



El confinamiento decretado por el Gobierno de la Nación y las restricciones a la libertad de movimientos, la saturación de los sistemas sanitarios, el cierre de los colegios con la consiguiente interrupción de la actividad docente presencial, los conflictos en el seno de la familia, o la pérdida del empleo de padres y madres han tenido graves consecuencias para la infancia y adolescencia. Unas negativas consecuencias sobre las que, según pronostican los expertos, existen muchas posibilidades de que se prolonguen durante un extenso periodo de tiempo.

Algunas voces no han dudado en alertar sobre el riesgo de que los actuales niños y niñas configuren lo que denominan “generación confinada”, cuya personalidad y desarrollo psicológico y emocional estén marcados o condicionados por las especiales, inéditas y adversas situaciones padecidas como consecuencia de la pandemia.

Por otro lado, son muchos los estudios realizados durante 2020 que analizan los efectos que en un futuro tendrá la pandemia en la vida de niños y niñas. Se refieren estos trabajos al aumento de la pobreza infantil, a los problemas de salud mental, al aumento de las desigualdades, tanto económicas como educativas, por poner solamente algunos ejemplos. Lamentablemente esta realidad incidirá de manera singular en el colectivo de personas menores de edad que ya se encuentran socialmente más desfavorecidos; la infancia más vulnerable.

“Cualquier medida debe tener presente siempre el interés superior del menor”

No podemos olvidar, como señalamos, que uno de los efectos más inmediatos y evidentes que deriva de esta pandemia es la crisis económica como consecuencia de las necesarias medidas impuestas para prevenir los contagios de la enfermedad y para evitar su propagación. Los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) son preocupantes. Entre abril y junio, los principales meses de confinamiento, se han perdido más de un millón de empleos, sin contar los empleos y autoempleos que están acogidos a un ERTE y cesación de actividad.

Y todas estas situaciones se producen en un contexto en el que muchas familias con hijos menores a cargo todavía no se habían recuperado del impacto de la crisis económica iniciada en 2008 y que, irremediadamente, si no se adoptan medidas urgentes para ayudar a estas personas, afectará a la calidad de vida de muchos niños y niñas.

No resulta tarea fácil conjugar medidas de control de la pandemia con actuaciones para hacer frente al impacto de la crisis económica pero, en todo caso, **cualquier medida, actuación o planificación que se realice en este ámbito debe tener presente siempre el interés superior del menor**. El bienestar de niños, niñas y adolescentes debe ser una de las prioridades a la hora de tomar medidas para luchar contra la pandemia y para superar la crisis sanitaria, económica y social en la que nos encontramos como consecuencia de aquella.

En este adverso escenario esta institución ha desplegado una intensa actividad para la defensa de los derechos de la infancia y adolescencia que se ha puesto de relieve de manera singular desde que en el mes de marzo de 2020 se decretara el confinamiento domiciliario de la población.

...

## 1.7.2. Análisis de las quejas admitidas a trámite

### 1.7.2.1. Infancia y adolescencia en situación de riesgo

#### 1.7.2.1.1. Denuncias de riesgo en el entorno social y familiar de los menores

...

**Y no podemos finalizar este apartado sin destacar la incidencia que ha tenido en la labor de detección e intervención en situaciones de riesgo la medida de confinamiento domiciliario decretada a continuación de ser declarado el estado de alarma por la pandemia.** En muchas de las quejas o denuncias que hemos



recibido se alude a la especial repercusión del confinamiento domiciliario en la ya de por sí grave situación de riesgo (queja 20/2132, queja 20/2337 y queja 20/2596).

...

### 1.7.2.3. Declaración de desamparo. Tutela y Guarda Administrativa

#### 1.7.2.3.2. Régimen de visitas a familias afectadas por la declaración de desamparo de un menor

En el mismo momento en que se produce la retirada de una persona menor de edad de su entorno familiar, una de las cuestiones que ha de decidir con premura el Ente Público es la pertinencia de establecer un régimen de visitas en favor de sus progenitores y resto de familiares. Dichas visitas se materializan, según el caso, bien en el propio centro residencial en que se encuentre alojado el menor, o bien en los conocidos como "espacios facilitadores de relaciones familiares".

