

# LA PROTECCIÓN DE LA INFANCIA MIGRANTE FRENTA A LA VIOLENCIA EN ESPAÑA HIJOS E HIJAS DE MUJERES MIGRADAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

ESTUDIO EXPLORATORIO



ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN SOBRE TEMAS INTERDISCIPLINARIOS



SECRETARÍA DE ESTADO DE IGUALDAD Y CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO  
DELEGACIÓN DEL GOBIERNO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

# CRÉDITOS



Aieti (Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos)

**Coordinadora del proyecto:** Tatiana Retamozo Quintana (Aieti)  
**Investigadora principal y autora:** Silvina Monteros Obelar (ESCODE)

### Equipo de investigación:

Carmen Vargas Arrabal - ESCODE  
Laura Ortega Durán - ESCODE  
Wendy Espinosa - colaboradora Red Latinas

**Diseño y Maquetación:** Milagros Romero Meza (Aieti)

### Agradecimientos:

Nuestro agradecimiento a todas las personas y organizaciones que han participado de las entrevistas y grupos focales enriqueciendo este documento, en especial, a Belén, Angélica, Margarita, Laura, Azul, Omayra, Aurora y Juana, madres migrantes supervivientes de violencia machista que han puesto el cuerpo compartiendo sus testimonios de vida.

Nuestro agradecimiento y reconocimiento a la RED de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, con quienes hemos trabajado conjuntamente en la documentación de casos recogidos en *“Tirar del Hilo: Historias de vida de mujeres migrantes víctimas de VG, sus hijos e hijas”* <https://tirardelhilo.info/>, sobre el cual ha sido posible este estudio exploratorio.

### Financiador:



Este documento *“La protección de la infancia migrante frente a la violencia en España. hijos e hijas de mujeres migradas víctimas de violencia de género - Estudio Exploratorio”*, se ha elaborado en el marco del proyecto: #MurosInvisibles: sensibilizar e incidir para prevenir la violencia de género en mujeres migrantes, sus hijos e hijas, financiado por el Ministerio de Igualdad. El contenido del estudio exploratorio es responsabilidad exclusiva de Aieti y no refleja la postura del Ministerio de Igualdad, ni de las organizaciones y personas a título individual entrevistadas.

Madrid, Enero de 2024.



# ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>4</b>
<b>OBJETIVOS Y METODOLOGÍA</b>	<b>7</b>
<b>PROTECCIÓN DE LA INFANCIA A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL</b>	<b>13</b>
Antecedentes internacionales	14
Protección de la infancia en España. Normativa estatal	16
Determinación del riesgo y desamparo en la normativa de protección de la infancia	21
Medidas de protección de la infancia	25
La tutela	25
La guarda	29
Aspectos procedimentales de la determinación de las medidas de protección	30
<b>ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA INFANCIA DE ORIGEN MIGRANTE EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA ESPAÑOL</b>	<b>32</b>
Las estadísticas oficiales en materia de protección de la infancia en el Estado español	33
Análisis estadístico sobre infancia de origen migrante en el sistema de protección de la infancia	34
<b>LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS E HIJAS DE MUJERES MIGRADAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. EXPLORACIÓN CUALITATIVA</b>	<b>40</b>
Historias de mujeres migradas víctimas de violencia de género y sus hijas e hijos	41
Patrones hallados en las historias	50
Déficits en el sistema de atención social y protección de la infancia	53
<b>REFLEXIONES FINALES</b>	<b>54</b>
No reconocimiento de las situaciones de violencia de género	55
Incumplimiento de la debida diligencia en materia de prevención del riesgo	57
Desatención en los procesos de reagrupación familiar de los niños y niñas de origen migrante	59
Funciones públicas de los Servicios Sociales que pueden generar contradicción	60
<b>PROPUESTAS PARA INVESTIGACIÓN Y LA ACCIÓN</b>	<b>62</b>
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>65</b>
<b>ANEXO</b>	<b>67</b>

# INTRODUCCIÓN



AIETI y la Red de Mujeres Latinoamericanas y del Caribe iniciaron en 2018 una línea de investigación sobre violencia de género en mujeres migrantes, con metodologías cuantitativas y cualitativas. En este marco, se han publicado tres informes sobre datos estadísticos de violencia de género en mujeres migrantes y dos informes cualitativos basados en historias de vida.<sup>1</sup>

El presente informe presenta los resultados preliminares de una indagación que se ha realizado a partir de observaciones surgidas en las investigaciones Tirar del Hilo I y Tirar del Hilo II (AIETI - RED LATINAS, 2021, 2022), que precisaban mayor profundización. Nos referimos a la situación en la que se encuentran los niños, niñas y adolescentes, hijos e hijas de las mujeres migradas víctimas de violencia de género. Especialmente en el Tirar del Hilo II, se puso en evidencia, que la desprotección detectada sobre las mujeres afectaba también a sus hijos e hijas, y que ésta estaba relacionada, en cierto sentido, con el estatuto de extranjería.

Por ello, se hacía importante poner el foco en la situación de los niños, niñas y adolescentes de los casos analizados, extraer mayor detalle de sus trayectorias y situación actual y analizarlas a la luz de la normativa en materia de protección frente a la violencia de género, así como de protección de la infancia. Paralelamente, se hacía necesario conocer los datos sobre infancia de origen migrante atendida en el sistema de protección de niños y niñas, en la medida en que una hipótesis de partida era la de una mayor representación de ésta, por efecto de la desigualdad que experimentan debido a su origen migrante.

El presente estudio preliminar sobre hijos e hijas se enmarca en el proyecto “#MurosInvisibles: sensibilizar e incidir para prevenir la violencia de género en mujeres migrantes, sus hijos e hijas”, cofinanciado por el Ministerio de Igualdad. El objetivo es mejorar el conocimiento sobre la situación de los hijos e hijas de mujeres migradas víctimas de violencia de género, que se encuentran en situación de riesgo o vulnerabilidad social, realizando una revisión de las historias de mujeres recogidas en los informes anteriores, pero en esta ocasión, poniendo en el centro la maternidad y la infancia.

El informe consta de tres bloques principales. El primero analiza en profundidad la normativa de protección de la infancia en España, para dilucidar de este marco la actuación que se ha llevado a cabo con los niños y niñas de los casos analizados. En el segundo bloque se realiza un análisis de datos oficiales sobre infancia en el sistema de protección, con el fin de conocer la tasa de niños y niñas extranjeros/as en éste. En el tercer bloque, se analizan historias de Tirar del Hilo revisadas a la luz de la trayectoria y situación de los niños y niñas de las mujeres víctimas. Con todo ello se han elaborado unas conclusiones preliminares y unas propuestas para la continuidad de la investigación en este ámbito.

**SE ESPERA QUE ESTE ESTUDIO PRELIMINAR DÉ LUGAR A UNA INVESTIGACIÓN DE MAYOR PROFUNDIDAD SOBRE EL TEMA, PARTIENDO DEL ANÁLISIS DE NUEVOS CASOS Y DESDE UNA VISIÓN NO ADULTOCENTRISTA.**

1. Ver: <https://tirardelhilo.info/>

Cabe mencionar que los resultados de este informe preliminar no son conclusivos, ni tienen la intención de invalidar la labor de muchos y muchas profesionales de la acción social y de sus instituciones. Existen problemas de orden estructural en la configuración del Estado de Bienestar, que repercuten en las instituciones dedicadas al bienestar de las familias y de la infancia.

En AIETI, este informe preliminar se inserta en el eje estratégico: "Derechos de las mujeres, especialmente el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias", que desarrolla acciones de incidencia social y política, así como de sensibilización y prevención de violencias machistas. Asume en sus análisis una perspectiva feminista, interseccional y global. En los intercambios e interaprendizajes con organizaciones feministas latinoamericanas y migrantes en el Estado Español, AIETI parte de la interseccionalidad como herramienta analítica, que permite tener en cuenta una dimensión multicausal en el análisis de la discriminación, la desigualdad, las brechas de género y las violencias que sufren las mujeres migradas.

**AGRADECEMOS PROFUNDAMENTE LA PARTICIPACIÓN DE MUJERES MIGRANTES, QUE CON TODA GENEROSIDAD HAN COMPARTIDO SUS HISTORIAS Y LAS DE SUS FAMILIAS.**

**TAMBIÉN AGRADECEMOS LA PARTICIPACIÓN DE AGENTES CLAVE Y REFERENTES DE ASOCIACIONES QUE TRABAJAN PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA MACHISTA, ASÍ COMO PARA PROTEGER A LA INFANCIA DE ÉSTA Y DE TODO TIPO DE VIOLENCIAS, INCLUIDA LA INSTITUCIONAL.**



# OBJETIVOS Y METODOLOGÍA



El principal objetivo de esta exploración es presentar un análisis preliminar de la situación de los niños y niñas, hijos/as de mujeres migradas víctimas de violencia de género, con el fin de conocer:

- \* ¿Qué impactos ha tenido la violencia de género en ellos y ellas y en la relación que han mantenido con sus madres?
- \* ¿Qué atención social y psicológica se les ha presentado?
- \* ¿Qué efectos han tenido las intervenciones sociales que se han realizado sobre ellos/as y sus madres?
- \* ¿Cuál es el papel de los Servicios Sociales comunitarios y específicos en infancia en la protección de estos niños y niñas?

Este análisis preliminar servirá como base para desarrollar una investigación más profunda, centrada en el impacto de la violencia de género en niños, niñas y adolescentes de origen migrante, las barreras que se han presentado en su acceso a los servicios de protección de la infancia, así como los efectos de las intervenciones específicas que se han efectuado sobre ellos y ellas.

La exploración preliminar se llevó a cabo mediante una triangulación de técnicas de recogida de datos secundarios, cuantitativos y cualitativos. Las fuentes de datos secundarios provinieron de normativas internacionales y nacionales, así como protocolos de actuación en materia de protección de la infancia. Los datos cuantitativos se extrajeron de los Boletines Estadísticos de Protección de la Infancia del Observatorio estatal de la Infancia y del Instituto Nacional de Estadística (INE) y los datos cualitativos de tres fuentes diferentes (historias de vida, entrevistas y grupos focales). En concreto, la parte cualitativa siguió los siguientes pasos:

- \* Revisión de 42 historias de vida recogidas en las investigaciones Tirar del Hilo I y Tirar del Hilo II.
- \* Selección de 19 historias de vida de mujeres migradas víctimas de violencia de género que son madres y cuyos hijos e hijas también han vivido la VG. Estas mujeres proceden principalmente de Colombia, Paraguay, Bolivia, Argentina, México, Chile, Ecuador, Marruecos y Siria. Actualmente, residen en cuatro ciudades: Madrid, Barcelona, Valencia y Sevilla. De esta selección se analizaron contenidos que se repetían en la mayoría de los casos, estableciendo patrones vivenciales.
- \* Realización de seis entrevistas en profundidad a mujeres seleccionadas entre las 19 para conocer el estado actual de sus hijos e hijas, cuyo análisis se centró específicamente en la atención que recibieron por parte de los Servicios Sociales comunitarios y específicos en infancia.

Los hallazgos de estas entrevistas se contrastaron con entrevistas llevadas a cabo a agentes clave, principalmente, personas referentes de asociaciones creadas para defender los derechos de familias y niños y niñas en el sistema de protección de la infancia, así como dos grupos focales realizado con referentes de asociaciones que atienden a mujeres migradas víctimas de violencia de género y con promotoras comunitarias o mujeres migradas víctimas, que realizan acompañamientos voluntarios a otras mujeres víctimas. A continuación, se muestran los datos de las personas participantes:



**Tabla 1. Agentes clave de asociaciones creadas para defender los derechos de las familias y de los niños y niñas que están en el sistema de protección de la infancia**

ENTIDAD	NOMBRE Y APELLIDO	CIUDAD
ASOCIACIÓN FAMILIAS PARA LA SOCIEDAD DEL SIGLO XXI	Victoriano Fernández Fernández	Madrid
INFACIAS ROBADAS - BALEARES	Lidia Aurora Crispi Domínguez	Baleares
APRODEME	Francisco Cárdenas Ropero	Valencia

**Tabla 2. Referentes de entidades que atienden a mujeres víctimas de VG - Grupo focal**

ENTIDAD	NOMBRE Y APELLIDO	CIUDAD	TRABAJO QUE DESEMPEÑA
ACCEM	Ángela María Serrano Ruíz	Madrid	Referente en Violencia de Género PI y AH
POR TI MUJER	Belén Zurita Barber	Valencia	Asesora Jurídica
HELIA - BARCELONA	Silvia Moreira Da Silva	Barcelona	Área de atención y formación
FEDERACIÓN DE MUJERES PROGRESISTAS	Carmen Ruíz Horche	Madrid	Psicóloga violencia de género
CEPAIM	Paula Nogales Gutiérrez	Madrid	Coordinadora de Programas de Intervención y prevención en violencias machistas.
UNAF	Clara Aller	Madrid	Trabajadora social

**Tabla 3. Mujeres que acompañan a mujeres víctimas de VG - Grupo focal de experiencias**

NOMBRE	CIUDAD	TRABAJO QUE DESEMPEÑA
Paola Verdejo Méndez	Madrid	Promotora comunitaria - Asociación Mujeres Latinoamericanas Amalgama
Isabel Rodríguez Ponce	Barcelona	Asociación Mujeres Migrantes y Diversas
Juana Rojas Rodríguez	Estella	Asociación Mujeres Integradoras para lograr la Igualdad Psicosocial.
Soledad Lucero Toapanta	Ferrol	Asociación Movilidad Humana
Aurora	Madrid	Víctima de VG

Tabla 4. Mujeres migradas víctimas de VG seleccionadas para ser entrevistadas

SEUDÓNIMO	CIUDAD
Belén	Valencia
Angélica	Barcelona
Margarita	Barcelona
Laura	Barcelona
Azul	Barcelona
Omayra	Barcelona

Con los datos recogidos se realizaron tres tipos de análisis: textual, estadístico y de contenidos. Para las conclusiones, se realizó un análisis combinado de estos. **El análisis realizado y las conclusiones no necesariamente recogen las opiniones de las personas consultadas, por lo que no se hace responsable a estas por los resultados.**

## ENFOQUES DE LA INDAGACIÓN



Este estudio exploratorio parte de una mirada feminista, que pone el foco sobre las relaciones de género, que colocan a las mujeres en situaciones de desigualdad. Al mismo tiempo, es una mirada que se posa sobre las **intersecciones o cruces entre el género, la procedencia, la racialización y la clase**, haciendo que las mujeres migradas estén en escalones todavía inferiores. En este sentido, aludimos a la existencia de un orden estructural que vulnerabiliza y expone a diversas circunstancias como las violencias. Son estas violencias las que analizan los informes Tirar del Hilo, haciendo especial énfasis en la violencia machista y en cómo ésta se relaciona con la violencia institucional y el racismo en el caso de las mujeres migradas. Hablamos de violencia machista, porque abarca todo tipo de expresiones violentas, cuyo fin es dañar, someter, cosificar o controlar a las mujeres.

También nos centramos en la **violencia institucional basada en género**, definiéndola como aquellas acciones u omisiones realizadas por agentes del Estado en el ejercicio de sus funciones, que impiden el acceso de las mujeres a una vida libre de violencias machistas. El racismo en las instituciones del Estado forma parte de la violencia institucional y causa desprotección hacia las **mujeres migradas** víctimas. Cabe señalar, que también hablamos de mujeres migradas y no de inmigrantes, para resaltar el carácter transitorio de la decisión migratoria y, en algunos casos, en tiempo pasado, evitando esencializar al sujeto de la acción. Sin embargo, la estructura legal y social configura un estatuto de extranjería, que genera desigualdad para quienes han cruzado fronteras; una desigualdad que, en algunos casos, puede durar años y hasta reproducirse en las siguientes generaciones.

