufren los centros públicos y concertados para sufragar los gastos de funcionamiento sin las aportaciones de las familias, el Síndic ha puesto de manifiesto la situación de excepcionalidad derivada de la crisis de la COVID-19 y su impacto en la financiación de los centros y la necesidad de adaptar el pago de cuotas.

El cierre de los centros ha generado en muchos casos la suspensión de servicios y actividades, tales como el servicio de comedor escolar o las actividades extraescolares, que servían en parte para financiar el funcionamiento de los centros. La dependencia financiera que tienen muchos centros de las aportaciones de las familias generó, a raíz del cierre de los centros y de la suspensión de servicios y actividades, una situación financiera delicada. Esta situación, sin embargo, se debía gestionar con respeto a los principios que rigen el cobro de cuotas a las familias.

A criterio de esta institución, la gestión diferenciada, con criterios tan dispares entre centros, dada su autonomía en la gestión económica, si bien no tiene carácter irregular, siempre que se respeten los derechos asociados al pago de las aportaciones económicas por parte de las familias, ha generado desorientación, en parte porque las familias comparten su experiencia. La falta de posición del Departamento de Educación a la hora de establecer unos criterios generales no ha ayudado a clarificar la situación.

Desde esta perspectiva, el Síndic ha pedido al Departamento de Educación promover, conjuntamente con las patronales de los centros concertados, el establecimiento de criterios compartidos y claros en relación con las cuotas que satisfacen las familias a los centros concertados durante el periodo de cierre de los centros educativos, con respeto a los principios que rigen el cobro de cuotas. En este sentido, el Síndic plantea, con carácter general, que:

- Los servicios escolares que objetivamente no se prestan, como es el caso del servicio de comedor o la acogida matinal, no se deben cobrar. Hay servicios, sin embargo, la prestación de los cuales ha podido variar en la actual situación de confinamiento de las familias, como pueden ser los servicios de informática, los servicios psicopedagógicos u otros servicios generales relacionados con el funcionamiento del centro, que pueden continuar cobrándose, siempre que el centro tenga comprometido el gasto y se sigan prestando, aunque con una modalidad diferente. Si el centro ha reducido el gasto asociado a la prestación de estos servicios, dado el carácter no lucrativo de los mismos, debe reducir la parte proporcional en las cuotas de las familias.
- Las actividades complementarias, siempre que se sigan impartiendo, se pueden cobrar, aunque no sea en su modalidad horaria original. La prestación objetiva de estas actividades no se puede medir en función del número de horas semanales de atención directa que recibe el alumno por parte del docente. El cierre de los centros y la situación de confinamiento del alumnado pueden conllevar una adaptación de la modalidad de impartición de estas actividades. En el supuesto de que estas actividades objetivamente no se presten por decisión del centro, ni siquiera con una modalidad diferente, no se deberían cobrar a las familias. Si el centro ha reducido el gasto asociado a la impartición

de estas actividades. En el supuesto de que estas actividades objetivamente no se presten por decisión del centro, ni siquiera con una modalidad diferente, no se deberían cobrar a las familias.

- Las cuotas de material escolar se pueden seguir cobrando en la parte que se esté utilizando o también en la parte ya comprometida por el centro al inicio del curso. El coste de los excedentes de material que no se hayan utilizado durante el tercer trimestre y que se puedan utilizar en el curso siguiente deben descontarse del importe de las familias, sea en este curso, o sea en el próximo curso.
- Las cuotas para salidas y campamentos escolares que se tenían que hacer en el tercer trimestre no se deben pagar, siempre que no haya un gasto comprometido que no pueda ser recuperado por el centro. En el supuesto en que el cobro de cuotas que cubre el coste global de estas salidas y campamentos escolares esté fraccionado mensualmente y parte del importe de las cuotas del tercer trimestre esté destinado a sufragar el coste de las salidas y campamentos escolares de los dos trimestres anteriores, el centro puede cobrarlas, siempre que se descuente la parte proporcional no realizada y no comprometida.
- Las actividades extraescolares que no se estén desarrollando no se deberían cobrar a las familias. Las actividades extraescolares que se sigan prestando pueden cobrarse, siempre que se respete la participación voluntaria de las familias. El gasto ya comprometido por el centro al inicio del curso, en caso de que se continúe prestando la actividad, se puede cobrar a las familias que voluntariamente decidan desvincularse.
- Las aportaciones a las fundaciones se pueden seguir cobrando, con respeto escrupuloso a su carácter voluntario. Las familias que quieran continuar pagando las aportaciones voluntarias, lo deben poder hacer, ya que estas aportaciones van destinadas a cubrir los gastos de funcionamiento del centro y este, a pesar de estar cerrado, sigue funcionando.

Participación de los consejos escolares en los planes de apertura de los centros

El Departamento de Educación anunció el pasado 20 de mayo de 2020 el Plan de apertura de centros educativos en fase 2 de desescalada en la finalización del curso 2019-2020. Cada centro, de acuerdo con la autonomía organizativa de que dispone, debía presentar su plan de apertura con el acompañamiento de la Inspección educativa previo al inicio de las actividades presenciales con el alumnado.

El Síndic constató que estas instrucciones no preveían la aprobación del plan de apertura por parte del Consejo Escolar.

En relación con este asunto, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación, establece que el consejo escolar es el órgano de participación de la comunidad escolar en el gobierno del centro y que sus funciones, tanto para centros públicos como para centros privados concertados, consisten en, entre otros, aprobar las normas de organización y funcionamiento, la programación general anual del centro y las modificaciones correspondientes (art. 148 y 152).

La misma ley prevé, además, que los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña ejerzan la autonomía organizativa a través de una estructura organizativa propia y de las normas de organización y funcionamiento (art. 98), y también la autonomía pedagógica, a partir del marco curricular establecido, pero con la posibilidad de concretar, entre otros, los métodos pedagógicos (art. 97). En el caso de los centros públicos, el consejo escolar aprueba el proyecto educativo, mientras que en el caso de los centros concertados participa en la aplicación de la línea pedagógica general del centro (art. 148 y 152).

Finalmente, la misma ley establece que la participación de la comunidad educativa es un principio rector de nuestro sistema educativo (art. 2), y que los progenitores tienen el derecho de participar en la vida del centro a través del consejo escolar y de los demás instrumentos de que se doten los centros en el ejercicio de su autonomía (art. 25), y también del alumnado, para los que se deben prever instrumentos de participación (art. 23). De acuerdo con el Decreto 102/2010, de 3 de agosto, de autonomía de los centros educativos, las asociaciones de familias del alumnado participan en los consejos escolares.

Aunque durante el tercer trimestre del curso 2019/2020 no se produjo formalmente una modificación de las normas de organización y funcionamiento del centro, de la programación general anual del centro o del proyecto educativo, el Síndic considera que el cierre del centro, la reanudación telemática del curso y la posterior apertura selectiva del centro supusieron de facto un cambio en aspectos troncales de la manera de funcionar y organizarse, y también de desarrollar la actividad lectiva, aunque de manera provisional, condicionada al desarrollo de la pandemia.

A pesar de las directrices marcadas por el Departamento de Educación, que se debían cumplir, había un margen amplio de discrecionalidad por parte de los centros, a partir de su autonomía, para determinar la manera de organizar la apertura del centro. La experiencia constata, en este sentido, diferencias significativas entre centros en la respuesta dada a la hora de organizar la reapertura.

A criterio de esta institución, los planes de apertura de los centros en junio de 2020 debían haber sido aprobados por los consejos escolares y, por este motivo, el Síndic solicita al Departamento de Educación que en el futuro se habiliten los mecanismos para hacer posible la participación de la comunidad educativa en la elaboración de los planes de los centros para hacer frente a la pandemia.

En cuanto a la organización del curso 2020/2021, el Síndic constata que el punto 9 de las Instrucciones del secretario de Políticas Educativas, de 30 de junio, para el curso 2020-2021 de los centros educativos de Cataluña, dispone lo siguiente: “el centro elaborará, en el marco de la autonomía y con el acompañamiento de la Inspección educativa, un plan de organización básico y provisional (espacios, escalonamientos de entradas y salidas, franjas, utilización de los patios, extraescolares, ..) antes del 23 de julio, y otro definitivo, incorporando los horarios, para la primera semana de septiembre. Este plan definitivo deberá ser aprobado por el consejo escolar del centro y será un elemento clave de la PGA del centro”.

V. LA PARTICIPACIÓN EN EL OCIO EDUCATIVO EN UN CONTEXTO DE DESIGUALDAD Y DE DISTANCIAMIENTO FÍSICO

En los últimos años, el Síndic ha destacado ampliamente que las actividades de ocio educativo ofrecen a los menores importantes oportunidades de desarrollo personal y social, y que el acceso a este ámbito configura un derecho protegido por la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño. Asimismo, el Síndic también ha destacado que este es uno de los ámbitos educativos en los que tienen más incidencia las desigualdades económicas de acceso y que, a pesar de este hecho, son escasas las políticas efectivas de accesibilidad desarrolladas por las diferentes administraciones públicas.

En este escenario, la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19 ha puesto en valor, más que nunca, la importancia del ocio educativo como espacio de provisión de oportunidades para los menores, con una fuerte función preventiva y compensadora de las desigualdades sociales si se garantiza el acceso del alumnado socialmente desfavorecido en este ámbito educativo.

Desde esta perspectiva, en el marco del informe *Los centros educativos con elevada complejidad ante la crisis derivada de la COVID-19*, presentado por el Síndic en el mes de mayo de 2020, esta institución ya destacó, entre otros aspectos, que el ocio podía desarrollar un papel importante a la hora de compensar estas desigualdades durante el período de verano, dados los déficits en la atención educativa del alumnado socialmente desfavorecido a lo largo de los meses de confinamiento y de cierre de los centros, sea por las dificultades de conectividad, sea por problemas de desafección escolar agravados por la falta de presencialidad, sea por desigualdades en el acompañamiento familiar, o sea por el cierre

de la oferta socioeducativa fuera de la escuela.

De hecho, durante el segundo trimestre de 2020, la tardía reapertura de los centros, a partir de la fase 2 de desconfinamiento, y la escasa organización de actividades presenciales para el alumnado hicieron que muchos de estos menores llevaran tres meses sin disfrutar de actividades presenciales de educación formal o no formal, con los beneficios sociales que ello conlleva, especialmente de prevención de las desigualdades educativas.

Hay que tener presente que las familias socialmente más capitalizadas tienden a garantizar un apoyo educativo más grande a los menores, también en períodos de vacaciones, que las familias socialmente menos capitalizadas.

En esta misma línea, numerosas entidades sociales y de ocio educativo, y también esta institución, hicieron hincapié en la importancia de planificar y reforzar adecuadamente la oferta existente durante el período de verano de 2020 para compensar la desigualdad de oportunidades educativas que supuso el cierre de los centros escolares y el confinamiento de los menores.

Los datos disponibles para esta institución ponen de manifiesto que la participación en las actividades educativas de ocio se ha reducido en un 50% respecto de los niveles de participación existentes en el año 2019, con una pérdida de más de 250.000 participantes. Hay que tener presente que el 87,5% de las actividades de educación en el ocio llevadas a cabo en el año 2019, en condiciones de normalidad, se desarrolló durante el verano, y que estas actividades contaron con 486.126 participantes (algunos de los cuales, en más de una actividad) (véase las tablas 8 y 9). Esta pérdida de participación supone un retroceso en el ejercicio efectivo del derecho al ocio, con un impacto sobre las oportunidades educativas de los menores y también sobre la capacidad de prevenir problemáticas sociales entre los menores socialmente desfavorecidos.

Tabla 8. Datos de participación en actividades de educación en el ocio en Cataluña (2019-2020)

	Actividades	Participantes	Dirigentes	Personal de soporte	Total asistentes
Año 2019	11.215	524.498	71.612	6.756	602.866
Verano 2019	9.810	486.126	64.660	5.647	556.433
% verano	87,5	92,7	90,3	83,6	92,3
Verano 2020	8.561	318.237	47.373	4.585	370.195

Fuente: Dirección General de Juventud

Tabla 9. Evolución de la participación en las actividades de ocio (2010-2019)

Actividades de educación en el ocio (1)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Actividades notificadas (DG)	4.186	4.785	4.674	4.906	5.029	5.514	6.098	7.478	8.230	7.964
Participantes (DG)	191.262	202.677	188.971	194.350	211.994	245.644	268.313	334.296	369.093	384.611
Dirigentes (DGJ)	25.207	27.592	26.636	28.005	30.221	34.283	38.667	47.382	52.471	52.615
Total asistentes (DG)	216.469	230.269	215.607	222.355	242.215	279.927	306.980	381.678	425.928	441.577
Actividades deportivas (2)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (oct)
Actividades notificadas (DG)	-	-	-	-	-	-	-	1.341	1.839	1.846
Participantes (DG)	-	-	-	-	-	-	-	80.657	96.126	101.515
Dirigentes (DGJ)	-	-	-	-	-	-	-	9.563	11.317	12.045
Total asistentes (DG)	-	-	-	-	-	-	-	90.220	108.527	114.856
Centros docentes en el Plan catalán de deporte en la escuela (PCEE) (SGE)	1.141	1.345	1.324	1.264	-	-	1.027	1.001	978	1.000

Actividades de educación en el ocio (1)	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Alumnado participante en el Plan catalán de deporte en la escuela (PCEE) (SGE)	386.795	424.309	528.213	...	...	...	272.500	250.713	240.000	242.000
Participaciones en los juegos deportivos escolares de Cataluña (JEEC) (SGE)	207.953	236.579	230.071	...	201159	205.954	245.000	179.050	200.000	200.000
Licencias federativas (SGE)	615.322	612.838	591.906	609.441	618.723	608.658	632.362	620.285	620.285	620.000
Espacios deportivos censados en el censo de equipamientos deportivos de Cataluña (SGE)	34956	35424	35581	35333	38727	40298	42681	49437	49.400	50.000
Entidades registradas en el Registro de entidades deportivas (SGE)	...	...	...	...	...	...	18.764	17.045	18.000	18.100

Fuente: Dirección General de Juventud, Secretaría General del Deporte.

Nota: (1) Los datos relativos a la participación en actividades de educación en el ocio sólo incluyen actividades de educación en el tiempo libre en el sentido estricto (es decir: actividades sin componente deportivo). En cuanto a las actividades de carácter deportivo que también se deben notificar a la DGJ (los centros deportivos, las estancias o campus deportivos y las rutas deportivas que se llevan a cabo en épocas de vacaciones escolares) se detallan en el apartado de actividades deportivas. El principal factor que explica el notable crecimiento en las notificaciones de actividades de educación en el tiempo libre a partir de 2017 es la aprobación y entrada en vigor (el 1 de noviembre de 2016) del nuevo Decreto 267/2016, de 5 de julio, de las actividades de educación en el tiempo libre en las que participan menores de 18 años. Así, con el actual decreto hay que notificar las actividades con pernoctación que tengan una duración igual o superior a dos noches consecutivas, mientras que con el anterior decreto sólo se tenían que notificar las actividades con tres o más noches de pernoctación.

(2) En el apartado de actividades deportivas se incluye información sobre actividades que tienen un componente deportivo importante pero que, al mismo tiempo, tienen elementos sustanciales que las hacen comparables a las actividades de educación en el tiempo libre. Estas actividades (los centros deportivos, las estancias o campus deportivos y las rutas deportivas que se llevan a cabo en épocas de vacaciones escolares) también se deben notificar a la DGJ desde la entrada en vigor del Decreto 267/2016.

Las medidas de distanciamiento físico impuestas en el desarrollo de las actividades o las dificultades por parte de algunos de los actores, como son las AFA/AMPA u otros, en la organización de casales y otras actividades de verano debido al cierre de los centros y servicios educativos durante el estado de alarma, explican, en parte, este decremento de la participación.

En parte, sin embargo, esta minoración de la participación también se explica por la renuncia de muchas familias a participar en las actividades de educación en el tiempo libre, sea por precaución de posibles contagios, sea también por el empeoramiento de las condiciones económicas que sufren.

La información facilitada por el sector a esta institución es que este descenso de la participación en las actividades de ocio se ha continuado produciendo con las actividades de ocio que se desarrollan durante el curso.

De hecho, desde la perspectiva de los derechos de los menores, los problemas que plantea la crisis derivada de la pandemia de la COVID-19 son fundamentalmente dos: por un lado, que la situación de confinamiento y la necesaria adopción de medidas de prevención de posibles contagios ha dificultado la organización de las actividades y también ha disuadido a muchas familias de participar; y por otro, que la crisis económica derivada de la pandemia dificulta la capacidad de las familias de sufragar los costes de acceso.

Hay que tener presente que la crisis económica derivada de la pandemia supone (y supondrá) un incremento de la precariedad social en que se encuentran (y se encontrarán en un futuro próximo) muchas familias debido al incremento de la tasa de desempleo y a la consecuente reducción de ingresos. Esta realidad introduce obstáculos en la participación de los menores socialmente menos favorecidos a la hora de participar en actividades que requieren un coste de acceso por parte de las familias, en un contexto de crecimiento de la vulnerabilidad social y, por consiguiente, también de crecimiento de la necesidad de promover la participación de estos menores en la oferta existente para garantizar la atención adecuada de sus necesidades socioeducativas. Diversos estudios señalan que las situaciones de confinamiento y la crisis económica están teniendo efectos directos sobre la salud mental y el bienestar emocional de los menores, especialmente de los menores socialmente desfavorecidos.

La falta de garantías de provisión y acceso de estos menores a las actividades educativas de ocio organizadas, tanto en verano como posteriormente, puede provocar para los menores socialmente desfavorecidos el alargamiento y la reproducción de la situación de desigualdad que sufren, y que vivieron de manera especialmente dramática durante los meses de confinamiento.

Ante este escenario, el Síndic pide que ninguno de estos menores que deja de hacer actividades viva en situación de vulnerabilidad social, o

que todos los menores que puedan sufrir esta situación, tengan la oportunidad de participar en actividades de educación en el ocio.

La disponibilidad de ofertas de carácter asistencial y gratuito no es suficiente para garantizar el acceso al ocio de muchos menores que, sin sufrir una situación de vulnerabilidad social severa, presentan dificultades económicas y tienen limitado el acceso normalizado al resto de la oferta existente.

El Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias presentó, a finales del mes de mayo, el Plan del ocio educativo 2020, al que se destina un total de 11 millones de euros (el doble de la inversión prevista inicialmente). Este presupuesto incluye tanto las partidas ordinarias que dan continuidad a las acciones que ya se habían ido desarrollando en años anteriores, como a las partidas extraordinarias que se han habilitado para hacer frente a las consecuencias de la COVID-19 (compra de material, profesionales de apoyo, etc.).

La Dirección General de Juventud ha impulsado una modificación del Decreto 267/2016, de 5 de julio, de las actividades de educación en el tiempo libre en las que participan menores de 18 años, para adaptarse a la nueva situación y facilitar el máximo posible la programación y preparación de las actividades por parte de las entidades organizadoras y promotoras. Esta adaptación supone la aplicación provisional de un régimen excepcional, recogido y regulado en la Resolución TSF/1198/2020, de 2 de junio, por la que se adoptan medidas extraordinarias destinadas a las actividades de educación en el tiempo libre en las que participan menores de 18 años, para reducir riesgos de propagación de la COVID-19.

Se ha creado la Mesa de Gobernanza de la Educación en el Ocio, con la participación del sector del ocio pero también de sindicatos, entidades municipalistas, los departamentos de Educación, de Interior y de Salud, entidades sociales, etc., como espacio transversal de participación de todos los actores interpelados en la co-creación de las actividades de ocio educativo 2020 y, sobre todo, como espacio de gobernanza conjunta. Esta Mesa ha planteado y acordado medidas de coordinación de las actividades, así como medidas de apoyo logístico para la organización de las actividades, como la cesión de espacios y

equipamientos municipales susceptibles de acoger las actividades.

Por su parte, el Departamento de Educación aprobó para el curso 2020/2021 el Plan de mejora de las oportunidades educativas, con 19 medidas previstas, una de las cuales referida a las oportunidades educativas más allá de la escuela (19), dotada con 4 millones de euros, con un incremento de la inversión en los planes educativos de entorno para reforzar la oferta de acciones educativas más allá del horario lectivo y también de centros educativos que no pertenecen a un plan educativo de entorno, para financiar acciones educativas más allá del horario lectivo.

A pesar de estas mejoras, el Síndic recuerda que esta inversión es insuficiente todavía para garantizar el acceso del conjunto de

menores en situación de vulnerabilidad social a las actividades educativas de verano: hay cerca de 250.000 menores en situación de riesgo de pobreza, y cerca de 90.000, en situación de pobreza severa.

Asimismo, el Síndic también lamenta que, con carácter general, durante los últimos meses no se haya hecho un trabajo de acompañamiento suficiente a las familias desde los servicios sociales y desde los centros escolares para estimular la participación de los menores en situación de vulnerabilidad social a la oferta existente. La promoción de ayudas económicas es una condición necesaria pero no suficiente. Además de incrementar la financiación, pues, hay que desarrollar actuaciones que den a conocer y promuevan la participación de estos menores en las actividades.

Tabla 10. Evolución de las subvenciones (en millones de euros) al ocio educativo (2010-2019)

Dirección General de Juventud	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Subvenciones otorgadas a entidades de educación en el ocio	3,5 M €	3,4 M €	3,2 M €	3,0 M €	3,5 M €	3,7 M €	4,0 M €	4,6 M €	4,6 M €	4,6 M €
Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Subvenciones otorgadas a entidades de educación en el ocio	1,8 M €	1,8 M €	1,4 M €	1,3 M €	1,3 M €	1,4 M €	0,9 M €	0,4 M €	0,4 M €	0,44 M €
Departamento de Educación	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Subvenciones a ayuntamientos para actividades extraescolares	1,0 M €	0,8 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €
Subvenciones a las AMPA para actividades extraescolares	1,8 M €	2,3 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €	0,0 M €
Secretaría General del Deporte	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Deporte federado: Clubs	6,1 M €	2,4 M €	-	1,0 M €	0,6 M €	0,7 M €	0,7 M €	0,0 M €	0,65 M €	1,2 M €
Deporte federado: Federaciones	16,0 M €	13,5 M €	12,3 M €	5,8 M €	6,0 M €	6,4 M €	6,6 M €	8,3 M €	8,6 M €	8,75 M €

Secretaría General del Deporte	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Deporte federado: Unión de Federaciones Deportivas (subvención ordinaria)	2,1 M €	1,4 M €	0,7 M €	0,8 M €	0,8 M €	0,9 M €	0,9 M €	1,3 M €	0,75 M €	1,07 M €
Deporte federado: impacto	-	1,2 M €	-	0,8 M €	0,7 M €	0,8 M €	0,9 M €	0,0 M €	1,0 M €	2,0 M €
Deporte escolar: consejos deportivos	4,5 M €	3,8 M €	3,4 M €	2,4 M €	3,0 M €	3,2 M €	3,5 M €	4,0 M €	4,3 M €	4,75 M €
Deporte escolar: Unión de Consejos Deportivos (subvención ordinaria)	-	0,2 M €	-	0,3 M €	0,1 M €	0,4 M €	0,3 M €	0,5 M €	0,5 M €	0,7 M €
Deporte escolar: Plan catalán de deporte en la escuela	3,3 M €	-	3,0 M €	-	-	-	-	-	-	0,37 M €
Deporte universitario: Campeonatos Universitarios de Cataluña	0,08 M €	0,06 M €	0,05 M €	0,05 M €	0,08 M €	0,12 M €	0,10 M €	0,1 M €	0,1 M €	-
Condicionamiento de equipamientos deportivos (ayuntamientos, etc.)	-	-	-	-	1,6 M €	1,4 M €	-	-	-	-

Fuente: Dirección General de Juventud, Dirección General de Acción Cívica y Comunitaria, Departamento de Educación y Secretaría General del Deporte.

Recomendaciones

- Que el Departamento de Educación, el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y los ayuntamientos convoquen las ayudas para fomentar el acceso de los menores en igualdad de oportunidades a las actividades de educación en el ocio organizadas en verano y también a las actividades extraescolares que se puedan desarrollar durante el curso (art. 50.3 y 202 de la LEC), y que se garantice que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas para menores, especialmente en zonas socialmente desfavorecidas.
- Que se incremente la financiación de las entidades de educación en el ocio para promover la participación de los menores socialmente desfavorecidos en la oferta de actividades existente.
- Que las administraciones públicas que gestionan directamente actividades y servicios de ocio educativo sufragadas con fondos públicos, o dan apoyo financiero, promuevan medidas de accesibilidad económica (ayudas económicas, bonificaciones y exenciones, sistemas de tarificación social, etc.)
- Que los ayuntamientos, conjuntamente con los agentes del territorio, garanticen la promoción y la provisión de actividades de ocio educativo durante el verano y durante el curso escolar, especialmente en municipios socialmente desfavorecidos, y la participación de los menores con más necesidades socioeducativas.
- Que el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias y los ayuntamientos garanticen el funcionamiento de los servicios de intervención socioeducativa (centros abiertos) a lo largo del verano y también en periodos de confinamiento.
- Que los ayuntamientos fomenten el acceso y la apertura de los equipamientos públicos y de las instalaciones de titularidad municipal (escuelas, centros cívicos, bibliotecas, centros de entidades, instalaciones deportivas, etc.) a las entidades de ocio educativo para el desarrollo de actividades educativas.
- Hay que promover el trabajo integrado entre servicios sociales, centros escolares y entidades que desarrollan actividades de ocio educativo para garantizar y apoyar la participación de los menores socialmente desfavorecidos en la oferta.

Las cuotas para las actividades de ocio durante el confinamiento

El Síndic también ha recibido diferentes quejas en desacuerdo con el pago de cuotas, especialmente en clubes o entidades deportivas, a raíz de la suspensión de las actividades deportivas debido al confinamiento por COVID-19. Estas quejas hacen mención, a veces, a las cuotas de socio de las entidades o a las cuotas para poder realizar determinadas actividades formativas infantiles, y en otras ocasiones, a la gestión de la licencia federativa por parte de entidades y clubes.

La Secretaría General del Deporte y la Agencia Catalana del Consumo emitieron en fecha 31 de marzo de 2020 un comunicado público que, en términos generales, establecía que las cuotas sociales abonadas a entidades culturales y deportivas sin ánimo de lucro, legalmente creadas e inscritas como tales, ya sean clubes deportivos como federaciones deportivas, no generan derecho a devolución, considerando que son aportaciones a fondo perdido para contribuir al mantenimiento de la entidad y reflejar así la adhesión y la pertenencia a un proyecto compartido por todas las personas asociadas. Estas cuotas rehuyen de la consideración de pago por prestación de servicios y, por tanto, quedan excluidas del ámbito objetivo sujeto a la Ley 22/2010, de 20 de julio, del Código de consumo de Cataluña, y por consiguiente, los sujetos interesados no reciben la consideración de consumidores y usuarios. Esta exclusión conlleva la no obligación de devolución correspondiente a las cantidades abonadas por este concepto.

En fecha 14 de abril de 2020 la Secretaría General del Deporte emitió un nuevo comunicado que daba respuesta concreta a si las cuotas de las federaciones deportivas están afectadas por lo previsto en la normativa general de consumo sobre el derecho a la devolución de los importes pagados por los consumidores en caso de que no se presten los servicios. La posición de la Secretaría General del Deporte, ratificada por la sentencia reciente del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TUE) de fecha 11 de septiembre de 2019, permite concluir que las cuotas abonadas a las federaciones deportivas son obligatorias para poder practicar el deporte federado y participar en las competiciones que organizan estas federaciones. A pesar de su naturaleza privada, las federaciones deportivas prestan un servicio público en la medida en que son las responsables de gestionar y organizar oficialmente cada deporte y sus competiciones. En consecuencia, no hay derecho a devolución de estas cuotas. Asimismo, las cuotas que se pagan a las federaciones deportivas no pueden considerarse incluidas en las previsiones 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 a la COVID-19 y, más concretamente, en el artículo 36 de esta norma, que es donde se prevén medidas específicas de protección a los consumidores.