Sobre este asunto, **una cuestión que suscitó mucha controversia fue la continuidad del ejercicio del derecho de visitas durante la vigencia del estado de alarma por la pandemia de la COVID-19.** Sobre este particular recibimos un conjunto de consultas y reclamaciones aludiendo a la suspensión de las visitas, suspensión que se fue alargando en el tiempo como consecuencia de las sucesivas prórrogas de las medidas de confinamiento domiciliario derivadas del Estado de alarma sanitaria sin que, según el relato de las personas afectadas, se hubieran adoptado medidas alternativas para preservar el derecho a las relaciones familiares.

Encontrándonos en esta situación, desde la responsabilidad que nos incumbe como Defensor del Pueblo Andaluz y Defensor del Menor, acordamos iniciar, de oficio, una investigación, en cuyo trámite pudimos acreditar que el Gobierno de Andalucía, ya antes de que fuese declarado el estado de alarma, aprobó medidas en prevención de la propagación del virus, incluyendo entre ellas la limitación de visitas a menores tutelados e internos en centros de protección, limitación que posteriormente se extendió a las visitas a menores tutelados y en acogimiento familiar, siendo así que esta limitación hubo de prolongarse en el tiempo conforme se fueron produciendo las sucesivas prórrogas del estado de alarma hasta su finalización, reanudándose las visitas, conforme al régimen que en cada caso estuviese autorizado, a partir de junio de 2020.

En el período de tiempo en que las visitas a los menores tutelados estuvieron restringidas, por parte de la Administración autonómica se implementaron medidas para favorecer que los menores tutelados pudieran tener mayor contacto telefónico y por videollamada con sus familiares biológicos, amistades y otras personas allegadas, dictando a tales efectos las correspondientes instrucciones dirigidas a los centros y profesionales implicados.

La decisión de restringir las visitas estuvo justificada en motivos de salud pública, sin que pudiera considerarse injustificada o desproporcionada, además de disponer de suficiente amparo legal, lo cual no fue obstáculo para que pusieramos el énfasis en los efectos que dicha medida limitativa provoca a los menores, bajo tutela pública, que se encuentran separados de sus familiares y con los que mantienen lazos afectivos. Y es que estos menores han de añadir a la situación de incertidumbre en que se encuentran, tutelados por el Ente Público y que mantienen la expectativa de regresar con su familia, la inquietud que necesariamente les ha de provocar la imposibilidad de ver en persona a sus referentes familiares o amistades, mucho más si esta situación de restricción de visitas se prolonga en el tiempo durante meses y sin una fecha cierta de finalización.

Por todo lo expuesto, y como quiera que seguimos encontrándonos en situación de pandemia de incierta evolución, sin que sea descartable que un empeoramiento de los datos epidemiológicos pudiera conducir a nuevas medidas de restricción de movilidad y contactos personales, hemos solicitado a la Dirección General de Infancia y Conciliación, que en prevención de que se produzca de nuevo esta situación se planifiquen soluciones que permitan, con las oportunas medidas higiénicas y de protección individual, garantizar en la medida de lo posible la continuidad de contactos personales de menores tutelados con su familia, al tiempo que se garanticen a los menores tutelados mayores facilidades para la relación con



sus familiares y amistades de forma telemática, vía telefónica y preferentemente por videollamada ([queja 20/2499](#)).

#### 1.7.2.6. Menores migrantes no acompañados

...

En cuanto a la red de recursos disponibles para la atención del flujo migratorio de menores hemos traer a colación los antecedentes de lo acaecido durante el verano y otoño de 2018, período en el que hubo un incremento muy significativo de la llegada de menores migrantes a Andalucía, que tuvo continuidad a lo largo de 2019. Para la atención de estos menores fue necesario habilitar recursos residenciales que incrementaran los que hasta esos momentos disponía el Ente Público, pudiendo de este modo proporcionar la protección inherente a su condición de menores en situación de desamparo.

Estos recursos residenciales permitieron ampliar la red de centros de protección de menores gracias a la colaboración de entidades privadas con el Ente Público, obteniendo financiación para dicha finalidad gracias a la convocatoria pública de un programa específico de subvenciones, el cual se ha ido renovando por períodos sucesivos, con una nueva convocatoria en marzo de 2020, garantizando la continuidad de dicha financiación para los 3 primeros meses del año (enero, febrero y marzo de 2020).