Este estatuto posiciona en la infraciudadanía, lugar desde el que es más difícil hacer frente a las violencias. En este sentido, las propias fronteras ejercen la violencia.

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género regula la protección de las mujeres víctimas sin distinción por razón de procedencia o estatuto administrativo. No obstante, la falta de redes sociales, el desconocimiento de la normativa y los recursos, las diferencias idiomáticas, las experiencias de discriminación y racismo, entre otras cuestiones, se erigen como barreras para su protección. Por ejemplo, tienen más dificultades para ser reconocidas como víctimas por parte del sistema judicial, lo que impide que puedan acceder no solo a la protección, sino también a ayudas o derechos, como la regularización administrativa. Sus hijos e hijas también se ven atravesados/as por estas dificultades y exclusiones, pese a que las leyes de protección de la infancia de España tienen como principio rector la no discriminación. Según las observaciones preliminares de nuestras investigaciones, la desigualdad y la infraciudadanía de las madres se reproduce en las historias de sus hijos e hijas, viéndose también afectados/as por la desprotección cuando son víctimas de violencia de género.

Respecto a la infancia, hablamos de **niños, niñas y adolescentes de origen migrante**, abarcando un abanico más amplio de situaciones, que trascienden el acto migratorio del cruce de fronteras nacionales. Estos niños y niñas pueden haber migrado junto a sus padres y madres, haber sido reagrupados posteriormente al viaje de aquellos/as, haber nacido en España y assimilar la nacionalidad de sus progenitores/as, haber adquirido la nacionalidad española

por nacimiento (como apátridas, por nacionalización del padre o la madre) o por arraigo social, incluso pueden haber retornado temporalmente al país de origen de sus padres o madres, experimentando una migración circular. En la mayoría de los casos, parten de una posición de desventaja, la de sus familias migradas. Las familias de origen migrante son las más afectadas por el riesgo de pobreza y exclusión social, experimentan problemas de acceso a la vivienda, mayores tasas de desempleo, de precariedad y temporalidad, así como de abandono temprano de los estudios (Cruz Roja, 2022c). Además, según los resultados preliminares de nuestra indagación, también aparece una mayor tasa de niños y niñas de origen migrante atendidos/as por el sistema de protección de la infancia en España.

## La desprotección de la infancia de origen migrante víctima de violencia de género responde a elementos estructurales del sistema de protección y atención en este ámbito, que afecta a todas las víctimas en mayor o menor medida.

Hay falta de recursos públicos en la red de servicios de atención; hay necesidades de formación de los operadores policiales, judiciales y de profesionales de la intervención en perspectiva de género, interseccional e interculturalidad; subsiste el machismo y el adultocentrismo en la sociedad y en las instituciones. Sin embargo, las mujeres migradas víctimas de violencia machista y sus hijos e hijas experimentan un plus de desprotección, que tiene que ver con su estatuto legal de extranjería, así como con su



racialización social: existen estereotipos y prejuicios hacia las familias migradas y sus creencias o pautas de crianza (Cruz Roja, 2022b); existe el racismo institucional (AIETI, 2022); hay negación del derecho al empadronamiento; hay barreras en el acceso a la regularización administrativa, lo que impide el acceso a derechos fundamentales de protección y atención.

Por tanto, hablamos también de incumplimiento de la **debida diligencia** del Estado para con las víctimas de la violencia machista, incluidas las niñas y los niños y, en particular, para con las madres y sus hijos e hijas de origen migrante (AIETI, 2022), porque

**HAY BARRERAS EN EL ACCESO A LA REGULARIZACIÓN ADMINISTRATIVA, LO QUE IMPIDE EL ACCESO A DERECHOS FUNDAMENTALES DE PROTECCIÓN Y ATENCIÓN**

pone el foco en las obligaciones de protección y atención hacia las víctimas de esta lacra, a las que el propio Estado se ha comprometido, así como en la garantía de cumplimiento de dichas obligaciones. Una parte importante de nuestra labor es analizar en profundidad cuáles son los compromisos de los poderes públicos para proteger y atender a las víctimas, y cuáles incumple en el caso de las víctimas migrantes. Teniendo en cuenta todo lo anterior, otro de los enfoques que guían este estudio con resultados preliminares es el **enfoque de derechos**.





# PROTECCIÓN DE LA INFANCIA A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL



## ANTECEDENTES INTERNACIONALES

El 20 de noviembre de 1989 se aprobó en Asamblea General de Naciones Unidas, la Convención sobre los derechos del niño (CDN), que supuso un hito en la consideración social y jurídica de la infancia a nivel mundial. Dicha Convención fue ratificada por todos los estados del mundo, salvo Estados Unidos. España la ratificó en el año 1990. Esta Convención reconoce, por primera vez, que los niños, niñas y adolescentes hasta los 18 años, son sujetos de derecho y no solo objeto de protección. Entre los principios generales de la Convención, el Comité de los Derechos del Niño, órgano internacional de vigilancia del cumplimiento de ésta, destaca los siguientes:

- \* La no discriminación (art. 2)
- \* El interés superior del niño (art. 3)
- \* El derecho a la vida, la supervivencia y el desarrollo (art. 6)
- \* El respeto a la opinión del niño (art. 12)

En cuanto a los derechos de los niños y niñas, que estipula la Convención, cabe destacar que son interdependientes entre sí y cubren todos los aspectos de sus vidas de manera integral, no habiendo ninguno que prevalezca sobre otros. No obstante, a los efectos del presente estudio, cabe mencionar los siguientes: atribución de la responsabilidad primordial de la crianza a la familia y a los estados de respetarla (art. 5), así como el deber de estos de apoyar a las familias en el cumplimiento de sus responsabilidades (art. 18); los estados también deben velar para que el niño o la niña no sea separado de sus progenitores en contra de su voluntad, a excepción de los casos en los que esta separación sea necesaria por su interés superior,

de acuerdo con los procedimientos que se establezcan (art. 9), prevaleciendo la consideración primordial de los niños y niñas en las decisiones que les afectan (art. 3) y, al mismo tiempo, con la obligación que tienen atribuidos los poderes públicos de proteger a los niños y niñas ante todas las formas de violencia (art. 19); en todas las medidas que tomen las instituciones públicas y privadas de bienestar social, tribunales, autoridades administrativas u órganos legislativos, concernientes a los niños y niñas, se atenderá siempre a procurar su interés superior (art. 3.1). En el caso de los niños, niñas y adolescentes tutelados por las administraciones públicas, la Convención reconoce su derecho de alcanzar el máximo desarrollo posible (art. 6), el derecho a tener relaciones personales y contacto con sus progenitores si esto no va en contra de su interés (art. 9), el derecho a ser escuchados (art. 12), el derecho a recibir información (art. 13) o el derecho a que se revise periódicamente el tratamiento que reciben y todas las circunstancias relevantes (art. 25). Para hacer efectivo el derecho de los niños y adolescentes a estar con la propia familia, la Convención insta a los estados a dar a los y las progenitoras el apoyo necesario para que puedan desarrollar sus responsabilidades parentales adecuadamente (art. 18) y puedan prevenir la aparición de situaciones de desamparo (art. 19.2).

Teniendo en cuenta ello, el sistema de protección de la infancia de cada estado tiene la obligación de garantizar la seguridad de los niños, niñas y adolescentes, de evitar que se produzca violencia sobre ellos/as y de garantizar la cobertura de sus necesidades de desarrollo mediante (Síndic de Greuges de Catalunya, 2023):

medidas de apoyo a las familias de carácter material, social y psicológico, para ayudar a los y las progenitoras en el ejercicio de sus funciones parentales/marentales; garantizar el acompañamiento a las familias para superar las situaciones que han dado lugar al desamparo de los niños y niñas, para que estos/as puedan volver a su núcleo familiar lo más pronto posible; garantizar un entorno familiar (prioritariamente sobre el institucional) en otras familias, cuando no sea posible el retorno de los niños y niñas a sus hogares de origen. No se trata, como expone el Síndic de Greuges de Catalunya (2023) de “separar para proteger”.

Con relación a la **infancia migrante**, la Convención establece, en su propio preámbulo, que en todos los países del mundo hay niños y niñas que viven en condiciones excepcionalmente difíciles y que necesitan especial consideración, debiendo los estados tener en cuenta la importancia de las tradiciones y los valores culturales de cada pueblo para la protección y el desarrollo armonioso de estos/as.

**Además, el artículo 2 de la Convención consagra el principio de no discriminación, es decir, el principio de que todos los derechos tienen que ser reconocidos a todos los niños y niñas sin distinción alguna, y que corresponde a los estados protegerles contra toda forma de discriminación, haciendo especial referencia a la prohibición de discriminación por la condición o estatus legal de los progenitores/as, representantes legales u otros miembros de su familia.**

El artículo 7 reconoce el derecho de los niños y niñas a un nombre y el derecho a una nacionalidad y el artículo 8 establece que los estados tienen la obligación de proteger los aspectos fundamentales de la identidad de los niños y niñas: nombre, nacionalidad y relaciones familiares. El artículo 30 reconoce el derecho de las minorías de disfrutar de su propia vida cultural, de practicar su propia religión y de utilizar su lengua materna.

**En lo que se refiere a la infancia, por tanto, no se puede distinguir entre niños y niñas nacionales y extranjeros/as, ni entre migrantes en situación administrativa regular o irregular. Cuando la normativa de protección de la infancia y el régimen de extranjería entren en conflicto, es preferente la primera. Cuestión que, en el caso de España, no siempre se aplica.**



## PROTECCIÓN DE LA INFANCIA EN ESPAÑA. NORMATIVA ESTATAL

La protección de la infancia en España se configura a través de un complejo sistema jurídico, político y administrativo, que tiene un largo recorrido desde la aprobación de la Constitución española en 1978. En ella se establece que los poderes públicos aseguran la protección social, económica y jurídica de la familia, y la protección integral de los hijos e hijas, que son iguales ante la ley con independencia de la filiación (art. 39). Asimismo, establece que los niños y niñas tienen la protección prevista en los acuerdos internacionales que velan por sus derechos. En 1987 se aprueba la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, que modificó el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción, y transformó el sistema de intervención ante las situaciones de desprotección infantil, desjudicializando las actuaciones (anteriormente, estas se llevaban a cabo por parte de los Tribunales de menores, que también tenían competencias en materia penal de menores de edad).

**En el proceso de desjudicialización se otorgó la competencia de protección de la infancia a los Servicios Sociales. Se sustituyó el concepto de abandono por el término jurídico desamparo, que da lugar a la tutela de los niños y niñas por parte de las autoridades públicas competentes. La declaración de desamparo implica la suspensión de la potestad parental y la determinación de una medida de protección, que separa a los niños, niñas y adolescentes del núcleo familiar en el que se produjo dicho desamparo.**

**Por mandato constitucional, en 1978, se otorgó a las comunidades autónomas la competencia exclusiva en materia de asistencia social,**

por lo que la entidad tutelar pasó a ser la administración autonómica de protección de la infancia. Esto generó diversidad y desigualdad territorial en los criterios operativos de determinación del desamparo, así como en la cobertura brindada a los niños, niñas y adolescentes en función de su lugar de residencia. Este sistema se ha venido manteniendo hasta la actualidad, aunque se introdujeron múltiples cambios en leyes sucesivas.

En 1996 se aprobó la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de protección jurídica del menor de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, que realiza una trasposición de los mandatos de la Convención sobre los derechos del niño, teniendo como principio rector el interés superior de los niños y niñas. Partiendo de éste, se regulan diversos derechos, como el derecho a la intimidad personal y familiar y a la propia imagen; el derecho a la información; el derecho a la libertad ideológica; el derecho de participación, asociación y reunión; el derecho a la libertad de expresión y el derecho a ser oídos. Se instaura un mayor reconocimiento de los niños y niñas por parte de la sociedad, de su condición de sujeto de derechos y de su mayor protagonismo. En el Título II, se regulan las actuaciones en situaciones de desprotección de los niños y niñas, asumiendo los poderes públicos la tarea de su protección, retomando el concepto de desamparo como situación que motiva la intervención pública sobre la patria potestad de los y las progenitores/as.

**La Ley y sus disposiciones de desarrollo son de aplicación a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, que se encuentren en territorio español, lo que ha posibilitado que su alcance se extienda a la infancia migrante. Concretamente, el artículo 10 hace mención a los menores extranjeros que se encuentren en España, reconociéndoles el derecho a la educación, a la asistencia sanitaria y a los demás servicios públicos cuando se hallen en situación de riesgo o bajo la tutela o guarda de la Administración pública competente, aun cuando no residieran de manera regular en España.**

**Asimismo, se reconoce el derecho de estos niños y niñas a la documentación acreditativa de su situación, cuando se constituya su guarda o tutela.**

En 2015, se aprueban dos leyes que modifican sustancialmente la Ley de 1996, la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, y la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. Ambas realizarán reformas en más de veinte normas relacionadas con la materia. La Ley 8/2015 efectuará los siguientes cambios sustanciales:

- \* Concreta el concepto jurídico indeterminado de "interés superior del menor" incorporando, tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo, como los criterios de la Observación general n.º 14, de 29 de mayo de 2013,

del Comité de Naciones Unidas de Derechos del Niño. Se da al concepto un contenido triple: como derecho sustantivo, como principio general de carácter interpretativo y como norma de procedimiento. Se establece que, "A efectos de la interpretación y aplicación en cada caso del interés superior del menor, se tendrán en cuenta los siguientes criterios generales": la satisfacción de las necesidades básicas del menor, la consideración de sus deseos, sentimientos y opiniones y la conveniencia de que su vida y desarrollo tenga lugar en un entorno familiar adecuado y libre de violencia. Estos criterios habrán de ponderarse en función de determinados elementos generales, como: la edad y madurez del menor, la necesidad de garantizar su igualdad y no discriminación por su especial vulnerabilidad, o la necesidad de estabilidad de las soluciones que se adopten.

- \* Se desarrolla, de forma más detallada, el derecho fundamental de los niños y niñas a ser oídos y escuchados de acuerdo con las recomendaciones y criterios de los Convenios Internacionales ratificados por España, por tanto, sin discriminación alguna por edad, discapacidad o cualquier otra circunstancia, tanto en el ámbito familiar como en cualquier procedimiento administrativo, judicial o de mediación en que esté afectado. **Se considera que los niños y niñas tienen madurez suficiente a partir de los 12 años. Se establece que en los procedimientos judiciales o administrativos, las comparecencias o audiencias de los niños y niñas tendrán carácter preferente. Se refuerza la tutela judicial efectiva de los niños y niñas introduciendo la posibilidad de solicitar asistencia legal y nombramiento de un defensor judicial.**

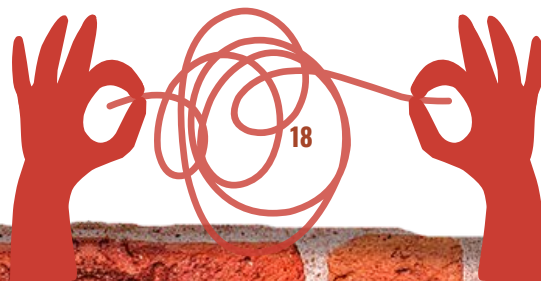
- \* A instancias de la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se reconoce expresamente como víctimas de violencia de género a los niños, niñas y adolescentes y se hace hincapié en la obligación de los jueces de pronunciarse sobre las mediadas civiles que afectan a los/as que dependen de la mujer sobre la que se ejerce violencia.