El Síndic no tiene un posicionamiento divergente de lo que expresan las administraciones afectadas, aunque recuerda que el coste de la licencia federativa está destinado, en buena parte, a sufragar los gastos relacionados con la organización de las competiciones, y estos gastos dependen, en parte, de la duración/frecuencia y de las condiciones en que se desarrollan.

De cara al curso 2020/2021, el Síndic recordaba que hay incertidumbre sobre las condiciones en que se podrán desarrollar las actividades culturales y las competiciones deportivas, pero hay certeza del riesgo de que éstas no se puedan desarrollar normalmente o, incluso, que se deban suspender.

Desde esta perspectiva, el Síndic ha pedido a la Secretaría General del Deporte que trabaje con las federaciones deportivas para adecuar a diferentes escenarios las cuotas correspondientes a las licencias federativas que sufragan las familias, en función de la afectación de la pandemia de la COVID-19 al desarrollo de las competiciones deportivas oficiales.

A través de la respuesta enviada, la Secretaría General del Deporte expone que, con el objetivo de poner en común las actuaciones concretas sobre las afectaciones de la COVID-19, ha trabajado con los representantes del sector deportivo en Cataluña durante los últimos meses en el marco de una mesa de trabajo sectorial creada el 9 de abril, la Mesa Sectorial del Deporte, con reuniones quincenales para compartir dificultades y canalizar las inquietudes y demandas del sector deportivo.

En relación con la fase de reanudación y planificación de la temporada 2020/2021, la SGEAF añade que tiene programadas reuniones con la UFEC y gerentes de las federaciones catalanas para promover que las federaciones catalanas puedan planificar y adaptar el coste de las licencias al tipo de competiciones previstas para esta nueva temporada 2020/2021, tal y como se solicita en la resolución del Síndic.

Desde esta perspectiva, y ante la incertidumbre sobre las condiciones en que se podrán desarrollar las competiciones durante esta nueva temporada 2020/2021, la SGEAF, con la voluntad de que estos efectos negativos no castiguen la economía de las familias, ha presentado una propuesta a la Comisión para la recuperación económica del Gobierno de la Generalitat de Cataluña (Coreco), que consiste en financiar parcialmente el coste de todas las licencias deportivas de la población practicante escolar, universitaria y federada durante el curso 2020/2021, en beneficio de las familias y las asociaciones deportivas escolares y clubes deportivos.

Según la SGEAF, este apoyo pretende dos objetivos principales: (1) persigue la reactivación social y económica del sector, facilitar a niños/as, jóvenes y deportistas adultos la continuidad del derecho de acceso a la práctica de actividad física y deportiva; y (b) también pretende evitar la pérdida del vínculo de la sociedad con el tejido asociativo deportivo escolar, federado y universitario de Cataluña, de manera que se haga más llevadera la sostenibilidad de la actividad diaria ante los efectos de la COVID-19.

La SGEAF ha valorado esta propuesta en 37 millones de euros, teniendo en cuenta las 450.000 licencias de deportistas escolares de toda Cataluña, las 650.000 licencias de deportistas federados de los 18.000 clubes deportivos registrados en Cataluña, y los 7.500 deportistas universitarios provenientes de las 12 universidades de Cataluña.

La SGEAF añade que el proyecto queda actualmente en estado de análisis por parte de los responsables del CORECO y será viable en función de la recepción de los fondos europeos contra la COVID-19 aprobados por la Comisión Europea.

El cierre de equipamientos municipales a raíz de la crisis de la COVID-19

El Síndic ha recibido quejas por el hecho de que determinados ayuntamientos no hayan cedido durante el verano los equipamientos escolares y deportivos municipales a las entidades de ocio ni hayan promovido directamente la provisión de casales de verano u otras actividades dirigidas a la infancia y adolescencia.

Con carácter general, los ayuntamientos argumentaron que los espacios municipales como escuelas, piscinas, pabellones, etc. estaban cerrados y no se cedieron a las entidades, como se había hecho en años anteriores, siguiendo el principio de prevención, como medida sanitaria y de prevención de riesgos con el objetivo de garantizar la salud de la población, dado que la Administración no podía asegurar la adecuada implantación de protocolos, vigilancia y operaciones de limpieza y desinfección de los espacios que exigía la nueva situación de la COVID-19.

Esta negativa a ceder espacios ha dificultado el acceso de los menores a las actividades y a los beneficios socioeducativos que conllevan. La necesaria adopción de medidas para prevenir el contagio de la COVID-19 debe ser compatible, siempre que sea posible de acuerdo con las indicaciones de las autoridades sanitarias, con el ejercicio del derecho al ocio de los menores.

En determinados casos, cabe decir que el cierre se produjo, a pesar de que no había indicaciones de las autoridades sanitarias que hicieran inviable la apertura de los equipamientos municipales para la organización de actividades de ocio dirigidas a los menores durante los meses de verano en aquellos territorios.

- La investigación realizada sobre la participación de los menores en el ocio educativo destaca **patrones diferenciados de acceso entre niños y niñas**, más o menos orientados hacia las actividades deportivas, así como una pérdida de participación más alta entre las chicas a medida que avanza la edad. Habría que articular medidas que garanticen actividades de ocio accesibles para todo el mundo, independientemente del sexo, para asegurar que la todavía existente socialización desde el género no sea un impedimento para realizar actividades de ocio.

VI. DESIGUALDADES Y RIESGOS EN EL USO DE LAS TIC PARA LOS MENORES ANTE EL CONFINAMIENTO

El acceso y el uso adecuado de las TIC contribuyen a garantizar y ejercer derechos y libertades, como el derecho a la información, la educación en igualdad de oportunidades, la participación, la libertad de expresión y de pensamiento, la libertad de conciencia y religión, así como el descanso, juego, esparcimiento y participación en la vida cultural y artística, todos recogidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (artículos 13, 14, 17, 28 y 31).

Ahora bien, también es cierto que, a través del uso de las TIC, estos derechos y libertades pueden ser fácilmente vulnerados: el derecho a la intimidad, la privacidad y el honor, por la abundante difusión y uso de datos e imágenes personales y los intereses económicos que mueven; el derecho a la salud y la protección contra la violencia, por la expresión en red de varias formas de violencia y la magnificación que supone el acceso fácil y masivo a determinados contenidos, así como por el carácter adictivo de algunos juegos y aplicaciones especialmente diseñados al efecto; y, finalmente, el derecho a la equidad, tanto en el acceso a dispositivos y en la red en sí, como en la educación y acompañamiento en el uso de las tecnologías, entre los más importantes.

Los retos a la hora de garantizar un uso saludable y beneficioso de las tecnologías de la información entre la población infantil y juvenil ya estaban antes de la aparición de la COVID-19 y ya habían sido detectados y puestos de manifiesto por el Síndic en varias ocasiones.

En este sentido, se recalcó que, más allá de la regulación del sector para controlar o limitar los riesgos asociados a Internet y las TIC, el factor primordial para garantizar su uso adecuado es la educación en el uso de las nuevas tecnologías de todos los menores y sus familias, así como la prevención de problemas que tal vez aparecen o se evidencian en línea, pero que existían ya previamente o continúan coexistiendo fuera del entorno virtual (acosos, problemas de salud mental).

También se pedía que se garantizaran la accesibilidad y la alfabetización digital a toda la población y, por tanto, que se proporcionaran medios en este sentido y se promoviera la educación digital en los centros educativos, a través del Plan de educación digital, como condición indispensable para hacer efectiva la equidad en un mundo absolutamente digital.

Ahora bien, es cierto que el confinamiento y el funcionamiento no presencial de los centros educativos desde que se decretó el estado de alarma todavía han magnificado más las carencias que ya existían en este ámbito.

La desigualdad en el acceso telemático y las condiciones en que muchos alumnos han podido seguir las clases durante el cierre presencial de los centros educativos ha supuesto una fuerte discriminación en la garantía del derecho a la educación y la continuidad en el seguimiento del proceso de aprendizaje por razones socioeconómicas y culturales. También algunos alumnos con necesidades educativas especiales han resultado especialmente discriminados por razón de su discapacidad, dada la falta de adaptación de los recursos telemáticos a sus necesidades.

Por otra parte, la situación de confinamiento ha puesto de manifiesto la necesidad urgente de establecer medidas de control y supervisión del uso que hacen de los menores las empresas que se lucran en el ámbito digital en beneficio propio (tanto de sus datos personales como de su tiempo y de las vulnerabilidades que presentan por razón de edad). Así, los índices de consumo de tiempo de pantallas entre menores y las consultas por problemas relacionados con la adicción y el juego en línea también se han incrementado ante la falta de actividades extraescolares, la imposibilidad de salir a la calle durante un tiempo y otros factores relacionados con las medidas adoptadas durante pandemia.

Asimismo, se ha constatado la necesidad de hacer pedagogía y sensibilización en cuanto al uso saludable de las redes y alertar sobre los riesgos asociados, tanto a las familias como a los propios niños y adolescentes.

Finalmente, cabe destacar la preocupación por preservar la privacidad y seguridad en el uso de las nuevas tecnologías, tanto para el seguimiento del curso escolar como también

para el uso privado por parte de menores que ha planteado la irrupción de la crisis sanitaria actual.

6.1. BRECHA DIGITAL

Durante el confinamiento, en el que el seguimiento del curso escolar ha sido telemático, la brecha digital ya existente ha resultado especialmente discriminatoria para el colectivo de alumnado que por razones socioeconómicas puede tener más problemas de conectividad y de provisión de equipamientos adecuados. A su vez, durante la situación de confinamiento, a la falta o dificultad de provisión técnica de medios, hay que añadirle la falta de disposición de espacio de estudio adecuado y para realizar el seguimiento telemático de las conexiones y clases en línea, que los alumnos más desfavorecidos también sufren a menudo, ya que pueden estar compartiendo viviendas más pequeñas, y no acondicionadas para la concentración y el aprendizaje.

Finalmente, como también sucede en el caso del seguimiento presencial de los estudios, la diferencia de nivel sociocultural y económico de las familias ha tenido un papel clave en la continuidad y el seguimiento escolar entre los menores durante esta pandemia, ya que el entorno y acompañamiento por parte de la familia cuando la escuela física y los espacios de estudio tales como bibliotecas y centros de apoyo no prestan sus servicios de forma ordinaria todavía son más relevantes que habitualmente.

Así, el estudio *Desigualdades de aprendizaje en confinamiento*, llevado a cabo por un equipo de investigación de la UAB, evidencia que el confinamiento ha amplificado las desigualdades en el aprendizaje entre menores ya existentes por las razones expuestas.

Con respecto exclusivamente a la provisión de medios técnicos y la relación entre ingresos de la familia y el acceso y uso de las TIC, según la Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares, en el año 2019 en Cataluña había un 8,5% de hogares con progenitores que conviven con algún hijo (cerca de 113.000) que no tenían ordenador en casa (8,5%) y un 3,0% (cerca de 40.000), que no tenían Internet o banda ancha. Esta encuesta también pone de manifiesto que un 7,2% de los menores de 10 a 15 años (cerca de 36.000) no habían utilizado en los últimos tres meses un ordenador, y un 4,6%, Internet. De los que sí habían utilizado Internet, hay que decir que una parte, el 3,6%, no lo había hecho desde la vivienda donde reside (cerca de 17.000 niños de esta edad).

Se constatan notables desigualdades sociales, especialmente en cuanto al uso del ordenador, como consecuencia de la brecha digital: el 20,8% de los menores de 10 a 15 años que residen en hogares con ingresos de menos de 900 euros mensuales manifiesta no haber hecho uso de un ordenador en los últimos tres meses, mientras que este porcentaje es del 1,4% en el caso de los menores que residen en hogares con ingresos mayores de 2.500 euros mensuales.

Tabla 11. Niños de 10 a 15 años sin uso de ordenador en los últimos tres meses, por ingresos familiares del hogar (2019)

	Ordenador	
	N	%
Menos de 900 €	12.198	20,8
De 901 a 1.600 €	10.547	11,4
De 1.601 a 2.500 €	3.938	3,8
Más de 2.500 €	2.067	1,4
NS / NR	7.376	7,3
Total	36.251	7,2

Fuente: Encuesta sobre equipamiento y uso de tecnologías de la información y la comunicación en los hogares (disponible en Idescat)

El Síndic ha constatado el esfuerzo desarrollado por el Departamento de Educación y las administraciones locales a la hora de distribuir dispositivos electrónicos para alumnado que no tenía ordenador o conectividad por efecto de la brecha digital, pero también ha constatado que no todo el alumnado que se encontraba en esta situación ha recibido a lo largo del curso 2019/2020 un dispositivo electrónico para desarrollar la actividad lectiva.

El Departamento de Educación tenía la previsión de distribuir dispositivos electrónicos y/o conectividad a 33.534 alumnos. Debido a la logística prevista, que comporta un circuito complejo de adquisición y preparación de los dispositivos para poder ser utilizados por los alumnos, así como de almacén y distribución para hacerlos llegar a su domicilio, a mediados de mayo, cerca de una tercera parte del alumnado al que se había previsto distribuir un dispositivo electrónico aún no la había recibido. Había que garantizar que al inicio del curso 2020/2021 todo el alumnado dispusiera de dispositivos electrónicos y/o conectividad.

Dadas las carencias y las desigualdades constatadas, el Departamento de Educación aseguró que la promoción de curso o la graduación no dependería de la evaluación realizada en el tercer trimestre para evitar que el confinamiento comportara un incremento de la repetición de curso.

A mediados de julio de 2020, el Gobierno aprobó una inversión de 184,8 millones de euros hasta 2025 para el Plan de educación digital en Cataluña (106 millones de euros para el curso 2020/2021), que incorpora el Proyecto estratégico para la aceleración de la transformación digital de los centros educativos de Cataluña y abordaje de la brecha digital. Este proyecto prevé la adquisición de un volumen estimado de 300.000 dispositivos portátiles para el alumnado de los centros, a partir de tercero de la ESO hasta la postobligatoria, con una financiación de 99,7 millones de euros, así como la distribución de 110.000 paquetes de conectividad para el alumnado vulnerable de todas las etapas, con una inversión de 31,7 millones de euros. El objetivo es asegurar que el alumnado pueda seguir las clases en caso de un nuevo confinamiento o de un escenario de educación híbrida (con priorización en el

reparto de dispositivos a partir de tercero de la ESO hasta la postobligatoria).

Este proyecto también prevé la instalación de redes LAN-WIFI en 1.230 centros educativos públicos que aún no tienen, lo que supone una inversión total de 23,5 millones de euros que permitirá a los centros conexiones simultáneas de diferentes dispositivos, capacidad suficiente para prácticas colaborativas, herramientas telemáticas de comunicación y otros usos que requieran la conexión generalizada y permanente de dispositivos dentro de los centros educativos, así como la adquisición de hasta 85.000 dispositivos adicionales para el profesorado, con una inversión de 29 millones de euros.

A pesar de esta inversión, hay que estar atentos a los confinamientos que se van produciendo y asegurar que el alumnado dispone en el hogar de los recursos tecnológicos necesarios para desarrollar la actividad lectiva de manera virtual en caso necesario, pero sobre todo que la desigualdad en el nivel de autonomía y de habilidades digitales de los niños más pequeños o aquellos que no disponen del acompañamiento familiar y los espacios adecuados para el seguimiento del curso no condicionen el seguimiento en situación de confinamiento de las actividades lectivas.

6.2. EXCESOS Y ADICCIONES EN EL USO DE LAS PANTALLAS

Los niños y adolescentes están en contacto con la tecnología desde que nacen, y esta relación con la tecnología desde edades tempranas tiene numerosos beneficios para las nuevas generaciones como para toda la sociedad, pero conlleva riesgos. Uno de estos riesgos es la adicción que pueden provocar algunas de las prestaciones y de los servicios que ofrece esta tecnología tan atractiva, especialmente para la infancia y adolescencia.

Los menores son más vulnerables a algunas de las atracciones que presenta la red y sus trampas, ya que su cerebro se está desarrollando y está en un momento de exploración, confianza y apertura, pero hay niños y adolescentes que son especialmente vulnerables a partir de problemas relacionados con el mal uso de Internet, por razones neurobiológicas, individuales psicosociales o también por ser más susceptibles a la

hora de sentirse atraídos por los mecanismos que utilizan las redes sociales y otras aplicaciones al efecto, aprovechándose de esta natural predisposición del niño.

Como sucede con otros tipos de adicciones, los menores con esta adicción presentan:

- Irritabilidad y malestar cuando no pueden acceder a Internet, estado que se conoce como abstinencia.
- Necesidad de ir aumentando el tiempo de conexión para sentirse satisfechos, proceso que se conoce como tolerancia.
- Dificultades para mantener las actividades habituales, tales como relaciones familiares, rendimiento académico y actividades lúdicas con amigos o deportes.

El tratamiento que indican los expertos para controlar la adicción a Internet debe ser de tipo integral, valorándose en primer lugar si existe alguna otra enfermedad asociada y tratarla, ya que a menudo el uso patológico de las pantallas se presenta en adolescentes con otros trastornos mentales previos o con dificultades para controlar los impulsos en otros ámbitos y que son más proclives a padecer otros tipos de adicciones. La familia tiene un papel clave en la prevención y también durante el tratamiento una vez se detecta esta adicción al alza.

Las medidas tomadas para contener el avance de la COVID-19 han aumentado la alerta y sensibilización en torno a esta problemática que preocupa desde hace tiempo a los expertos.

Desde el mes de marzo, la OMS ha estado advirtiendo de las consecuencias del confinamiento en la salud mental, las adicciones y la estabilidad emocional de niños y jóvenes. También ha ido alertando de los efectos adversos de la sobreexposición a las pantallas durante el confinamiento, que podía generar conductas de dependencia y adicción entre los jóvenes.

En este sentido son varios los servicios y recursos especializados que han emitido recomendaciones y pautas para un uso saludable de las pantallas durante el confinamiento dirigidas a familias.

El Ministerio de Consumo, por su parte, prohibió la publicidad del juego en línea a través de

Internet durante el confinamiento, limitando la franja de anuncios publicitarios en las televisiones de una a cinco de la madrugada, avanzándose al contenido del Real Decreto 958/2020, de 3 de noviembre, de comunicaciones comerciales de las actividades de juego.

La Secretaría de Infancia, Adolescencia y Juventud (SIAJ) ha impulsado la campaña #HeyBrain, dirigida a la población adolescente, para fomentar hábitos sanos y responsables en la utilización de los dispositivos móviles (teléfonos inteligentes y tabletas) y de las redes sociales. Con el lema “Yo actúo por una Internet consciente. Crea, disfruta y comparte”, la campaña aprovecha el incremento en el uso de las TIC durante el confinamiento para dirigirse directamente a los adolescentes y jóvenes y alentarles a usar los dispositivos móviles para desarrollar todo su potencial comunicativo, creativo, participativo, comunitario o cívico. Y, a su vez, busca que se sientan empoderados para poner sus propios límites en el mundo digital.

En este sentido, la campaña quiere servir para concienciar de los peligros de las redes sociales. Peligros como el aislamiento físico, la adicción a las TIC y / o los juegos en línea, la necesidad compulsiva de exponer la vida personal en las redes, el ciberacoso, el *sexpredding* (compartir imágenes con contenido sexual de otra persona sin consentimiento), las nuevas expresiones de violencia machista, la sobredosis de información o los trastornos psicológicos.

En definitiva, se trata de concienciar de los inconvenientes y peligros de las redes y del uso desmedido de móviles y otros dispositivos (un uso muy incrementado durante el confinamiento) y hacerlo huyendo de la perspectiva adultocéntrica o aleccionadora: hablando de tú a tú a los jóvenes y reconociéndoles como ciudadanos que saben dónde están los límites.

También se ha puesto en marcha la campaña #AgafaElGuant (recoge el guante), con el objetivo de aumentar la protección y seguridad de niños, adolescentes y jóvenes ante las violencias machistas en la actual realidad derivada de la crisis sociosanitaria de la COVID-19, acercarles los recursos existentes y promover un espacio virtual de apoyo que rompa el aislamiento.

El Departamento de Interior también ha puesto en marcha una campaña sobre la ciberseducción de menores (*grooming*).

La Agencia de Salud Pública del Departamento de Salud, junto con ESADE y el IDIAP Jordi Gol, elaboró el Cuestionario de salud en tiempo de confinamiento por el coronavirus, para evaluar el impacto del confinamiento en la población en Cataluña y poder planificar actuaciones para combatir sus consecuencias.

En esta encuesta han participado 37.810 personas residentes en Cataluña, mayores de 15 años. Los resultados preliminares muestran un incremento del juego en un 1% de los participantes que ya jugaban antes del confinamiento. Se están llevando a cabo análisis más exhaustivos para poder conocer mejor los efectos del confinamiento en el juego con dinero, sobre todo entre la población joven que no había jugado antes del confinamiento.

Por otra parte, las unidades del juego patológico y los centros de atención y seguimiento a las drogodependencias (CAS) han reportado una disminución significativa de las nuevas demandas de tratamiento por juego patológico y adicciones comportamentales desde el inicio de confinamiento. Sin embargo, la baja demanda de nuevos inicios de tratamiento no significa una disminución

de la incidencia del juego patológico o de las adicciones comportamentales en la población, sino que está en gran parte afectada por la disminución de la actividad de los servicios de atención primaria (principal fuente de derivación a los servicios de salud mental y adicciones) y por el temor que se ha originado en torno al uso de los servicios sanitarios y el contagio de la COVID-19.

De hecho, durante el confinamiento aumentó el tráfico de datos de juego en línea, tanto con los videojuegos (las nuevas formas de juego con dinero que atraen a los más jóvenes tienen relación con los videojuegos), como con los juegos de casino y máquinas tragamonedas en línea, y muchos recursos y servicios especializados han reportado un aumento de consultas de familias con relación a las adicciones y el uso de las redes.

Todavía es pronto para conocer cuál será la afectación del confinamiento en la incidencia de juego patológico entre los más jóvenes. Aun así, una mayor exposición de los jóvenes a los juegos con dinero, conjuntamente con la reducción de las demandas de tratamiento en las fases tempranas del trastorno, puede conducir a empeorar el problema entre la población y hay que estar atentos.

Recomendaciones

- Garantizar que el alumnado, los docentes y los centros disponen de las infraestructuras y el equipamiento digital necesario para asegurar el correcto desarrollo de las actividades de enseñanza y aprendizaje y garantizar que las condiciones de acceso y seguimiento del curso de forma telemática por parte de cada alumno no implican discriminación por razones socioeconómicas, ni tampoco por discapacidad.
- En este sentido, es necesario detectar la brecha digital aún existente entre los menores y dotar de medidas para que pueda superarse, vía recursos tecnológicos de los centros o adquiriendo otros nuevos, garantizándose el acompañamiento personalizado, si conviene con carácter periódico, del alumnado con mayores dificultades de escolarización, a través de los diferentes canales disponibles, también por vía telefónica, postal o a través de mensajería, en caso de que el alumno no pueda seguir el curso presencialmente.
- Elaborar un marco normativo específico que regule las condiciones y características de seguridad y privacidad que deben garantizar las plataformas utilizadas, y también garantizar que los niveles de seguridad y filtrado de contenidos sean adecuados y garanticen la intimidad y privacidad de los datos personales del alumnado.
- Proporcionar la formación adecuada a las comunidades educativas de Cataluña para que los niños y adolescentes dispongan de niveles de seguridad y protección digital y que esta formación se mantenga de manera continuada para que pueda actualizarse en una realidad tan cambiante.

Recomendaciones

- Avanzar en la búsqueda de herramientas que permitan poder trabajar con los alumnos las competencias y la evaluación de aprendizajes, así como el necesario seguimiento emocional e integral del alumno y del grupo clase que exige a los centros educativos, sin vulnerar su derecho a la intimidad y a la protección de datos.
- Estudiar la incidencia de las medidas de confinamiento en el uso de las pantallas entre niños y jóvenes, así como en las consultas por adicciones y detección de prácticas no saludables a través de Internet.
- Estudiar el impacto de las campañas de sensibilización y prevención emprendidas para prevenir el uso no saludable de Internet y las redes sociales, especialmente las dirigidas a los adolescentes y jóvenes, para evaluar la continuidad y el posible diseño de nuevas campañas que con la misma finalidad puedan alcanzar una mayor población.
- Avanzar la modificación anunciada del Código de consumo para mejorar la protección de la infancia y la adolescencia en materia de juego y publicidad online, así como otras medidas normativas que permitan limitar el uso de los menores y el fomento de hábitos no saludables con fines lucrativos por parte de empresas que operan a través de Internet.

Privacidad y seguridad de los menores

Los problemas de seguridad y privacidad que conllevan el uso por parte de centros educativos de herramientas de trabajo y espacio virtual de almacenamiento y la gestión de información de los alumnos que ofrecen empresas y plataformas privadas, y especialmente la preocupación sobre el posible tratamiento de datos personales para usos no autorizados, han sido objeto de trabajo por parte de la institución.

Durante el último trimestre del curso 2019-2020, con la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de la COVID-19, que obligó a cerrar los centros educativos ya retomar el curso académico de manera telemática, se puso de manifiesto la urgencia de revisar, entre otros, si las plataformas que utilizan los centros educativos para la gestión de contenidos o como entornos de trabajo colaborativo, y que se utilizaron también para dar clases y realizar el seguimiento de los alumnos telemáticamente, son respetuosas con los derechos de la infancia y con la normativa sobre protección de datos personales.

En este contexto, en el mes de junio de 2020 el Síndic emitió una resolución en la que, entre otras cosas, ponía de manifiesto su preocupación por la situación derivada del flujo permanente en la red de datos personales y de metadatos que aportan información privada y sensible del alumnado en el marco de las herramientas que ofrece servicios de cloud (como GSuite o Office 365 Education) y, muy especialmente, en relación con el posible tratamiento oculto de datos personales derivado de funciones algorítmicas o de aplicaciones de inteligencia artificial que pueden aportar información concreta sobre usos y costumbres del alumnado y otros tipos de explotación de análisis de datos que permiten perfilar y caracterizar los alumnos, además de conocer mucha información personal sensible.

El Síndic trasladó al Departamento de Educación su preocupación sobre la necesidad de asegurar que los datos y los metadatos de los alumnos no sean utilizadas por las grandes compañías proveedoras de las plataformas educativas, teniendo en cuenta, por ejemplo, modelos de negocio como el de Google, que se basa en obtener perfiles de los usuarios

a partir de las huellas que van dejando en la red cuando usan sus recursos, lo que permite a la empresa realizar un seguimiento de los detalles íntimos de los usuarios; en este caso, no solo a partir del historial de búsqueda y sitios web visitados, sino directamente de la cantidad de información que el propio usuario (el alumno) deposita en la nube.

De acuerdo con ello, el Síndic plantea la necesidad de establecer un marco normativo específico y concreto que enmarque la relación entre el Departamento de Educación, los centros educativos y las empresas prestadoras de los servicios de cloud y, concretamente, de los servicios de software, hardware y almacenamiento de los datos y de la información sensible del alumnado con plena garantía de los derechos de la infancia y adolescencia. También ha puesto de relieve que el Acuerdo sobre privacidad y digitalización democrática de los centros educativos, firmado entre el Departamento de Educación y Xnet para la digitalización de las aulas, podía ser un buen comienzo para mejorar la protección de los derechos de los alumnos que trabajan con plataformas educativas.

Además de los problemas de seguridad que plantea el uso de entornos y herramientas digitales en las escuelas, durante el confinamiento y con el seguimiento telemático del curso, se han planteado cuestiones de posible conflicto entre la protección del derecho a la intimidad y protección de datos de los alumnos, por un lado, y el deber de seguimiento y control de la progresión del aprendizaje por parte de los centros educativos y personal docente, así como de la cohesión del grupo clase y el bienestar emocional de los alumnos (exigencia apertura de cámaras, controles durante las pruebas de evaluación), por otro.