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

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

Esta situación se vio agravada como consecuencia de la situación excepcional generada a continuación del estado de alarma sanitaria decretado por el Gobierno de España por la pandemia de la COVID-19, que obligó a las entidades gestoras de estos recursos a redoblar sus esfuerzos para la atención de los menores, cumpliendo con las medidas de restricción de desplazamientos y confinamiento domiciliario para evitar la propagación de contagios de la enfermedad.

Y cuando nos encontrábamos a la espera de recibir respuesta de la Dirección General de Infancia y Conciliación sobre esta problemática, llamó nuestra atención las noticias publicadas en distintos medios de comunicación en las que se aludía a comunicaciones recibidas por estas entidades informándonos de que con efectos desde el 1 de junio, y dada la situación sobrevenida de crisis social y humanitaria derivada de la pandemia, se había hecho necesaria una reprogramación presupuestaria para atender a la población afectada directamente por la paralización de la actividad económica y la consecuente falta de ingresos para la atención a las necesidades más básicas, lo cual implicaba en la mayoría de los casos la clausura definitiva de los centros y, en otros, una reducción significativa de su capacidad asistencial.

En esta tesitura, iniciamos una investigación de oficio con la finalidad de interesarnos ante el Ente Público por la continuidad de la prestación asistencial a los menores inmigrantes objeto de protección en dichos centros residenciales, debiendo quedar garantizadas, además de sus necesidades básicas más perentorias, la continuidad de los programas educativos de los que se estuvieran beneficiando, bien mediante su escolarización en centros ordinarios o programas específicos orientados a la inserción social de la población migrante desconocedora del idioma y costumbres de nuestro país.

Otro de los aspectos por el que también cuestionamos al Ente Público es el relativo a aquellos internos sobre los que existían dudas de su mayoría de edad, o que ya la habrían alcanzado, y que también venían



siendo atendidos con cargo a estos programas públicos de subvenciones, cuya continuidad también se veía comprometida como consecuencia de la decisión adoptada por la Junta de Andalucía.

En el trámite de este expediente recibimos un informe de la Dirección General de Infancia y Conciliación en el que tras exponer las dificultades presupuestarias existentes y la especial incidencia en nuestra Comunidad Autónoma de la problemática derivada de los flujos migratorios hacia nuestro país, se remarcaba el especial compromiso del Gobierno de Andalucía con el Sistema de Protección de Menores.

En tal sentido, las medidas adoptadas procuraban garantizar la continuidad del modelo de atención que se puso en marcha en Andalucía el año anterior para la atención a la población migrante menor de edad, valorando de forma positiva su resultado en cuanto a la calidad en la atención prestada. Con este modelo, diseñado para atender las necesidades específicas de estos menores, que diversifica y especializa los recursos en función de momentos diferenciados en el itinerario de menor a través del sistema en dispositivos de recepción, de estudio y diagnóstico y de inserción social y laboral, se había logrado una reducción significativa de los abandonos voluntarios de los centros, y se logró, igualmente, una significativa reducción de conflictos entre los menores y de estos con el entorno, lo cual contribuyó a mitigar el rechazo que, lamentablemente, tuvieron que sufrir estos chicos en algunos barrios y ciudades en el pasado.

No obstante lo anterior, el informe remitido puntualiza que no se pueden obviar las especiales circunstancias sociales y económicas actuales, con carencias de atención a las necesidades básicas en una parte importante de la sociedad que ha visto mermada su economía familiar por la crisis sanitaria y las medidas de control sanitario adoptadas. Este escenario de nuevas necesidades ha obligado a una reprogramación de los presupuestos para atender a estas situaciones emergentes que requieren de una respuesta inmediata.

Desde esta perspectiva, la Administración Autonómica realizó un análisis del sistema de protección de menores y de su red de recursos residenciales, y de este estudio concluyó la viabilidad de una reorganización de la red de dispositivos específicos en torno a 200 plazas, sin que ello afectase al resto de la red de recursos residenciales y garantizando que la atención a los menores se realizara en las mismas condiciones de calidad y de continuidad en su entorno. Todo ello sin perjuicio que en el futuro surgiera la necesidad de ampliar de nuevo las plazas en función de la demanda.