Por su parte, la Ley 26/2015, introduce un nuevo Capítulo III en el Título I de la Ley Orgánica 1/1996 con la rúbrica «Deberes del menor», en el que se reconoce a los niños y niñas como titulares, no solo de derechos, sino también de deberes. En este sentido, se regulan sus deberes en general y en los ámbitos familiar, escolar y social en particular. Se refuerza la seguridad de los niños, niñas y adolescentes frente a los delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos y explotación de menores, estableciendo el deber de toda persona que tuviera noticia de un hecho que pudiera constituir un delito de este tipo de ponerlo en conocimiento del Ministerio Fiscal. Se establece, además, como requisito para poder acceder a una profesión que implique contacto habitual con niños y niñas, no haber sido condenado por estos delitos. Se crea el Registro Central de Delincuentes Sexuales que contendrá la identidad de los condenados por delitos contra la libertad e indemnidad sexual, trata de seres humanos, o explotación de menores, e información sobre su perfil genético de ADN. **Se lleva a cabo una reforma de las instituciones de protección a la infancia bajo el principio rector de prioridad de las medidas estables frente a las temporales, las familiares frente a las residenciales y las consensuadas frente a las impuestas.**

**Entre otras medidas, se definen a nivel estatal las situaciones de riesgo y desamparo; se simplifica la constitución del acogimiento familiar, de forma que no será preceptiva la intervención de un juez**

y se establece la obligación de la Administración de preparar para la vida independiente a los y las jóvenes ex tutelados/as. **Se aclara la competencia de la Entidad Pública para establecer por resolución motivada el régimen de visitas y comunicaciones respecto a los niños y niñas en situación de tutela o guarda, así como su suspensión temporal, informando de ello al Ministerio Fiscal. Se completa la reforma de las instituciones jurídicas de protección de la infancia contenidas en la reforma de la LO 1/1996, modificándose los preceptos que regulan el desamparo, la guarda provisional y voluntaria y el acogimiento.** En materia de adopción, se regula con más detalle la capacidad de los adoptantes y se incorpora una definición de la idoneidad para adoptar;

**se crea la figura de la guarda con fines de adopción y la adopción abierta, que permite mantener al adoptado/a relación con su familia de origen a través de visitas o comunicaciones, lo que ha de ser acordado por el juez, y se refuerza el derecho de acceso a los orígenes de las personas adoptadas.**



Respecto a los niños, niñas y adolescentes extranjeros/as, ambas leyes también efectúan cambios importantes. Reconocen el derecho de estos/as a la educación, asistencia sanitaria y prestaciones sociales básicas en las mismas condiciones que los y las españolas. Instan a las Administraciones públicas a velar por los grupos especialmente vulnerables, como los niños y niñas no acompañados/as, los/as que presenten necesidades de protección internacional, los/as que tengan discapacidad o quienes hayan sido víctimas de delitos sexuales o trata de seres humanos, garantizando sus derechos. **Los poderes públicos deberán tener como objetivo la plena integración de los niños, niñas y adolescentes extranjeros en la sociedad española,** en los términos establecidos en la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

**También se amplían los derechos de los niños, niñas y adolescentes extranjeros/as tutelados/as, estableciendo que la Administración General del Estado les facilitará, si no la tuviere, a la mayor celeridad, y junto con la presentación del certificado de tutela expedido por dicha Entidad Pública, la documentación acreditativa de su situación y la autorización de residencia, una vez que haya quedado acreditada la imposibilidad de retorno con su familia o al país de origen, y según lo dispuesto en la normativa vigente en materia de extranjería e inmigración.**

En 2021, se aprobó la Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Se trata de una regulación integral y multidisciplinar de la protección debida a los niños, niñas y adolescentes frente a los delitos cometidos hacia ellos y ellas. Incorpora nuevas disposiciones establecidas por normas internacionales, como el Convenio de Lanzarote para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, el Convenio sobre la lucha contra la trata de seres humanos o el Convenio de Estambul sobre prevención y lucha contra la violencia sobre la mujer y la violencia doméstica, así como también políticas de carácter nacional, como el Pacto de Estado contra la violencia de género y la Agenda 2030 en lo que a los niños y niñas se refiere. En su Título Preliminar, se define tanto el concepto de violencia como el de buen trato utilizados en la Ley. **Destaca, que dentro del concepto de violencia se incluye la “presencia de cualquier comportamiento violento en el ámbito familiar” aunque no vaya dirigido hacia el niño o niña;** y que dentro del concepto de buen trato se incluye la promoción activa de los “principios de respeto mutuo, dignidad del ser humano, convivencia democrática, solución pacífica de conflictos, derecho a igual protección de la ley, igualdad de oportunidades y prohibición de discriminación de niños, niñas y adolescentes” (art. 1).

En el Título Primero, además del derecho de los niños y niñas a ser escuchados en los procedimientos en los que se juzguen los hechos respecto de los que son víctimas, se hace especial hincapié en que los poderes públicos deberán impedir que se utilicen planteamientos teóricos o criterios que no han sido avalados por la comunidad científica, mostrándose como ejemplo el polémico Síndrome de Alienación Parental (SAP) (art. 11).



**El Título Tercero se centra en la sensibilización, la prevención y la detección precoz de la violencia sufrida por los niños y niñas y se estipula que, por regla general, la declaración de los niños y niñas se realice en una sola ocasión y, siempre a través de profesionales específicamente formados, impidiendo todo contacto entre estos/as y las personas investigadas; también se permitirá que los niños, niñas y adolescentes puedan formular denuncia por ellos/as mismos/as sin necesidad de estar acompañados de un adulto.** El Título Cuarto se centra en la actuación en los centros de protección de menores, que deben regirse por la aplicación de protocolos previstos por la Entidad Pública de Protección a la Infancia y supervisada su actuación por parte del Ministerio Fiscal. En el Título Quinto destaca la creación de un Registro Central de Información sobre la violencia contra la infancia y la adolescencia. Se debe mencionar también la modificación que esta Ley hace de la Ley Orgánica 1/1996 en materia de protección de la infancia extranjera en situación de desamparo, al estipular que **se deberá considerar a la persona como menor de edad en el caso de que existen dudas sobre su mayoría de edad y estas no puedan ser disipadas.** Además, proscribiremos los desnudos integrales, las exploraciones genitales u otras pruebas médicas especialmente invasivas, en respuesta a diversas prácticas realizadas en Centros de Internamiento de Extranjeros (CIEs) y con respecto de adolescentes no acompañados.

A los efectos del presente estudio, caben destacar dos puntos concretos de la Ley Orgánica 8/2021. El primero, hace alusión a la obligatoriedad de la imposición de la pena de privación de la patria potestad a los penados por homicidio o por asesinato cuando el autor y la víctima tuvieran un hijo/a en común y cuando la víctima fuera hijo del autor (art. 140 bis).

Esta disposición se entendió limitada en su momento, debido a que la afectación de los niños y niñas por violencia de género es grave también en los casos en los que sus madres no han sido asesinadas. Para dar cobertura a estas últimas situaciones, la Ley Orgánica 8/2021 se completa con la Ley 8/2021, de 2 de junio, por la que se reforma la legislación civil y procesal para el apoyo a las personas con discapacidad en el ejercicio de su capacidad jurídica, que regula la suspensión de las visitas por parte del padre, cuando existan indicios fundados de que los niños, niñas y adolescentes han presenciado o sufrido violencia de género por parte de éste. Otro elemento a destacar de estas leyes es la posibilidad que abren para que la acreditación de las víctimas de violencia de género, por parte de los servicios especializados, permita eximir del consentimiento del progenitor agresor para la atención y asistencia psicológica de los hijos e hijas, algo que hasta el momento no había sido posible. El otro punto ha resultado controvertido y se refiere a la función de agente de autoridad, que otorga la Ley Orgánica 8/2021 a los y las funcionarios/as de Servicios Sociales en el ejercicio de sus funciones relativas a la protección de la infancia (art. 41). Concretamente, la Ley estipula que dichos funcionarios/as podrán solicitar, en su ámbito geográfico correspondiente, la colaboración de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de los servicios sanitarios y de cualquier servicio público que fuera necesario para su intervención. Este nombramiento de los y las trabajadoras sociales, psicólogos/as y otras figuras profesionales que intervienen en infancia como agentes de autoridad les confiere poderes discrecionales, que podrían no garantizar el interés superior del niño o la niña y debería ser revisado.

## DETERMINACIÓN DEL RIESGO Y DESAMPARO EN LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA



Una de las cuestiones que aparece en las historias analizadas en los informes Tirar del Hilo y que es central en este informe preliminar, es cómo ha sido la atención que se ha dado a la situación de riesgo de los niños, niñas y adolescentes de origen migrante, hijos e hijas de las mujeres víctimas de violencia de género, por parte de los Servicios Sociales, tanto comunitarios como específicos. Esta cuestión es clave, porque de la valoración que estos servicios hagan se derivan decisiones administrativas complejas, que pueden suponer reforzar la protección y el apoyo hacia las familias, o pueden separar a los niños y niñas de estas. Por un lado, los Servicios Sociales pueden declarar una situación de riesgo y, por otro, una de desamparo. Según los protocolos de atención en este ámbito, muchos niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia de género podrían encontrarse en una situación de riesgo, no solo ante agresiones por parte de sus padres, parejas o ex parejas de sus madres, sino también por la vulnerabilidad social y pobreza en la que pueden quedar, una vez que sus madres se separan o denuncian (pasando a constituir familias monomarentales, con grandes dificultades de conciliación, desempleo y falta de ingresos y con una figura paterna, que en muchos casos, no ejerce sus obligaciones de manutención y continúa ejerciendo violencia a través del régimen de visita). Sin embargo, la declaración de riesgo adolece de concreción en la normativa, pasando a ser un concepto amplio que podría dar lugar a decisiones administrativas inadecuadas según el caso.

En este apartado, se expone cómo definen las normas el riesgo y el desamparo. La Ley 26/2015 realizó modificaciones importantes en la Ley Orgánica 1/1996 de Protección del Menor, en lo que atañe a la definición del riesgo y el desamparo, que anteriormente a 2015 aparecían con gran indeterminación, dando lugar a situaciones administrativas discrecionales. También se define de manera más detallada, en la Ley 26/2015, los procedimientos para su declaración.

**El artículo 12 de la Ley dispone que la protección de la infancia será realizada por los poderes públicos mediante la prevención, detección y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios y recursos adecuados para tal fin, dando prioridad a las intervenciones que eviten la separación de los niños y niñas por parte de las entidades competentes.** Las familias pueden hallarse en una situación de dificultad, que puede dar lugar a que los niños y niñas estén en riesgo, situación frente a la cual, los servicios sociales deben actuar proveyendo los apoyos necesarios y reforzando la protección de los niños y niñas.

**En este punto, la Ley otorga especial protagonismo a los Servicios Sociales comunitarios o municipales, así como a los sanitarios y educativos. Además, se incide en la necesaria colaboración entre los distintos servicios intervinientes.**

Respecto a la definición de riesgo, el artículo 17 se expresa en los siguientes términos:

*"(...)se considerará situación de riesgo aquella en la que, a causa de circunstancias, carencias o conflictos familiares, sociales o educativos, el menor se vea perjudicado en su desarrollo personal, familiar, social o educativo, en su bienestar o en sus derechos y de forma que, sin alcanzar la entidad, intensidad o persistencia que fundamentarían su declaración de situación de desamparo y la asunción de la tutela por ministerio de la ley, sea precisa la intervención de la administración pública competente, para eliminar, reducir o compensar las dificultades o inadaptación que le afecten y evitar su desamparo y exclusión social, sin tener que ser separado de su entorno familiar".* **Pese al esfuerzo por una concreción detallada del término, es evidente que éste sigue mostrando elementos de indeterminación, ya que es definido como el opuesto al desamparo, sin especificar su contenido específico.** Para resolver situaciones específicas en las que la declaración del riesgo no queda lo suficientemente justificada, se ha debido recurrir a la jurisprudencia, que a través de diversas sentencias ha ido sentando las bases para establecer las causas desencadenantes de la situación de riesgo (Noriega, 2018).

**De manera positiva, debe entenderse la declaración expresa por parte de la Ley de que "la concurrencia de circunstancias o carencias materiales se considerará un indicador de riesgo, pero nunca podrá desembocar en la separación del entorno familiar", necesaria para suspender todo tipo de procedimientos de desamparo motivados por la pobreza de las familias.**

**Respecto a cómo deben actuar las administraciones públicas competentes para prevenir y evitar la desprotección de los niños y niñas, se determina que estas deben orientarse hacia la disminución de los indicadores de riesgo en el ámbito personal, familiar y social, y ello en coordinación entre los Servicios Sociales, los centros educativos y los sanitarios, así como otras entidades colaboradoras. Se debe elaborar un Proyecto de Intervención multidisciplinar, que abarque todos los aspectos a trabajar con la familia y los niños y niñas. En este proyecto, se deben especificar los objetivos, actuaciones, recursos, plazos y deberes, en un documento de conocimiento de todas las partes y firmado por estas. La declaración de riesgo debe declararse mediante resolución administrativa, previa audiencia de los y las progenitoras o tutores/as y los y las niñas (si tienen más de 12 años).** Contra esta resolución cabe la interposición de recurso por parte de la familia o de la propia Administración; en éste último caso, cuando se considere que, en lugar de una situación de riesgo, se está ante una desprotección de los niños o niñas, o bien, cuando, una vez concluido el Proyecto, no se hayan alcanzado los cambios necesarios para asegurar la protección de estos/as, pudiéndose valorar el desamparo.

Respecto al *desamparo*, se mantiene la redacción expuesta sobre éste en la Ley Orgánica 1/1996, que textualmente la define como aquella *"que se produce de hecho a causa del incumplimiento, o del imposible o inadecuado ejercicio de los deberes de protección establecidos por las leyes para la guarda de los menores, cuando éstos queden privados de la necesaria asistencia moral o material"*. No obstante, como novedad, **se declara también que la situación de pobreza de los/las progenitores/as o tutores/as no podrá ser tenida en cuenta para la valoración de la declaración de desamparo.**

También como novedad, y al contrario de lo que se ha estipulado para el caso del riesgo, se establecen las circunstancias específicas que determinan la declaración de desamparo<sup>2</sup>.

En concreto, **la norma estipula que dichas circunstancias son aquellas que ponen en peligro la estabilidad física y/o moral de los niños o niñas, cuando existe abandono, malos tratos, abuso sexual, negligencia grave en el cumplimiento de las obligaciones alimentarias y de salud, inducción a la mendicidad, delincuencia o prostitución, ausencia de escolarización o falta de asistencia reiterada y no justificada adecuadamente al centro educativo.**

El procedimiento para la declaración del desamparo se realizará mediante resolución administrativa, que debe ser comunicada a los y las progenitoras o tutores/as y a los niños y niñas, especialmente si tienen más de 12 años. Esta comunicación debe ser inmediata, no debiendo superar el plazo máximo de 48 horas y debe ser clara y comprensible para todas las partes. Dicha declaración debe incluir las causas que dieron lugar a la determinación del desamparo, así como los efectos y las medidas adoptadas. Ante dicha declaración, cabe revocación y oposición por parte de los/as progenitores/as suspendidos de la tutela o patria potestad, quienes tienen un plazo de dos años para presentar alegaciones para oponerse, o bien, pruebas de que sus circunstancias han cambiado para solicitar la revocación de la decisión.

El derecho a oposición puede iniciarse a los dos meses de recibida la notificación. Transcurrido el plazo de dos años, estos derechos decaen, solo pudiendo informar a la entidad pública o al Ministerio Fiscal los cambios que han tenido lugar en el seno de sus familias.