Asimismo, el seguimiento telemático del curso también ha planteado conflictos entre la protección de la intimidad y el derecho a la equidad en la educación, ya no en cuanto al uso de plataformas, sino en cuanto a las prácticas llevadas a cabo por parte de diferentes centros educativos y docentes para cumplir la función de seguimiento del alumnado.

Así, algunos alumnos y sus familias pueden haber manifestado su oposición a mostrar su imagen y encender la cámara del dispositivo mientras efectúan una conexión para seguir una clase en línea o realizar una prueba de evaluación desde casa y, por otro parte, los docentes pueden haber considerado y argüido que esta práctica garantiza el seguimiento del alumnado y la evaluación de aprendizajes de manera equitativa, asegurando también la cohesión de grupo clase y un trato más humano y personalizado que no puede garantizarse presencialmente por razón de la situación sanitaria actual.

También será necesario avanzar en este ámbito y buscar herramientas e instrucciones que permitan poder trabajar con los alumnos las competencias y la evaluación de aprendizajes, así como el necesario seguimiento emocional e integral del alumno y del grupo clase que exige a los centros educativos y al personal docente, sin vulnerar el derecho a la intimidad y protección de datos para el seguimiento telemático del curso.

VII. SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES CON DISCAPACIDAD EN EL CONTEXTO DE LA PANDEMIA

Los menores con discapacidad tienen derecho a disfrutar de las mismas oportunidades que cualquier otro menor, tanto en el ámbito escolar como en todos los aspectos de su vida. En esta línea, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos de las personas con discapacidad establece que los Estados Parte tomarán todas las medidas necesarias para asegurar que todos los niños con discapacidad disfruten plenamente de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás niños, y también que la protección del interés superior del niño debe ser la consideración primordial en todos los casos (artículo 7). A su vez, la Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDI) le reconoce, entre otros, el derecho a disfrutar de una vida plena y en condiciones que aseguren su dignidad, que le permitan llegar a valer por sí mismo y que faciliten su participación activa en la comunidad (artículo 23.1).

Para lograr este propósito, las administraciones públicas deben garantizar el derecho del menor con discapacidad a recibir cuidados especiales y asegurar al niño con discapacidad, y los responsables de su cuidado, la prestación de la asistencia que requiera y que ésta sea adecuada al estado del menor y a las circunstancias de su núcleo de convivencia (artículo 23.2), siempre en atención a su interés superior.

A partir de este planteamiento general, en diferentes ocasiones el Síndic se ha pronunciado con relación a la necesidad de garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades de los menores con discapacidad en todos los ámbitos (privado, familiar, de integración social, educativo, de ocio, etc.) y la necesaria apelación al principio del interés superior del menor por parte de todas las administraciones en las políticas públicas dirigidas a los niños con discapacidad.

En el ámbito del reconocimiento de los servicios y prestaciones especializados para los menores con discapacidad, la falta de reconocimiento oportuno del grado de discapacidad y de la situación de dependencia en el caso de los menores puede suponer la privación de un amplio catálogo de derechos y beneficios reconocidos para atender sus necesidades específicas y la imposibilidad de acceder a las prestaciones, ayudas o servicios a los que pueden tener derecho. Se trata de servicios y prestaciones que se convierten en herramientas imprescindibles para asegurar el cuidado y atención especiales que necesita el menor y unas condiciones de vida dignas, por lo que su privación puede afectar directamente a sus condiciones de crianza y desarrollo.

En el ámbito educativo, la Ley 12/2009, de 10 de julio, de educación (LEC), establece la inclusión escolar como principio rector del sistema educativo, y la escuela inclusiva como base para la atención de todos los alumnos, independientemente de sus condiciones y capacidades. Se garantiza así el derecho de los menores con discapacidad a ser escolarizados, siempre que sea posible, en centros ordinarios y recibir una atención educativa adecuada a sus necesidades que les garantice el máximo desarrollo posible. A tal efecto, la normativa sectorial regula la atención especializada y los apoyos específicos que deben garantizarse al alumnado, según sus capacidades, para garantizar la educación inclusiva y, al mismo tiempo, establece medidas de discriminación positiva para favorecer la equidad en las condiciones de acceso de las personas con discapacidad según el tipo de enseñanza de que se trate.

Los datos disponibles ponen de manifiesto que durante el curso 2019/2020 se produjo un incremento del número de alumnado escolarizado en centros de educación especial (véase la tabla 6), en contraste con la aplicación del principio de inclusión educativa previsto en el Decreto 150/2017, de 17 de octubre, de la atención educativa al alumnado en el marco de un sistema educativo inclusivo, pero también que durante los cursos 2019/2020 se ha continuado con la tendencia sostenida de incremento del número de recursos destinados a la atención de este alumnado en los centros ordinarios (véase la tabla 11).

En el caso de las seis, por ejemplo, éstas han pasado de las 559 el curso 2018/2019 a las 895,5 para el curso 2020/2021 (véase la tabla 12). También ha aumentado el número de recursos

para la atención a los alumnos con dificultades de audición, lenguaje y comunicación de los CREDA y el número de profesionales de los EAP (véase las tablas 14 y 15).

Tabla 12. Evolución del alumnado con necesidades educativas especiales en el sistema educativo (2005-2020)

Cursos	Alumnos con NEE escolarizados en centros ordinarios	Alumnos en centros de educación especial	Total de alumnos con NEE	% De alumnos con NEE en centros ordinarios
2005-2006	15.795	6.779	22.574	70,0
2006-2007	17.074	6.828	23.902	71,4
2007-2008	17.310	6.810	24.120	71,8
2008-2009	19.525	6.868	26.393	74,0
2009-2010	20.282	6.615	26.897	75,4
2010-2011	18.407	6.369	24.776	74,3
2011-2012	18.939	6.568	25.507	74,3
2012-2013	18.068	6.744	24.812	72,8
2013-2014	17.759	6.927	24.686	71,9
2014-2015	18.164	7.147	25.311	71,8
2015-2016	18.625	7.282	25.907	71,9
2016-2017	24.696**	6919	31.612**	78,1
2017-2018	23.857	6.839	30.696	77,2
2018-2019	26.844	7.087	33.931	79,1
2019-2020		7.456	-	-

Fuente: Departamento de Educación

Nota: ** Los datos de los centros ordinarios corresponden a alumnado de INF, PRI y SEC. Asimismo, hay que tener presente que se han añadido categorías de reconocimiento de NEE respecto de los datos de cursos anteriores. Este cambio se ha debido a la aprobación de la Orden ENS/ 293/2015, de 18 de septiembre, de creación del Registro de alumnos y del fichero de datos de carácter personal asociado, y a la posterior implantación de este registro (RALC), en el que se inscribirán todos los alumnos matriculados en los centros educativos de enseñanzas regladas no universitarias de Cataluña. El RALC es la única fuente de datos de identificación de los alumnos, por lo que se interrelaciona con el resto de sistemas de información del Departamento, como la GEDAC (aplicación para la gestión de escolarización).

Tabla 13. Evolución de la dotación de profesionales (desde 2.010 hasta 2020)

	2010- 2011	2011- 2012	2012- 2013	2013- 2014	2014- 2015	2015- 2016	2016- 2017	2017- 2018	2018- 2019	2019- 2020	2020- 2021
Personal apoyo: número de horas contratadas (Total) (1)	23.971	23.971	23.971	27.791	29.439	30.083	30.323 (24.563)	32.148 (27.418)	(31.018) [sense CEB]	(31.844) [sense CEB]	-
Número de USEE / Número de docentes para los SIES (2)	316	331	355	359	377	426	481	551	559	764,5	895,5
Auxiliares de EE	124	126	126	125	119	118	118	116	116	116	-
Docente especialista de educación especial (2º ciclo de educación infantil y educación primaria)	3.074	3.050	2.948	3.260	3.244	3.080	3.290	3378	-	-	-
Docente especialista de educación especial (2º ciclo de educación infantil y educación primaria) (centros públicos)	2.500	2.479	2.388	2.460	2.525	2.564	2.624	2.741	2699	2734	2686
Horas de personal de apoyo para alumnado NEE en centros ordinarios	-	-	-	1,56	1,62	1,62	1,23	1,39	1,21	-	-
Número de alumnado con apoyo en centros públicos (servicios territoriales)	-	3.100 (e)	3.700 (e)	4.550	5.046	-	-	-	-	-	-
Número de alumnado con apoyo en centros públicos (Consorcio de Educación de Barcelona)	-	-	681	1.514	1.715	-	-	-	-	-	-
Subvención centros concertados por personal para atender a alumnado NEE (en millones de euros)	4,4	-	3,8	3,5	3,5	3,5	3,5	3,9	4,3	4,3	-
Subvención centros concertados en monitores de comedor, recreo y transporte	5,8	5,9	5,9	6,1	6,2	6,4	6,5	6,7	6,9	6,9	-

Fuente: Departamento de Educación

(1) En los cursos 2013/2014, 2014/2015 y 2015/2016 los datos incluyen la dotación inicial y los incrementos tramitados a partir del segundo trimestre, por ajuste de la demanda. Los datos anteriores y posteriores no tienen en consideración las horas contratadas por el Consorcio de Educación de Barcelona.

(2) En el caso de primaria se computa una unidad por cada dotación de plantilla. En el caso de la secundaria se computa una unidad por cada 1,5 dotaciones de plantilla.

Tabla 14. Recursos para la atención de los alumnos con dificultades de audición, lenguaje y comunicación

	Dotaciones CREDA (def. Aud.)	Dotaciones CREDVI (def. Vis.)	Dotaciones CRETDC (trastornos conductuales)	Total	Alumnado con discapacidad auditiva atendido por los CREDA	Alumnado con trastornos del lenguaje atendido por los CREDA
2010-11	356,5	0	0	356,5	-	-
2011-12	355,5	0	0	355,5	-	-
2012-13	329	34	0	363	1.798	2.035
2013-14	331,5	32	0	363,5	1.791	2.231
2014-15	330	35	0	365	1.847	2.244
2015-16	334	34	0	368	1.843	2.150
2016-17	345,5	34	24	403,5	1.939	2.229
2017-18	395,5	34	24	453,5	2.118	2.557
2018-19	401,5	35	27	463,5	2.118	2.536
2019-20	403,5	35	27	465,5	2.021	2.662
2020-21	439,5	35	24,5	499	-	-

Fuente: Departamento de Educación

Tabla 15. Evolución de los recursos disponibles en diferentes servicios educativos (2014 a 2020)

CREDA	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Maestros audición y lenguaje	329	320	335	380,5	380,5	382,5	423,5
Psicopedagogos	13	13	13	13	13	13	16
Audioprofetistas	8	8	8	8	8	8	...
EAP	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Psicopedagogos	...	521	537	567	567	567	619
Trabajadores sociales	...	110	110	106	106	106	...
Fisioterapeutas	...	87	87	87	87	87	...

Fuente: Departamento de Educación

Ahora bien, las garantías de la inclusión y la igualdad de oportunidades para los menores con discapacidad deberán hacerse efectivas tanto en el sistema educativo como en el conjunto de la oferta educativa no reglada y, en general, en la interacción del menor con los elementos del entorno y en todas las actividades de la vida diaria. Para ello es indispensable garantizar el acceso de los menores a las prestaciones, los servicios y los apoyos necesarios en cada caso (apoyos personales, mecánicos y técnicos, terapias, acompañamientos, adaptaciones físicas, adaptaciones curriculares, etc.)

La realidad, sin embargo, es que los menores con discapacidad siguen encontrándose muchas dificultades para poder integrarse plenamente y participar en servicios normalizados y con los apoyos y atenciones gratuitos que les permitirían una integración real y efectiva en condiciones de igualdad en todos los ámbitos de su vida y el ejercicio material de todos sus derechos.

Las principales dificultades con que se encuentran tienen que ver con la insuficiencia de recursos de apoyo (apoyos en el aula, en las actividades de ocio y deportivas y familiares, etc.), con la falta de formación específica sobre atención a la diversidad de algunos de los

profesionales (docentes y no docentes) que intervienen con ellos en los servicios educativos y de ocio o no reglados, las carencias de adaptación del funcionamiento de los servicios a la diversidad, la falta de flexibilidad en la normativa deportiva de competición en edad escolar, y la falta de accesibilidad en los transportes, la comunicación y los espacios, especialmente en aquellos que van dirigidos a los niños, como los parques y las zonas de recreo.

7.1. LA FALTA DE APOYOS Y ATENCIONES PARA LA INTEGRACIÓN REAL Y EFECTIVA EN CONDICIONES DE IGUALDAD EN ÉPOCA DE PANDEMIA

Las dificultades que afectan a la posibilidad de ejercer materialmente los derechos por parte de los menores con discapacidad se han hecho aún más graves debido a la crisis sanitaria (y ahora también social y económica) provocada por la COVID-19 y, en particular, durante el período de vigencia del estado de alarma o más allá en el caso de servicios cuya prestación tardó aún más a reactivarse.

Desde el mes de marzo de 2020, el Síndic ha recibido quejas de muchas familias de menores con discapacidad y dependencia reconocidas

que ponen de manifiesto la falta casi absoluta de apoyo y de atención por parte de los profesionales y servicios que habitualmente los atienden en los centros a los que asisten: centro educativos, centros de reeducación, servicios de atención terapéutica, etc. La implementación de algunas medidas relacionadas con el estado de alarma por la COVID-19 afectó directamente al ámbito social y de la atención de los servicios sociales especializados, debido, entre otros, a la anulación de las actividades de los servicios de intervención socioeducativa no residencial para menores en situación de riesgo y sus familias (centros abiertos) y la suspensión temporal de los servicios de los centros de desarrollo infantil y atención precoz (CDIAP), de los centros de salud mental infantil y juvenil (CSMIJ), de los centros de atención a personas con discapacidad (CAD) y de los servicios de valoración de la dependencia (SEVAD) de la Red de Servicios Sociales de atención Pública.

Conviene recordar, por ejemplo, que en el año 2019 más de 40.000 menores en Cataluña fueron atendidos por los CDIAP, con un crecimiento sostenido en los últimos años (véase la tabla 15), y casi 70.000, en CSMIJ.

El Síndic también recibió quejas presentadas en casos particulares por algunas familias de

alumnos de centros de educación especial y con necesidades de apoyo educativo (NEAE) y necesidades educativas especiales (NEE) escolarizados en centro ordinarios que veían como, durante las semanas de cierre de los centros educativos, los menores habían dejado de recibir muchos de los servicios y de las atenciones educativas y complementarias (especialmente en el caso de los CEE) que reciben ordinariamente en la escuela durante el curso. Las consideraciones y recomendaciones emitidas por el Síndic en torno a esta problemática se exponen en el apartado sobre el derecho a la educación de este informe.

El Síndic ha puesto de manifiesto que la atención de las necesidades de los menores con discapacidad y en situación de dependencia, para garantizar el mayor nivel de salud física y mental posible y el máximo grado de desarrollo de sus capacidades en cada etapa de su vida, es un derecho que hay que garantizar en todo momento, para lo cual son básicos las prestaciones, los servicios y los recursos especializados reconocidos a los menores en situación de dependencia y con discapacidad en la Cartera de servicios sociales (y, en especial, los vinculados al SCAAD), en la Cartera de salud y en la normativa de educación, como herramientas fundamentales para garantizar sus derechos.

Tabla 16. Evolución de los menores atendidos en CDIAP (2010 hasta 2020)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Menores atendidos	30.944	33.170	34.704	37.604	37.956	38.927	39.234	40.034	41.448	42.336

Fuente: Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias

Recomendaciones

- Reforzar y ampliar el alcance de algunos de los servicios, prestaciones básicas y recursos especializados reconocidos a los menores en situación de dependencia y con discapacidad (educativos o no), suspendidos durante la vigencia del estado de alarma, como son los servicios de ayuda a domicilio, servicios de las tecnologías de apoyo y cuidado, servicio de apoyo a los familiares cuidadores y otros cuidadores no profesionales, prestación económica para cuidados en el entorno familiar y apoyo a cuidadores no profesionales, servicios de atención precoz, servicios terapéuticos de diferente tipo y servicios de intervención socioeducativa no residencial, entre otros.

- Adoptar medidas excepcionales de apoyo al domicilio que permitan garantizar, al máximo posible, el bienestar y la garantía de los derechos de los menores en el entorno domiciliario.

7.2. EL DERECHO A LA EDUCACIÓN ANTE LA SUSPENSIÓN DE CLASES PRESENCIALES Y EL CIERRE DE CENTROS EDUCATIVOS EN EL CASO DEL ALUMNADO CON NECESIDADES EDUCATIVAS ESPECIALES

El cierre de los centros educativos (y en especial de los centros de educación especial) supuso un esfuerzo muy importante a las familias de los menores con discapacidad, y muy especialmente en los casos de discapacidad intelectual o de menores con vulnerabilidad neurobiológica o trastornos de conducta, dado que el peso de informarles y atenderles pasó a depender totalmente de ellas. Por ello, el Síndic recomendó proveer a estas familias de apoyos asistenciales en el domicilio en los casos en que los menores necesitan una asistencia más específica.

El Síndic estudió estos asuntos en el marco de las actuaciones de oficio 63/2020 y 76/2020, remarcando que en la coyuntura de emergencia sanitaria y de cierre de los centros educativos y otros servicios a los menores con discapacidad se enfrentaron a más obstáculos para acceder a una educación inclusiva y de calidad, con lo que el alumnado con diferentes discapacidades podía quedar excluido del proceso educativo y de la reanudación telemática del curso escolar. También quiso estudiar las medidas adoptadas por el Departamento de Educación para garantizar la atención y el seguimiento del alumnado con discapacidad y el acompañamiento a alumnado mediante los recursos educativos específicos durante la reanudación telemática del curso 2019-2020 y de cara al curso 2020-2021.

Con respecto concretamente a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo (NEAE), el Síndic recibió quejas de algunas familias de alumnos de centros de educación especial y de alumnos en centros ordinarios que vieron cómo durante el cierre de los centros sus hijos dejaron de recibir muchos de los servicios y las atenciones educativas y complementarias (especialmente en el caso de los CEE) que reciben ordinariamente en la escuela durante el curso. El Síndic también abrió una actuación de oficio para estudiar la situación en la que quedó el alumnado con discapacidad, temporalmente excluido del proceso educativo.

El Síndic pidió al Departamento de realizar un seguimiento de la situación para asegurar que todos los centros educativos que tienen alumnos con NESE y NEE, y específicamente los CEE, han elaborado este plan para llegar a todo el alumnado, de forma que se garantice el acompañamiento de las familias mediante el contacto con sus tutores de clase, y servicios CREDA, CREDV y CRETDC; que se han revisado los planes de apoyo individualizados, y que se mantienen las coordinaciones con los referentes de los diferentes servicios educativos y de salud que intervienen (EAP, CSMIJ, CAP u otros servicios externos con los que el centro trabaja).

De acuerdo con el documento de orientaciones referentes al tercer trimestre de 2019 para los servicios educativos debido al cierre de los centros educativos por coronavirus, en el caso de los alumnos NESE y NEE, tanto en centros de educación especial como en centros ordinarios, corresponde a los servicios educativos, entre otros, garantizar la atención y el seguimiento del alumnado con discapacidad y prever las necesidades específicas en esta situación excepcional, replanteando, si es necesario, los objetivos pedagógicos previstos y garantizando su accesibilidad con el uso de herramientas y de recursos digitales para acceder y compartir la información.

También se propuso adaptar las coordinaciones establecidas en la situación no presencial, de acuerdo con las necesidades que expliciten los centros, y detectar nuevas necesidades surgidas por la excepcionalidad del momento, con el seguimiento por parte de los profesionales del Centro de Recursos educativos para el alumnado con Trastorno del Desarrollo y la Conducta (CRETDC), a fin de ayudar a la estabilidad emocional y afectiva del alumnado y a la promoción de la salud mental, por un lado; y, por otro, de atender las consultas de los tutores de aula de acogida para facilitarles herramientas y materiales para el alumnado y apoyarles.

En fecha 22 de abril, el Departamento de Educación publicó los “Criterios para el desarrollo de la acción educativa y la evaluación del alumnado en los centros de educación especial durante el periodo de confinamiento para la COVID-19”, para promover el acompañamiento del alumnado

de los centros de educación especial para el tercer trimestre de 2020.

Las instrucciones, en la línea de las recomendaciones formuladas por esta institución, preveían, entre otros, el deber de los centros de elaborar un plan que permitiera llegar a todo el alumnado y en el que se tuvieran en cuenta los diferentes medios para promover la comunicación y utilizar las plataformas y los recursos de que disponen (redes sociales, sitios web, blogs, aplicaciones móviles, etc.) para mantener el contacto con el alumnado y las familias, en base que cada tutor debería realizar el seguimiento de sus alumnos y familias de forma individual.

También se pedía que en la oferta de actividades de los diferentes ámbitos curriculares se priorizaran las tareas globalizadas, con enfoque competencial, significativas y funcionales y siempre pensadas en relación con el plan de apoyo individualizado (PI) de cada alumno y de su familia, y ajustadas a su situación personal, velando por que las actividades fueran inclusivas y accesibles, y consideraran los ritmos, las características y la situación personal de cada alumno.

En el caso de los centros de educación especial el Departamento señala que puede ser necesario revisar los planes de apoyo individualizados e incorporar modificaciones con la colaboración de las familias. También expone que hay que establecer mecanismos para mantener las coordinaciones con los

referentes del equipo de asesoramiento y orientación (EAP) y de los otros servicios educativos específicos, y con los profesionales del centro de salud mental infantil y juvenil (CSMIJ), del centro de atención primaria (CAP) o de otros servicios externos con los que trabaje el centro. Estas coordinaciones deben permitir realizar el seguimiento de la evolución y el estado del alumnado que recibe estos apoyos, o aquel que deba incorporarse, y así poder realizar un acompañamiento integral y darle una respuesta adecuada.

En cuanto a la reanudación del curso escolar durante el confinamiento por medios alternativos a la asistencia (especialmente por medios telemáticos), el Síndic fue conocedor que el Departamento de Educación acordó con Televisió de Catalunya y Catalunya Radio (CCMA) la promoción de contenidos que podían contribuir al aprendizaje de los menores y reducir la brecha digital que podía suponer para gran parte del alumnado la exigencia de disponer de conectividad y ordenador en casa para seguir los contenidos facilitados por los centros educativos.

Ahora bien, aunque la CCMA dispone de subtítulos, audiodescripción y lenguaje de signos en gran parte de los contenidos audiovisuales, con respecto a los programas educativos para contribuir al aprendizaje anunciados, no se ofrecían propuestas específicas para menores con necesidades de apoyo educativo o con necesidades educativas especiales.

Recomendaciones

- Adoptar medidas para asegurar la continuidad de la educación del alumnado con discapacidad durante el período de confinamiento y cierre de los centros, habilitando los recursos que permitan al alumnado con discapacidad continuar su escolaridad desde casa, con los apoyos educativos que corresponda en cada caso y la atención de los profesionales especialistas (profesionales de diferentes terapias, apoyo asistencial, etc.).
- Garantizar apoyo específico para las familias (progenitores y cuidadores) que atienden al alumnado con discapacidad ante el cierre de los centros educativos, con una especial atención a los alumnos de los centros de educación especial.
- Garantizar el acompañamiento personalizado, si conviene con carácter periódico, del alumnado con discapacidad a través de los diferentes canales disponibles, también por vía telefónica.
- Destinar profesionales de los servicios educativos específicos (especialmente de los EAP, CEPsIR, CREDA, MALL, los servicios de orientación psicopedagógica de los centros concertados, etc.) para apoyar específicamente al alumnado con discapacidad en coordinación con las direcciones y el profesorado, a fin de garantizar el seguimiento directo del alumnado con NESE y NEE.

7.3. LIMITACIÓN DE LA MOVILIDAD Y CONFINAMIENTO: NIÑOS CON DISCAPACIDAD INTELECTUAL, VULNERABILIDAD NEUROBIOLÓGICA, TRASTORNOS DE CONDUCTA, TRASTORNOS DEL ESPECTRO AUTISTA O CONDUCTAS DISRUPTIVAS

Las limitaciones establecidas durante el estado de alarma en relación con la circulación por vías o espacios de uso público para el ejercicio de determinadas actividades exceptuando los casos de las personas que acompañan a personas con discapacidad, menores o personas mayores, y en concreto, garantizaban el derecho a salir a la calle (caminando o en vehículo público o privado) a las personas con discapacidad con alteraciones conductuales. La Administración reconocía así que las personas con más prevalencia de enfermedades y vulnerabilidad neurobiológica, o con trastornos de conducta o cuadros de conductas disruptivas, son un grupo de especial vulnerabilidad para las que salir a la calle, solas o acompañadas, responde a circunstancias de fuerza mayor amparadas por la legislación del estado de alarma.

En el tiempo de confinamiento, sin embargo, el Síndic estudió la situación planteada por el sector de la discapacidad intelectual de Cataluña y también por Autismo España y otras entidades que trabajan con personas con discapacidad intelectual, que llamaron la atención sobre el hecho de que algunas personas (niños y adultos) de este colectivo habían sido increpadas, abucheadas e insultadas en la calle cuando habían salido con los acompañantes a pasear. También conoció una iniciativa que se extendió por las redes sociales, en el sentido de que los menores pertenecientes al grupo expuesto que necesitaran salir a la calle, llevaran un brazalete azul identificativo que alertara al resto de ciudadanos de su condición para evitar que los increparan.

Ante esta situación, el Síndic recordó que nadie debería cuestionar el ejercicio del derecho de salir a la calle ni reclamar la identificación visual de las personas con estas características cuando salen a la calle, ya que esto supone una afectación de sus derechos y una estigmatización de la persona afectada que, además, puede llevar al mal uso del supuesto identificativo por parte de personas no afectadas.

Recomendaciones

- Adoptar medidas para sensibilizar a la sociedad sobre las dificultades añadidas que supone la situación de confinamiento a muchas personas, y muy especialmente niños y adolescentes con discapacidad y trastornos de conducta, conductas disruptivas o trastornos del espectro autista.
- Sólo los agentes de la autoridad pueden requerir a cualquier persona que circule por la calle para que explique los motivos y, en su caso, será en el marco de estos controles ordinarios que las personas con discapacidad y trastornos de conducta, conductas disruptivas o trastornos del espectro autista deberán acreditar la condición que les permite circular por la calle mediante los documentos oficiales acreditativos de la discapacidad y, en su caso, otros que recojan la necesidad de salir de casa por causa mayor.

La nueva normalidad con mascarilla. Una barrera en la comunicación

El Síndic ha tenido conocimiento de la reivindicación de diferentes sectores profesionales, especialmente personal docente y personal de atención directa, de diferentes niveles y programas educativos, de poder utilizar mascarillas transparentes para el desarrollo de su trabajo. Se argumenta que la expresión facial es fundamental para poder establecer comunicación o transmitir la enseñanza en relación con algunas personas por sus características personales, por los grupos de edad a los que pertenecen o por el tipo de enseñanza que quiere impartirse.

Entre los profesionales que reclaman este tipo de mascarilla para poder llevar a cabo su trabajo están, entre otros, profesorado de alumnado con discapacidad auditiva o sordera, tanto en centros ordinarios como en centros de educación especial (CEE); profesorado y profesionales de atención directa de los CEE en general, especialmente para el trabajo con menores con discapacidad intelectual; personal de atención y terapia de menores y adultos con discapacidad intelectual; profesorado de lenguas extranjeras, tanto para menores como para adultos, y maestros de educación infantil.