Por otro lado, la Dirección General también nos informó de la puesta en marcha de un nuevo proyecto de inserción social y laboral con alternativa habitacional para los jóvenes residentes en dichos dispositivos, lo cual permitiría liberar 146 plazas, que sumadas a otras plazas disponibles en los centros de orientación e inserción laboral de la red general de centros, haría posible que esta reorganización de la red no tuviera apenas repercusión en los menores atendidos.

De todas estas medidas se informó directamente a los representantes designados por la mayoría de las entidades implicadas, que pusieron de manifiesto su disposición a seguir colaborando con la administración en la educación, cuidado y formación de estos menores ([queja 20/3128](#)).

...

### 1.7.2.9. Familias

#### 1.7.2.9.2. Puntos de Encuentros Familiar

...

Hemos de comenzar el relato de la quejas alusivas al servicio de punto de encuentro familiar (PEF) con una reseña a **una actuación que incoamos, de oficio, estando vigente el estado de alarma por la pandemia COVID-19, al tener conocimiento de la decisión adoptada de cierre de los PEF y consecuente suspensión de sus actividades.**

A tal efecto, nos dirigimos a la Consejería de Turismo, Regeneración, Justicia y Administración Local, solicitando la información necesaria. En concreto, nos interesaba conocer los criterios tomados en consideración para acordar dicha suspensión de actividades, así como las medidas a adoptar en el supuesto



de que se acordase por el Gobierno de la Nación una nueva prórroga del estado de alarma. Por otro lado, le solicitamos información sobre las medidas, disposiciones o acuerdos que se pudieran establecer para la prestación de los mencionados servicios en los supuestos de existencia de violencia de género, en orden a dar cumplimiento a las medidas fijadas por la autoridad judicial.

En respuesta a nuestra petición la Viceconsejería efectuó un relato detallado de las disposiciones acordadas en el marco de la declaración del estado de alarma, ya fuera a nivel estatal o autonómico, haciendo especial alusión a las disposiciones que permitieron recuperar estos servicios, señalando que gracias a una Orden de la Consejería de Salud y Familias, de fecha 14 de mayo de 2020, se procedió a la reapertura de las sedes de los PEF para las intervenciones de entregas y recogidas semanales con pernocta y sin pernocta; posteriormente mediante Orden de la misma consejería, de fecha 15 de junio de 2020, los PEF de la Junta de Andalucía aumentaron sus prestaciones facilitando las visitas familiares en sus instalaciones, bien fueren estas tuteladas o no tuteladas.

Estas intervenciones se realizaron, en todo caso, adaptando los horarios a las necesidades derivadas del cumplimiento de las medidas de sanidad e higiene que la organización del servicio requiriera, y siempre que el cumplimiento de dichas medidas permitieran su realización.

Del estudio del contenido de dicho informe, deducimos, básicamente, que se equiparó el servicio prestado por los PEF al conjunto de servicios complementarios de la Administración de Justicia, gestionados desde la Consejería competente y adjudicados a entidades concertadas. Ello supuso aplicarle un tratamiento análogo a otro tipo de servicios que no fueron considerados de especial prioridad para garantizar su continuidad. Los efectos de esta decisión, más allá de algunas prestaciones complementarias ofrecidas por vía telemática o no presencial, nos fueron trasladados en distintas quejas y contactos que la ciudadanía y colectivos profesionales hicieron hecho llegar a esta Institución desde entonces.

Así las cosas, a pesar de haber recuperado los PEF su actividad, recalcamos a la Consejería los perniciosos efectos que la suspensión de su funcionamiento había provocado en muchas personas, especialmente en las menores de edad, que son especialmente acreedoras de estos delicados servicios, los cuales son requeridos, no lo olvidemos, por la autoridad judicial.

Añadimos también que la repentina decisión de cierre de estos PEF trajo aparejada en algunos casos la permanencia de la custodia del menor con el progenitor que la asumía en ese momento crítico y que se encontró, de manera inesperada, con la desaparición del servicio que garantizaba la suplencia en estas funciones de custodia. Recíprocamente, encontramos al progenitor que aguardaba acudir al Punto de Encuentro Familiar para ejercer su periodo de custodia y dicho servicio fue interrumpido de manera sobrevenida.