En todo el procedimiento, también el Ministerio Fiscal puede oponerse a la resolución de desamparo decretada por la entidad pública competente, incluso después de los dos años.

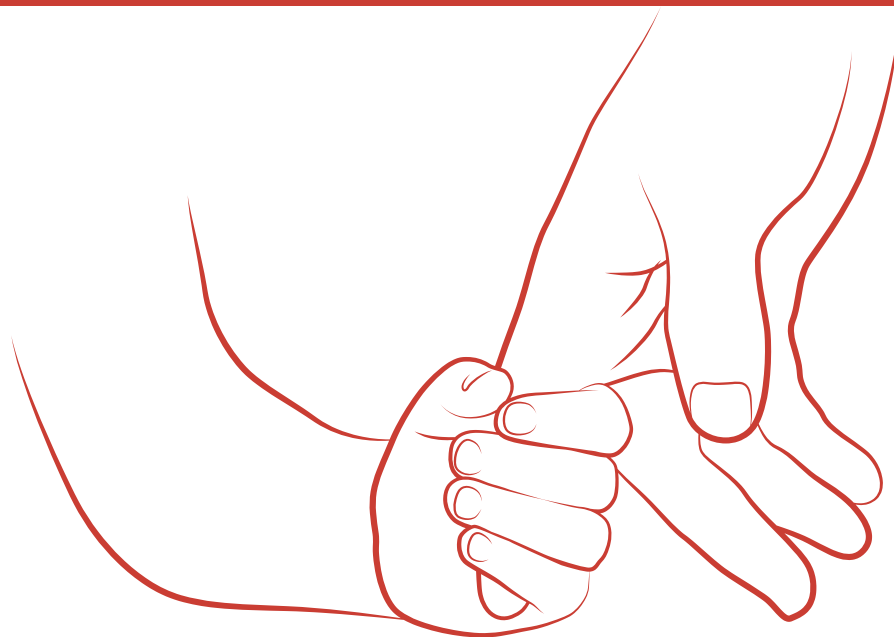
**Como novedad, la Ley 26/2015 incluye la posibilidad de que la entidad pública competente (en este caso, los Servicios Sociales especializados en protección de la infancia de cada Comunidad Autónoma), ponderando la situación, adopte la medida de protección que considere más adecuada durante dicho plazo (dos años desde la declaración de desamparo), incluida la propuesta de adopción, cuando exista un pronóstico fundado de irreversibilidad del retorno del menor a su familia de origen, debiendo notificar dicha decisión al Ministerio Fiscal. También la potestad para revocar la declaración de desamparo y decidir el retorno de los niños y niñas a su familia de origen en cualquier momento sigue correspondiendo a la entidad pública, de oficio o a instancia de parte (Ministerio Fiscal, persona o entidad interesada), si así se considera adecuado para su interés superior.**

2. Dando respuesta a una de las observaciones realizadas por el Comité de Derechos del Niño/a a España (Noriega, 2018).

De todo lo anterior, se desprende, que la entidad pública competente, en este caso, las Administraciones autonómicas de protección de la infancia, se erigen como agentes plenos de autoridad para evaluar a las familias y decidir sobre las intervenciones que se realicen sobre estas y sobre los niños y niñas, frente a las cuales las familias se pueden oponer, mediante plazos acotados, que en ocasiones no son reales en relación a los tiempos administrativos o judiciales, por un lado y, por otro, precisando asesoramiento

asesoramiento jurídico especializado, que en muchos casos no pueden permitirse debido a las circunstancias de privación económica en la que muchas se encuentran. Cabe mencionar, además, tal como se recoge de las historias de vida analizadas, que los Servicios Sociales han sido poco transparentes en la información que han hecho llegar a las familias a través de los informes de valoración del riesgo y la vulnerabilidad, dificultando que estas puedan hacer cualquier tipo de reclamaciones.

**CABE MENCIONAR, ADEMÁS, TAL COMO SE RECOGE DE LAS HISTORIAS DE VIDA ANALIZADAS, QUE LOS SERVICIOS SOCIALES HAN SIDO POCO TRANSPARENTES EN LA INFORMACIÓN QUE HAN HECHO LLEGAR A LAS FAMILIAS**





## MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA

Las modificaciones de la Ley de Protección de la Infancia han configurado un marco que se rige por tres principios fundamentales:

- \* Priorización del acogimiento familiar sobre el residencial.
- \* Priorización de las medidas estables sobre las temporales.
- \* Priorización de las medidas consensuadas frente a las impuestas.

A continuación, se presentan cómo se definen las medidas concretas en la normativa.

### La tutela

Cuando se declara la situación de desamparo por parte de la entidad pública competente, se opera automáticamente la suspensión de la patria potestad o tutela ordinaria de los/as progenitores/as y la autoridad administrativa pasa a asumir la tutela ex lege del niño o la niña. La tutela lleva implícita la guarda, es decir, la obligación de cuidado. La Administración concerniente actúa automáticamente en la declaración de la tutela y por su propia autoridad. Desde la aprobación de la Ley 21/1987 y, principalmente, con Ley Orgánica 1/1996, estos procedimientos se han desjudicializado, pasando a ser decisiones eminentemente administrativas. Esto no significa que no pueda haber intervención judicial, pero ésta solo puede darse después de la declaración de desamparo y a instancias de los/as progenitores/as u otro agente implicado, en el ejercicio de su derecho a oposición. La suspensión de la patria potestad de los/as progenitores/as implica la salida automática de los niños o niñas de su núcleo familiar, determinada por la Comisión de tutela de cada Comunidad Autónoma.

Esta Comisión también decide sobre las medidas protectoras a aplicar, que pueden ser de dos tipos:

\* **Acogimiento residencial:** consistente en el cuidado y custodia de la persona menor de edad, bien como contenido propio de la tutela o con independencia de que ésta se haya asumido, cuando se lleva a efecto mediante el ingreso del niño o niña en un centro o establecimiento, propio o colaborador. Se consideran asimilados a los centros, a estos efectos, los pisos tutelados, hogares funcionales, mini residencias, etc., tanto de titularidad de la Entidad Pública como de centros colaboradores.

\* **Acogimiento familiar:** supone la integración del niño o niña en una nueva familia, ya sea la extensa o una ajena, que asume las obligaciones de protección, alimentación, educación, crianza y cuidados, en régimen de guarda.

En ambos casos, la relación de los niños y niñas con la familia de origen es deseable, siempre que no suponga un menoscabo de su interés superior y habiendo sido incluida en los acuerdos y Proyectos de Intervención firmados por todas las partes implicadas.

En el acogimiento residencial, los equipos profesionales realizan la primera acogida y la valoración integral, que permiten la elaboración de un Proyecto Educativo Individualizado (PEI). Este proyecto debe contener los objetivos de intervención con el niño o niña, sus derechos y obligaciones, las funciones de los agentes intervinientes (progenitores/as, familia extensa, centro educativo, grupo de pares, entre otros) y un plan de seguimiento.



El acogimiento familiar, por su parte, se formaliza mediante un escrito con el consentimiento de la entidad pública concerniente, de las personas que acojan al niño o niña y de estos/as mismos, si hubieran cumplido los 12 años (y, en todo caso, si es menor de esta edad, habiendo sido escuchados/as). Los/as progenitores/as pueden no consentir dicho acogimiento familiar, lo cual extienden a través del recurso de oposición, pero la entidad pública puede tramitarla por vía judicial, dejando la decisión en manos de un juez/a, que la tomará en base al interés superior del niño o niña. Por esta vía, se podría llegar a un acogimiento judicial. En tanto se decide sobre este supuesto, la entidad pública podrá acordar un acogimiento familiar provisional, que subsistirá hasta que se produzca la resolución judicial. Contra este auto judicial cabe recurso de apelación.

La Ley de Protección de la Infancia flexibiliza el acogimiento familiar para dar respuesta a las distintas circunstancias que concurren sobre los niños, niñas y adolescentes, determinando los siguientes tipos:

- \* **Acogimiento simple:** cuando se establece una medida transitoria.
- \* **Acogimiento permanente:** para dotar de estabilidad familiar a los niños y niñas que no pueden acceder a la adopción ni es posible su retorno a la familia de origen.
- \* **Acogimiento preadoptivo,** con vistas a su adopción. Permite a la entidad pública acordar un acogimiento provisional en la familia, aun cuando los/as progenitores/as no consientan o se opongan y en tanto se produzca resolución judicial.

Además, según el tipo de familia, existen los siguientes tipos de acogimiento familiar:

\* **Acogimiento en familia extensa:** tiene lugar dentro de la propia familia del niño, niña o adolescente, teniendo como responsable a alguno/s de los miembros de su familia de origen, que no sean aquellos sobre los cuales se ha practicado la suspensión de la tutela debido a situaciones de desprotección.

\* **Acogimiento en familia ajena:** tiene lugar en una familia ajena, con la que el niño, niña o adolescente no tenga ningún lazo familiar. Dicha modalidad se promueve cuando no es posible el acogimiento en la familia extensa del niño o la niña, bien por inexistencia de parientes interesados en la asunción de su guarda o por falta de idoneidad de estos para el acogimiento familiar.

Respecto a la duración y objetivos del acogimiento familiar, existen los siguientes tipos:

- \* **Acogimiento temporal:** se da cuando se prevea la reintegración del niño, niña y adolescente en su familia de origen o biológica; o bien en tanto se adopte una medida de protección que revista un carácter más estable, como el acogimiento familiar permanente o la adopción. Este acogimiento tendrá una duración máxima de dos años, salvo que el interés superior del niño o niña aconseje su prórroga.
- \* **Acogimiento permanente:** se podrá constituir al finalizar el plazo de dos años de acogimiento temporal por no ser posible la reintegración familiar; en casos de niños, niñas y adolescentes con necesidades especiales; o cuando las circunstancias del niño o niña y su familia así lo aconsejen.

\* **Acogimiento de urgencia:** está principalmente dirigido a niños, niñas y adolescentes menores de 6 años (aunque puede tener variaciones según la Comunidad Autónoma). Tendrá una duración no superior a seis meses, en tanto se decida la medida de protección familiar que corresponda.

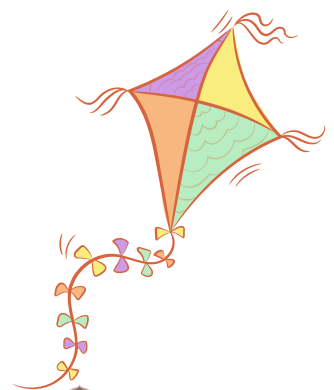
\* **Acogimiento especializado o profesionalizado.** El primero tiene lugar en una familia en la que alguno de sus miembros dispone de cualificación, experiencia y formación específica para desempeñar esta función respecto de niños, niñas o adolescentes con necesidades o circunstancias especiales, con plena disponibilidad y percibiendo por ello la correspondiente compensación económica, sin suponer en ningún caso una relación laboral. El acogimiento especializado podrá ser profesionalizado cuando, reuniendo los requisitos anteriormente citados de cualificación, experiencia y formación específica, exista una relación laboral del acogedor o los acogedores con la Entidad Pública.

\* **Acogimiento en fines de semana o periodos vacacionales:** la familia acoge a los niños, niñas y adolescentes durante los fines de semana o en periodo vacacional. Se trata de un recurso para quienes están institucionalizados.<sup>3</sup>

Las distintas modalidades de acogimiento familiar se concretan mediante escrito de formalización, que debe contener el tipo de acogimiento que se ha determinado, la duración prevista, los derechos y deberes de cada una de las partes, la periodicidad de las visitas por parte de la familia de origen, la asunción de los gastos de manutención, educación y sanitarios, el contenido del seguimiento y la compensación económica, si la hubiera, que habría de recibir la familia acogedora.

Durante el periodo de acogimiento, los/as progenitores/as biológicos y la familia extensa tienen derecho a visitas con el niño o niña, siempre que esto sea beneficioso para él o ella, se realicen bajo la supervisión de la entidad pública concerniente, en unas instalaciones destinadas a ello y dentro de un horario que sea el mejor para el niño o niña. La entidad pública puede llegar, en determinados casos, a suprimir ese régimen de visitas si se consideran perjudiciales para los niños o niñas, fundamentalmente en los casos de desamparo.

En caso de que se acuerde una medida de acogimiento preadoptivo mediante resolución firme, la normativa estipula que las visitas deben suspenderse para los/as progenitores/as, ya que, en algunos casos, se determina que pueden continuar si el niño o niña tiene hermanos/as que no han podido ser adoptados o abuelos/as que no han podido hacerse cargo, pero mantienen una relación importante con éste/a. La suspensión del régimen de visitas de la familia de origen plantea serios problemas en los acogimientos preadoptivos.



3. Es decir, para quienes están en centros residenciales públicos o privados.

En caso de una judicialización de tal decisión, por parte de la familia de origen y de un alargamiento del período de suspensión, a causa de la dilación de estos procedimientos, se instauraría una situación desigual en la que los/as progenitores/as no tendrían contacto con el niño o niña, quien, por otro lado, estaría creciendo en el seno de otra familia.

Ya sea que el niño o niña esté en un acogimiento residencial o uno familiar, la reintegración con la familia de origen está contemplada en la normativa. La reforma de la Ley 1/1996, operada por la Ley 26/2015, sin llegar a desarrollar expresamente los supuestos bajo los cuales se puede producir esta reintegración, al menos establece que “será imprescindible que se haya comprobado una evolución positiva de la misma, objetivamente suficiente para restablecer la convivencia familiar, que se hayan mantenido los vínculos, que concurra el propósito de desempeñar las responsabilidades parentales adecuadamente y que se constate que el retorno con ella no supone riesgos relevantes para el menor a través del correspondiente informe técnico”.

“En la toma de decisión sobre el retorno deberá ponderarse el tiempo transcurrido, la integración en la familia de acogida y su entorno, así como el desarrollo de vínculos afectivos con la misma”.



## La guarda



La declaración de tutela por parte de la Administración pública lleva implícita la guarda, es decir, la obligación de ésta de acoger a los niños, niñas y adolescentes, cuidarles, alimentarles, brindarles protección, cobijo y educación, funciones que cumple en los acogimientos residenciales. Sin embargo, en el caso del acogimiento familiar (ya sea en familia extensa o en familia ajena), mientras la Administración pública sigue ostentando la tutela, la familia acogedora asume la guarda. No obstante, hay distintos tipos de guarda, y algunos de ellos no implican la tutela por parte de la Administración:

\* **Guardas voluntarias:** son resoluciones adoptadas por la entidad pública competente, a petición de los/as progenitores/as, cuando justifiquen no poder cuidar del niño o niña por circunstancias graves. En este tipo de guardas, los/as progenitores/as siguen ostentando la patria potestad. Procedimentalmente, se requiere que los/as titulares de la patria potestad o tutela, por motivos ajenos a su voluntad, no puedan atender de forma adecuada a sus hijos o hijas y que no exista despreocupación, desinterés o descuido en el desempeño de las funciones parentales/marentales o tutelares. Ejemplos de situaciones que podrían motivar una guarda voluntaria serían una grave enfermedad de cualquiera de las personas cuidadoras; la necesidad de emigrar a otro país o una sentencia de prisión, aunque la normativa no lo especifica. La guarda voluntaria no es una sanción para los/as progenitores/as, sino que pretende la subsanación de una situación fáctica de desprotección evitando que derive en una declaración de desamparo. Esta modalidad de protección no puede superar los dos años, debiendo el niño o niña ser reintegrado/a a su familia de origen antes de dicho período o, caso contrario, ser considerado/a en desamparo.