Adicionalmente, y como caso especialmente paradigmático, se plantea la necesidad de poder disponer de mascarillas transparentes en todo momento para garantizar el derecho a la accesibilidad de la comunicación (que se convierte en un derecho vehicular para el ejercicio de otros derechos como el derecho a la educación) en el caso de los niños, adolescentes y adultos con discapacidad auditiva y sordera.

El sector de la discapacidad ha hecho llamamientos para que se atienda con urgencia la necesidad de poder disponer de mascarillas transparentes debidamente reconocidas y homologadas por las autoridades sanitarias europeas, que cumplan con las especificaciones UNE 0064 y 0065 y que sean recomendadas por la Agencia Española del Medicamento y Productos Sanitarios (AEMPS).

Adicionalmente, el sector educativo reclama la provisión de este tipo de mascarillas para garantizar el derecho a la comunicación y, en definitiva, el derecho a la educación del alumnado con discapacidad auditiva y sordera y por algunos casos de discapacidad intelectual.

El Síndic ha abierto una actuación de oficio para estudiar este asunto, que está pendiente de respuesta por parte de los departamentos de Educación y Salud. Sin embargo, recientemente ha conocido por los medios de comunicación que el Departamento de educación encargó un número importante de mascarillas transparentes a una empresa local que a finales del mes de octubre consiguió la homologación de un modelo de mascarillas transparentes reutilizables.

VIII. LA SALUD INTEGRAL DEL MENOR MÁS ALLÁ DE LA COVID-99

El avance de la pandemia y la aplicación de medidas de contención también han condicionado la garantía del derecho a la salud de los menores durante este periodo.

En un primer momento, durante el mes de marzo y con la declaración del estado de alarma, se consideraba que los niños eran grandes agentes transmisores del virus, y una de las primeras medidas que se aplicaron fue el cierre de centros educativos con el fin de evitar la expansión de la pandemia. También se limitó mucho el derecho de movilidad de los menores a pesar de la alerta de autoridades, como la OMS y el Comité de Derechos del Niño, que indicaban que la medida de confinamiento domiciliario adoptada podía afectar a la salud y el bienestar de los menores de forma superior al resto de la población, dado que los menores están en proceso de desarrollo y dependen en mayor grado del entorno para regular las emociones y las conductas. Se exponía que la necesidad de hábitos y de rutinas es especialmente sensible en el caso de los niños, así como la necesidad de actividad motriz al aire libre y de interactuar entre iguales.

La Sociedad Española de la Obesidad recordaba que la población infantil y juvenil es más proclive a adoptar hábitos alimenticios inadecuados y estimaba un incremento medio cercano al 5% en el peso de los niños y adolescentes después de este periodo. La Sociedad de Psiquiatría Infantil indicaba que el confinamiento aumentaba la irritabilidad, los trastornos del sueño y de la alimentación, y que los menores con patologías previas, tales como ansiedad, hiperactividad y autismo, habían empeorado sustancialmente; situaciones en las que hay que añadir el duelo cuando han perdido parientes cercanos debido a la enfermedad.

El Ministerio de Sanidad se vio forzado a solicitar un informe a la Asociación Española de Pediatría para que creara un grupo de trabajo para valorar los condicionantes para el desconfinamiento los menores. El Síndic también abogó por considerar todos estos efectos y primar el interés superior del menor a la hora de determinar las medidas de

protección de la salud pública en una situación sin precedentes. Se apeló a los principios de Siracusa adoptados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en 1984 y el Comité General de Derechos Humanos de Naciones Unidas en situaciones de emergencia y libertad de movimiento, que proveen de orientaciones y de recomendaciones a los gobiernos cuando aplican restricciones a los derechos humanos por motivos de salud pública o emergencia nacional. “Todas las medidas que se tomen para proteger a la población que limitan derechos y libertades deben ser legales, necesarias y proporcionadas. Los estados de emergencia, se entiende también de alarma, deben ser limitados en la duración y en la limitación de derechos, teniendo en cuenta el impacto desproporcionado en determinados colectivos específicos de la población (en este caso la infancia) o grupos más marginados”.

La COVID-19, además, no ha reportado complicaciones especiales en niños y adolescentes, incluso entre los bebés, si bien es cierto que durante el mes de mayo se detectó un aumento de casos pediátricos con un cuadro de síndrome inflamatorio multisistémico similar a la enfermedad de Kawasaki y el síndrome de choque tóxico que se relacionó con la COVID-19, y también se han reportado inflamaciones dermatológicas específicas en menores.

Recientes estudios sobre la capacidad de transmisión del virus entre niños o de menores a adultos, que encabeza la iniciativa Kids Corona, realizado a partir del estudio de casos en actividades de verano del área de Barcelona, han revelado que el número reproductivo empírico local es casi seis veces menor que el que presenta la población general en el momento de hacerse el estudio y que la distribución de los menores en grupos burbuja es, por tanto, eficaz y puede contener la transmisión de la infección para facilitar la trazabilidad de contacto y permitir la cuarentena selectiva siempre que se adopten las medidas de higiene indicadas.

Sin embargo, existe preocupación por el contagio en los centros escolares en algunos colectivos que han reclamado más medidas de protección y existe una cierta disparidad de criterios en cuanto a la obtención de justificantes e informes médicos que acrediten la vulnerabilidad ante la

enfermedad, tanto en el caso de menores como de adultos convivientes, sobre todo para no tener que asistir a las escuelas presencialmente.

Finalmente, se han planteado algunas dudas y quejas en relación con la efectividad de determinadas medidas que recogen los protocolos del PROCICAT para menores y centros educativos y la posible discriminación

respecto de las medidas que afectan a la población general (como la obligatoriedad llevar mascarilla en los patios y clases de educación física, la práctica de actividad deportiva extraescolar, etc.).

El Síndic no ha cuestionado las decisiones que se han tomado de acuerdo con criterio técnico para proteger la salud pública y de los menores.

La práctica de pruebas PCR en menores

Con el inicio del curso y el funcionamiento presencial de las escuelas, con el sistema de grupos burbuja y las indicaciones recogidas en el Plan de actuación para el curso 2020-2021 para centros educativos en el marco de la pandemia aprobado por PROCICAT, se han planteado varias cuestiones a la institución, sobre todo relacionadas con la práctica de la prueba PCR a menores.

En un primer lugar, algunas familias mostraron su malestar por el hecho de que no se permitiera acompañar a los menores durante la realización de la prueba, alegando que la prueba era dolorosa y molesta y que se debía preservar el derecho de los menores a estar acompañados, tal y como prevén la Carta europea de los derechos de los niños hospitalizados y la Carta de derechos y deberes de la ciudadanía en relación con la salud y la atención sanitaria. Otras familias han manifestado su oposición a que se practique la prueba PCR en los centros educativos a través de la estrategia de cribados puesta en marcha por el Departamento de Salud.

Con relación a esta cuestión, ciertamente el punto 4.1.3 de la Carta de derechos y deberes de la ciudadanía en relación con la salud y la atención sanitaria, actualizada en octubre de 2015, dentro del derecho de los pacientes a decidir quién puede estar presente durante los actos sanitarios, prevé que los niños tienen derecho a poder estar acompañados por los familiares o los acompañantes durante los actos sanitarios y la hospitalización, con el objetivo de disminuir las posibles secuelas psicológicas que puedan derivarse.

El derecho a estar acompañado deriva del reconocimiento del derecho de los niños al disfrute del máximo nivel de salud posible recogido en el artículo 24 de la Convención de las Naciones Unidas, que exige a los Estados Parte que se esfuercen para asegurar que ningún niño sea privado del derecho al disfrute de esos servicios sanitarios y para garantizar la plena aplicación de este derecho. El Síndic ha defendido que el derecho a la salud debe ser considerado desde una perspectiva global, que comprende también la satisfacción de las necesidades emocionales y afectivas durante procesos en los que se interviene un menor desde el punto de vista sanitario y en el que pueden presentarse sentimientos de inseguridad, angustia, sufrimiento o dolor.

Esta institución lleva años trabajando para elaborar conjuntamente con el Departamento de Salud una carta de derechos de la salud de los menores. En este sentido, el Síndic recuerda que los problemas de salud de los menores generan efectos sobre otras esferas de su vida, por lo que el abordaje no solo debe hacerse desde el ámbito médico, ni debe estar condicionado a la urgencia estrictamente médica que pueda tener una determinada problemática de salud, sino que hay que situar al menor en el eje de atención.

Sin embargo, cabe tener presente que el momento actual de pandemia está obligando a la Administración a tomar medidas excepcionales ante una situación que es extraordinaria y nueva para nuestra sociedad, y que el contexto en el que se realizan las pruebas de cribado

(los centros educativos) es un entorno amable para los menores, donde están acompañados de sus amigos y del profesorado que ya conocen de cursos anteriores o bien con los que ya han creado vínculo durante el curso actual.

En este sentido, el Departamento de Educación y los centros educativos están realizando muchos esfuerzos para garantizar que los centros educativos sean espacios seguros en cuanto a la falta de transmisión de la COVID-19, en coordinación con las autoridades sanitarias.

La presencia de los tutores legales de los menores para realizar estas pruebas implica un aumento del riesgo de transmisión al centro educativo por el aumento de personas circulando, y que la presencia de adultos que no forman parte del funcionamiento habitual del centro educativo puede contravenir los protocolos indicados para combatir la expansión del virus y comprometer la salud pública, así como la continuidad de la actividad educativa de tipo presencial que se está llevando a cabo. En este sentido, se ha permitido que dentro de la autonomía de cada centro se gestionara la presencia de progenitores o tutores legales mientras se practica la prueba, sobre todo en el ciclo de educación infantil y considerando cada caso concreto. En segundo lugar, la estrategia de realizar cribados en los centros educativos se establece como medida para intentar controlar la pandemia cortando las cadenas de contagios provocadas por las personas asintomáticas. Por otra parte, los cribados masivos que se han iniciado en algunos centros de Cataluña consisten en un frotis nasal, que se trata de una prueba menos invasiva que la prueba nasofaríngea que se ha estado realizando en los adultos, con la intención de que sea menos dolorosa y molesta, y siempre con la autorización previa de los representantes legales del menor.

Sin embargo, en caso de que el alumno presentara algún tipo de síntoma compatible con COVID-19 podría ser apartado del grupo y tener que confinar el tiempo establecido por las autoridades sanitarias, y sin perjuicio de que no hayan autorizado la realización de la prueba de cribado.

Con relación a las medidas tomadas para contener la COVID-19 y la salud de los menores, se están planteando a la institución quejas concretas sobre deficiencias y problemas en la organización y el funcionamiento de las pruebas y la obtención de resultados.

Finalmente, después de comunicar la decisión de la Generalitat de recomendar que los alumnos de educación secundaria se hagan ellos mismos la extracción nasal de la muestra, supervisados por los docentes, y dadas las quejas recibidas, el Departamento de Salud ha informado que habría personal sanitario controlando el proceso.

8.1. LA ATENCIÓN PRIMARIA PEDIÁTRICA Y LAS LISTAS DE ESPERA EN TIEMPOS DE PANDEMIA

En cuanto a la atención a la salud infantojuvenil en tiempos de pandemia, se trata de evaluar qué repercusión pueden haber tenido las medidas adoptadas para contener la COVID-19 y la incidencia de esta enfermedad, aunque de forma leve, en el colectivo infantil y adolescente.

El Síndic lleva años denunciando la insuficiencia de profesionales de pediatría y enfermería pediátrica, lo que afecta a la

calidad de la atención sanitaria que reciben los menores y supone un incumplimiento de los criterios de planificación y los criterios de accesibilidad establecidos en el Plan estratégico de ordenación de la atención de pediatría en la atención primaria y en el mapa sanitario, sociosanitario y de salud pública en Cataluña.

En este sentido, cabe destacar que el Departamento de Salud estaba avanzando en la provisión de nuevas plazas de especialistas en pediatría de la atención primaria y en el diseño y ordenación de la

atención primaria pediátrica en Cataluña en el marco de la Estrategia nacional de atención primaria y salud comunitaria (ENAPISC), y de acuerdo con las conclusiones del Foro de Diálogo Profesional, con la participación de la Sociedad Catalana de Pediatría y la Asociación Catalana de Enfermería Pediátrica.

Antes de que se hubieran podido implementar estas medidas y que los servicios pediátricos de atención primaria se hubieran podido reforzar y reorganizar, la fuerte tensión que ha supuesto en la atención primaria la gestión de las pruebas de detección del virus y las dificultades para garantizar una atención presencial en todos los centros han podido generar un agravio respecto a la labor de prevención, seguimiento y detección de dificultades en el desarrollo sano e integral del niño, que habrá que analizar detenidamente.

En este sentido, el Síndic también ha planteado, añadiendo a la demanda de la Sociedad Catalana de Pediatría, la necesidad de actualizar el Protocolo de actividades preventivas y de promoción de la salud en la edad pediátrica que pueda incluir una visión comunitaria y preventiva, poniéndose al menor en el centro de la intervención, entendiendo la salud desde un punto de vista integral.

Se quiere remarcar la importancia de primar la necesidad de preservar el interés superior del menor a la hora de garantizar, en la medida de lo posible, la continuidad en la asistencia presencial al niño y adolescente por parte del su pediatra de referencia, y el seguimiento del protocolo de actividades preventivas y de promoción de la salud, a pesar de las dificultades actuales, para garantizarles el derecho al nivel más alto de salud posible y su máximo desarrollo.

Asimismo, con respecto a las listas de espera en salud con menores, el Síndic ha denunciado la existencia de incumplimientos

de los tiempos máximos de espera garantizados y ha pedido al Departamento de Salud en reiteradas ocasiones que modifique la Orden SLT/102/2015, de 21 de abril, por la que se establecen los plazos de referencia para la accesibilidad a las prestaciones sanitarias que corren a cargo del Servicio Catalán de la Salud, y que establezca la condición de niño como criterio de priorización en el acceso de los pacientes a las prestaciones sanitarias que tienen establecido un plazo de referencia. Además, ha pedido que se estudie la conveniencia de establecer plazos máximos garantizados para los menores en los procedimientos que afectan más a su salud.

Según el Síndic, la afectación sobre la calidad de vida, que ya está prevista como criterio de priorización en la Orden SLT/102/2015, requiere una mirada específica para el caso de los menores porque son objeto de una mayor protección en nuestro ordenamiento jurídico debido a su vulnerabilidad y también por la afectación que tiene esta calidad de vida en su desarrollo como personas. Con todo, en los últimos cinco años no se ha producido una mejora estructural de las listas de espera de los menores en salud.

Hay que valorar qué repercusión está teniendo la incidencia de la COVID-19 a efectos del cumplimiento de los plazos establecidos para derivaciones a especialistas e intervenciones quirúrgicas, así como estudiar la variabilidad en la detección de diagnósticos en pediatría respecto a años anteriores. Los datos facilitados por el Departamento de Salud no denotan, en septiembre de 2020, que el número y la proporción de niños pendientes de consultas externas, pruebas diagnósticas o intervenciones quirúrgicas hayan incrementado (véase la tabla 17), aunque sí ha aumentado el tiempo de espera en 55 días para la realización de intervenciones quirúrgicas o en 25 días para la realización de pruebas diagnósticas (véase la tabla 18).

Tabla 17. Evolución del número y la proporción de niños en las listas de espera (2014-2020)

	Diciembre 2014		Diciembre 2015		Junio 2016		Septiembre 2017		Agosto 2018	Diciembre 2018			Setembre 2019		Setembre 2020
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	Número	%	Número	%	Número	
Consultas externas	-	-	57.461	11,1	65.290	11,9	51.845	12,3	51.805	42.535	9,9	57.457	11,2	41.318	
Pruebas diagnósticas	3.009	2,9	2.625	2,2	3.781	2,7	2.750	2,9	3.171	2.300	2,0	3.844	2,6	3.613	
Intervenciones quirúrgicas	12.226	7,6	12.115	7,9	13.218	8,2	14.139	8,2	14.112	11.391	6,4	13.270	7,2	11.340	

Fuente: Servicio Catalán de la Salud. Registro de listas de espera.

Nota: No se dispone de Consulta externa de 2014.

Tabla 18. Tiempo medio (en días) de espera de los menores por especialidad con mayor número de pacientes en espera (2014 a 2020)

Consulta externa	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018	Diciembre 2018	Septiembre 2019	Septiembre 2020
Alergia	-	132	127	154	144	88	128	149
Cirugía pediátrica	-	78	89	113	76	69	64	92
Cirugía ortopédica y traumatología	-	107	88	95	95	80	105	142
Neurología	-	92	95	107	101	92	112	118
ORL	-	69	89	91	98	91	100	146
Pediatría hospitalaria	-	85	89	95	102	77	93	145
Digestivo	-	72	78	86	92	...	77	126
Endocrino	-	69	60	61	57	...	64	79
Nefrología	-	63	81	82	53	...	48	79
Cardiología pediátrica	-	85	106	90	61	67	71	110
Rehabilitación	-	108	126	149	90	65	81	146
Cirugía maxilofacial	-	153	99	44	41	108	78	103
Dermatología	-	110	88	80	58	87	59	136
Oftalmología	-	99	93	81	71	88	93	103
TOTAL	-	--	--	--	--	...	--	--
Pruebas diagnósticas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018	Diciembre 2018	Septiembre 2019	Septiembre 2020
Ecocardiografía	47	85	76	77	76	51	97	134
Ecografía abdominal	47	57	48	52	72	55	111	148

Pruebas diagnósticas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018	Diciembre 2018	Septiembre 2019	Septiembre 2020
Ecografía ginecológica	45	55	63	55	64	54	62	97
Ecografía ginecológica	47	50	56	52	61	48	151	169
Colonoscopia	53	68	65	111	85	178	89	76
Endoscopia esofagogástrica	51	78	63	88	69	78	115	117
TAC	63	43	38	41	75	40	50	62
Mamografía	20	35	59	83	122	94	57	20
Polisomnograma	83	113	83	178	126	114	147	161
Resonancia magnética	120	58	66	98	74	77	104	127
Ergometría	53	70	89	53	72	67	86	141
Electromiograma	55	58	63	67	66	49	72	88
Gammagrafía	81	49	45	40	42	41	31	65
TOTAL	74	60	59	74	73	...	106	131
Intervenciones quirúrgicas	Diciembre 2014	Diciembre 2015	Junio 2016	Septiembre 2017	Agosto 2018	Diciembre 2018	Septiembre 2019	Septiembre 2020
Amigdalotomía y / o adenoidectomía	70	101	103	156	157	155	160	246
Circuncisión	76	104	124	168	166	154	160	223
Operaciones aparato genital masculino	231	194	161	133	162	139	156	196
Operaciones dientes	229	209	175	148	173	206	174	208
Operaciones oído medio	206	188	149	184	183	152	166	263
Reparación hernia umbilical o abdominal	296	186	170	186	170	168	173	249
Altres operacions d'ORL	278	206	165	165	158	163	185	226
Reparación hernia inguinocrural	81	101	130	161	139	141	148	197
Artroscopia	75	96	103	135	129	...	143	237
Operaciones del sistema nervioso central	117	114	127	124	90	...	121	118
Cirugía cardíaca	59	26	63	64	48	...	24	52
Operaciones tubo digestivo inferior	132	143	127	111	121	...	158	120
Escisión de lesión cutánea	207	192	177	174	147	155	149	199
Operaciones del aparato urinario	243	190	156	157	156	143	144	208
TOTAL	181	155	139	162	157	...	160	215

Fuente: Servicio Catalán de la Salud. Registro de listas de espera

Nota: No se dispone de Consulta externa de 2014. Se tienen en cuenta las consultas externas y las pruebas diagnósticas que tienen una prioridad preferente y ordinaria. La tabla recoge los procedimientos (especialidades, pruebas o intervenciones) con un número de pacientes pediátricos en espera más elevado en cada momento observado.

8.2. LA SALUD MENTAL INFANTO-JUVENIL EN TIEMPOS DE PANDEMIA

En cuanto a la salud mental, los últimos informes al Parlamento sobre los derechos del niño han incidido en la necesidad de dotar al sistema de salud mental infanto-juvenil de mayores recursos y más adecuados a los problemas existentes. La salud mental y el bienestar emocional de los menores constituyen una esfera de una importancia relevante para garantizar el ejercicio del resto de derechos y el pleno desarrollo de la personalidad y la identidad del individuo, con una repercusión

importante en el su proceso de transición a la vida adulta.

Según datos del año 2019, en los últimos años se ha producido un aumento sostenido del número de menores atendidos por CSMIJ, los 54.570 de 2010 a los 69.006 de 2019 (10 menores más por cada 1.000 en una década), así como un incremento sostenido de las visitas por paciente atendido, lo que constata el incremento de recursos en este ámbito, si bien el número de centros se ha mantenido estable (véase las tablas 19 y 20).

Tabla 19. Evolución de los pacientes atendidos en servicios ambulatorios de salud mental infantil y juvenil (2010-2020)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Pacientes atendidos	54.570	54.155	57.373	58.570	60.704	64.780	63.330	66.501	63.936	69.006
Pacientes atendidos por cada 1.000 niños	40,4	39,6	41,4	42,1	39,5	43,4	43,6	46	48,8	49,8
Visitas por paciente atendido	6,5	6,5	6,6	6,4	6,3	6,3	6,5	6,3	7,2	7,2
Visitas por paciente atendido (media CSMIJ)	6,4	6,5	6,6	6,4	6,2	6,1	6,3	6,3	7,2	7,2
Número de visitas	355.285	352.843	376.981	374.414	384.876	411.226	411.681	420.161	461.218	495.297
% Niños de 12 a 17 años	43,9	45,3	46,5	47,5	51,7	52,9	54,2	54,2	55	51,8

Fuente: Departamento de Salud

Tabla 20. Evolución de los dispositivos y servicios (2016 hasta 2020)

Dispositivos	2016	2018	2019	2020
Centros de salud mental infantil y juvenil	51	51	51	51
Plazas de hospitalización	127	165	165	165
Plazas de hospital de día de adolescentes	486	586	591	591
Plazas Justicia Juvenil	12	12	20	20

Fuente: Departamento de Salud

El Comité de Derechos del Niño ya alertaba a España en sus observaciones finales en España en 2018 que debía adoptar una política nacional de salud mental infantil, además de asegurar la disponibilidad de personal especializado y el aumento de servicios. A pesar de la fuerte inversión en el ámbito de salud mental en Cataluña que se ha hecho en los últimos años, siguen habiendo problemas en la provisión e intensidad de los tratamientos terapéuticos que se ofrecen.

Como se ha puesto de manifiesto en el apartado 2 de este informe, sobre pobreza infantil, existe, además, una fuerte desigualdad en la garantía del derecho a la salud mental infantil y juvenil, ya que, por una parte, la pobreza es un factor de vulnerabilidad y aumenta el riesgo de sufrir trastornos y patologías de salud mental y, por otro, impide el acceso a recursos complementarios en el ámbito de la salud mental de tipo privado

En este contexto, la crisis sanitaria, social y económica que ha generado la COVID-19, junto con la afectación especialmente en la población infantil y juvenil del largo confinamiento domiciliario y el resto de medidas de contención tomadas durante los

últimos meses, ha podido aumentar la vulnerabilidad a sufrir trastornos, adicciones y problemas de salud mental.

Y, en este marco, también habría que tener presente la posible diferencia de género en la afectación de salud mental vinculada a adicciones o trastornos alimentarios en cuyo marco las cifras parecen indicar un uso más alto de pantallas en niños y adolescentes (chicos) y, en cambio, un número más alto de trastornos alimenticios en niñas y adolescentes (chicas).

Por otra parte, los servicios de salud mental se han visto afectados por las restricciones aprobadas en los protocolos, lo que ha podido afectar a la calidad en la atención recibida. Así, por ejemplo, la guía de actuación en los servicios de salud mental y adicciones en el contexto de la pandemia por coronavirus SARS-CoV-2 en el periodo de desconfinamiento, aprobada el 15 de septiembre de 2020, reduce los periodos de hospitalización y atención presencial en los centros de salud mental a la indispensable, limita la derivación a los dispositivos de urgencias psiquiátricas hospitalarias y potencia los ingresos programados, entre otros.

Recomendaciones

- Hay que evaluar los efectos que han podido tener en la salud infantil y juvenil las medidas restrictivas a la movilidad y el cierre de servicios a la hora de primar el interés superior del menor en la decisión de tomar nuevas medidas de contención de la pandemia.
- Hay que garantizar los plazos de accesibilidad y establecer la condición de niño como criterio de priorización en el acceso de los pacientes a las prestaciones sanitarias.
- A pesar de las dificultades que conlleva para la atención pediátrica primaria gestionar la incidencia de la pandemia en la población infantil y juvenil, es necesario realizar esfuerzos para poder garantizar la presencialidad del servicio y la aplicación del protocolo de actividades preventivas y de promoción de la salud en la edad pediátrica, a los efectos de prevención y detección precoz de dificultades que pueden afectar al pleno desarrollo del menor.
- Se debe avanzar en el diseño y la ordenación de la atención primaria pediátrica en Cataluña iniciado y actualizar el protocolo de seguimiento del niño sano para adecuarlo a una visión comunitaria y de salud integral.
- También hay que evaluar la incidencia de las medidas de contención de la pandemia en el diagnóstico de determinadas patologías en menores para poder aplicar medidas correctoras.
- Se deben poder garantizar los servicios y recursos de prevención y de atención a la salud mental infantil y juvenil necesarios, especialmente en la población más desfavorecida y en una situación de especial vulnerabilidad.

IX. LA INCIDENCIA DE LA CRISIS DE LA COVID-19 EN EL SISTEMA PROTECTOR

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDI) atribuye a los progenitores la responsabilidad primordial en la crianza de los niños y el deber de los estados de prestarles apoyo para desempeñar esta función (art. 18), pero también reconoce a niños y adolescentes el derecho a ser protegidos de cualquier forma de violencia, abandono o negligencia en el ámbito familiar (art. 19), y establece la obligación de los poderes públicos de asegurar una atención alternativa cuando, por razones basadas en su interés, no puedan permanecer en este entorno familiar (20).

El sistema de protección a la infancia tiene atribuidas las funciones de prevención y detección de las situaciones de riesgo social y maltrato infantil, de estudio e intervención con las familias de los menores que se encuentren en esta situación, de ejercicio de las funciones de tutela respecto a los menores que han tenido que ser separados de su núcleo familiar y tienen que vivir en recursos alternativos a la familia, así como de apoyo en el proceso de transición a la vida adulta de los jóvenes que han sido tutelados.

La crisis sanitaria, las medidas que ha adoptado para hacerle frente y la situación de crisis económica y social sobrevenida afectan especialmente a la infancia en riesgo y a sus familias, que han visto incrementada su vulnerabilidad, y a los menores en recursos alternativos a la familia, especialmente los que están ingresados en centros.

Sin embargo, además de la afectación en la situación de menores y familias, la crisis sanitaria ha puesto nuevamente de relieve déficits estructurales del sistema de

protección a la infancia en Cataluña ya detectados anteriormente y ha evidenciado la necesidad de transformar el sistema para revertirlos.

Entre estas carencias destaca especialmente la elevada prevalencia de la acogida en centros respecto de la acogida familiar, incluidos bebés y niños pequeños, el escaso desarrollo del acogimiento en familia ajena y la dotación insuficiente de recursos de apoyo a las familias.

En este sentido, en Cataluña el acogimiento familiar se ha convertido en una medida casi subsidiaria respecto de la acogida en centro, y el acogimiento residencial sigue siendo la medida de protección más utilizada. En septiembre de 2020 menos de la mitad de los menores tutelados (44,1%) están en acogimiento familiar, y si se tienen en cuenta solo los menores tutelados que no están en familia extensa y a los que la Administración ha proporcionado un recurso de protección, menos de una quinta parte (14,8%) están en acogimiento familiar (véase la tabla 20). El número de familias acogedoras se ha incrementado en los últimos años, pero no de forma suficientemente significativa para cambiar la preponderancia del acogimiento residencial (véase la tabla 21).