El cierre de los PEF también tuvo efectos en la controversia y litigio familiar de fondo, pudiendo acreditar este efectos a través de las variadas quejas recibidas a cargo de estos mismos progenitores, o sus familiares, que reclamaron con auténtica angustia la continuidad de los servicios de los PEF, o medidas alternativas, que permitieran acatar los relevos normalizados en los periodos de guarda y custodia de los menores afectados.

Pero, sobre todo, no nos resistimos a resaltar el significativo papel que este servicio desempeña en los casos de violencia de género, donde el contacto entre los progenitores resulta de imposible cumplimiento por la existencia de órdenes de alejamiento. Sobre este particular asunto, han sido varios los colectivos que han insistido ante esta Institución para hacernos partícipes de su malestar por la posible situación de indefensión en la que podrían encontrarse algunos menores que permanecían con el progenitor maltratador tras la declaración del estado de alarma, circunstancia que ha sido negada por la Consejería en su informe.

Hechas estas consideraciones, trasladamos a la Consejería nuestra discrepancia por el criterio empleado de considerar los servicios de PEF como no esenciales, cesando temporalmente su actividad, sin que tampoco se hubieran propuesto alternativas suficientes, lo cual, ante el temor de una hipotética



evolución de los acontecimientos de la pandemia que llevara a motivar nuevas medidas de confinamiento motivó que solicitáramos de la Consejería un replanteamiento anticipado frente a estas medidas de cierre, a fin de que quedasen mejor garantizadas la continuidad de las funciones de los PEF ante eventualidades futuras derivadas de la evolución de la pandemia. (Queja 20/2139).

...

## 1.8. Justicia, Prisiones y Política Interior

### 1.8.1. Introducción

...

En el ámbito de la **Administración de Justicia**, venimos reiterando en los sucesivos Informes Anuales la denuncia de la crónica situación de colapso producida en numerosos órganos judiciales, situación que se ha visto agravada por la actual crisis socio-sanitaria que ha provocado la pandemia mundial que nos esta asolando.

Dicha situación de excepción y su evolución posterior, ha provocado la promulgación de un ingente número de normas con el objeto de adaptar a esta "nueva realidad" la prestación de los servicios públicos. Así, la Resolución de la Secretaría de Estado de Justicia, de 23 de marzo de 2020, sobre el cálculo y distribución de dotaciones de servicios mínimos esenciales, el Real Decreto Ley 16/2020, de 28 de abril, de medidas procesales y organizativas, con objeto de acometer un proceso de preparación de la Administración de Justicia tanto en la adopción de cambios normativos como organizativos, o Ley 3/2020, de 18 de septiembre, de medidas procesales y organizativas para hacer frente al COVID-19 en el ámbito de la Administración de Justicia.

Y de la misma forma, en lo que compete a la Junta de Andalucía, la Dirección General de Oficina Judicial y Fiscal, ha adaptado al ámbito autonómico la regulación estatal, entre otras las siguientes:

- Instrucción 3/2020, de 1 de abril, por la que se establece el régimen de cobertura a prestar en los servicios esenciales de la Administración de Justicia en la Comunidad Autónoma de Andalucía.
- Resolución de 11 de mayo de 2020, por la que se regula la presencia del 33% de los efectivos que presten servicios en los Órganos Judiciales, Fiscalías e Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses.
- Resolución de 26 de mayo de 2020, mediante la cual se amplía al 60% la presencia de personas funcionarias en las Sedes Judiciales.
- Resolución de 8 de junio de 2020, mediante la cual se prevé la presencia en las Sedes Judiciales del 100% de los efectivos de cada centro de destino, manteniendo las medidas de seguridad individual y colectiva.

La elevada tasa de litigiosidad previamente existente, unida a la carencia de medios materiales y personales para afrontar esta situación, requiere implementar una nueva concepción del sistema de resolución de los conflictos, así como un nuevo modelo de la Oficina Judicial, tal y como se regula en el Decreto 1/2014 de 14 de enero por el que se regula la organización y estructura de las Oficinas Judicial y Fiscal en Andalucía.

...

Asimismo ante la incidencia de la COVID-19 durante todo el año 2020 y la publicación de nuevas instrucciones en las que se limitaban y modificaban cuestiones tan relevantes para la población penitenciaria como las comunicaciones, una vez pasada la primera ola de la pandemia, hemos seguido recibiendo quejas solicitando que intercedamos por la flexibilización de estas limitaciones, o que les facilitemos información sobre las mismas.

...