\* **Guarda judicial sin declaración de desamparo:** acordada cuando se presentan situaciones de conflicto grave y concurre violencia en el ámbito familiar, en las que no procede declarar la situación de desamparo de la niña, niño o adolescente puesto que uno de los progenitores o tutores puede seguir asumiendo sus responsabilidades de protección. La normativa específica no concreta las causas que motivan esta figura y, lamentablemente, las modificaciones que se efectuaron a la Ley de Protección de la Infancia no han resuelto estas lagunas, dando lugar a interpretaciones divergentes, que persisten en la actualidad (Noriega, 2018).

\* **Guarda provisional (atención inmediata):** de carácter temporal como consecuencia de una situación de urgencia. Se trata de una asistencia inmediata sin necesidad de proceder a la declaración de desamparo. Su función es la de identificar e investigar las circunstancias del niño o niña para constatar el posible desamparo. En este sentido, la guarda provisional no precisa el consentimiento de los/as progenitores/as.



## Aspectos procedimentales de la determinación de las medidas de protección



Las competencias en materia de protección de la infancia corresponden a las Comunidades Autónomas, que desarrollan sus propios marcos jurídicos y protocolos de actuación. La mayoría de las normativas sobre protección de la infancia autonómicas incorporan los mandatos de la Ley de Protección del Menor 1/1996, pero solo cinco lo han hecho de las dos leyes aprobadas en 2015 (Ley Orgánica 8/2015 y Ley 26/2015). Por <sup>4</sup>su parte, todavía no ha sido aprobado el Reglamento de la Ley de Protección de la infancia frente a la violencia de 2021. Todo lo anterior, plantea retos importantes para el futuro inmediato en materia de protección de la infancia.

En general, el procedimiento de intervención para la protección de la infancia puede describirse según el siguiente esquema genérico: ante la desprotección infantil, pueden tener lugar dos situaciones, una de riesgo y otra de desamparo. Las notificaciones de riesgo suelen ser valoradas por los Servicios Sociales comunitarios o los servicios de atención familiar, que después de un diagnóstico elaboran un plan de intervención con la familia para evitar que se llegue a una situación de desprotección grave, que pueda ser calificada como desamparo. En caso de que el trabajo con la familia no sea posible, porque no haya una colaboración, o porque se ha detectado desprotección grave o desamparo, los Servicios Sociales comunican estos supuestos a los Servicios Sociales especializados de protección de la infancia, que realizan una valoración más especializada.

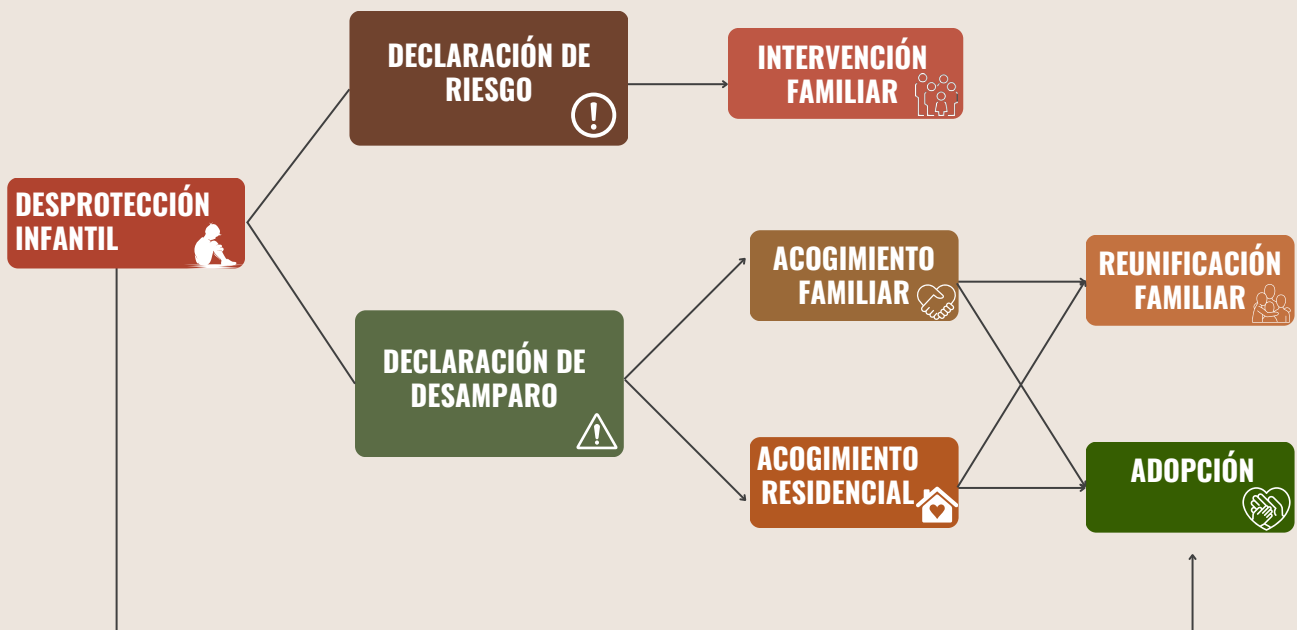
Nuevamente, en esta instancia, se valora una intervención en el medio, que si no tiene lugar, puede desencadenar una declaración de desamparo y, por tanto, la separación del niño, niña o adolescente de su medio familiar y la consecuente tutela ex lege. La Comisión de tutela establece la medida a aplicar, que puede ser el acogimiento residencial o familiar (en familia extensa o familia ajena), en este último caso, cediendo la guarda y determinando la modalidad más adecuada a cada caso. También puede suceder que la propia familia del niño o niña solicite a los servicios sociales especializados la guarda de éste/a por imposibilidad del deber de cuidado (por causas ajenas a ella), pero manteniendo la tutela. En este caso, se estaría ante una guarda voluntaria. Si no se produjera la reintegración de los niños o niñas en la familia de origen, la guarda voluntaria podría tornarse en una tutela ex lege, en los plazos que estipule la normativa de cada Comunidad Autónoma (aunque, por norma estatal, sería de dos años).

**En cualquiera de estos supuestos, la reunificación familiar es posible, siempre que las familias de origen demuestren colaboración con el Plan o Proyecto de Intervención, o las circunstancias que hayan motivado el desamparo hayan desaparecido. La Ley estipula que el apoyo integral a las familias de origen, para la reintegración de los niños y niñas, debe ser un principio rector de toda actuación. Sin embargo, la realidad muestra, que estas familias están en gran medida desatendidas** (Cruz Roja Española, 2022, Adroher, 2022).

4. Estas son: Comunidad Valenciana en 2018, Islas Baleares en 2019, Andalucía en 2021, Navarra en 2022, Madrid y Castilla-La Mancha en 2023. Otras han contemplado medidas derivadas de estas en planes estratégicos, como en el caso de Valencia, Andalucía, Extremadura, Navarra, La Rioja o Canarias. Algunas de estas normas autonómicas o planes amplían y mejoran el alcance de ambas leyes.

Las Administraciones públicas competentes (Servicios Sociales especializados en protección de la infancia) tienen la potestad para declarar la tutela ex lege, solicitar una guarda judicial, decretar una guarda provisional o un acogimiento preadoptivo, entre otras medidas, tratándose al mismo tiempo de la autoridad que realiza las valoraciones, toma gran parte de las decisiones, informa a los operadores judiciales en caso de judicialización de los expedientes y se ocupa también de elaborar los Planes o Proyectos de intervención familiar, adquiriendo una posición de autoridad, legalmente avalada.

Ilustración 1. Esquema simplificado del sistema de protección de la infancia

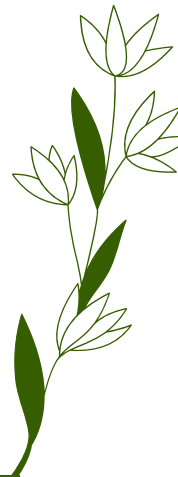


Fuente: Martín, 2015.

Las Comunidades Autónomas elaboran guías y protocolos que ayudan a los y las profesionales a realizar las valoraciones para la determinación del riesgo y el desamparo, con el objetivo de homogeneizar los criterios, los indicadores y los procedimientos.

Algunas de estas guías son muy completas y realizan una clasificación detallada de situaciones que indican uno u otro supuesto. En el anexo se presenta un resumen del Protocolo para el caso de la Junta de Andalucía.

# ANÁLISIS CUANTITATIVO DE LA INFANCIA DE ORIGEN MIGRANTE EN EL SISTEMA DE PROTECCIÓN DE LA INFANCIA ESPAÑOL



En este apartado se exponen los datos estadísticos procedentes de los Boletines de Protección de la Infancia del Observatorio de la Infancia, así como del INE.

El objetivo es conocer el número de niños, niñas y adolescentes de origen migrante, que están en el sistema de protección de la infancia y saber cuál es su tasa en relación a la población menor de 18 años extranjera en España.

## Las estadísticas oficiales en materia de protección de la infancia en el Estado español



Según la información publicada por el Observatorio de la Infancia, actualmente adscrito al Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030, y obedeciendo a los requerimientos del marco normativo del ámbito de la protección de la infancia<sup>5</sup>, se recogen los datos estadísticos, que dan cuenta de la situación de los niños, niñas y adolescentes en riesgo y desprotección. Estas estadísticas se han ido perfeccionando con el tiempo: se publicaron por primera vez a partir del año 1997, en el año 2005 pasaron a tener un tratamiento estandarizado por parte del Instituto Nacional de Estadística (INE) y en 2011, se incluyeron los datos sobre maltrato infantil, a partir del Registro Unificado de Maltrato Infantil (RUMI) y, por primera vez, la estadística sobre niños, niñas y adolescentes de origen extranjero. Todo ello ha permitido la elaboración de Boletines estadísticos de Protección de la Infancia publicados con una periodicidad anual.<sup>6</sup>

De consulta pública solo se encuentran disponibles en la web del Observatorio de la Infancia los Boletines estadísticos que recogen datos desde el año 2011 y en el Observatorio de la Infancia de Andalucía, está publicado el Boletín número 11, que recoge datos desde el año 2000<sup>7</sup>. Los datos sobre infancia y adolescencia de origen migrante solo aparecen a partir del Boletín número 15, que contiene estadísticas desde el año 2011. El análisis estadístico que se presenta a continuación se ha llevado a cabo extrayendo los datos de los Boletines Estadísticos 15, 18, 19, 20, 21, 22, 23 y 24. Conviene especificar, que dichos Boletines no desagregan la nacionalidad de los niños, niñas y adolescentes en todos los elementos analizados. Solo se puede extraer la nacionalidad en los datos sobre acogimientos residenciales y familiares, así como de maltrato infantil. Elementos como “tutelas”, “guardas” y “medidas en estudio” no son desagregadas y, por lo tanto, no se pueden hacer inferencias sobre infancia de origen migrada en relación a ellos.

5. Integrado por la Ley 21/1987, de 11 de noviembre, por la que se modifica el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de adopción y otras formas de protección de la infancia y su posterior desarrollo en la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, a las Leyes Orgánicas, 8/2015 y 26/2015, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia, y a la Ley Orgánica 8/2021, de protección integral a la infancia y adolescencia frente a la violencia.

6. Disponibles en: <https://observatoriodelainfancia.mdsocialesa2030.gob.es/estadisticas/estadisticas/home.htm>

7. Disponible en: [https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos\\_ficha.aspx?id=2940&vengoDe=busqueda\\_resultado](https://www.observatoriodelainfancia.es/oia/esp/documentos_ficha.aspx?id=2940&vengoDe=busqueda_resultado)

## Análisis estadístico sobre infancia de origen migrante en el sistema de protección de la infancia



Si bien los datos sobre infancia en riesgo y desprotección se empiezan a recoger a partir de 1997, estos no se publican oficialmente hasta los primeros Boletines Estadísticos del Sistema de Protección de la Infancia, no hallándose datos anteriores al año 2000. Un estudio publicado por el Defensor del Pueblo Español en el año 1991, que presenta datos desde 1989, y otro estudio posterior, de 1999, realizado por el Defensor del Pueblo Andaluz, permiten estimar el número de niños, niñas y adolescentes atendidos por el sistema de protección durante aquellos años. De estos datos se deduce que la Ley de Protección del Menor de 1996 produce un cambio importante en la distribución de los niños y niñas en el sistema de protección, haciendo

disminuir el número de quienes están en acogimiento residencial y aumentar considerablemente el de quienes pasan a acogimientos familiares. En 1991, había 24.406 niños y niñas en acogimiento residencial y solo 3.203 en acogimiento familiar, mientras que en 2001 había 14.742 en acogimiento residencial y 20.636 en acogimiento familiar. En 2008, el acogimiento residencial aumenta en unos 2.000 niños y niñas, disminuyendo esta misma cifra en los acogimientos familiares. En estos años no se publican datos sobre niños y niñas de origen extranjero, pese a que el fenómeno social de los niños y niñas no acompañados tiene lugar a partir de 1996 y se hace patente en el sistema de protección de la infancia a partir del año 2000, incrementando el número de acogimientos residenciales.

**Tabla 5. Número de tutelas, acogimientos residenciales y acogimientos familiares entre 1991 y 2008**

	1991	1996	2001	2005	2008
Tutelas	Se desconoce	Se desconoce	Se desconoce	26.614	32.055
Acogimiento residencial	24.406	13.368	14.742	13.276	15.493
Acogimiento familiar	3.203	11.529	20.636	23.030	20.969

**Fuente:** Datos extraídos del informe del Defensor del Pueblo (1991), del Defensor del Pueblo Andaluz (1999) y del Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia de 2010, Ministerio de Sanidad y Política Social.

Entre los años 2011 y 2021 (datos procedentes de los Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia número 15 al 24), la relación diferencial entre acogimientos residenciales y familiares se mantiene a favor de estos últimos. Disminuyen los residenciales hasta el año 2015 y empiezan a ascender entre el 2016 y 2019, situándose en éste último año en datos similares a los de 1991, mientras

que en 2020 descienden nuevamente. En cuanto a los acogimientos familiares, irán descendiendo de manera paulatina desde el pico máximo mantenido en 2005 (de 23.030) a 18.455 en 2021. Entre 2008 y 2015, la diferencia entre ambos tipos de acogimiento será de entre 5.000 y 7.000 casos, mientras que, en 2021, la brecha se acortará en apenas unos 2.000.

**Tabla 6. Evolución de los acogimientos residenciales y familiares, desde el año 2011 al 2021**

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Acogimientos residenciales	14.059	13.703	13.401	13.563	13.596	14.104	17.527	21.283	23.209	16.991	16.177
Acogimientos familiares	21.446	21.127	21.644	19.119	20.172	19.641	19.004	19.545	19.320	18.892	18.455

Fuente: Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia número 15 al 24. Observatorio de la Infancia.

En cuanto al número total de expedientes abiertos de niños, niñas y adolescentes atendidos en el sistema de protección de la infancia, con algún tipo de medida determinada o en estudio (es decir, con apoyo previo a dictarse una medida protectora), existen datos completos publicados a partir del Boletín Estadístico número 17. De estos, se deduce, que el número total de expedientes ha ido en aumento desde 2013, pasando de 41.481 a 48.357 en 2021, con un pico de 50.272 en 2019. El número de tutelas se mantiene más o

menos estable en todos estos años, disminuyendo paulatinamente el número de guardas de 5.033 en 2013 a 3.280 en 2021. Llama la atención el alto número de expedientes "en estudio" (sin medida determinada), así como su progresivo aumento desde 2013 con 7.157 a 2021 con 15.167, habiéndose duplicado. Esto podría deberse al incremento de los casos de niños y niñas no acompañados/as, pero también a posibles dilaciones burocráticas en la expedición de resoluciones, que convendría indagar.