En otras palabras, por cada cinco niños tutelados que no están en familia extensa, más de cuatro está acogido en un recurso residencial y menos de uno, en una familia ajena. Estas proporciones se han visto condicionadas en los últimos años por el impacto de la llegada de adolescentes migrantes sin referentes familiares, mayoritariamente atendidos en recursos residenciales. Los cambios en los flujos de llegada hicieron que a partir del 2016 creciera de forma significativa la acogida residencial y que, a partir de 2019, volviera a decrecer. De hecho, el número de menores tutelados acogidos en familia ajena se ha mantenido estable en la última década, en cifras que se sitúan ligeramente por debajo de los 1.000.

Tabla 21. Evolución del número de menores tutelados en acogimiento familiar (2002-2020)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Menores tutelados acogidos en familia ajena	467	514	538	589	635	669	704	801	885	924	958	966	969	1.004	972	928	906	945	953
Menores tutelados acogidos en familia extensa	2.264	2.392	2.322	2.307	2.355	2.482	2.477	2.627	2.773	2.944	2.464	2.467	2.415	2.446	2.420	2.439	2.447	2.480	2.479
Menores en acogimiento familiar (%)	46,4	47,5	46,7	44,6	42,6	43,1	42,7	43,7	45,8	53,6	48,6	48,5	48,4	49,6	49,0	45,2	39	39,1	44,1
Menores en acogimiento familiar (excluyendo menores en familia extensa) (%)	12,9	13,8	14,1	14,1	13,6	13,8	14,2	15,4	17	21,6	20,9	21	21,2	22,2	21,6	18,5	13,5	12,7	14,8
Menores tutelados por DGAIA	5.881	6.119	6.128	6.498	7.018	7.313	7.450	7.845	7.985	7.217	7.040	7.076	6.985	6.962	6.927	7.449	9.590	9.387	8.345
Número de menores acogidos en UCAE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	12	29	31	35	41	45	38	38	35

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia y el Instituto Catalán de la Adopción

Nota.* Los datos de acogimiento familiar no incluyen los acogimientos preadoptivos.

Tabla 22. Evolución del número de familias acogedoras (2002 hasta 2020)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Número de familias acogedoras	306	344	363	396	442	466	492	559	617	623	624	613	608	612	552	630	707	748	750

Fuente: Instituto Catalán de la Adopción (ICAA)

Asimismo, se sigue constatando la presencia de menores de menos de seis años en centros, así como de niños y niñas mayores con propuesta de acogida familiar que tienen que vivir en el centro por falta de este recurso. Por un lado, según datos facilitados por la DGAIA de septiembre de 2020, cerca de 533 niños están pendientes de otro recurso, 461 de los cuales de un acogimiento en familia ajena. La falta de incremento significativo del número de familias ajenas facilita que la prevalencia

de menores pendientes de un acogimiento familiar se mantenga relativamente estable a lo largo del tiempo. Y, por otro lado, el número de menores de menos de seis años ingresados en centros es de 129 y, de éstos, 63 tienen menos de tres años. Después de un cierto proceso de decremento de la presencia de niños pequeños en centros residenciales, a partir del año 2018 esta tendencia también se muestra estancada, sin una mejora significativa (véase las tablas 22 y 23).

Tabla 23. Evolución del número de niños tutelados menores de seis años que están en acogimiento residencial (2.013 a 2.020)

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Menores tutelados residentes en centro residencial	2.706	2.685	2.672	2.975	3.487	5.681	5.677	4.610
Menores tutelados menores de 6 años en centro residencial	286	262	195	180	165	115	135	129
Menores tutelados menores de 3 años en centro residencial	117	111	77	71	69	48	67	63

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Tabla 24. Evolución de los menores tutelados que están en el sistema de protección pendientes de otro recurso (2010 a 2020)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Menores tutelados	7.040 (6.774)*	7.076 (6.706)*	6.985 (6.698)*	6.962 (6.794)*	6.927	7.449	9.590	9.387	8.345
Menores tutelados pendientes	-	-	-	-	644	612	575	537	533
% Sobre menores tutelados	-	-	-	-	9,2	8,2	6,0	5,7	6,4
Menores tutelados pendientes de familia ajena	-	-	-	522	483	502	508	532	461
Menores tutelados pendientes de CRAE	-	-	-	82	83	76	49	50	55
Menores tutelados pendientes de CREI	-	-	-	-	26	21	13	11	14
Menores tutelados pendientes de centro terapéutico	-	-	-	-	12	13	5	4	8

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Nota: A partir del año 2016, de los datos de menores tutelados se dejan de contabilizar: los jóvenes con expediente asistencial que se contabilizaban otros años, dado que en realidad son mayores de edad, aunque continúen atendidos por el sistema de protección. Para poder comparar los datos en los diferentes años habría que utilizar los datos que se encuentran entre paréntesis, donde precisamente se han excluido a estos jóvenes.

La clara prevalencia de la acogida en centros ante el acogimiento familiar, en el caso de niños que no están acogidos en familia extensa, contraviene las recomendaciones de los expertos, que señalan que con carácter general la acogida en entornos familiares da una mejor respuesta a las necesidades de desarrollo

de la infancia, y tampoco tiene en cuenta las recomendaciones de organismos internacionales y el marco normativo.

La Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 64/142, de 24 de febrero de 2010, por la que se aprueban las directrices sobre las modalidades

alternativas de cuidado de menores, recomienda dar prioridad a las soluciones basadas en la familia y la comunidad, evitar la acogida de los niños más pequeños en centros y promover estrategias de desinstitucionalización para el ingreso en el centro tenga lugar únicamente cuando sea el recurso más adecuado para el menor.

La preferencia del acogimiento familiar ya fue recogida por la Ley 14/2010, de 27 de mayo, sobre los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, y, posteriormente, por la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, que va aún más allá y prohíbe el ingreso en centros de los niños de menos de seis años.

La campaña europea Opening Doors for Europe's Children impulsa, con el apoyo de la Unión Europea, la transformación de los sistemas de protección a la infancia para promover la desinstitucionalización de los menores y la búsqueda de soluciones

basadas en la familia, a través de la acogida familiar y el apoyo a las familias.

La situación actual de crisis sanitaria y la perspectiva que se alargue plantean retos significativos al sistema de protección a la infancia en cuanto al trabajo con las familias y la atención de los menores en recursos alternativos que deberían abordarse.

El alargamiento de la crisis, situaciones puntuales de contagio en centros que obligaron inicialmente a adoptar medidas urgentes para el desinternamiento de menores y, especialmente, la incidencia de las medidas en la vida de los centros y los derechos de los chicos y chicas ponen de manifiesto la necesidad de reducir su presencia en recursos institucionales, impulsar definitivamente el acogimiento en familia ajena e incrementar la intervención y el apoyo a las familias. En este sentido, debe considerarse una oportunidad para promover cambios estructurales largamente pendientes dentro del sistema de protección.

Recomendaciones

- Desarrollar una estrategia de desinstitucionalización de los menores, con el objetivo de que el ingreso en el centro tenga lugar únicamente cuando se considere el recurso más adecuado para el menor.
- Promover el acogimiento en familia ajena, incluyendo la acogida en unidad convivencial de acción educativa (profesional) y la acogida de urgencia y diagnóstico.
- Suprimir el ingreso en el centro de los menores de menos de seis años.
- Incrementar los recursos para el apoyo y la intervención con las familias para evitar, en la medida de lo posible, la separación del núcleo familiar (especialmente el ingreso en el centro), evitar el alargamiento de las situaciones de institucionalización y facilitar el retorno con todas las garantías para el menor cuando éste se lleve a cabo.

9.1. LA ATENCIÓN DE LOS MENORES EN RECURSOS ALTERNATIVOS A LA FAMILIA Y LA INTERVENCIÓN CON LAS FAMILIAS EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS SANITARIA

Las medidas que se han decretado a raíz de la crisis sanitaria tienen una especial incidencia en los derechos de los menores atendidos por el sistema de protección a la infancia. Las limitaciones que se ha ido estableciendo y las medidas que han ido afectando al sistema educativo, de servicios sociales (ayuntamientos y equipos de atención la infancia -EAIA-) y otros recursos comunitarios (servicios educativos no formales, ocio, salud mental, etc.) afectan especialmente a la infancia en riesgo, que puede ver incrementada su vulnerabilidad debido al confinamiento, la crisis económica y social sobrevinida y el empeoramiento de la situación de sus familias.

Por otra parte, la situación de crisis sanitaria y las medidas adoptadas también tienen un fuerte impacto en los menores tutelados por la Administración, que presentan necesidades específicas derivadas del hecho de haber vivido situaciones de negligencia o maltrato y del hecho de vivir en un recurso alternativo a la propia familia.

Estos chicos y chicas tienen derechos específicos que han resultado especialmente afectados por las medidas adoptadas a raíz de la COVID-19, tales como el derecho a tener relación con la familia o personas con las que estén vinculados, el derecho que se revise la medida protectora, el derecho a estar informados, el derecho a ser escuchados, el derecho a recibir tratamiento para su recuperación o el derecho a tener una vida lo más normalizada posible y a participar en recursos externos al centro.

Asimismo, otros derechos de los menores afectados por las medidas, tales como el derecho a la educación, a la participación en recursos de ocio, con el cierre de centros inicial y ahora con cierres puntuales de grupos, pueden ser vulnerados en el caso de menores en centros si no se dotan de los recursos materiales y personales necesarios para garantizarlos.

Durante el periodo de estado de alarma, la Dirección General de Atención a la Infancia

emitió varias instrucciones dirigidas a los centros, que hacían énfasis en las medidas para la protección de la salud y, posteriormente, durante el periodo de desescalada, en las salidas de los centros.

En junio de 2020 la DGAIA emitió el nuevo documento “Medidas excepcionales y recomendaciones a los centros de protección de la infancia y la adolescencia de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia en prevención a la COVID-19”, emitido una vez completado el proceso de desescalada, con el objetivo de adaptar las medidas preventivas y de seguridad dictadas por el Gobierno en los centros de protección a la infancia. Las medidas anunciadas en esta instrucción tenían como objetivo “recuperar las funciones que se desarrollan en los centros residenciales de protección a la infancia y la adolescencia, manteniendo las medidas de seguridad y protección sanitarias establecidas por el Gobierno de la Generalitat, con el objetivo final de poder garantizar la continuidad de los objetivos propios de los recursos residenciales”.

Asimismo, mediante el Decreto ley 39/2020, de 3 de noviembre, de medidas extraordinarias de carácter social para hacer frente a las consecuencias de la COVID-19, recientemente se han adoptado diversas medidas relativas al precio de los servicios sociales con el objetivo de propiciar “una mejora de las condiciones laborales y retributivas de los trabajadores profesionales en la Red de Servicios Sociales de Atención Pública” y mejorar así la calidad del servicio público prestado a la ciudadanía.

Dentro de estas medidas se incluye la actualización del módulo de servicios del ámbito de atención a la infancia y a la adolescencia, de los cuales forman parte los recursos residenciales para menores en situación de desamparo y extutelados (centros de acogida, residencial, CREI, pisos asistidos), otros recursos y servicios de acompañamiento, así como equipos de seguimiento de acogimientos en familia extensa y familia ajena.

Asimismo, el decreto ley ha fijado un complemento para hacer frente a los costes adicionales generados a los servicios sociales de carácter residencial en el ámbito de la infancia y la adolescencia y las familias

acogedoras de menores tutelados. En el caso de los centros el complemento, configurado como un importe por día y menor, se prevé que se destinará al refuerzo del personal de atención directa y en la intensificación de las medidas adicionales de higiene relacionadas con la COVID-19, mientras que en el caso de los acogimientos familiares consiste en un pago único.

El Síndic valora positivamente estas medidas. El incremento del módulo en los centros, con el refuerzo de los equipos, puede incidir en la calidad de vida de los menores y la atención que reciben.

Sin embargo, la Dirección General de Atención a la Infancia, como responsable de los menores en el sistema de protección, debería realizar seguimiento y ofrecer apoyo a los centros para que en este contexto extraordinario, aparte de las medidas de protección de la salud para evitar contagios, las restricciones impuestas resulten compatibles con los derechos de la infancia y los estándares de calidad residencial.

Hay que asegurar que los recursos alternativos a la familia, centros y familias acogedoras, disponen de recursos necesarios para adaptar la vida de niños y adolescentes a las restricciones establecidas, en unos términos que agoten las posibilidades de mantener sus derechos y llevar una vida lo más normalizada posible.

El refuerzo de los equipos educativos es necesario para hacer frente al incremento del estrés y a las dificultades que pueden surgir en el contexto actual, en que la participación en la vida fuera del centro y, con carácter general, la normalización se ven muy restringidos, pero también es necesario disponer de medios telemáticos para poder mantener las relaciones con la familia, la participación en recursos de ocio y, especialmente, la educación no presencial cuando sea necesario.

Por este motivo, el Síndic recomienda mantener las actuaciones de supervisión y de apoyo para asegurar, además de la protección de la salud, el cumplimiento de los objetivos del acogimiento residencial, el bienestar de los menores y que este incremento de dotación revierta en su atención.

En este sentido, hay que valorar de forma muy positiva la iniciativa del estudio presentado en el Observatorio de los Derechos de los Niños El bienestar y el impacto de la COVID-19 en los menores tutelados de Cataluña, de Carmen Montserrat, del grupo de investigación Liberi de la Universidad de Girona y encargado por la DGAIA. En este trabajo los menores en centros residenciales y acogimiento familiar han valorado el impacto que ha tenido en ellos la pandemia, lo que debe permitir incorporar su valoración y escucha, en el sentido más amplio, en relación con las actuaciones que han llevado a cabo en el contexto de la pandemia.

Por otra parte, las medidas adoptadas a raíz de la pandemia también han afectado el funcionamiento de los equipos que trabajan con las familias -servicios sociales de atención primaria y equipos de atención a la infancia- en un momento que estas familias pueden haber visto incrementada significativamente su vulnerabilidad por la crisis económica y el confinamiento.

Estas medidas hacen necesario replantear la intervención de los equipos técnicos con estas familias dentro del sistema de protección y la gestión de los casos. En este sentido, es imprescindible mantener las intervenciones, pero también incrementar el apoyo y la dotación de recursos para fortalecer a estas familias y prevenir al máximo posible el ingreso de los menores en centros.

Del mismo modo, también es necesario mantener la intervención con las familias de los menores en recursos alternativos a la familia. En el caso de los menores en centros, ante la prolongación de la situación de pandemia, hay que buscar fórmulas para asegurar un seguimiento que permita hacer efectivo el derecho de los menores a que su medida se revise periódicamente, así como el retorno al núcleo cuando sea posible. En estos casos, es necesario mantener el apoyo y el seguimiento a las familias en el proceso de retorno del menor al núcleo familiar para asegurar su bienestar.

En el caso de los equipos técnicos de atención a la infancia (EAIA), los datos muestran que en los últimos años la evolución del número de expedientes abiertos se ha visto muy condicionada por los flujos de llegada de menores migrantes sin referentes familiares,

como se observa cuando se analiza el número de expedientes de desamparo o en estudio con medida cautelar.

Los datos también parecen indicar, sin embargo, que existe un crecimiento del número de menores que están en desamparo y en estudio y que están en la propia familia: tanto el número de expedientes de desamparo sin medida cautelar como el número de casos en estudio (sin medida cautelar) han crecido de forma sostenida año tras año (véase la tabla 24).

Este hecho indica una mayor capacidad de detección por parte de los servicios sociales,

pero también conlleva una mayor necesidad de recursos si se quiere asegurar un trabajo más intenso y un mayor apoyo a las familias. Sin este hecho, se corre el riesgo de que los estudios no se realicen con las garantías de seguimiento adecuadas y que el apoyo que reciban las familias no promueva el mantenimiento de los menores en su entorno familiar. Si en el actual contexto de pandemia se quiere garantizar el cuidado y la protección adecuados de los menores en su entorno familiar, hay que garantizar que los EAIA disponen de los recursos suficientes para realizar el seguimiento y el acompañamiento necesarios.

Tabla 25. Evolución de los menores tutelados que están en estudio por parte del EAIA (2014 a 2.020)

	2014	2015	2016	2017	2018 (15 sept)	2019 (sept)	2020 (sept)
Expedientes de desamparo sin medida cautelar	853	874	1.004	1.243	1.333	1.475	1.579
Expedientes de desamparo con medida cautelar	540	671	722	1.025	2.042	2.322	1.448
Ratio expedientes desamparo por menor tutelado	0,20	0,22	0,25	0,30	0,40	0,39	0,36
	31 diciembre 2014	31 diciembre 2015	31 diciembre 2016	31 diciembre 2017	30 sep- tiembre 2018	30 sep- tiembre 2019	30 sep- tiembre 2020
Estudio	582	593	719	1.003	1.012	1.234	1.325
Estudio + medida cautelar	226	281	410	765	1.702	2.003	1.187
	2014	2015	2016	2017	2018 (30 sept)	2019 (30 sept)	2020 (30 sept)
Tiempo medio	6,7 mesos	6,3 mesos	6,0 mesos	6,1 mesos	5,7 mesos	4,6 mesos	4,2
Mediana de tiempo	4,6 mesos	4,6 mesos	4,5 mesos	3,5 mesos	3,5 mesos	4,6 mesos	3,9

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Nota: Los EAIA intervienen en diferentes situaciones (expedientes de riesgo, expedientes de desamparo y expedientes de tutela). Los expedientes de desamparo son los que se podrían considerar como casos en estudio, sin que haya sido necesaria una medida cautelar o en que esta medida cautelar sí ha sido necesaria. Por otra parte, los datos de tiempo medio y mediana corresponden a los meses que han permanecido abiertos los expedientes de desamparo y que han sido cerrados en el año estudiado, excluyendo en el cálculo los valores extremos (5%; 2,5%).

En el caso de los menores en situación de acogida familiar, las familias acogedoras pueden encontrarse en situaciones sobrevenidas de vulnerabilidad debido a la crisis que se añadan a las derivadas de las medidas adoptadas. El seguimiento y, si es necesario, la dotación de recursos adicionales para el seguimiento de los acogimientos familiares son necesarios para apoyar a las familias acogedoras y garantizar el bienestar de los menores.

El incremento del módulo previsto por el Decreto ley 39/2020, de 3 de noviembre, y el pago único establecido para las familias acogedoras se orientan en esta dirección. Sin embargo, hay que valorar si resulta suficiente

para asegurar un seguimiento y un apoyo de la acogida ajustados a las necesidades de menores y familias en el contexto actual.

Asimismo, los adolescentes que han sido tutelados y que viven en recursos independientes de transición a la vida adulta también presentan una situación de especial vulnerabilidad ante la situación de crisis económica, las medidas de confinamiento y en ocasiones la falta de apoyo familiar. En esta situación, los equipos técnicos deberían poder mantener e incrementar el seguimiento y apoyo de estos jóvenes para afrontar esta situación, así como la de los adolescentes migrantes no acompañados.

Recomendaciones

- Establecer mecanismos para escuchar y tener en cuenta la opinión de los menores en recursos alternativos a la familia.
- Mantener el apoyo y el seguimiento a los recursos residenciales y ofrecer pautas para asegurar la adopción de medidas alternativas que garanticen sus derechos: el mantenimiento del contacto con las familias (si es necesario de forma telemática), el mantenimiento de la actividad lectiva no presencial en caso de que resulte necesario, la participación en actividades de ocio (si es necesario a través de medios no presenciales), el acceso a los servicios de salud mental y apoyo terapéutico.
- Garantizar el seguimiento de la situación de los menores con medida de acogimiento familiar, y el seguimiento y el apoyo a las familias acogedoras, especialmente las que se hayan podido ver afectadas por la crisis.
- Mantener la intervención y el seguimiento de los equipos técnicos con las familias y menores en situación de riesgo, y valorar el incremento de los apoyos, con el objetivo de garantizar el bienestar de los menores y prevenir al máximo posible el ingreso en centros.
- En las situaciones de riesgo más grave este seguimiento debería ser presencial.
- Mantener el seguimiento y la intervención con las familias de menores en recursos alternativos a la familia para poder revisar las medidas y, cuando resulte adecuado a su interés, promover el retorno al núcleo familiar, especialmente en el caso de menores en recursos institucionales.
- Mantener –y, en su caso incrementar– el seguimiento y apoyo de las familias de menores en proceso de retorno al núcleo familiar, así como de jóvenes extutelados en proceso de transición a la vida adulta en recursos independientes.

9.2. PREVENCIÓN DE RIESGOS EN LOS CENTROS DE PROTECCIÓN

Al inicio del período de confinamiento, a través de los medios de comunicación, el Síndic tuvo conocimiento de la situación de posibles contagios que afectó a algunos centros bajo dependencia de la Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia (DGAIA), y el hecho de que niños pequeños que residían allí habían sido acogidos por familias. Asimismo, profesionales del sistema de protección expresaron a través de los medios de comunicación dificultades para la gestión de la crisis sanitaria de la COVID-19 en los centros, y se quejaron de la falta de directrices, apoyo y medios de esta dirección general para garantizar la seguridad de menores y de personal.

El Departamento de Trabajo Asuntos Sociales y Familias informó al Síndic que los centros de la DGAIA tuvieron poca afectación y hubo pocos casos positivos durante la primera ola de la pandemia y, en todo caso, todos estaban controlados.

Asimismo, informó de las actuaciones encaminadas a dar indicaciones e instrucciones a los centros para la protección de menores y del personal; de la creación de un circuito de urgencias; de la monitorización de todos los recursos residenciales de protección diariamente para ir siguiendo la evolución de menores enfermos (confirmados y con sintomatología), personal de baja, niños en situación de aislamiento y problemas para cubrir profesionales; de la

elaboración de un circuito y un protocolo en casos de centros con un número importante de menores con sintomatología, y de la puesta a disposición de los centros de familias acogedoras para los bebés, traslados a albergues y casas de acogida.

El Departamento también informó respecto de actuaciones dirigidas a la limpieza y desinfección de espacios, a las que se ha recurrido en el caso de seis centros, y la puesta a disposición de los centros de material básico (desinfectante, guantes y mascarillas) para los centros con posibles casos y casos confirmados, con un total de 652.213 elementos repartidos en centros y pisos de atención a niños, jóvenes y jóvenes tutelados.

La Administración también informó sobre la situación y las medidas adoptadas en tres de los centros a los que hacían referencia las informaciones aparecidas en los medios. Entre estas medidas destaca el desinternamiento de menores con familias acogedoras y otras actuaciones temporales para el desinternamiento en dos de los centros, así como el traslado temporal de un grupo de menores a un recurso de ocio. Finalmente, se informaba del elevado número de bajas de profesionales en dos de estos centros, las medidas que se habían adoptado para la sustitución y las actuaciones de desinfección en dos de los centros a través de recursos externos.

Posteriormente, el Síndic ha recibido una nueva queja referida a las medidas de protección en otro centro, aún en trámite.

Recomendaciones

- Proporcionar orientación y asesoramiento a los centros en relación con las medidas a adoptar para la prevención de contagios y la protección de la salud de menores y de personal, de acuerdo con las indicaciones de las autoridades sanitarias.
- Dotar a los centros con los recursos de prevención y protección necesarios para hacer efectiva esta protección.
- Mantener el seguimiento permanente de la situación en los centros y el acceso a material y asesoramiento por parte de estos.
- Garantizar la cobertura de las bajas de personal en el periodo de tiempo más breve posible y la formación de los profesionales de nueva incorporación.
- Velar especialmente por la protección de la salud de los menores que se encuentran en situación de riesgo a causa de enfermedades previas o discapacidad.

9.3. FALTA DE EQUIPARACIÓN DE FAMILIAS EXTENSAS CON AJENAS EN CUANTO AL COBRO DE IMPORTES COMPLEMENTARIOS A LA PRESTACIÓN POR EL ACOGIMIENTO DE UN MENOR TUTELADO POR LA ADMINISTRACIÓN

La Convención de Naciones Unidas sobre los derechos del niño (CDI) reconoce a los menores privados temporal o permanentemente de su entorno familiar el derecho a la protección y asistencia especiales del estado (art. 22). El artículo 18.2 establece que los Estados tienen el deber de dar la asistencia apropiada a las familias para que puedan cumplir con sus responsabilidades de educar al menor con el fin de promover y garantizar sus derechos. El deber de prestar apoyo a las familias también está recogido en el artículo 12.2 de la Ley 14/2010, de los derechos y oportunidades en la infancia y la adolescencia, que establece que los poderes públicos deben proporcionar la protección y la asistencia necesarias a las familias para que puedan asumir plenamente sus responsabilidades.

La Ley 13/2006, de 27 de julio, de prestaciones sociales de carácter económico, establece una prestación de derecho subjetivo destinada a atender los gastos de mantenimiento de menores tutelados por la Generalitat en acogimiento familiar simple o permanente en familia ajena, acogimiento familiar en unidad convivencial de acción educativa y en acogimiento preadoptivo de menores con discapacidad. El artículo 22.4 dispone que el Gobierno puede establecer importes complementarios a la prestación de la acogida.

En este sentido, el Acuerdo GOV / 52/2017, de 18 de abril, crea complementos y fija nuevos importes complementarios a la prestación por la acogida con el fin de incentivar la acogida de niños en familia ajena, atendiendo, principalmente, a la diversidad de necesidades y dedicación que requieren los menores: complementos por razón de discapacidad del menor en acogimiento simple o permanente en familia ajena o acogimiento preadoptivo, por el número de menores acogidos, por los desplazamientos para visitas con la familia biológica, por apoyo a la reintegración familiar, por complemento respiro.

El Síndic es conocedor de que familias extensas han reclamado a la DGAIA dicho complemento a la prestación por razón de la discapacidad del menor acogido, y les ha sido denegado en base a que va destinado exclusivamente a los menores acogidos en familia ajena, y no a los menores acogidos en familia extensa. Por razón de discapacidad, los menores acogidos en familia extensa necesitan de cuidados y terapias, al igual que lo necesitan los menores acogidos en familia ajena. Las familias extensas tienen que hacer frente a los gastos generados por los tratamientos específicos y luego pueden solicitar a la DGAIA el resarcimiento de estos gastos extraordinarios, justificados y acreditados, para que se valore su aprobación por parte de la DGAIA. Por el contrario, las familias ajenas acogedoras de un menor con discapacidad perciben un importe complementario a la prestación por la acogida por razón de la discapacidad del menor.

Desde la perspectiva de los derechos de los menores, fomentar o incentivar la acogida de los menores en familias ajenas no debe suponer la percepción de menos beneficios para las familias extensas, las cuales, especialmente durante este periodo ocasionado por la COVID-19, tal y como el Síndic ha comprobado a través de las quejas recibidas, a menudo presentan graves dificultades y realizan auténticos esfuerzos para hacer frente a las cargas de crianza, educación y desarrollo integral del menor acogido.

Las funciones de las familias acogedoras extensas y ajenas son las mismas, así como sus obligaciones de velar por el menor, tenerlo en compañía, alimentarlo, educarlo y procurarle una formación y un desarrollo integral. No se pueden diferenciar las necesidades del menor por el tipo de acogida (en familia extensa o ajena), sino que deben valorarse en función de las necesidades individuales de cada menor (por razón de su discapacidad u otras circunstancias).

La equiparación de las ayudas entre familias ajenas y extensas garantiza la igualdad efectiva de los derechos de los menores acogidos en ambos sistemas familiares.

Recomendación

■ Crear una prestación económica de derecho subjetivo con importes complementarios para la acogida de menores tutelados acogidos en familia extensa, tal y como disfrutaban los menores acogidos en familias ajenas, sobre la base de la igualdad de las necesidades que presentan los menores, independientemente del modelo de acogida (extensa o ajena) en la que están, y atendiendo también a la necesidad de las familias extensas de recibir el mismo apoyo que reciben las ajenas para hacer frente de forma adecuada a sus responsabilidades de cuidado y atención de los menores acogidos.

9.4. MENORES MIGRANTES EN SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD: ATENCIÓN ESPECIAL A LAS CHICAS MIGRANTES

En los últimos años, el principal factor de transformación del sistema de protección ha mantenido relación con los flujos de llegada de menores migrantes no acompañados. Desde el año 2015, el sistema de protección ha experimentado un crecimiento importante de los menores tutelados y también de los recursos residenciales para atenderlos. En los últimos cinco años, el número de plazas residenciales se ha doblado para acoger mayoritariamente a los

menores migrantes llegados sin referentes familiares (ver tablas 24 y 25).

Cabe decir, sin embargo, que durante el año 2020, en parte también por efecto de las restricciones de la pandemia, el número de menores migrantes no acompañados atendidos en el sistema de protección se ha reducido en un 39,4% respecto al año anterior, y el número de nuevos casos atendidos, en un 72,4% (véase la tabla 26). A diferencia de años anteriores, pues, el sistema de protección no ha crecido de forma significativa en el número de plazas (véase la tabla 25 y 27).

Tabla 26. Evolución de los menores tutelados en CREI y centros terapéuticos (2008-2020)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Número de plazas en centro residencial	-	-	-	-	2.614	2.627	2.644	2.756	2.980	3.410**	4.136	4.835	4.522
Menores tutelados residentes en centro residencial	2516	2.621	2.749	2.701	2.764	2.706	2.685	2.672	2.975	3.487	5.681	5.677	4.610
Número de plazas en CREI	78	78	82	82	94	94	94	94	94	122	142	137	129
Menores tutelados residentes en CREI	-	-	-	-	82	92	96	90	93	129	145	142	132
Menores tutelados pendientes de CREI	-	-	-	-	-	-	-	-	26	21	13	11	14
Número de plazas en centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	95	112	154	194	184	186
Menores tutelados residentes en centro terapéutico	-	-	-	-	-	-	-	96	118	181	181	121	113
Menores tutelados pendientes de centro terapéutico **	-	-	-	-	-	-	-	-	12	13	5	4	8
Número de plazas de pisos 16-18 años	-	-	-	-	-	-	-	-	85	119	271	306	294
Número de plazas de pisos + 18 años	-	-	-	-	-	-	-	-	217	254	376	407	406
Número de plazas de itinerarios de protección individuales (IPI)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	160	160	190	190
Menores tutelados en IPI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	154	170	190	187

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

* Nota: Se han añadido las plazas nuevas de centros de acogida de primera acogida.

**Incluye las ampliaciones de los centros de acogida específicas para atender a los adolescentes no acompañados que no se incluyeron en la memoria de la DGAIA de 2017.

Tabla 27. Evolución de las plazas por tipología de recurso en el sistema de protección (2017-2020)

	Enero de 2017	Septiembre de 2018	Septiembre 2019	Septiembre 2020
Centro de acogida	527	523	523	523
CRAE	1.841	1.897	1.895	1.920
CREI	94	142	142	129
pisos asistidos	85	104	104	71
Casas de niños	120	104	104	120
recurso específico	26	28	28	22
Centros de discapacidad física y psíquica	110	110	91	85
Centro de residencia asistida drogodependencias	70	75	75	40
Nuevos centros específicos para atender a niños migrantes (varias tipologías)	-	2.047	2.149	2.219
Total	2.873	5.030	5.111	5.129

Fuente: DGAIA

Tabla 28. Evolución del número de menores tutelados por nacionalidad (2012 a 2020)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (sept)
Menores con medida protectora DGAIA	7.040	7.076	6.985	6.962	6.927	7.449	9.590	9.387	8.345
Menores con medida protectora DGAIA de nacionalidad extranjera	...	...	...	1.232	1.661	2.138	4.498	4.327	3.338
%	...	...	...	17,7	24,0	28,7	46,9	46,1	40
Menores extranjeros no acompañados en Cataluña atendidos durante el año	438	431	600	624	973	1.958	4.812	5.766	3.493
Nuevos casos de menores extranjeros no acompañados en Cataluña durante el año	...	317	356	377	684	1.489	3.659	2.202	606
Menores extranjeros no acompañados residentes en centro de acogida	306	273	267	264	376	588	573	419	249

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (sept)
Menores extranjeros no acompañados residentes en servicio de primera acogida y atención integral	0	0	0	0	0	187	1.717	1.798	1.410
Menores extranjeros no acompañados residentes en servicio de protección de emergencia	0	0	0	0	0	0	485	815	582
Plazas en centros de acogida	554	554	527	527	532	523	523	523	523
Plazas en centros de acogida y primera acogida	554	554	527	527	532	731	1.437	1.670	1.317

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Tabla 29. Recursos nuevos para la atención de menores migrantes no acompañados (desde 2017 hasta 2020)

	Plazas creadas 2017	Plazas creadas 2018	Plazas creadas 2019	Plazas creadas 2020 (hasta septiembre)
Piso asistido 16-18	42	133	73	0
Extensión centro acogida	314	82	0	0
Centro de emergencia	0	393	116	0
SAEJ	10	78	60	0
Centro de primera acogida	208	1.274	233	0
Piso asistido mayores 18	36	128	85	0
Residencia para jóvenes	-	108	377	39
IPI	160	0	30	0
Total	770	2.196	974	39
Plazas totales en el sistema de protección	2.873 (1 de enero 2018)	2.865 (1 de enero 2019)	3.664 (1 enero 2020)	3.143 (septiembre 2020)

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Efectuadas estas consideraciones generales, de acuerdo con el artículo 43 de la Ley de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia (LDOIA), sobre el apoyo a la integración social de los niños y adolescentes migrantes, las administraciones públicas deben fomentar, mediante servicios y programas de acogida, la integración social de los niños o los adolescentes migrantes. Por otra parte, la Recomendación CM/Rec (2007) 9 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre proyectos de vida para menores migrantes no acompañados, aprobada por el Comité de Ministros el 12 de julio de 2007, insta a los Estados miembros a adoptar medidas políticas para promover y acompañar los proyectos de vida de estos jóvenes.

Las recomendaciones de confinamiento para gestionar la crisis de la COVID-19 pusieron de relieve situaciones de vulnerabilidad de menores migrantes:

- Complejas situaciones de menores que podían haberse fugado de centros de protección o ser refractarios a las medidas decretadas por la Administración, con

dificultad de adaptación y de vinculación a los recursos del sistema de protección, que estaban fuera del sistema de protección y se encontraban en situación de alto riesgo social.

- Jóvenes que después de alcanzar la mayoría de edad no estaban en el circuito de apoyo del Área de Apoyo al Joven Tutelado y extutelado (ASJTET) por dificultades de seguir el plan de trabajo establecido (por falta de adaptación a las condiciones requeridas en el plan de trabajo a causa de dificultades derivadas de su proceso migratorio). En septiembre de 2020 se han atendido a 3.934 jóvenes tutelados o extutelados en los programas del ASJTET, cifras similares a los del año anterior (véase la tabla 28), aunque ha habido un incremento del número de jóvenes tutelados que alcanzan la mayoría de edad. A pesar de este hecho, pero también por efecto de la evolución de la llegada de menores migrantes no acompañados, ha decrecido de forma significativa el número de jóvenes tutelados y extutelados atendidos por el ASJTET (véase la tabla 30).

Tabla 30. Evolución del número de jóvenes tutelados y extutelados beneficiarios del Área de Apoyo a los Jóvenes por tipo de programa/actuación (2010-2020)

Programas del ASJTET	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (sept)
Total atendidos	-	-	-	-	-	-	1.636	2.401	3.490	4.176	3.934
Seguimiento socioeducativo	405	276	739	759	774	-	-	-	-	-	-
Vivienda asistido	326	330	592	566	537	511	554	585	759	1095	974
Vía laboral	211	259	503	376	388	315	237	231	-	-	-
Acompañamiento jurídico	383	259	408	258	271	319	237	367	347	440	264
Ayudas económicas	306	455	942	768	846	987	1.101	1.097	1.415	1.905	1.749

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Nota: Un joven acogido al ASJTET puede estar en más de un programa a la vez.

Tabla 31. Evolución del número total de jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad y que fueron acogidos en el Área de Apoyo a los Jóvenes (2013-2020)

Programas del ASJTET	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (set)
Jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad	433	482	515	636	780	1415	1797	2314
Nuevos Jóvenes tutelados y extutelados acogidos al ASJTET (1)	554	531	554	661	775	1303	1864	985
Jóvenes tutelados que alcanzaron la mayoría de edad y no fueron acogidos al programa	-	-	54	-	-	-	-	-

Fuente: Dirección General de Atención a la Infancia y la Adolescencia

Nota: La solicitud para incorporarse al ASJTET podrá efectuarse hasta los 21 años. Es por este motivo que los jóvenes que se incorporan al programa es superior a los jóvenes que alcanzaron la mayoría de edad.

- Jóvenes que se encontraban en una situación de falta de residencia regularizada, sin disponer de los recursos personales, familiares y laborales necesarios para incorporarse de forma autónoma en la vida adulta. Casos en los que el abandono del sistema de protección de la infancia había derivado en situaciones de vulnerabilidad.

- Jóvenes a quien se había decretado la mayoría de edad después de la práctica de la prueba médica de edad, que habían sido atendidos por la DGAIA, aunque fuera a través de medidas provisionales de atención inmediata o de desamparo preventivo, que quedaron fuera de las actuaciones del Área de Apoyo al Joven Tutelado y extutelado (ASJTET). Si bien algunos de estos jóvenes podían ser mayores de edad, tenían edades

próximas a los dieciocho años y carecían de autonomía y de redes familiar y social de apoyo que les garantizaran la subsistencia material básica una vez abandonado el sistema de protección, cuya falta de acompañamiento los abocó a situaciones de indigencia, de enorme vulnerabilidad y exclusión social y les dejó en una situación de desventaja social respecto al resto de jóvenes de su segmento de edad.

La falta de vivienda, la dificultad para encontrar un puesto de trabajo, problemas de adicciones y/o salud mental, situaciones de maltrato, tráfico y explotación, y la falta de apoyo familiar y social en último término son situaciones de gran vulnerabilidad que requieren medidas de apoyo y de acompañamiento extraordinarias ante el contexto actual de crisis por la COVID-19.

■ Finalmente, hay que añadir que la **invisibilización de la realidad de las niñas y adolescentes migrantes** es por sí misma un dato a tener en cuenta. Ante las sospechas de que muchas de ellas podrían ser víctimas de trata de seres humanos para prostitución o de otras violencias machistas, hay que diseñar políticas específicas de detección y de actuación.

Recomendaciones

- Promover la coordinación interadministrativa entre la DGAIA y los ayuntamientos de los diferentes territorios, así como entre todas las demás administraciones actuantes, para detectar situaciones de gran vulnerabilidad social, dada la alta movilidad de espacios de estancia y pernocta, la dificultad de detección de situaciones de tráfico y la dificultad o pérdida de contacto por parte del personal educador.
- Extremar los esfuerzos de coordinación y actuación interadministrativa para llevar a cabo una evaluación precisa de la situación individual de cada menor, adolescente o joven migrante en condiciones de vulnerabilidad, y buscar en cada caso el recurso que sea más adecuado para la cobertura de las sus necesidades.
- Facilitar información clara y completa a los menores migrantes en un idioma que comprendan y el acceso a servicios básicos, en particular, comida, asistencia sanitaria, educación y alojamiento.
- Prestar atención a la situación de especial vulnerabilidad de las chicas migrantes no acompañadas, a menudo más invisibilizadas, que requieren medidas específicas de apoyo y de acompañamiento en el actual contexto de crisis por la COVID-19.

X. LA INVISIBILIZACIÓN DE LA VIOLENCIA EN EL MARCO DE LAS MEDIDAS DE CONTENCIÓN DE LA COVID

En 2011 el Comité de Derechos del Niño recomendó al Gobierno de España que aprobara una ley integral sobre la violencia contra menores que garantizara la reparación de sus derechos y un marco que permitiera el desarrollo por parte de las diferentes comunidades autónomas de esta ley.

Durante la XII Legislatura se trabajó en el Anteproyecto de ley orgánica de protección integral a la infancia y la adolescencia de esta la violencia, para responder a esta exigencia y compromiso internacional de protección a los menores, que incluye medidas de concienciación, prevención, detección, protección y reparación del daño en todos los ámbitos en los que el menor desarrolla su vida, la tramitación de la que ha quedado paralizada.

En esta misma línea, en Cataluña, la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y adolescencia, establece la obligación de los poderes públicos de tomar todas las medidas necesarias para proteger a los menores de cualquier forma de maltrato (art. 81), así como para proporcionar el acompañamiento necesario a las familias que tienen dificultades para atender las necesidades básicas de los menores (art. 37 y 78).

En caso de que se detecten situaciones de riesgo de desprotección se activan los mecanismos de intervención previstos en el título V. Los indicadores de riesgo de desprotección que puede presentar un menor están regulados también en la Orden BSF/331/2013, de 18 de diciembre, por la que se aprueban las listas de indicadores y de factores de protección de los menor.

Posteriormente, mediante el Acuerdo GOV/97/2017, de 18 de julio, se aprobó el Protocolo marco de actuaciones contra el maltrato a menores de Cataluña, que pretende establecer unos criterios básicos, claros y homogéneos para posibilitar un abordaje adecuado del problema del maltrato.

El objetivo de este protocolo marco es la atención de los menores víctimas de cualquier maltrato mediante una intervención coordinada y eficaz de los departamentos de la Administración de la Generalitat de Cataluña y, en la medida de lo posible, del resto de administraciones e instituciones competentes en la atención de los derechos y las necesidades de los menores, abordando tanto la prevención como la detección, la atención y la recuperación.

Con todo, a pesar de los avances normativos introducidos por la Ley 14/2010, que hacen mención expresa al deber de las administraciones de promover que se formen a los profesionales que están en contacto con menores, y a pesar de las recomendaciones formuladas por el Protocolo marco liderado por Síndic de Greuges en 2006 y los diferentes protocolos que establecen los circuitos a seguir ante casos de sospecha de maltrato infantil, se siguen detectando déficits en la formación de los profesionales relacionados con el conocimiento de los indicadores de maltrato, así como déficits en la consulta y aplicación de los circuitos que establecen los protocolos.

Así, se han detectado carencias que afectan a centros educativos, por falta de conocimiento de los protocolos; al ámbito de la salud, referidos a la atención primaria y al ámbito hospitalario, así como a la propia administración protectora. En el ámbito de salud, a raíz del grave maltrato sufrido por un bebé que murió y las recomendaciones del Síndic, el Departamento de Salud presentó en marzo de 2019 la edición actualizada del Protocolo de actuación ante malos tratos en la infancia y la adolescencia en el ámbito de la salud.

Tanto el recelo como el desconocimiento o la minimización de las señales tienen consecuencias sobre las dificultades de detección. Tal y como se ha señalado en los diferentes informes emitidos por la institución, es necesario mejorar la difusión de los protocolos de maltrato infantil entre todos los profesionales que trabajan con menores, especialmente en los ámbitos de la educación y de la salud, y aumentar la concienciación de estos profesionales respecto de la importancia de su actuación

para proteger a los menores y la necesidad de consultar y aplicar los protocolos, no exclusivamente en los casos de maltrato confirmado y congruente. Precisamente, su gran utilidad radica en los casos de sospecha, que son los que generan más dudas. Los profesionales disponen de una herramienta objetiva que pretende alejar una decisión tan compleja de valoraciones subjetivas.

La invisibilidad de la violencia es una de las principales denuncias que hacen las entidades y los centros de investigación que estudian el fenómeno de la violencia hacia los niños, dado que muchas de las situaciones no se llegan a denunciar nunca o se denuncian años después, como ha sucedido con muchos casos de víctimas de abusos sexuales, gracias a las campañas de concienciación y sensibilización que se han llevado a cabo.

En este sentido, datos publicados recientemente por Save the Children aseguran que uno de cada 10 niños es maltratado físicamente por sus cuidadores, 3 de cada 10 son maltratados emocionalmente por sus cuidadores y 2 de cada 10 sufren negligencia física.

En el año 2019 se interpusieron 2.937 denuncias por violencia a menores, la Unidad de Detección y Prevención de Maltrato Infantil abrió 3.675 expedientes y 448 fueron las notificaciones por sospecha de maltrato registradas por el Registro unificado de maltrato infantil salud (provenientes del atención hospitalaria en Cataluña), también durante 2019.

La violencia contra la infancia es una causa de sufrimiento para los menores y sus familias, conllevando consecuencias a largo plazo que pueden durar toda la vida. El maltrato causa estrés y se asocia a trastornos del desarrollo cerebral temprano. Los casos extremos de estrés pueden alterar el desarrollo de los sistemas nervioso e inmunitario, pudiendo desencadenar, con mucha más probabilidad, situaciones de violencia en las relaciones futuras de estos menores en la edad adulta. Por eso son tan fundamentales y esenciales la prevención y detección temprana.

La situación de confinamiento y las diferentes medidas tomadas para contener el avance de la COVID-19 pueden provocar una mayor probabilidad de que se produzcan situaciones de violencia contra los menores, y el hecho de que la detección, sobre todo en los meses de estricto confinamiento domiciliario y de cierre de escuelas, fuera más baja de lo habitual da a entender que muchas violencias han quedado ocultas, y por tanto, muchos menores, desprotegidos.

Además, en este periodo se ha evidenciado que la cifra de denuncias por violencia filiofamiliar no ha disminuido, ya que los padres o cuidadores de los menores sí han tenido la posibilidad de acceder a los servicios o al menos de interponer denuncia en estos casos. Las situaciones de violencia filiofamiliar ponen de manifiesto que la falta de capacidades parentales puede suponer judicializar una situación que debería ser abordada, primeramente y en cualquier caso, en el momento de la denuncia y principalmente por recursos de acompañamiento familiar y atención psicológica, carencia que la propia Dirección General de Policía reconoce.

Asimismo, en el confinamiento han quedado invisibilizadas algunas situaciones de sufrimiento de adolescentes LGTBIQ+ en familias que no aceptan su orientación sexual. También se han producido situaciones de ciberacoso entre iguales debido a la mayor exposición de los menores a las redes sociales, y el menor control por parte de la escuela de las relaciones entre iguales.

Como situaciones en las que ha aumentado de forma exponencial la vulnerabilidad, hay que hacer referencia a las chicas víctimas de redes de trata de personas que, en la crisis de la COVID-19, han quedado aún más invisibilizadas por la menor posibilidad de pedir auxilio.

El Síndic considera que no se han puesto suficientes recursos para abordar la grave situación de emergencia social provocada por la situación de emergencia sanitaria, y no se ha realizado un seguimiento suficientemente cuidadoso para detectar situaciones de violencia en menores que hayan podido quedar invisibilizadas.

Violencias en periodo de confinamiento

Durante el periodo de confinamiento algunas situaciones de violencia intrafamiliar, las más frecuentes, han podido quedar desatendidas y, por tanto, los niños que las han sufrido, desprotegidos. El Registro unificado de maltrato infantil-salud (RUMI_Salut), que es el instrumento que facilita la información estadística del maltrato infantil a través de la notificación de los profesionales de los centros hospitalarios públicos, indica un claro descenso en el mes de pleno confinamiento, en que solo se notifican 9 casos respecto de la media habitual, alrededor de 30 casos mensuales. También hay un claro descenso en la evolución mensual de expedientes abiertos en el sistema de protección a partir del mes de marzo y hasta mayo de 2020.

En cuanto a la intervención de la UDEPMI, que es la Unidad de detección y prevención del maltrato infantil de la DGAIA y que da respuesta a comunicaciones, denuncias sociales y solicitudes de información de casos de maltrato infantil, sobre todo derivados del teléfono infancia Responde 116111, durante el mes de abril se abrieron menos expedientes nuevos, 52, respecto de los 227, 276 y 246 de los meses de diciembre, enero y febrero. También en la misma línea los datos de llamadas recibidas en el teléfono Infancia Responde, que, mientras que el mes de enero de 2020 recibió 1.401, en abril, en pleno confinamiento, solo recibió 950, un 32% menos .

De acuerdo con los datos de la Dirección General de Policía durante el periodo de confinamiento se atendieron 177 menores víctimas de situaciones de violencia doméstica, mientras que durante el mismo período del año 2019 se atendieron 263, lo cual significa un descenso de un 32% de víctimas menores atendidas, mientras que la denuncia por violencia filioparental se mantiene.

Actualmente, la mayor parte de servicios y recursos de atención a menores están abiertos, algunos con un funcionamiento no del todo normalizado, con la prestación de algunos de los servicios de forma no presencial. Asimismo, algunas líneas escolares se han ido confinando por la detección de casos positivos, hay más absentismo debido a la pandemia, los servicios de atención primaria de salud continúan en situación anormal de funcionamiento por la gran carga de trabajo

relacionada con la contención de la COVID, con menor atención presencial y menor seguimiento no urgente. Lo mismo sucede con los servicios sociales de atención primaria, que están desbordados por la gestión de las situaciones de pobreza sobrevenida derivadas de la crisis social debido a la situación de emergencia sanitaria y que para proteger al personal hacen menos desplazamientos a domicilio y seguimiento presencial de los casos.

Violencia machista

La situación de confinamiento, sumada a la alerta y a la preocupación social ante la pandemia por sus repercusiones en la esfera familiar, laboral, y económica, generó un incremento de los conflictos entre las personas en general, y de forma muy especial en el ámbito familiar.

Los menores son los mayormente afectados porque se encuentran en medio de situaciones de conflictividad familiar que se han visto agravadas por el alargamiento del confinamiento, tanto en contextos de convivencia familiar común como en contextos de separación o divorcio entre progenitores, y los que están en una situación más delicada son los menores inmersos en contextos familiares complejos, tales como situaciones de violencia machista, algunas detectadas por los servicios, pero otras invisibilizadas.

El estado de confinamiento derivado de la situación de emergencia sanitaria por la COVID-19 provoca un impacto claro en las mujeres en situación de violencia machista y también en los menores que conviven en un núcleo familiar donde existe riesgo de violencia.

La violencia machista tiene un impacto grave y profundo en los menores, que son testigos de la violencia ejercida por su padre o la pareja de su madre contra ella. Los menores también se convierten en víctimas por los efectos negativos y devastadores de la violencia machista en su desarrollo integral. Una situación excepcional de confinamiento, donde la convivencia es permanente y forzada y la movilidad, reducida o nula, puede favorecer las situaciones de conflicto y violencia, con el agravante de la dificultad para la víctima de no poder encontrar el apoyo de familiares, profesionales y otros recursos. Las mujeres tienen menos oportunidades para compartir, pedir información y asesoramiento a los servicios o denunciar, y los menores, para poder verbalizar y/o expresarse en un entorno externo al familiar (escolar o de ocio).

Los menores que son testigos presenciales de las agresiones de un hombre a su madre, o son testigos indirectos a través de lo que sienten o los efectos que ven de la violencia hacia su madre, se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad y se convierten en víctimas de un maltrato psicológico con consecuencias y efectos negativos en su salud y en su desarrollo integral, lo que también afecta a sus futuras relaciones afectivas.

En cuanto a menores tutelados en contextos familiares con violencia machista, en este periodo el Síndic ha observado carencias en la intervención de la DGAIA en el abordaje de algunas de estas situaciones de violencia machista debido a una débil especialización en el tratamiento de los casos.

Algunos de estos menores mantienen relación con progenitores encarcelados en el espacio de visitas de la DGAIA (EVIA), en los servicios técnicos de punto de encuentro (STPT) o en el centro penitenciario. Los aspectos sobre la implicación del interno a la hora de ejercer la responsabilidad parental deben valorarse de forma muy cuidadosa, así como los signos de los menores antes o después de las visitas, y la prioridad debe ser siempre el interés superior del menor. Hay que valorar de forma individual la implicación y responsabilidad parental en cada caso, y evaluar la existencia de violencia machista para emprender un abordaje especializado y prevenir en estos casos posibles consecuencias perjudiciales para los menores y sus madres.

Es imprescindible valorar estas situaciones familiares de forma especializada, multidisciplinar y coordinada entre los equipos sociales penitenciarios, los equipos de infancia y otros equipos sociales o médicos que intervengan, y decidir en cada situación sobre la base del interés superior del niño, habiendo escuchado directamente y / o indirectamente del niño, pero también teniendo en cuenta la perspectiva de género, de forma que se garantice la seguridad y el respeto a la figura y el rol de la madre, y que se evite la perpetuación y / o repetición de patrones machistas por parte de los niños y adolescentes.

El artículo 10 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia (LDOIA), indica que los poderes públicos deben introducir la perspectiva de género en el desarrollo y la evaluación de las medidas que adoptan en relación a los menores en todas las actuaciones y todos los programas.

Ser testigo de la violencia contra la madre es en todos los casos una forma de abuso psicológico con potenciales consecuencias severas para los menores, tal y como reconoce la Resolución 1714 (2010) del Consejo de Europa. El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, aprobado en Estambul el 11 de mayo de 2011 también reconoce que los menores son víctimas de la violencia doméstica, incluso como testigos de violencia dentro de la familia.

Reconocer el impacto y los efectos de la violencia machista en los menores ayuda a dar visibilidad y a identificar elementos relevantes de comprensión de este fenómeno, a fin de mejorar la detección precoz, la intervención y la recuperación de los menores inmersos en estas situaciones que la DGAIA debe poder garantizar.

En algunas quejas recibidas exponen presuntas reticencias por parte de algunos operadores jurídicos y/o profesionales de diferentes ámbitos a creer, comprender y abordar los efectos de la violencia machista en los menores, desde la especificidad que requiere su valoración en interés de los niños.

Algunas de estas quejas expresan disconformidad cuando el hecho de haber vivido violencia machista en el ámbito familiar no ha comportado ningún tratamiento específico al progenitor o ninguna restricción en las relaciones y comunicaciones con el menor.

Al respecto, hay progenitores que exponen que en algunas intervenciones de profesionales implicados para valorar estas situaciones, y en la documentación escrita producida aún persisten juicios de valor, en ocasiones paternalistas, en ocasiones incluso sexistas, que reproducen estereotipos de género, y que obvian valorar los efectos negativos que tiene la violencia machista en los menores, lo que dificulta una visión integral, desde la perspectiva del interés de los menores.

Además, cada una de estas situaciones conlleva particularidades concretas de alta complejidad que deben ser valoradas por la autoridad judicial competente.

De todo ello, sin embargo, se desprende que en estos contextos familiares complejos la práctica de los profesionales que intervienen en los diferentes ámbitos requiere mucha especialización para avanzar hacia un abordaje holístico e integral de las necesidades de los menores inmersos en situaciones de violencia machista.

La valoración de estas situaciones requiere poner al menor en el centro de atención y profundizar previamente sobre el impacto que la violencia tiene sobre él para valorar el abordaje y las medidas familiares que mejor responden a su interés superior.

Asimismo, la intervención en estas situaciones también debe perseguir el derecho a la recuperación integral del menor que ha sufrido los efectos de la violencia. Los procesos de recuperación, la restitución de la autoestima y el restablecimiento de los ámbitos dañados en el menor por la situación de violencia vivida son procesos largos que requieren mucho acompañamiento.

Se observa, sin embargo, que la atención y el tratamiento a los menores para su recuperación aún son deficitarios, y a pesar de los esfuerzos que se han realizado, siguen siendo retos pendientes. Los servicios de intervención especializada (SIE) ofrecen atención integral y recursos en el proceso de recuperación y reparación a las mujeres que han sufrido o sufren situación de violencia, así como a los menores. Asimismo, inciden en la prevención, la sensibilización y la implicación comunitaria. Con todo, el reparto territorial de estos servicios es desigual.

También es necesario continuar formando a los profesionales en las repercusiones negativas específicas que tiene la violencia machista sobre los menores.