**Tabla 7. Evolución de niños y niñas atendidos/as en el sistema de protección, entre 2013 y 2021**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tutelas "ex lege"	29.291	27.626	25.952	27.160	29.583	31.237	33.208	31.738	29.910
Total guardas	5.033	4.177	4.724	4.753	5.161	7.228	5.803	3.870	3.280
En estudio*	7.157	11.064	11.952	11.989	12.749	11.520	11.261	13.563	15.167
Totales	41.481	42.867	42.628	43.902	47.493	49.985	50.272	49.171	48.357

Fuente: Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia número 15 al 24. Observatorio de la Infancia. \* Medida de apoyo previo dictarse medida protectora.

De acuerdo a la población menor de 18 años total del país para cada uno de los años analizados, las tasas de niños, niñas y adolescentes atendidos por el sistema de protección de la infancia se sitúan en torno a una media de 5 por cada 1.000 niños y niñas. Estas tasas han ido aumentando desde 2013, de 4,7 por cada 1.000 niños y niñas (471 por cada 100.000) a 5,5 por cada 1.000 en 2021 (o 558 por cada 100.000).

Los Boletines Estadísticos no aportan datos sobre el total de niños y niñas extranjeros/as en el sistema de protección, incluidos quienes están "en estudio", por lo que no se pueden hacer deducciones en este sentido. **Lo que se puede decir, con los datos aportados, es que el número de niños y niñas en el sistema de protección ha aumentado desde 2013.**

**Tabla 9. Tasa por 100.000 y por 1.000 de niños, niñas y adolescentes atendidos en el sistema de protección de la infancia.**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
TOTAL de niños y niñas en el sistema de protección	41.481	42.867	42.628	43.902	47.493	49.985	50.272	49.171	48.357
Tasa por cada 100.000	471	489	487	501	543	570	574	562	558
Tasa por cada 1.000	4,7	4,8	4,8	5	5,4	5,7	5,7	5,6	5,5
TOTAL de niños y niñas en el sistema de protección	41.481	42.867	42.628	43.902	47.493	49.985	50.272	49.171	48.357

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia números 17 al 24. Observatorio de la Infancia.

La evolución de la prevalencia de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección de la infancia puede estar relacionada con diversos factores. Uno de ellos sería el incremento de la llegada de niños, niñas y adolescentes sin referentes familiares o no acompañados/as, cuyo número ha ido creciendo paulatinamente -aunque de manera fluctuante- desde el año 2000.

El segundo, estaría relacionado con el incremento de la pobreza infantil en España, que trae aparejado situaciones de riesgo y desamparo. Desde 2008, la tasa de riesgo de pobreza y exclusión social (AROPE) ha aumentado en tres puntos para los niños, niñas y adolescentes, situándose en casi cinco puntos por encima de la de las personas mayores de 18 años. **Entre las familias con mayor tasa de pobreza y exclusión social se encuentran las migrantes.**

**Tabla 10. Tasa de riesgo de pobreza y exclusión social (AROPE) por grupos de edad. Año 2008 al 2021.**

	2021	2019	2015	2012	2008
Menos de 18 años	33,0	30,0	34,4	32,4	30,1
De 18 a 64 años	28,5	26,7	31,2	28,6	21,5

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia números 17 al 24. Observatorio de la Infancia.

A los efectos del presente estudio, interesa conocer el número de niños, niñas y adolescentes de origen migrante, que son atendidos/as por el sistema de protección de la infancia, pero este dato no es posible, porque el concepto de "extranjero/a", que recogen los Boletines Estadísticos, solo incluye a quienes no tienen nacionalidad española, mientras que "origen migrante" incluye a ambos.

Por otra parte, la nacionalidad (español/a, extranjero/a) en los datos oficiales solo es desagregada para los acogimientos (residenciales y familiares) y no para la totalidad de niños y niñas atendidos/as (incluidos/as quienes están "en estudio").

La dificultad para conocer detalladamente este perfil de niños y niñas de origen migrante hace que los datos analizados deban ser tomados con cautela y es posible que no sean indicativos de una realidad social más compleja.

Pese a lo anterior, cabe hacer algunas deducciones importantes. La primera es que, para conocer el número y porcentaje de niños y niñas extranjeros/as acogidos/as en el sistema de protección, se deben descartar a los/as no acompañados, cuyo perfil responde a otro tipo de migraciones, que las analizadas en este estudio.

Si se tuviera en cuenta la totalidad de niños y niñas extranjeros/as, incluidos los/as no acompañados/as, se podría decir que hay una sobrerrepresentación de la infancia migrada en el sistema de protección: dependiendo del año, el porcentaje de extranjeros/as fluctúa entre el 15% y el 32%. Sin embargo, si se excluye a los niños y niñas no acompañados/as, el porcentaje de infancia extranjera en protección se sitúa en un 10%, con ligeras variaciones anuales.

**Tabla 11. Porcentaje de niños, niñas y adolescentes extranjeros/as acogidos/as en el sistema de protección, sobre el total de acogimientos (residenciales y familiares). Años 2015 a 2021.**

	2015		2019		2021	
	Total	Extranjeros	Total	Extranjeros	Total	Extranjeros
Acogimientos residenciales	13596	3674	23209	11803	16177	6551
Acogimientos familiares	20172	1700	19320	1832	18455	1798
Total	33768	5374	42529	13635	34632	8349
% de niños y niñas de origen migrante (incluidos no acompañados/as)		15%		32%		24%
Infancia extranjera acompañada		3434		3945		3587
% infancia extranjera acompañada		10%		9,2%		10,3%

**Fuente:** elaboración propia a partir de los datos de Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia números 17 al 24. Observatorio de la Infancia.

El porcentaje del 10% de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección (acogidos en centros residenciales o familias) coincide con el porcentaje de niños y niñas extranjeros/as en la población en general, que viene manteniéndose desde 2013. Sin embargo, el dato más significativo lo aportan las tasas de infancia protegida, en relación al total de población según nacionalidad (española, extranjera). **Así, la tasa de niños y niñas españoles/as acogidos en el sistema de protección en 2021 era de 341 por cada**

**100.000 niños y niñas españoles/as, mientras que la de niños y niñas extranjeros/as acogidos era de 377 en ese mismo año. En 2021, la tasa de extranjeros/as es mayor que la de españoles/as, pero durante 2019 y 2015 la diferencia fue mucho más significativa, indicando prevalencia alta de extranjeros/as en el sistema de protección.** El origen migrante y la situación socioeconómica de sus familias son factores de desigualdad que contribuirían a una mayor propensión a padecer situaciones de desamparo.

**Tabla 12 Tasas de niños y niñas acogidos en el sistema de protección de la infancia, en relación al total de población por nacionalidad (española o extranjera). Años 2015 al 2021.**

	2015			2019			2021		
	Total	Españoles	Extranjeros	Total	Españoles	Extranjeros	Total	Españoles	Extranjeros
Total acogimientos residenciales y familiares (acompañados/as)	33768	28394	3434	42529	28894	3945	34632	26283	3587
Tasa por cada 100000		357	423		366	455		341	377

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia números 17 al 24. Observatorio de la Infancia.

El último dato segregado por nacionalidad, que aportan los Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia, se refiere al maltrato infantil, incluido a partir de 2011, por mandato legal. En este ámbito, aparece una clara sobrerrepresentación de niños y niñas extranjeros/as, cuyo porcentaje

sobre el total de niños y niñas víctimas de maltrato, atendidos/as por el sistema de protección, oscila entre el 19% y el 29% desde 2013; mientras que las tasas son tres veces superiores a las de los y las españoles/as en 2021.

**Tabla 13. Evolución de las notificaciones por maltrato infantil por nacionalidad. Porcentaje y tasas.**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
EXTRANJERO/A	2.435	3.112	2.859	3.209	5.720	8.439	5.067	4.225	6.296
ESPAÑOL/A	9.937	11.301	10.959	11.360	11.027	10.352	10.289	11.456	15.222
TOTAL	12.372	14.413	13.818	14.569	16.777	18.801	15.365	15.688	21.521
% de niños y niñas extranjeros/as	19%	21%	20%	22%	34%	44%	33%	27%	29%
Tasa de niños y niñas españoles/as	126	143	138	142	138	130	130	146	197
Tasa de niños y niñas extranjeros/as	264	361	352	404	727	1029	584	452	661

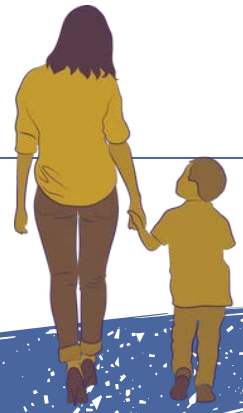
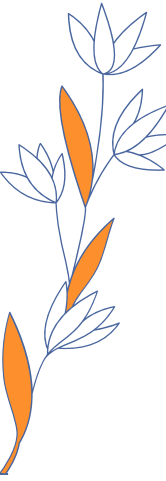
Fuente: elaboración propia a partir de los datos de Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia números 17 al 24. Observatorio de la Infancia.

Las estadísticas oficiales distinguen entre el maltrato infantil y la violencia de género en niños y niñas, aunque en muchos casos es difícil de separar, ya que la exposición a la violencia de género de la madre, puede ser considerada una forma específica de maltrato infantil. Lamentablemente, los Boletines Estadísticos de Medidas de Protección de la Infancia, así como los Informes Anuales del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer no desagregan la nacionalidad de las víctimas menores de 14 años (siendo las mayores de 14 incluidas en las estadísticas generales sobre violencia de género). En este sentido, no es posible saber con exactitud el impacto de la violencia de género en niños y niñas extranjeros/as. De los Informes Anuales del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer solo se puede deducir el número de hijos e hijas menores de edad, que se han visto beneficiados/as por autorizaciones de residencia temporal por motivo del reconocimiento como víctimas de violencia de género, durante los años 2011 y 2021. Esta cifra asciende a 4.367. No obstante, al igual que otros datos analizados, estos deben ser tomados con cautela. En primer lugar, solo incluye a los niños y niñas que se encontraban en situación de irregularidad administrativa previamente al proceso judicial, que ha dado lugar a la tramitación de la autorización de residencia por motivo de violencia de género. En este sentido, no incluye a quienes ya contaban con dicha autorización y a quienes tienen la nacionalidad española. Tampoco incluye a todo el colectivo de niñas, niños y adolescentes de origen migrante víctimas de violencia de género, cuya situación no ha sido denunciada, quedando invisibilizados/as en las estadísticas.

**Como conclusión, se puede decir que el número de niños, niñas y adolescentes en el sistema de protección ha ido en aumento en los últimos 20 años y que la representación de la infancia extranjera es alta, tanto si se incluyen a los/as niños/as y adolescentes no acompañados/as, como a quienes están con sus familias en España. No se cuenta con datos oficiales sobre infancia en riesgo, atendida por los servicios de protección de la infancia, que aparecen en las estadísticas como "casos en estudio" o sobre los que no se han tomado medidas de acogimiento residencial o familiar. Sería importante contar con estos datos y conocer la tasa de los y las extranjeros/as.**



# LA SITUACIÓN DE LOS HIJOS E HIJAS DE MUJERES MIGRADAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. EXPLORACIÓN CUALITATIVA

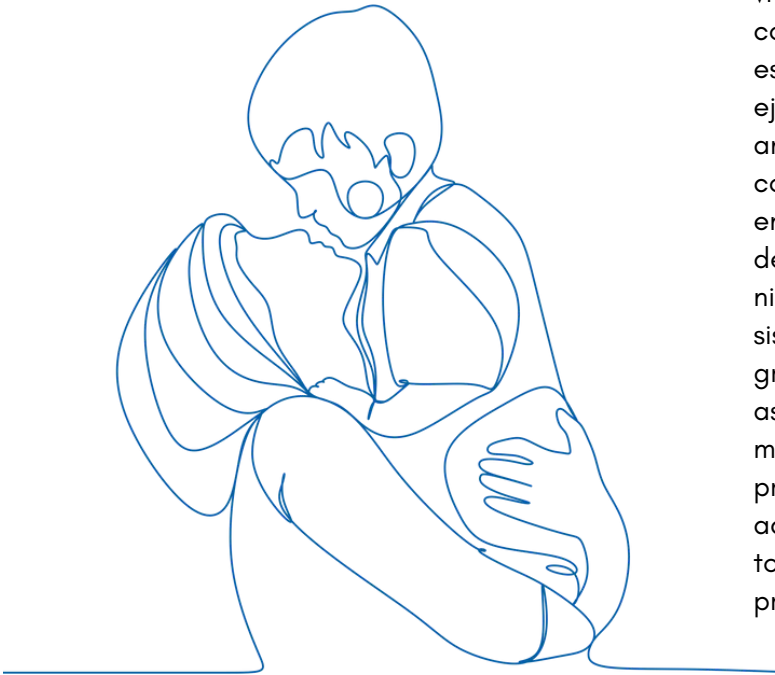


## Historias de mujeres migradas víctimas de violencia de género y sus hijas e hijos



En este apartado se presentan los hallazgos exploratorios de tipo cualitativo, que comprenden: el análisis de 19 historias de vida

seleccionadas de los Informes Tirar del Hilo I y Tirar del Hilo II<sup>8</sup> y las seis entrevistas llevadas a cabo con mujeres migradas víctimas de violencia de género, que se realizaron para conocer detalles de su situación actual. De estos datos, se presentan 8 historias para ejemplificar los principales hallazgos. El análisis derivado de las historias, se ha completado con el contenido de las entrevistas a agentes clave de asociaciones de defensa de los derechos de las familias y niños y niñas que son atendidos/as por el sistema de protección de la infancia y de los grupos focales realizados con referentes de asociaciones que atienden a mujeres migradas y con mujeres voluntarias o promotoras que realizan procesos de acompañamiento con mujeres víctimas. De todo ello, se han obtenido unas conclusiones preliminares, que cierran este capítulo.



### *Azul, Perú, 27 años*

*Azul vivió violencia psicológica y sexual. Su niño pequeño presenció episodios de maltrato psicológico hacia su madre, gritos, amenazas y humillaciones. Azul tenía autorización de residencia por matrimonio y dependía económicamente de su marido, que tenía un trabajo estable y un buen sueldo. Esto le permitió solicitar una hipoteca para su vivienda. Sin embargo, Azul no trabajaba; aunque era profesional en su país, no tenía la homologación del título en España y, además, su esposo no la dejaba porque le decía que tenía que ocuparse del niño. La situación para Azul comenzó a ser insostenible y no conocía a nadie en España, con quien tuviera la confianza suficiente para pedirle consejo o ayuda.*

*Después de un episodio de violencia por parte del marido, en la que Azul temió por ella y por el niño, decidió acudir a una comisaría para preguntar si podía denunciarlo. No le tomaron declaración y, en su lugar, la derivaron a un recurso social en el que le informaron que tenía que denunciar para ser atendida. Azul tenía dudas, no quería someter a su hijo a una situación difícil con su padre y prefirió llegar a un acuerdo con éste. Le solicitó el divorcio, poder quedarse en la vivienda matrimonial y una pensión de alimentos de 300€. El marido se negó a todo y la dejó durante casi un año en una situación de absoluta pobreza.*

8. Que se pueden consultar en la página web de Tirar del Hilo: <https://tirardelhilo.info/>



También dejó de pagar las cuotas hipotecarias, por lo que Azul se vio obligada a tener que alquilar una habitación en un piso compartido para ella y el niño. Acudió a los Servicios Sociales para pedir ayuda, donde le tramitaron la ayuda de emergencia, que consiste en cajas de alimentos o vales para supermercados y una beca para una guardería para el niño, con el fin de que pueda buscar trabajo. Azul comenzó a trabajar por horas limpiando casas y contrató a una abogada para que le ayude a demandar a su ex pareja por la pensión de alimentos del niño. La abogada le tramitó una conciliación que comprendía la custodia del niño para Azul, visitas por parte del padre y una pensión de 300€. El padre no cumplió con lo acordado, por lo que tuvieron que llegar a un nuevo acuerdo, en el que Azul se vio obligada a condonarle la deuda de más de un año de pensión. En todo este tiempo, Azul no tuvo un asesoramiento legal adecuado, ni en materia de violencia de género ni de divorcio. Tampoco tuvo el apoyo social necesario, ni se le ofreció apoyo psicológico para ella y para el niño. Actualmente, Azul tiene un nuevo acuerdo con el padre del niño, por el que debe pasarle 200€ de pensión de alimentos, aunque él los pasa de manera irregular.