Todas estas debilidades contribuyen a generar la idea común entre profesionales que parte de los esfuerzos destinados a la mejora de la intervención integral contra la violencia machista se deberían focalizar en el perfeccionamiento de la atención a los menores que se encuentran inmersos en estas situaciones.

En la crisis generada por la COVID-19, el Síndic alerta, una vez más, como una debilidad que hay que superar en la intervención integral de la violencia machista, la dificultad de incorporar la perspectiva de infancia en algunas intervenciones profesionales desde los diferentes ámbitos que ayude a centrar la mirada en las necesidades y los intereses de los menores en estas situaciones familiares.

En cuanto al abuso sexual, la Ley 14/2010, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia, previó en su artículo 93 crear un servicio de atención especializada dirigido a menores víctimas de haber sufrido abuso sexual. El Síndic había pedido que se hiciera efectiva esta previsión en varios informes, y el año 2016 el Acuerdo GOV / 65/2016, de 17 de mayo, por el que se creaba la Comisión Interdepartamental para el Impulso de la Protección Efectiva ante los Maltratos a niños y adolescentes y aprobaban medidas específicas en esta materia, previó la creación de una unidad integrada de atención a los menores víctimas de abusos sexuales.

Este año 2020 se ha aprobado, por Acuerdo GOV / 60/2020, de 14 de abril, el nuevo Protocolo de prevención de abusos sexuales y otros malos tratos en el ámbito de la educación en el ocio en Cataluña, que revisa y actualiza el anterior, de 2013.

Asimismo, ha entrado en funcionamiento la Unidad Integrada de Atención a Niños y Adolescentes Víctimas de abusos sexuales, en forma de proyecto piloto en la demarcación de Tarragona. Esta unidad depende de la Dirección General de Atención a la Infancia y ha recibido el apoyo y la colaboración de otros departamentos de la Generalitat, la Fiscalía y la judicatura, con la previsión de seguir los parámetros y

requerimientos de calidad establecidos en el proyecto europeo de Barnahus (casa de niños), de acuerdo con el cual se ha asesorado este proyecto.

Según la información que facilita el Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias, este servicio atenderá a la víctima desde la primera revelación hasta finalizar el tratamiento psicológico que requiera, dentro de un espacio adaptado a los menores donde sean los profesionales los que se desplacen para evitar los circuitos actuales y nuevas victimizaciones derivadas de este proceso. El servicio contará con un equipo médico-forense para las evaluaciones médicas, un equipo psicosocial para la valoración de la desprotección infantil, un equipo de asesoramiento técnico penal para la prueba constituida y un equipo de expertos de salud para el tratamiento psicoterapéutico a la víctima y su familia, en su caso, y el asesoramiento y orientación en la detección.

La población destinataria son menores de edad con sospechas de que han sido víctimas de abuso sexual y sus familias, así como adultos que manifiestan haber sido víctimas de abuso sexual en la infancia.

Los objetivos del servicio son ayudar a las víctimas a denunciar y garantizar su seguridad en el proceso de denuncia; reducir las evaluaciones y entrevistas a menores víctimas, especialmente las previas a la denuncia y el proceso judicial, mediante la coordinación in situ de equipos multidisciplinares; mejorar y garantizar la

experiencia en las evaluaciones y la intervención previa al proceso penal; conseguir la plena coordinación entre los diferentes departamentos e instituciones implicadas; garantizar la atención y recuperación de las víctimas; generar conocimiento especializado y promover la prevención de los abusos sexuales y la formación de los profesionales que atienden a menores.

Por otra parte, el Síndic ha tenido conocimiento de que el Departamento de Salud está trabajando para promover la creación de nuevas unidades multidisciplinares de diagnóstico de abuso sexual que se añadan a las dos existentes (Unidad Funcional de Abusos a Menores del Hospital de Sant Joan de Déu y Unidad de Pediatría Social del Hospital Germans Trias i Pujol), con una distribución territorialmente equilibrada y siguiendo el modelo Barnahus de casas de niños a que se ha hecho referencia.

El Síndic valora positivamente la creación de servicios integrados que mejoren la respuesta de las administraciones en las situaciones de sospecha o certeza de abuso sexual, la coordinación entre los diferentes agentes y que pongan el interés de los menores en el centro de las intervenciones. El Síndic apela a la necesidad de seguir impulsando las iniciativas legislativas relativas a la prevención, la detección y el tratamiento del maltrato infantil que permitan proteger a los menores de cualquier forma de violencia y avanzar en el desarrollo de la normativa vigente.

Recomendaciones

- Es necesario un seguimiento proactivo de los servicios y los profesionales para prevenir y detectar la violencia, especialmente en caso de falta de asistencia presencial del menor a la escuela. Asimismo, se necesitan más recursos de crianza positiva y acompañamiento a la parentalidad en el transcurso de todo el proceso de crianza, especialmente durante la adolescencia.
- Es imprescindible reactivar los servicios de atención primaria pediátrica priorizando las visitas presenciales de seguimiento y el normal funcionamiento del protocolo del niño sano en la medida de lo posible, y potenciar la formación de los pediatras de atención primaria en ámbito de prevención y las actuaciones para luchar contra la violencia infantil.

Recomanacions

■ En cuanto a los servicios sociales y los servicios de atención especializada a la infancia en riesgo, hay que poder realizar un seguimiento con la máxima presencialidad posible por parte de los profesionales de los casos, preservando las medidas de protección, siempre que sea posible, que incluya visitas a domicilio, para asegurar la protección de los menores afectados. Asimismo, hay que fomentar la educación afectivo-sexual de los menores y potenciar la difusión y acceso al teléfono Infancia Responde 116 111.

■ Habría que implementar medidas en el análisis de los datos de violencias contra menores para poder detectar un **posible sesgo de género** y trabajar holísticamente con los menores las causas y consecuencias de las violencias machistas, de forma que se puedan hacer reflexiones comunes tendentes a deconstruir los modelos patriarcales.

XI. INFORMES EXTRAORDINARIOS

LOS CENTROS EDUCATIVOS CON ELEVADA COMPLEJIDAD ANTE LA CRISIS DERIVADA DE LA COVID-19. MAYO 2020

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. EL IMPULSO DEL PACTO CONTRA LA SEGREGACIÓN ESCOLAR EN CATALUÑA PARA HACER FRENTE A LA CRISIS DE LA PANDEMIA DE LA COVID-19

El Pacto contra la segregación escolar en Cataluña contiene diferentes actuaciones para proteger y apoyar a los centros con elevada complejidad. La crisis social y económica derivada de la pandemia de la COVID-19 sitúa a estos centros en una situación de mayor complejidad educativa, especialmente por el impacto de la crisis económica en el bienestar de los niños socialmente desfavorecidos y en el acceso a las oportunidades educativas en condiciones de igualdad. El desarrollo de las actuaciones previstas en el Pacto contra la segregación escolar, pues, es hoy más necesario.

Aprobación del nuevo decreto de admisión de alumnado

En enero de 2020 el Departamento de Educación hizo público el Proyecto de decreto de la programación de la oferta educativa y del procedimiento de admisión en los centros del Servicio de Educación de Cataluña, que contiene medidas para evitar la concentración de alumnado socialmente desfavorecido en los centros de alta complejidad, como el establecimiento de una proporción máxima de alumnado con necesidades educativas específicas o la prohibición de escolarizar en él matrícula fuera de plazo con necesidades educativas específicas, así como medidas para avanzar hacia la gratuidad de la enseñanza, como una convocatoria de ayudas para actividades complementarias y salidas escolares.

Ante el contexto abierto con la crisis de la pandemia del COVID-19, el Síndic solicita al Departamento de Educación que apruebe el nuevo decreto de admisión, para que, tan pronto como sea posible, puedan hacerse efectivas las medidas previstas.

Convocatorias de ayudas a la escolaridad

El Pacto contra la segregación escolar en Cataluña también prevé la convocatoria de ayudas a la escolaridad dirigidas al alumnado socialmente desfavorecido, tras constatar las desigualdades que sufre en el acceso a las actividades complementarias, a las salidas y colonias escolares y los servicios escolares, así como en el acceso a los libros de texto y material escolar.

El incremento de las necesidades sociales derivadas de la crisis económica abierta, que situará en una posición de mayor precariedad social y económica a muchas familias, especialmente las familias que escolarizan a menores en centros de elevada complejidad, el Síndic solicita al Departamento de Educación que desarrolle las convocatorias de ayudas que ya están previstas en la Ley de educación de Cataluña, actualmente sin convocar.

En concreto, el Síndic solicita al Departamento de Educación:

- Que se restablezca una convocatoria de ayudas para la adquisición de libros de texto y material didáctico complementario e informático, tal y como establece el artículo 6.4 de la Ley de Educación de Cataluña.
- Que se convoquen las ayudas para fomentar el acceso del alumnado a las actividades complementarias y en los campamentos y excursiones escolares en igualdad de oportunidades, tanto en centros públicos como en centros concertados, y las garantías que el gasto público destinado se dirija efectivamente a estas ayudas (art. 50.3 y 202 de la LEC).

El nuevo proyecto de decreto de admisión prevé estas ayudas, así como el derecho del alumnado a la accesibilidad económica y la no exclusión por razones económicas a estas actividades.

dicionalmente, dado su carácter preventivo y educativo, el Síndic también pide al Departamento de Educación y las administraciones locales que convoquen las ayudas para fomentar el acceso del alumnado socialmente desfavorecido a las actividades educativas fuera del horario lectivo en igualdad de oportunidades (art. 202 de la LEC).

Adecuación de las plantillas de los centros con elevada complejidad: más dotaciones y más interdisciplinares

A criterio de esta institución, la configuración de las plantillas de los centros no discrimina suficientemente los centros de elevada complejidad. Las escuelas públicas de máxima complejidad disponen, con carácter general, de una dotación más por línea que los centros con baja complejidad. La configuración de sus plantillas, además, carece de interdisciplinariedad, fundamentalmente en el ámbito social (educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y de la salud (psicólogos, logopedas, etc.), con perfiles adecuados para atender las necesidades educativas del alumnado y desplegar la función social que desarrolla el centro. El TIS, que es un avance en este sentido, está presente en centros de máxima complejidad, pero no en todos los centros de elevada complejidad.

La crisis económica incrementará las necesidades sociales de muchas familias y, consecuentemente, también afectará al bienestar psicosocial del alumnado.

En relación con este asunto, el Síndic solicita al Departamento de Educación:

- Que se incremente, a través de la normativa que regula la elaboración de las plantillas las dotaciones de personal docente de los centros con elevada complejidad, de acuerdo con las necesidades educativas de su alumnado, de forma suficiente para atender las necesidades educativas específicas existentes.
- Que se garantice la dotación de plantillas más multidisciplinares en los centros con una elevada complejidad educativa, con asignaciones de profesionales del ámbito social (técnicos de integración social, educadores sociales, trabajadores sociales, etc.) y del ámbito de la salud (psicólogos, logopedas, etc.) para atender las necesidades existentes.

- Que se garantice la provisión de la dotación de figuras profesionales como las de los promotores escolares o del personal técnico de integración social en el conjunto de centros con elevada complejidad.

- Que se garantice el acceso a las aulas de acogida a partir de primero de educación primaria y, en la educación secundaria obligatoria, que se garantice la dotación de aulas de acogida desde el inicio de curso escolar, de acuerdo con una proyección del alumnado escolarizado que tendrá esta necesidad de apoyo educativo en el conjunto de la etapa educativa (desde primero hasta cuarto). Para realizar esta proyección, en el caso del alumnado que escolariza en primero de ESO, y en caso de que el centro no disponga de educación primaria, la Administración educativa debería tener en cuenta el alumnado que está escolarizado en este nivel el curso anterior.

Adicionalmente, el Síndic también pide al Departamento de Educación que promueva la estabilidad de los claustros de profesores de los centros con elevada complejidad y que garantice la capacitación y la implicación del claustro de profesorado, no solo para atender la diversidad del alumnado, sino también para consolidar el proyecto educativo y mejorar la valoración del centro por parte del entorno.

En cuanto al sector concertado, conviene poner de manifiesto que las plantillas que financia el Departamento de Educación a través del concierto son lineales, independientemente de su composición social, y no discriminan positivamente los centros con elevada complejidad. Su composición social, además, no tiene capacidad para ampliar las plantillas a partir de las aportaciones de las familias, como hacen otros centros concertados sin complejidad. En este sentido, el Síndic solicita al Departamento de Educación que busque fórmulas para incrementar las dotaciones a los centros concertados de elevada complejidad, aunque sea a través de los contratos programa.

Contratos programa con los centros públicos y concertados de elevada complejidad

Los contratos programa son una de las medidas previstas en la Ley de Educación de Cataluña como medida de corresponsabilización de todos los centros en

la escolarización del alumnado (art. 48.5, 201.2 y 205.9). A través de los contratos programa, el Departamento de Educación aporta recursos adicionales a los centros que prestan el Servicio de Educación de Cataluña en función de las características socioeconómicas de la zona, la tipología de las familias de los alumnos que atiende el centro y los contenidos del acuerdo de corresponsabilidad que se firme.

Debido a la infrafinanciación de los centros del Servicio de Educación de Cataluña, una parte del coste de la escolarización se financia a través de las aportaciones de las familias. Como se ha expuesto previamente, los centros de elevada complejidad tienen ingresos procedentes de las familias muy inferiores a los de los centros sin complejidad.

La asignación económica que otorga el Departamento de Educación a los centros públicos para cubrir gastos de funcionamiento y el propio concierto educativo para los centros privados sostenidos con fondos públicos no discriminan positivamente los centros de elevada complejidad. Esta realidad provoca que los proyectos educativos de centro sea, a menudo, menos enriquecidos que los de centros con una composición social favorecida, con una oferta de actividades complementarias y extraescolares inferior, con una menor provisión de colonias escolares, con menos servicios escolares, etc., por la dificultad de financiarlas.

Ante esta situación, el Síndic solicita al Departamento de Educación que promueva el desarrollo de los contratos programa con los centros de elevada complejidad, a fin de incrementar la financiación para los gastos de funcionamiento y para la cobertura de los costes de escolarización de los alumnos de familias con dificultades económicas.

En el marco de estos contratos programa, el Síndic solicita al Departamento que desarrolle medidas para garantizar la calidad de los proyectos educativos de los centros con más complejidad social, y que implemente las medidas necesarias para compensar la incidencia de la composición social del centro en el desarrollo del proyecto educativo.

En esta línea, el Síndic propone que los contratos programa, además de la financiación adicional, contribuyan también a consolidar los proyectos educativos de centro a través de:

- Desarrollar proyectos en los ámbitos del aprendizaje de la lectura, de las lenguas extranjeras (inglés), de la tecnología (informática, robótica, etc.), de las artes (música, plástica, etc.) o de la educación en valores (filosofía para niños, etc.).
- Desarrollar actuaciones orientadas a promover la organización de campamentos escolares en los centros escolares, especialmente cuando se encuentran en entornos sociales desfavorecidos.
- Promocionar la participación de los centros en programas de desegregación que contribuyan a mejorar y prestigiar los proyectos educativos de estos centros (por ejemplo, con programas inspirados en las Magnet Schools).

Adopción de medidas de programación de la oferta para dar respuesta a la evolución demográfica que eviten la segregación escolar: el cierre de centros y la creación de institutos-escuela de elevada complejidad

La caída demográfica obligará al Departamento de Educación a adoptar decisiones en la programación de la oferta, principalmente para evitar la sobreoferta a la educación infantil de segundo ciclo y primaria, que es uno de los factores que refuerzan los desequilibrios en el nivel de demanda los centros y también en su composición social. Asimismo, la evolución de la demografía educativa también obligará al Departamento de Educación a crear oferta en la educación secundaria obligatoria.

Para evitar la sobreoferta a la educación infantil de segundo ciclo y primaria, las opciones de que dispone el Departamento de Educación son promover decrementos de ratio en los diferentes centros de una misma zona, cerrar grupos sin seguir estrictamente criterios de demanda para evitar la reproducción de los desequilibrios en los niveles de demanda de los centros o cerrar centros.

El Síndic valora el cierre de centros de elevada complejidad cuando las medidas para revertir su guetización han mostrado inefectivas. El cierre de centros con elevada complejidad en zonas con fuertes desequilibrios en la composición social de los centros puede ser una buena medida para reducir la segregación escolar.

En caso de cierres progresivos de centros, el Síndic solicita al Departamento de Educación que garantice el buen funcionamiento mientras no hayan cesado definitivamente la actividad, evitando que su situación de provisionalidad afecte a la calidad educativa que se ofrece al alumnado escolarizado.

Asimismo, el Síndic también pide al Departamento de Educación actuaciones más intensivas para refundar los proyectos educativos de los centros con elevada complejidad. En el caso de una refundación del centro, hay que evitar que derive en una situación de sobreoferta en el municipio.

Con carácter general, y dados los previsibles cambios en la programación de la oferta, el Síndic también pide que se adopten las decisiones relacionadas con la supresión de grupos o centros con un análisis previo de los efectos sobre la equidad y la calidad del sistema educativo.

Para crear oferta a la educación secundaria obligatoria, el Departamento ha optado en los últimos años por promover la reconversión de escuelas, muchas con elevada complejidad, en institutos-escuela.

Ante este hecho, el Síndic solicita al Departamento de Educación que analice qué efectos genera la conversión de escuelas en institutos-escuela en municipios donde existe otra oferta de primaria y secundaria, a la hora de consolidar la demanda de los centros y combatir la segregación escolar, y en el caso de centros de elevada complejidad, que analice qué medidas específicas para combatir la segregación escolar se desarrollan para desegregar institutos-escuela.

2. LA ORGANIZACIÓN DEL CURSO 2020/2021 PARA GESTIONAR EL EFECTO CONFINAMIENTO DERIVADO DE LA CRISIS DERIVADA DE LA PANDEMIA DEL COVID-19

2.1. La preparación de un nuevo curso en condiciones de excepcionalidad: presencialidad y un plan específico para centros con elevada complejidad

La incertidumbre sobre la evolución de la pandemia de la COVID-19 hace difícil prever cómo se desarrollará el curso 2020/2021.

Existe la posibilidad de que se inicie con situación de (semi) confinamiento del alumnado o con los centros funcionando con normalidad, pero también, en este caso, que durante el curso haya que volver a situaciones de confinamiento. Es posible, también, que, por prevención del contagio, sea necesario adoptar medidas de semipresencialidad.

A mediados de mayo, el Departamento de Educación ha anunciado que los centros funcionarán con grupos de 13 alumnos de primaria y 15 en secundaria, y si no hay espacios suficientes, deberá hacerse en modalidad híbrida.

Ante las limitaciones del trabajo no presencial, hay que hacer todo lo posible para iniciar el curso en modalidad presencial para todo el alumnado, con las dotaciones necesarias y con la reorganización de los tiempos y espacios escolares.

El Síndic pide al Departamento de Educación que garantice las mismas condiciones de escolarización al conjunto del alumnado. No puede ser que haya alumnado que siga diferentes modalidades de escolarización (presencial o híbrida) en función de aspectos tales como la disponibilidad de espacios. El tipo de modalidad de escolarización no puede estar supeditada ni a la autonomía de los centros ni tampoco a sus características materiales, para que este hecho supondría un riesgo de desigualdad entre centros en el proceso de aprendizaje del alumnado.

Protocolo de salud para los centros escolares de prevención de la COVID-19

Dada la probable pervivencia del virus, el Síndic recuerda la necesidad de priorizar el derecho a la salud de los niños y de sus familias, por encima de otras necesidades de índole social y económica, como la necesaria conciliación de la vida laboral y familiar.

La Convención de las Naciones Unidas sobre los derechos del niño establece el derecho del menor al mayor nivel de salud posible (art. 24), así como el derecho que en todas las acciones concernientes a los menores, tanto si son llevadas a cabo por instituciones de bienestar social públicas o privadas, tribunales de justicia, autoridades administrativas o los órganos legislativos, hay que considerar

principalmente el interés superior del menor y asegurar al menor la protección y atención necesarias para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas que tengan la responsabilidad legal y, a tal fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas (art. 3).

La Convención de las Naciones Unidas también establece que el derecho a la salud debe ser compatible, al mismo tiempo, con el derecho a la educación, y que éste se desarrolle en condiciones de igualdad de oportunidades (art. 28).

En el momento en el que se reanude la presencialidad, el Síndic solicita al Departamento de Educación, conjuntamente con el Departamento de Salud, que elabore un protocolo de salud que oriente los centros escolares ante posibles escenarios que pueden producirse durante el curso, con instrucciones claras para los equipos directivos, profesorado, alumnado y familias.

El uso de equipamientos alternativos y la revisión del horario escolar para garantizar la presencialidad para todos de cara al curso 2020/2021

El Síndic también pide que las necesidades organizativas e infraestructurales de los centros para cumplir con las recomendaciones de las autoridades sanitarias a la hora de prevenir el contagio no sean un obstáculo a la hora de impedir el inicio del curso en modalidad presencial, siempre que puedan encontrarse soluciones alternativas. Las necesidades organizativas no tienen que pasar por delante del interés superior del niño, que no es otro que continuar la actividad lectiva en las condiciones de presencialidad, de acuerdo con su derecho a la educación de los menores en igualdad de oportunidades.

En este sentido, el Síndic recuerda que la actividad lectiva semipresencial por turnos alternos o a distancia no es una situación óptima y, por este motivo, pide al Departamento de Educación que, en su caso, establezca acuerdos con las administraciones locales para aprovechar la red de equipamientos u otros servicios dirigidos a la infancia para garantizar la escolaridad del conjunto del alumnado.

Para ampliar la capacidad de atención en grupos más reducidos, el Síndic también recuerda la posibilidad de modificar el horario escolar, si conviene con la ampliación del tiempo de recreo o con el establecimiento de horarios diferenciados para el alumnado, para garantizar que los niños asisten diariamente a la escuela.

Ante la posibilidad de retomar la actividad lectiva de forma presencial durante este último trimestre del curso 2019/2020, el Síndic solicita al Departamento de Educación que valore en qué condiciones se llevará a cabo, y que solo se haga efectiva esta reanudación si, de acuerdo con las medidas de prevención del contagio que establezcan las autoridades sanitarias, es posible desarrollar un trabajo educativo en condiciones mínimamente adecuadas. A criterio de esta institución, por ejemplo, retomar la actividad lectiva presencial con la necesidad de aplicar medidas estrictas de distanciamiento social del alumnado no es conveniente, ni tiene un impacto académico para buena parte del alumnado retomar el curso presencialmente durante dos semanas.

El efecto confinamiento en los aprendizajes y en las trayectorias educativas del alumnado, especialmente del alumnado socialmente desfavorecido, no puede compensarse en las pocas semanas que faltan para finalizar el curso, sino que tendrá que hacer de cara al curso 2020/2021.

El regreso a la escuela este curso 2020/2021 debe estar muy orientado a responder a necesidades específicas, ya sean de conciliación de la vida laboral y familiar de las familias, ya sean de atención de situaciones de vulnerabilidad social y de déficits de acompañamiento familiar, que hagan necesaria la puesta a disposición de un espacio socioeducativo destinado a la atención de los niños.

A la vista de esta situación, el Síndic solicita al Departamento de Educación:

- Que se continúe con el seguimiento de la actividad lectiva a distancia hasta final de curso 2019/2020.
- Que se abran los centros escolares, si las autoridades sanitarias lo permiten, para organizar servicios de atención socioeducativa

del alumnado, con una función lúdica y de refuerzo escolar y acompañamiento en el seguimiento de la actividad lectiva a distancia, si procede a través de personal monitor de comedor propio de los centros escolares o de profesorado o personal de apoyo que no esté ejerciendo docencia directa, dirigidas al alumnado con necesidades de conciliación o de acompañamiento.

- Que se realice un plan específico en el caso de los centros con elevada complejidad, donde buena parte del alumnado es socialmente desfavorecido y requiere este apoyo. Este retorno puede ser inviable si las autoridades sanitarias exigen la aplicación de medidas de distanciamiento social, por lo que habría que buscar espacios alternativos, tales como escuelas cercanas con menor concentración de alumnado socialmente desfavorecido o equipamientos municipales.

Para dimensionar el alcance de esta medida, hay que tener presente que hay 91.224 alumnos de educación infantil de segundo ciclo, primaria y secundaria obligatoria en situación de privación material severa, 141.337, con beca de comedor escolar o 182.862, escolarizados en centros de elevada complejidad.

Distribución a todo el alumnado con privación digital de dispositivos electrónicos y conectividad

Aunque la reanudación del nuevo curso 2020/2021 se produzca en condiciones de presencialidad, existe la incertidumbre sobre cómo se desarrollará el curso, por lo que el Departamento de Educación debe garantizar que todos los alumnos pueden desarrollarlo, en su caso, de forma telemática.

El Síndic ha constatado el esfuerzo realizado por el Departamento de Educación y las administraciones locales a la hora de distribuir dispositivos electrónicos para alumnado que no tenía ordenador o conectividad por efecto de la brecha digital, pero también ha constatado que no todo el alumnado que se encontraba en esta situación, cerca de 55.000 familias, ha recibido a lo largo del curso 2019/2020 un dispositivo electrónico para desarrollar la actividad lectiva. No disponer de estos dispositivos supone una vulneración del derecho a la educación de estos niños, por no poder acceder a las actividades que

organiza el centro en condiciones de igualdad de oportunidades.

El Departamento de Educación tiene la previsión de distribuir dispositivos electrónicos y/o conectividad a 33.534 alumnos. En cuanto a la conectividad, se ha entregado cerca del 63,0% del alumnado previsto, mientras que, respecto a los dispositivos electrónicos, esta semana prevé llegarse al 66,0%. Debido a la logística prevista, que comporta un circuito complejo de adquisición y de preparación de los dispositivos para poder ser utilizados por los alumnos, así como de almacén y distribución para hacerlos llegar a su domicilio, a mediados de mayo, cerca de una tercera parte del alumnado al que se había previsto distribuir un dispositivo electrónico aún no lo ha recibido.

Por este motivo, el Síndic solicita al Departamento de Educación que prosiga con la distribución de dispositivos electrónicos para el conjunto del alumnado, especialmente del alumnado escolarizado en centros de elevada complejidad.

Continuidad de las becas de comedor escolar en contexto de confinamiento

Más allá de la brecha digital, el Síndic constata que la crisis derivada de la pandemia amplifica desigualdades que ya estaban presentes en los centros, especialmente en los centros de elevada complejidad, en parte relacionadas con el acompañamiento familiar del alumnado, muy condicionado por el capital educativo de los progenitores, y que se hace más determinante en un contexto de trabajo a distancia o de semipresencialidad, pero también en el terreno económico: la desigualdad educativa derivada de los efectos de la crisis económica sobre las condiciones materiales de vida del alumnado socialmente desfavorecido y la desigualdad educativa derivada de los efectos de la pobreza sobre las condiciones de salud del alumnado socialmente desfavorecido. Desde esta perspectiva, es importante reforzar las políticas de ayudas económicas a las familias.

El Departamento de Educación ha actuado con diligencia, a pesar de casos puntuales relacionados con algún problema con la tramitación administrativa, a la hora de

garantizar tarjetas monedero con los importes con las becas de comedor para el alumnado de familias con dificultades económicas, con el objetivo de garantizar en el contexto de confinamiento del apoyo económico necesario para la adecuada alimentación de los menores.

En menos de quince días, se emitieron y distribuir 149.680 tarjetas para atender al alumnado que era beneficiario de una beca comedor, así como el alumnado que tenía el comedor obligatorio y estaba en una situación socioeconómica vulnerable asimilada a la del alumnado que contaba con una beca.

En esta línea, el Síndic solicita al Departamento de Educación que siga con la provisión de esta práctica, mientras dure la situación de confinamiento o también, en la parte proporcional que corresponda, en caso de que se establezca una modalidad de semipresencialidad. Mientras los comedores de los centros escolares continúen cerrados, o mientras la asistencia al comedor no pueda estar garantizada para todos durante todos los días de la semana, el Departamento de Educación debe seguir proporcionado este apoyo.