Ella continúa viviendo en el piso compartido, trabaja en lo que puede y está intentando formarse para encontrar un trabajo mejor, tiene dificultades para cuidar de su hijo. Ambos viven con el dinero justo, apenas les alcanza para pagar la habitación y la manutención. Azul intentó tramitar un alquiler social, pero le piden el requisito de un contrato laboral estable. Al no tener reconocida la condición de víctima de violencia de género, no tiene derecho a las ayudas específicas. Del trato recibido por los Servicios Sociales, Azul opina que ha sido muy desigual, dependiendo del o la profesional que la haya atendido. En cada cita la han atendido profesionales diferentes, ha tenido que contar su historia varias veces, sintiéndose avergonzada. Algunas trabajadoras sociales manifestaron comentarios que la hicieron sentir juzgada en las decisiones vitales que ha tomado. Todo ello, ha mermado su autoestima, ya afectada por la violencia vivida. Está acudiendo a una asociación de mujeres, en la que dice sentirse escuchada y ha podido hacer una pequeña red de apoyo con las madres del centro educativo al que acude su hijo de 3 años.



## Margarita, Bolivia, 45 años

Margarita migró a España con su hijo de 9 años y se insertó como empleada de hogar en régimen de interna. Conoció a un hombre con el que inició una relación y decidieron vivir juntos. Tuvieron un niño y él empezó a agredirla física y sexualmente; también humillaba al hijo de Margarita y ejercía violencia verbal sobre éste. Margarita denunció las agresiones y se impuso orden de protección para ella y alejamiento a su pareja. En este período, Margarita tuvo que redoblar esfuerzos para trabajar y mantener a sus dos hijos, sin la ayuda de los padres de estos. Acudió a los Servicios Sociales, que le tramitaron ayudas de alimentos. Intentaron tramitarle el Ingreso Mínimo Vital (IMV), pero se lo denegaron hasta en dos ocasiones. Debido al estrés y la ansiedad, se vio afectada por una profunda depresión, por la que fue hospitalizada una semana. Margarita no tenía apoyos de confianza en España, por lo que acabó pidiendo al padre de su segundo hijo, quien la había agredido, que cuidara de ellos temporalmente; pero al salir del hospital, éste la convenció para que le dejara quedarse, aduciendo que podía ayudarla con los niños mientras ella retomaba el trabajo. Actualmente, Margarita y su ex pareja viven en el mismo piso, aunque en habitaciones separadas. Él sigue ejerciendo humillaciones sobre ella y también lo hace sobre sus hijos, pero Margarita no encuentra salida frente a esta situación, su salud sigue siendo frágil. Ella está siendo atendida por el servicio de salud mental y debe seguir un tratamiento farmacológico regular.

De la atención prestada por los Servicios Sociales, Margarita opina que ha sido muy desigual. Algunas trabajadoras sociales la han atendido correctamente y con empatía, pero otras la hicieron sentir juzgada por las decisiones que ha tomado en su vida y, especialmente, respecto a sus hijos. Una profesional le preguntó por qué lloraba tanto y otras la hicieron sentir inferior.

Margarita no tuvo asesoramiento específico y adecuado en violencia de género, tampoco en relación a la pensión de alimentos de sus hijos. Los diferentes recursos que la han atendido (sociales, de salud mental, asociaciones) no han mantenido una coordinación entre sí para asegurar que ella y sus hijos tuvieran una atención integral, evitando que se vea obligada a vivir con el agresor.

Actualmente, está siendo atendida por una asociación, que ha efectuado una nueva reclamación del IMV y también la está ayudando a tramitar una vivienda de alquiler social. Se siente más comprendida y apoyada. No tiene red social en España, pero espera poder reponerse psicológicamente y trasladarse a vivir sola con sus hijos. Gracias a esta asociación, ha podido reclamar la pensión de alimentos de sus hijos, recibiendo unos 300€ por ambos. Sin embargo, ya han pasado tres años desde que Margarita interpuso la denuncia por violencia de género y de los procesos judiciales concomitantes ella no ha obtenido la condición de víctima (título habilitante) y, por tanto, no ha tenido acceso a las ayudas específicas.



## Angélica, Perú, 30 años



Denunció a su ex pareja por violencia de género en varias ocasiones desde que tuvo 16 años, pero no tenía apoyo por parte de su familia, por lo que volvía a estar con él.

Angélica trabajaba como camarera muchas horas al día. Tuvieron una niña y la violencia hacia Angélica se incrementó. Ella tuvo que dejar el trabajo para cuidar de su hija, porque él tenía problemas con la justicia por negocios ilícitos (pasando tiempo en prisión). Angélica se vio obligada a pedir ayuda a los Servicios Sociales para dar de comer a su hija. Le tramitaron ayudas de alimentos y pañales, lo cual la hacía sentir avergonzada. No la derivaron a ningún recurso de atención a víctimas de violencia de género. No obstante, volvió a denunciar a su pareja. En esta ocasión, se separó definitivamente y solicitó la pensión de alimentos para la niña. Su ex pareja le pasaba la pensión de manera irregular y sin cubrir el monto estipulado. Angélica retomó el trabajo y tuvo muchas dificultades para cuidar de su hija, por lo que decidió subalquilar una habitación de su piso.

Durante un encuentro con su ex pareja, para que le entregara a la niña después de una visita, éste volvió a agredirla en presencia de la niña. Angélica interpuso otra denuncia por violencia de género. En todos los casos, él fue absuelto o condenado por lesiones y ella nunca obtuvo la condición de víctima (o título habilitante), lo que la excluyó de las ayudas específicas. Debido a que ésta última agresión la cometió su ex pareja en presencia de la niña, rápidamente intervinieron los Servicios Sociales especializados en protección de la infancia, que efectuaron diligencias de valoración del caso con el centro educativo de la niña sin notificar a Angélica. También citaron a Angélica y a la niña para sesiones de valoración psicológica cada mes y medio, dándolas por finalizadas al cabo de los pocos meses. Durante este tiempo, no se aportó a Angélica la documentación e informes emitidos por estos servicios.

Tiempo después, Angélica descubrió que su hija estaba siendo abusada sexualmente por el inquilino, quien se quedaba con la niña para que ella pudiera ir a trabajar.



La niña sufrió tocamientos en sus partes íntimas, que confesó a su madre. De inmediato, Angélica interpuso una denuncia y ambas fueron atendidas psicológicamente con sesiones de una vez al mes durante un año. No recibieron ningún otro tipo de ayudas. Actualmente, están a la espera de la sentencia por esta última denuncia.

A través de una asociación, Angélica ha tramitado el IMV, pero continúa trabajando en la economía sumergida, porque no le alcanzan sus ingresos. Por tener esta ayuda, le retiraron la de alimentos. Sigue recibiendo la manutención de la niña por parte del padre de la niña de manera irregular, pero ella no quiere denunciarlo porque prefiere no tener que verlo nunca más. Para las visitas, acude una vecina suya a entregar a la niña.

Del trato recibido por los Servicios Sociales, Angélica opina que depende de quién la haya atendido. Algunas profesionales la han tratado correctamente, pero otras la hicieron sentir avergonzada y juzgada como madre, por no tomar decisiones adecuadas para su hija. También se sintió revictimizada al tener que contar muchas veces su historia. Respecto de la justicia, Angélica tiene una opinión muy negativa. Considera que no solo no la han protegido de la violencia, sino que han empoderado a los hombres que han ejercido la violencia sobre ella y sobre su hija al no condenarles. Siente decepción y frustración. Durante las declaraciones, ha tenido que enfrenarse a ellos, sin que se haya puesto cuidado en su estado psicológico. El padre de la niña sigue teniendo régimen de visitas, pese a que es un hombre violento. También siente decepción por el Servicio de Protección de la infancia, que ha hecho averiguaciones sin consultarle, haciéndola sentir vigilada y juzgada, al tiempo que no le han ofrecido una ayuda real para ella y la niña.

## Omayra, Colombia, 34 años

Omayra experimentó violencia de género en su país de origen con el padre de su primer hijo. Migró a España para darle al niño un futuro mejor y se unió a otra pareja con la que también sufrió violencia. Tuvo un segundo hijo. Denunció a esta pareja, pero él no fue condenado. Durante el juicio, la jueza hizo callar a Omayra en varias ocasiones y le insinuó que no estaba diciendo la verdad. Se sintió defraudada por la justicia y considera que no la ha protegido. Solicitó un cambio de abogada de oficio para negociar una pensión de alimentos con el padre de su segundo hijo y la abogada consiguió que se decretara 250€ para éste, manteniendo ella la custodia. Dado que el padre del niño no ha sido condenado por violencia de género, en el proceso judicial civil por la custodia se han regulado visitas paternas. Durante una de ellas, el hombre amenazó a Omayra, quien volvió a llamar a la policía.

Omayra trabajaba como empleada de hogar y no llegaba a cubrir con su salario las necesidades de sus hijos, así que decidió

emprender un negocio de pastelería a domicilio, anunciándose a través de las redes sociales, gracias al apoyo de su hijo mayor. Pidió ayuda a los Servicios Sociales, pero solo le tramitaron ayudas de alimentos. En una ocasión, acudió a pedir asesoramiento porque su hijo estaba siendo objeto de acoso escolar y no recibió apoyo alguno. Solo cuando su hijo se negó a ir a la escuela, el centro abrió un protocolo y fueron derivados al servicio de salud mental del hospital, cuyos profesionales elaboraron un informe ratificando el estado mental del niño fruto del acoso. Pese a ello, tuvo que seguir acudiendo al mismo centro educativo. El hijo mayor de Omayra, actualmente con 12 años, presenta retraimiento, miedo y ansiedad. Ha sido testigo de la violencia ejercida hacia su madre. Sin embargo, no ha recibido atención psicológica. Actualmente, Omayra y los niños viven en un piso con los ingresos mínimos para hacer frente a las necesidades más básicas. No reciben ayuda económica alguna. Ella no tiene vida social, pero ha empezado a acudir a una asociación de mujeres donde ha encontrado apoyo y comprensión.



## Esperanza, Colombia, 38 años

Tiene un hijo de 9 años. Hace dos años viajó a España para reencontrarse con su pareja, que no es el padre del niño. Éste ejerció violencia física, psicológica y sexual sobre Esperanza. Pese a no tener autorización de residencia, ella lo denunció después de un parte médico por lesiones. Él huyó de España. El juicio no se celebra y ella no obtiene el título habilitante de víctima. Le deniegan en dos ocasiones la autorización de residencia.

No obstante, es acogida en un centro residencial para víctimas junto a su hijo. En el centro permaneció nueve meses. Allí comenzó a sentirse presionada para que encuentre un empleo porque su estancia era por tiempo limitado, pero Esperanza no tenía autorización de residencia o trabajo y no encontraba nada. Ella se sentía incómoda en el centro debido a esta situación. El hijo de Esperanza tenía tratamiento neuropsicológico por conductas de retraimiento y miedo constante.

El niño expresó que estaba nervioso por su madre, ya que ella estaba también nerviosa y desesperada. Por estas declaraciones del niño, desde la dirección del centro le hicieron la sugerencia de que solicite una guarda voluntaria para su hijo, alegando que ella iba a dejar el recurso y no tenía medios para su manutención, además de tener fragilidad psicológica. Ella accedió y su hijo fue trasladado a un centro residencial de protección, mientras ella quedó en la calle.

Esperanza sobrevivió como pudo, consiguió un trabajo como interna y posteriormente se unió a un hombre español, circunstancia que le permitió solicitar el cese de la guarda voluntaria de su hijo después de un año. En el momento de realizar la entrevista, Esperanza y su hijo continuaban sin tener permiso de residencia.

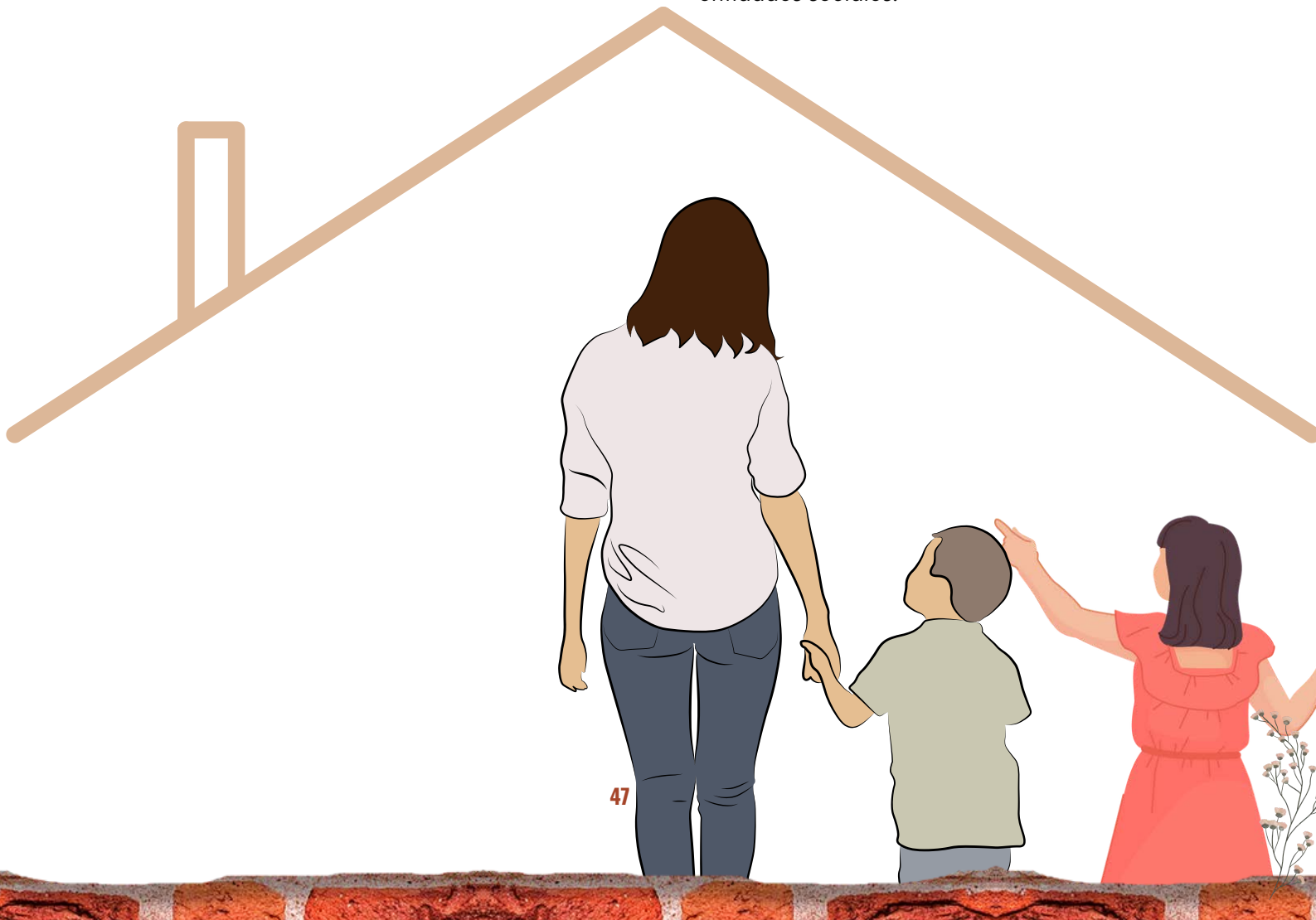


## Patricia, Argentina, 46 años

Patricia migra a España con su pareja y dos hijos. Viven en el mismo piso que la madre de él. Las relaciones son conflictivas con esta familia y además él ejercía violencia de género sobre ella. Deciden cambiar de vivienda, pero al no encontrar un alquiler, su pareja negocia con un grupo de personas su entrada en una vivienda vacía, ocupándola. Pagan una suma por ello. Viven en extrema pobreza, sin luz ni agua caliente.