El Departamento de Educación también informa que el sistema de tarjetas de prepago que se ha implementado conlleva un incremento no previsto del gasto del Departamento de Educación en torno a los 400.000 euros por semana. De acuerdo con el artículo 8 del Real Decreto-ley 7/2020, el Departamento de Educación percibió 3,0 millones de euros del Estado para la financiación de las ayudas destinadas a garantizar el derecho básico de alimentación de los menores en situación de vulnerabilidad que se encuentran afectados por el cierre de los centros educativos. Esta dotación, sin embargo, solo cubre el sobrecoste presupuestario hasta la semana del 27 de abril. Por este motivo, el Departamento de Educación pide que el Gobierno español apruebe un incremento de los fondos con la cuantía necesaria para cubrir el coste de la medida hasta que sea necesaria.

Asimismo, el Síndic también recuerda la importancia de desplegar las convocatorias de ayudas a la escolaridad expuestas en anteriores epígrafes.

Elaboración de un plan específico para centros con elevada complejidad

El efecto confinamiento y la situación de crisis derivada de la pandemia de la COVID-19 tiene un impacto especialmente significativo en los centros de elevada complejidad y acentúa sus necesidades de incrementar la dotación de plantillas y que estas sean más multidisciplinares, así como las necesidades de aumentar los gastos de funcionamiento de los centros, para consolidar sus proyectos educativos y garantizar la igualdad de oportunidades respecto al alumnado escolarizado en los centros que no tienen elevada complejidad.

El Síndic pide al Departamento de Educación que el plan de desconfinamiento contenga medidas de discriminación positiva específicas para los centros de elevada complejidad.

En Cataluña, el 20,9% de centros en primaria y el 16,4% de centros de secundaria son de elevada complejidad. Estos centros, mayoritariamente públicos (93,1%), escolarizan a 128.997 alumnos de primaria y a 53.865 alumnos de secundaria.

2.2. La prevención del efecto confinamiento en los aprendizajes y en las trayectorias educativas del alumnado

Adaptación curricular (simplificación del currículum), evaluación y desarrollo de medidas organizativas flexibles para reforzar los aprendizajes en competencias básicas

En anteriores capítulos, se ha destacado la falta de evidencia empírica aún sobre el efecto real de la suspensión de la actividad lectiva presencial en los aprendizajes del alumnado. Factores tales como el uso de medios telemáticos para el desarrollo de la actividad lectiva y las desigualdades de acceso a los dispositivos tecnológicos por efecto de la brecha digital, el fuerte condicionamiento de los aprendizajes en el acompañamiento familiar y las desigualdades relacionadas con el capital educativo de los progenitores a la hora de hacer el seguimiento del trabajo escolar del alumnado, la falta de experiencia previa por parte del profesorado en la impartición de enseñanzas a distancia

y la diversidad de modelos y ritmos de actividades curriculares propuestas por centros y profesorado, o el impacto psicológico del confinamiento en los menores y las desigualdades sociales en las condiciones materiales en que este confinamiento se ha llevado a cabo, previsiblemente, habrán tenido un impacto en el desarrollo educativo del alumnado, pero se desconoce su alcance.

La duración limitada de esta situación excepcional, previsiblemente un trimestre, hace pensar en la posibilidad de que este efecto, si existe, pueda revertirse durante el curso 2020/2021. Es importante, sin embargo, conocer en qué situación se encuentra cada alumno a inicio de curso a partir de unos estándares competenciales adaptados, con el objetivo de programar la actividad curricular correspondiente.

Esta actividad deberá contener, por fuerza, contenidos competenciales que debían desarrollarse en el último trimestre del curso anterior y que no se han podido abordar adecuadamente en la reanudación telemática del curso, y compaginar estos aprendizajes con los previstos inicialmente para el curso 2020/2021, el siguiente nivel educativo.

La necesidad de trabajar contenidos de dos niveles educativos plantea la necesidad, a su vez, de adaptar y, en su caso, simplificar el currículo previsto y de centrar los esfuerzos en garantizar los aprendizajes de las competencias básicas.

Esta simplificación también será necesaria en caso de que el curso 2020/2021 no pueda desarrollarse de forma normal.

En este sentido, el Síndic solicita al Departamento de Educación:

- Que se definan los contenidos competenciales a desarrollar para cada nivel educativo durante el curso 2020/2021, incorporando las competencias básicas inicialmente previstas para la segunda parte del curso 2019/2020 (nivel educativo anterior), a través de la adaptación y, en su caso, simplificación de los programas curriculares ordinarios, poniendo el énfasis en garantizar el aprendizaje adecuado de las competencias básicas.
- Que se organice una evaluación al inicio del curso de todo el alumnado para conocer su

nivel de adquisición de los aprendizajes, a fin de realizar la adaptación curricular que corresponda en cada caso.

Para reforzar los aprendizajes de las competencias básicas, el Síndic también pide que se desarrollen medidas organizativas flexibles, adaptadas a las necesidades de cada alumno, a través de agrupamientos flexibles o también a través de la modificación transitoria de las dedicaciones horarias inicialmente previstas para cada ámbito competencial.

Acompañamiento a la transición de la educación primaria a la educación secundaria obligatoria y programas de orientación en la transición de las enseñanzas obligatorias a postobligatorias

Estas adaptaciones curriculares son especialmente pertinentes para el alumnado que cambia de etapa y de centro. Las diferencias detectadas por los diferentes centros y profesores en la forma de abordar la reanudación telemática del curso 2019/2020 provocarán, seguro, una mayor diversificación en los niveles de aprendizaje alcanzados por cada alumno.

Desde esta perspectiva, el Síndic solicita al Departamento de Educación que se acompañe especialmente al alumnado que efectúa el paso de primaria a secundaria y que, por tanto, cambia de centro, y que se garantice que el profesorado del centro primaria efectúa un traspaso adecuado de la situación de cada alumno al profesorado de secundaria.

En cuanto al alumnado que finaliza las enseñanzas obligatorias, el Síndic también pide al Departamento de Educación que se refuercen durante los próximos meses y para todos los institutos, especialmente en los institutos de elevada complejidad, los programas de orientación del alumnado, para prevenir el abandono educativo prematuro. También hay que prevenir el abandono del alumnado que ya estaba cursando enseñanzas postobligatorias, especialmente el bachillerato y los ciclos formativos de grado medio, y que, por efecto del cierre de los centros, han experimentado un proceso de desconexión de los estudios.

Límites a la repetición para el curso 2019/2020

Las resoluciones del Síndic emitidas durante el confinamiento también han hecho hincapié en el riesgo de incrementar la repetición de curso, ante el carácter evaluable del tercer trimestre y ante la imposibilidad de no poder desarrollar todo el currículum inicialmente previsto.

Las instrucciones del Departamento de Educación ya emitidas sobre la evaluación hacen hincapié en que la actividad lectiva desarrollada durante el tercer trimestre no podrá afectar negativamente a la evaluación final del alumnado. También es cierto, sin embargo, que el alumnado que tenía evaluaciones negativas en los dos primeros trimestres del curso no ha tenido un trimestre normal para mejorar su rendimiento académico.

Los organismos internacionales desaconsejan la repetición como práctica para promover el progreso educativo del alumnado. Desde esta perspectiva, así como de las elevadas cifras de repetición en secundaria existentes en Cataluña, en comparación con otros países europeos, el Síndic solicita al Departamento de Educación que no permita la repetición en primaria y que se haga de forma excepcional a secundaria.

Programas de refuerzo escolar y de acompañamiento familiar a través de los planes educativos de entorno y de los servicios de intervención socioeducativa: la prevención del absentismo y la desconexión

Uno de los déficits identificados durante el desarrollo del curso en contexto de confinamiento tiene que ver con los problemas para conseguir conectar a determinados alumnos con dificultades de escolarización con el trabajo escolar, no solo debido a la brecha digital, sino también por problemas de desafección escolar ya existentes con anterioridad al cierre de los centros.

En algunos casos, los centros no han contado con el apoyo de los servicios de intervención socioeducativa, principalmente los centros abiertos, que disponen de profesionales

educadores que durante el curso ya trabajan en labores de refuerzo escolar y de socialización fuera del horario escolar con muchos de estos niños, así como con sus familias.

Los planes educativos de entorno también desarrollan experiencias de refuerzo escolar, aunque no todos los centros con elevada complejidad disponen de este tipo de apoyo de carácter comunitario.

En el contexto de confinamiento, el acompañamiento familiar es fundamental para el buen seguimiento de la actividad lectiva a distancia, y más aún que cuando se desarrolla de forma presencial. El capital educativo de las familias tiende a condicionar, como ya se ha señalado, la calidad de este acompañamiento por parte de los progenitores a los menores. Los centros con elevada complejidad, sin embargo, no siempre han encontrado instrumentos, estrategias o alianzas para trabajar con las familias. La falta de servicios de traducción e interpretación en lenguas extranjeras dificulta la relación de las familias con los centros escolares, cuando éstas no conocen las lenguas oficiales.

Los centros de elevada complejidad que disponen de promotores escolares o personal técnico de integración social han puesto en valor la labor desarrollada de prevención del absentismo escolar, de conexión de los alumnos con mayor desafección escolar en la actividad lectiva y de trabajo con las familias. No todos los centros de elevada complejidad, sin embargo, disponen de este recurso.

En este sentido, de cara al curso 2020/2021, el Síndic solicita al Departamento de Educación y los ayuntamientos:

- Que se articule un trabajo compartido entre los centros de elevada complejidad y los servicios de intervención socioeducativa, para promover la vinculación del alumnado con dificultades de escolarización a la actividad lectiva propuesta por los centros, especialmente si perdura una situación de confinamiento o de trabajo escolar semipresencial.
- Que se potencien, en el marco de los planes educativos de entorno y de los servicios de

intervención socioeducativa, y en colaboración con los centros escolares, programas de refuerzo escolar durante el curso.

- Que se promuevan que todos los centros de elevada complejidad dispongan de planes educativos de entorno y de figuras profesionales , como los promotores escolares y el personal técnico de integración social, que contribuyan a combatir el absentismo.
- Que se promueva la creación de espacios de trabajo del profesorado con las familias, tanto del alumnado más pequeño como del alumnado socialmente menos favorecido, especialmente entre los centros con elevada complejidad, en colaboración con los servicios de intervención socioeducativa.
- Que se adapte, conjuntamente con las administraciones locales, los protocolos de prevención del absentismo escolar en contexto de confinamiento.
- Que se favorezca el acceso de los centros a servicios de traducción e interpretación en lenguas extranjeras, en caso de que proceda, a fin de facilitar la comunicación del profesorado con los progenitores de origen inmigrado que desconozcan las lenguas oficiales.
- Que se destinen los profesionales de los servicios educativos (EAP, CRP, LIC, etc.) a apoyar específicamente a los centros con elevada complejidad, en coordinación con las direcciones y el profesorado, a fin de garantizar el seguimiento directo del alumnado con necesidades de apoyo educativo y con más dificultades.

LA PREVENCIÓN Y REPARACIÓN DE LOS ABUSOS SEXUALES INFANTILES POR REPRESENTANTES DE LA IGLESIA CATÓLICA. OCTUBRE 2020

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

1. CONCLUSIONES

Como consecuencia de las actuaciones llevadas a cabo, la Comisión concluye que en instituciones religiosas de Cataluña en diferentes momentos se han producido abusos sexuales contra niños y adolescentes que han afectado a varias personas. No existe correspondencia entre el número de víctimas que se han dirigido a la Comisión y el número real de casos, puesto que de la documentación estudiada se desprenden indicios de un número de víctimas mucho mayor que la Comisión no ha podido determinar.

Los casos examinados por la Comisión han puesto en relevo que, como muestra la investigación sobre los efectos de los abusos sexuales cometidos en instituciones religiosas, algunas personas han sufrido consecuencias psicológicas graves que están relacionadas, de forma directa o indirecta, con los abusos sufridos. En algunos casos también han sufrido consecuencias en su salud física y perjuicios económicos. Con independencia de la gravedad de los efectos, todas las personas afectadas que han comparecido y han manifestado que habían puesto los hechos en conocimiento de la institución a la que pertenecía el abusador han mostrado una insatisfacción por la respuesta que han recibido de la institución.

En los hechos que ha conocido a la Comisión, el contacto de los niños y los adolescentes con el abusador se había producido como consecuencia de una relación de confianza entre los padres de los niños con la institución y, por otro lado, en algunos casos, con el propio abusador. Aunque las congregaciones no respondan penalmente y que los abusos estén prescritos, y aparte que pudieran teóricamente incurrir en alguna otra forma

de responsabilidad jurídica, la Iglesia Católica – y, concretamente, las instituciones afectadas – no pueden considerarse ajenas a los hechos y deben dar una respuesta a las necesidades de las víctimas de verdad, justicia y reparación.

La respuesta de las congregaciones religiosas a la remisión de casos por parte de la Comisión ha sido lenta y, en general, insuficiente, y en algunos casos no ha permitido en el periodo de actuación de la Comisión hasta la elaboración del informe obtener más elementos que completen la información sobre los casos o que hayan mostrado una voluntad favorable a la reparación por parte de las congregaciones. Sin embargo, hay que mencionar que esta respuesta ha sido diversa, y en el caso de los Jesuitas, La Salle y la Escuela Pía se han podido llevar a cabo reuniones y se ha obtenido respuesta. En el caso de esta congregación se ha formulado una propuesta de reparación moral y económica a la persona denunciante.

En general, la respuesta de las congregaciones religiosas ha sido reactiva a la presentación de las quejas, en mayor o menor grado, pero no han mostrado una actitud proactiva para conocer e investigar otros casos que pueden haberse producido en el seno de su institución. Tampoco han mostrado una disposición a establecer vías de reparación a favor de las víctimas, con la excepción mencionada de la Escuela Pía, que ha formulado una propuesta de reparación y ya había intentado contactar con la víctima al tener conocimiento de su caso

La percepción de las víctimas respecto a la actitud de las congregaciones es de desconfianza. Principalmente, por la falta de actuación inicial respecto a los hechos. A su vez, algunas de ellas ya se habían dirigido a la congregación antes de dirigirse a la Comisión, pero no se sintieron acogidas ni obtuvieron una respuesta satisfactoria.

En los casos en los que ha habido investigaciones han sido esencialmente de carácter interno, y han facilitado poca información respecto a los procedimientos seguidos, independientemente de que hayan incluido en este procedimiento alguna persona externa, lo que ha generado nuevamente desconfianza en las víctimas.

Actualmente, los diferentes obispados con sede en Cataluña y las congregaciones religiosas con presencia en Cataluña disponen de procedimientos dirigidos a la prevención del abuso sexual infantil, en algunos casos con la elaboración de protocolos y la creación de comisiones específicas y buzones o teléfonos de atención ante posibles casos de abuso.

Se han detectado diferencias en los procedimientos adoptados por las diferentes congregaciones. Algunas han elaborado mecanismos con un adecuado apoyo profesional especializado en la prevención de abusos, pero en otros casos se han detectado deficiencias, como, por ejemplo, algunos enfoques del problema de los abusos sexuales, en que la prioridad parece puesta en la prevención de riesgos jurídicos y la defensa jurídica de la institución ante posibles denuncias, como en el caso del Protocolo de La Salle, por lo que se ha sugerido la aprobación de un nuevo protocolo.

2. RECOMENDACIONES

1. Las instituciones religiosas deben reconocer y responsabilizarse de los abusos sexuales que se han producido en centros propios y en actividades organizadas bajo su responsabilidad. El abuso sexual infantil es un problema frecuente que afecta a uno de cada cinco niños de nuestro país. El contexto de la Iglesia Católica no es una excepción. Cuando existan denuncias o indicios de abusos, presentes o pasados, las instituciones deben facilitar y promover el descubrimiento de la verdad sobre los hechos, sin que la prescripción, el fallecimiento del presunto abusador o el hecho de que haya dejado de ser miembro de la institución las exima de esta responsabilidad.
2. Ofrecer reparación a las víctimas. Las víctimas tienen derecho a la reparación y, ante este derecho, las instituciones públicas y la Iglesia Católica deben asumir su responsabilidad, independientemente de que los casos hayan prescrito según la ley penal o no.
3. Compartir información. La Iglesia debe facilitar la realización de estudios e investigaciones a través de procedimientos transparentes y confiables de un problema que afecta a sus representantes y miembros más vulnerables, ofreciendo toda la información de que dispongan al respecto.
4. Desarrollar protocolos de prevención e intervención. Las congregaciones religiosas deben diseñar protocolos relativos a cómo evitar nuevos abusos, y regular y formalizar en protocolos específicos las actuaciones a seguir ante el descubrimiento de un nuevo caso. Estos deberían ajustar a las previsiones de los protocolos impulsados por la Administración.
5. Formar a los religiosos en el ámbito preventivo, de detección y actuación, y establecer mecanismos de apoyo y supervisión. Es necesario que las entidades que trabajan en este ámbito ofrezcan formación continuada a los que tengan que estar en contacto con niños, tanto en cuanto a la detección y las actuaciones a llevar a cabo, como en cuanto a los protocolos existentes y las obligaciones legales de denuncia. Los representantes de la Iglesia deben conocer los criterios de conducta y los límites que deben mantener con los niños con quien tienen relación, obtener respuestas respecto a los problemas que puedan tener sobre la sexualidad y el celibato, y recibir apoyo y supervisión cuando muestren signos de agotamiento emocional, problemas psicológicos o una conducta anómala.
6. La Administración pública debe garantizar la protección de los niños en todos los espacios de vida. En caso de que haya una relación contractual o concierto, debe garantizarse que el prestador de este servicio, en este caso la Iglesia, se somete a la normativa de protección de los niños y a todos los protocolos e instrumentos disponibles. También debe promover la protección en otros espacios de la Iglesia Católica donde haya actividades en las que participen niños.
7. Crear una comisión de investigación. El Parlamento de Cataluña debería crear una comisión de investigación de los casos de abuso sexual y maltrato en la Iglesia Católica y otras instituciones que han tenido lugar en Cataluña que permita una reparación a favor de las víctimas de los casos prescritos. Esta comisión debería prever procedimientos de justicia restaurativa en la que puedan participar las instituciones afectadas y las víctimas.

XII. CONSEJO ASESOR JOVEN (CAJ) 2019-2020

El Consejo Asesor Joven del Síndic se creó el curso 2007/2008 con el fin de debatir y recabar la opinión de los jóvenes sobre diferentes cuestiones que afectan a los derechos de los menores. Con esta iniciativa, el Síndic incorporó la perspectiva de los adolescentes en la orientación de las actuaciones que lleva a cabo la institución.

Durante el curso 2019/2020, se ha llevado a cabo la 11ª edición del Consejo Asesor Joven del Síndic, que este año ha estado formado por 18 jóvenes (9 chicas, 9 chicos) de entre 14 y 15 años, de 9 escuelas, de diferentes territorios de Cataluña:

Escola Anna Ravell (Barcelona), Institut Escola Industrial i Arts Oficis (Sabadell), Institut Bisbe Berenguer (l'Hospitalet de Llobregat), Institut Francisco Goya (Barcelona), Maristes-La Immaculada (Barcelona), Institut La Salle (Manresa), Institut Baetulo (Badalona); Institut Tarragona (Tarragona) e Institut Josep Lladonosa (Lleida).

Las reuniones con el Consejo Asesor Joven comenzaron de forma presencial en la institución del Síndic de Greuges, pero en marzo se suspendieron por la COVID-19 y posteriormente se continuaron de forma telemática. Se realizaron tres reuniones presenciales y cuatro sesiones en línea, algunas con la participación y colaboración de expertos.

La metodología de cada sesión ha sido definida por el Área de Infancia del Síndic, siguiendo las directrices de ENYA 2020 (European Network of Young Advisors) sobre el tema elegido, este año "Let's talk young, Let's talk about Children's rights in decision-making" (incorporación de los niños y adolescentes en la toma de decisiones sobre sus derechos), y con el objetivo de participar en el encuentro europeo de jóvenes asesores que debía tener lugar en Estocolmo, pero que, debido a las restricciones por la COVID-19, no ha podido tener lugar presencialmente.

Además de las valiosas recomendaciones propuestas por los jóvenes participantes relacionadas con los temas ENYA de este año (participación y derechos, LGBTIQ +), las sesiones en línea que se realizaron ofrecieron un espacio real para escuchar a los jóvenes durante el confinamiento. Para los jóvenes significó una oportunidad de poder expresar sus opiniones, sentimientos y voluntades en el duro período que comenzó con el confinamiento, teniendo en consideración el enfoque adultocéntrico de determinadas decisiones tomadas en la gestión de la crisis de la COVID-19.

Teniendo en cuenta la complejidad de este año 2020, el trabajo desarrollado en el Consejo Asesor Joven del Síndic ha combinado el debate sobre los temas propuestos por ENYA como estructura básica que se ha seguido, pero al mismo tiempo con la escucha y apoyo a los jóvenes que han hablado sobre afectaciones y/o consecuencias de la pandemia.

XIII. ENYA Y ENOC

EUROPEAN NETWORK OF YOUNG ADVISORS (ENYA) 2020

Las evaluaciones de impacto en los derechos de la infancia del proyecto ENYA de este año 2020 (derechos de los menores en la toma de decisiones (children's rights in decision-making-CRIA)) se ha concretado trabajando los derechos LGBTIQ + y animando a los jóvenes a dar sus consejos en este ámbito.

Este año 2020, el Foro de la Red Europea de Jóvenes Asesores ENYA (European Network of Young Advisors) fue organizado por la Oficina de Defensa de los Derechos del Niño de Noruega, con el apoyo y la colaboración de las oficinas de defensa de derechos de la infancia de Suecia e Islandia. Este año estaba previsto que el encuentro entre los jóvenes europeos fuera en Estocolmo, pero no pudo tener lugar de forma presencial debido a las restricciones para la COVID-19 y se realizó de forma telemática.

Los jóvenes representantes de cada territorio, acompañados de sus coordinadores de proyecto respectivos de las instituciones europeas se conectaron de forma telemática durante el fin de semana del 3-4 de octubre, y tuvieron la oportunidad de relacionarse con jóvenes de otras culturas, conocer formas de hacer y de pensar diferentes, y sobre todo expresar sus opiniones sobre cuestiones relacionadas con la toma de decisiones que afectan a sus derechos y difundir sus recomendaciones sobre cómo deberían participar e implicarse en este proceso.

Como representantes del trabajo llevado a cabo en el Consejo Asesor del Síndic participaron Núria Casellas, del IES Bisbe Berenguer de L'Hospitalet de Llobregat y Gisela Pérez, de la Escuela Anna Ravell de Barcelona.

EUROPEAN NETWORK OF OMBUDSMEN FOR CHILDREN (ENOC) 2020

En mayo de 2020, ENOC y UNICEF realizaron una breve encuesta en línea sobre las respuestas de los defensores y de los comisarios para la infancia a los nuevos retos generados por la pandemia COVID-19.

Veintitrés tres miembros de ENOC respondieron a la encuesta: Armenia, País Vasco/España, Bulgaria, Cataluña/España, Croacia, Chipre, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Hungría, Jersey, Luxemburgo, Malta, Moldavia, Montenegro, Irlanda del Norte/Reino Unido, República Srpska/Bosnia-Herzegovina, Escocia/Reino Unido, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia y Gales.

Siguiendo la encuesta, cerca de 60 representantes de las oficinas de los defensores de los derechos de la infancia y de UNICEF participaron en una sesión en línea el 2 de junio de 2020 para debatir el impacto de COVID-19 en su labor y en los derechos de la infancia en sus países y compartir prácticas innovadoras.

Las principales cuestiones planteadas en la encuesta y durante la sesión conjunta en línea se resumen en el documento de síntesis "Defensores y comisarios para los retos y derechos de los niños en relación con la COVID-19", disponible en la web de ENOC.

En la web de ENOC también se ha creado una página dedicada a la COVID-19 y los derechos de la infancia. Se pueden encontrar los materiales publicados por ENOC, así como una lista actualizada periódicamente de recursos útiles producidos por los miembros de ENOC y organizaciones internacionales en respuesta a la pandemia COVID-19.

<http://enoc.eu/wp-content/uploads/2020/06/ENOC-UNICEFF-COVID-19-survey-updated-synthesis-report-FV.pdf>

La 24ª Conferencia Anual de ENOC (que debía celebrarse en Edimburgo) ha tenido

lugar de forma telemática los días 17-18 de noviembre de este año, con la organización de la Oficina de Defensa de Derechos de los Niños de Escocia.

Las recomendaciones de los jóvenes de ENYA serán presentadas en el Foro de ENOC e incluidas en la declaración final de ENOC sobre los derechos de los niños en la toma de decisiones (Children's rights in decision-making).

ENOC hace un llamamiento firme a los estados e instituciones europeos para garantizar los derechos de los menores refugiados

En la pandemia de la COVID-19 no se debe perder de vista la crisis actual de migraciones y refugiados que afecta al continente europeo y más severamente al sur de Europa. La situación es particularmente crítica en la frontera entre Grecia y Turquía, después de que esta última cambiara la estrategia e incentivara el desplazamiento de un número importante de personas refugiadas y migrantes hacia la frontera griega.

Los campos de refugiados de las islas griegas acogen a un número de personas considerablemente superior a su capacidad, la mayoría de las cuales viven en condiciones infrahumanas. En este contexto, la situación de los menores especialmente vulnerables, incluidos los que son muy jóvenes o no están acompañados, es de gran preocupación. En ENOC están extremadamente alarmados por la privación de los derechos más básicos de los menores, tales como alojamiento, agua, comida, acceso a la atención sanitaria y educación. Un número creciente de niños y jóvenes está luchando con problemas graves de salud mental agravados por el deterioro de la situación.

Los menores quedan atrapados en condiciones de vida masificadas, insalubres y deplorables, en medio de la pandemia de la COVID-19. En estas condiciones, y dada la falta de servicios de saneamiento y de atención médica adecuados, es extremadamente difícil seguir las directrices

y los consejos de las autoridades sanitarias para protegerse y evitar una propagación incontrolable de la enfermedad. A medida en que los estados europeos intentan proteger a su población, las restricciones resultantes de circulación y acceso, especialmente el cierre de fronteras, han puesto las operaciones de traslado y los procesos de solicitud de asilo en peligro.

En este contexto, los miembros de ENOC han alertado sobre en numerosas recomendaciones que los menores en movimiento, independientemente del estado migratorio de sus familias, tienen derecho a la máxima protección, seguridad y atención. ENOC hace un llamamiento firme a los estados e instituciones europeos para garantizar que las políticas, leyes y prácticas cumplan plenamente con la Convención de Naciones Unidas sobre los derechos de los niños y otros instrumentos europeos e internacionales relativos a los derechos humanos que garanticen la protección de todos los niños y la consideración de su interés superior.

Por lo tanto, ENOC instó a la evacuación inmediata de los menores migrantes, estén o no acompañados, de los campos de refugiados de las islas griegas para garantizar la seguridad y los derechos fundamentales y evitar el estallido desastroso de COVID-19. Los estados y las instituciones europeas deberían apoyar a Grecia en el traslado de los menores a las instalaciones adecuadas en la zona continental tan pronto como sea posible y en la prestación urgente de cuidados y protección adecuados. Las decisiones de evacuación y traslado de los menores deben basarse en una evaluación exhaustiva de su interés superior y después de tener en cuenta las opiniones del menor durante todo el proceso.

La protección de los menores atrapados en situaciones de emergencia humanitaria debe ser una prioridad durante la actual pandemia. Los menores tienen derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo, así como la protección de cualquier forma de daño.

SÍNDIC

EL DEFENSOR
DE LES
PERSONES

Síndic de Greuges de Catalunya
Passeig Lluís Companys, 7
08003 Barcelona
Tel 933 018 075 Fax 933 013 187
sindic@sindic.cat
www.sindic.cat