Patricia denuncia la violencia de género, porque la situación es insostenible y los niños se ven muy afectados. Se lleva a cabo un juicio rápido, pero su pareja no es condenado, aunque se emite una orden de alejamiento temporal. Patricia no obtiene el título habilitante de víctima, que expide el sistema judicial de manera provisional durante el proceso penal y posteriormente una vez condenado el agresor.

Este título le hubiera permitido acceder a ayudas específicas y a la tramitación de la autorización de residencia para ella (sus hijos contaban con tarjeta comunitaria por su padre). Ante ello, Patricia decide tramitar el divorcio, pero no puede porque no cuenta con la documentación necesaria. En una situación desesperada, pide ayuda a los Servicios Sociales, que le tramitan la ayuda de alimentos, pero se niegan a ayudarla a tramitar el empadronamiento debido a que se encuentra ocupando una vivienda. Actualmente, Patricia sigue estando en situación administrativa irregular. Trabaja en lo que puede para mantener a sus hijos. Su ex pareja le pasa una pensión de manera irregular, pero sigue sin poder alquilar una vivienda. Sus hijos están escolarizados y ha podido tramitar su empadronamiento, gracias a la ayuda de una asociación. Recibe alimentos, ropa y útiles escolares de entidades sociales.



## Belén, 55 años, Argentina

Belén tiene 4 hijos e hijas, dos jóvenes mayores de edad y dos niños. Migró a España con su segunda pareja, padre de sus dos hijos pequeños y estos, dejando a sus hijas en Argentina. Su pareja tenía residencia comunitaria y un trabajo fijo con un buen salario. Tanto en Argentina como en España, él ejerció violencia sobre ella, humillándola delante de sus hijos. En dos ocasiones, también la agredió físicamente. Ella se encerraba en el baño por miedo, mientras que él manipulaba a los niños para que rechazaran a su madre.

Armándose de mucho valor, Belén salió a la calle y denunció a su pareja en una comisaría, con temor de ser deportada por no tener autorización de residencia. Se celebró un juicio rápido y el agresor fue condenado por lesiones leves, no habiendo obtenido ella el estatuto de víctima y, por tanto, no teniendo acceso a las ayudas específicas ni a la posibilidad de obtener la autorización de residencia.

No obstante, fue derivada a un recurso especializado en violencia de género, en el que se le tramitó su ingreso en un piso tutelado, junto a los niños. Residieron en el piso durante casi un año, período en el cual se sintieron acogidos y bien tratados. El programa llegó a su fin y Belén tuvo que dejarlo, sin haber conseguido la residencia para ella y para los niños. Decidió ir a otra ciudad a vivir con un familiar que la acogió. Comenzó a trabajar como empleada de hogar, pero su situación económica era extremadamente precaria. El padre de los niños le daba dinero cuando quería y lo que quería. Acudió a los Servicios Sociales, que le dieron alimentos y ropa para los niños. Estos empezaron a presentar conductas disruptivas, que daban cuenta de la situación traumática que habían vivido. Belén solicitó que fueran atendidos por un servicio de psicología, pero el padre no lo autorizó.

Con la ayuda de una asociación especializada en violencia de género, Belén solicitó un auto judicial para que un juez/a autorice la terapia psicológica sin el consentimiento del padre, lo cual obtuvo casi dos años después.

Para aquel entonces, las conductas de sus hijos, de 9 y 11 años, habían empeorado, dando lugar a episodios de violencia filio-parental. Belén acudió nuevamente a los Servicios Sociales para solicitar asesoramiento y recibió como respuesta que llame a la policía. Ella era reticente a utilizar este recurso, pero en una ocasión tuvo que hacerlo, porque el hijo menor estaba rompiendo objetos en la casa y temía que fueran los vecinos quienes les llamen. Los agentes de policía le comunicaron que no debía llamarlos a ellos, sino a los Servicios de Infancia.

Belén tuvo miedo de que dichos servicios juzgaran sus decisiones y "le quitaran los niños", por lo que volvió a pedir consejo en los Servicios Sociales comunitarios, donde nuevamente encontró incompreensión: le recomendaron que exija mayor implicación por parte del padre "porque también tiene derecho". Paralelamente, el padre le decía que iba a ser mejor para los niños que estuvieran un año con él. Belén acabó por ceder, tomando una decisión difícil y dolorosa, de la cual se arrepiente día a día, pero siente que no tenía otra opción.

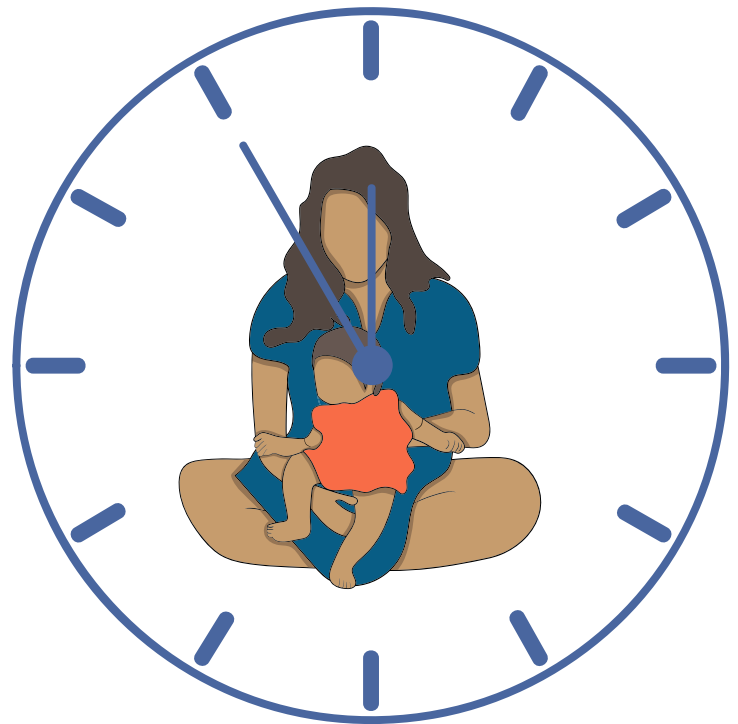


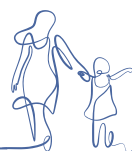


Actualmente, los niños viven con el padre. Ella no puede ir a verlos porque debe coger un avión y no tiene cómo pagarlo. El padre le permite hacer tres videollamadas a la semana, controladas por él mismo. Ella se ha puesto en contacto con el centro educativo para que las tutoras de los niños le informen sobre su desempeño escolar y también ha notificado a los Servicios Sociales para que se pongan en contacto con los Servicios Sociales del municipio donde residen los niños y les gestionen la atención psicológica que no pudieron tener. Hasta el momento, no ha recibido ninguna notificación que le indique que se ha realizado esta gestión. Belén sigue estando en situación administrativa irregular y no sabe si el padre ha tramitado la residencia de los niños. Ella no pierde las esperanzas en obtener esta autorización, que le permita conseguir un trabajo mejor y poder visitar a sus hijos.

## Zoraida, Paraguay, 52 años

Zoraida migró a España para mantener a seis hijos que dejó en su país de origen. Era víctima de violencia de género. No supo que viajaba embarazada hasta que llegó. Entró a trabajar como interna cuidado a dos personas mayores por 500€ al mes. Cuando tuvo a la niña, las trabajadoras sociales del hospital le sugirieron que solicite una guarda voluntaria para su niña, mientras ella se recuperaba y volvía al trabajo para, más adelante, reagruparla. Los Servicios Sociales de Protección de la Infancia decretaron una medida de acogimiento familiar para la niña y regularon dos visitas semanales para Zoraida de una hora cada una. Al cabo de un año, la situación económica de Zoraida no mejoró, porque seguía cobrando un sueldo muy bajo, que no le permitía alquilar un piso para ambas. Fue citada por los Servicios Sociales de Protección de la Infancia y le sugirieron que si no reunía las condiciones para la reagrupación, envíe a la niña a Paraguay. Le comunicaron que, de lo contrario, iban a iniciar un procedimiento para valorar la adopción de la niña. Zoraida decidió trasladar a la hija a Paraguay para poder seguir trabajando y enviando dinero a sus hijos desde España.





## Patrones hallados en las historias

### TODAS LAS MADRES Y SUS HIJOS E HIJAS HAN ESTADO EXPUESTAS/OS A SITUACIONES DE RIESGO,

en algunos casos muy alto, por efecto de la violencia ejercida por las parejas o ex parejas de ellas. Además de la afectación física en algunos casos, la afectación psicológica y emocional es extrema, dando lugar a diversos tipos de síntomas en ellas y sus hijos/as, como dependencia emocional, bloqueos, retraimiento, ansiedad, depresión, déficit de atención y nerviosismo. Algunos niños, sobre todo varones, han llegado a reproducir la violencia hacia sus madres, por imitación de sus padres. Según UNICEF<sup>9</sup>, existe una relación significativa entre la exposición a estas situaciones violentas y problemas muy diversos en los niños y niñas: un peor desarrollo académico, más dificultades de integración escolar y percepción de peores relaciones entre estudiantes, una menor autoestima, problemas de salud física y psicológica e incluso un aumento de consumo de drogas o el uso problemático y riesgo de adicción a internet y redes sociales.



### EN TODOS LOS CASOS, LAS MUJERES HAN DENUNCIADO O SOLICITADO ASESORAMIENTO LEGAL PARA DENUNCIAR.

De los procesos judiciales concomitantes, ninguna ha obtenido el título habilitante de víctima de violencia de género (al no haberse producido sentencia condenatoria o por haberse dictaminado sentencia por lesiones leves<sup>10</sup>, así como por otros motivos).

Por ello, las mujeres han quedado excluidas de la posibilidad de acceder a ayudas económicas y residenciales específicas. Algunas tampoco han podido solicitar la autorización de residencia y trabajo temporal, que la ley estipula para los casos de violencia de género. Más grave aún, en algunos casos, es que sus hijos e hijas también han sido excluidos de esta posibilidad, permaneciendo sin autorización de residencia, pese a haber sido atendidos/as por los Servicios Sociales.

9. La infancia, otra víctima de la violencia de género, 25/10/2021. Disponible en: <https://ciudadesamigas.org/violencia-genero-infancia/>

10. Ver las diferentes historias de Tirar del Hilo I y Tirar del Hilo II en <https://tirardelhilo.info/>

## HILANDO CON LO ANTERIOR, LOS PROCEDIMIENTOS POR DIVORCIO, CUSTODIA DE LOS HIJOS E HIJAS Y PENSIONES DE ALIMENTOS NO HAN ESTADO COMPRENDIDOS EN LOS PROCESOS PENALES DE VIOLENCIA DE GÉNERO.

Por tanto, los padres han podido solicitar custodias de los hijos/as, régimen de visitas o conciliación. Si bien en todos los casos analizados se ha determinado la custodia para las madres, los padres ejercen un régimen de visita según sus preferencias y aportan pensiones de alimentos de manera irregular. Las madres quedan en una situación económica de extrema pobreza: con ingresos derivados de trabajos precarios (como el empleo de hogar, aunque tengan titulaciones de origen), con dificultades de conciliación entre estos trabajos y la crianza, con exclusión residencial o inadecuación de la vivienda (en régimen de subarriendo de habitaciones, ocupación, viviendas con problemas de habitabilidad), sin poder retornar a sus países de origen, porque los padres siguen teniendo la patria potestad y sin red social y familiar en muchos casos. Dichas situaciones pueden ser calificadas de riesgo extremo para los niños y niñas.



## LAS MADRES ACUDEN A LOS SERVICIOS SOCIALES PARA PEDIR AYUDA, ANTE DICHAS SITUACIONES ENCUENTRAN RESPUESTAS MUY DESIGUALES.

En primer lugar, son atendidas por varios/as trabajadores/as sociales, no tienen continuidad con una sola profesional. Deben relatar su historia varias veces, lo que las revictimiza, pese a la existencia de la Historia Social. Algunos/as profesionales las atienden con empatía y escucha activa, así como con disposición a asesorarlas y ayudarlas. Otros/as las tratan con distancia, superioridad, sojuzgamiento por las decisiones que han tomado en sus vidas y por su modo de ejercer la maternidad. Cuando esto sucede, las mujeres se sienten avergonzadas, juzgadas, infantilizadas y culpables, pero prefieren no oponerse por temor a que “les quiten a sus hijos e hijas”. También prefieren evitar acudir a los Servicios Sociales, pero dado que la situación les impele, deben retornar en varias ocasiones a pedir algún tipo de ayuda. En estas nuevas demandas, adquieren la estrategia de no contar todo lo que les sucede para evitar ser juzgadas y que se inicie un procedimiento de control y vigilancia hacia sus hijos/as. Así, se crea una brecha entre las madres y los y las profesionales de los Servicios Sociales, signada por la desconfianza y el miedo. Por otro lado, los Servicios Sociales comunitarios no resuelven la situación estructural que experimentan las madres, dando solo respuestas paliativas, como alimentos, pañales y ropa. Se genera una relación puramente asistencialista.

## SOLO ALGUNAS MUJERES Y SUS HIJOS E HIJAS HAN RECIBIDO APOYO PSICOLÓGICO.

Concretamente, se trata de quienes han sido atendidas por recursos especializados en violencia de género, pero estas terapias han sido por tiempo limitado y no han tenido continuidad en los Servicios Sociales comunitarios. Pese a la historia de violencia vivida, las madres migradas y sus hijos e hijas no han participado en un Plan o Proyecto de Intervención comunitario, establecido formalmente por los Servicios Sociales, con apoyo integral para solventar la situación de riesgo y evitar circunstancias agravantes. No es posible saber por qué se ha dado esta circunstancia, lo cual debe ser investigado, aunque se puede hipotetizar que ha sido por falta de recursos públicos. Lo que sí se puede afirmar, es que esto ha contribuido a hacer más patente la soledad de las madres y a agravar el riesgo de ellas y de sus hijos/as, dando como resultado, por ejemplo, que algunas hayan tenido que retornar con los agresores o compartir con ellos custodias por no tener ningún otro tipo de recursos materiales o sociales.



## NINGUNA DE LAS MADRES HA RECIBIDO DOCUMENTACIÓN ALGUNA POR PARTE DE LOS SERVICIOS SOCIALES

Ninguna de las madres ha recibido documentación alguna por parte de los Servicios Sociales comunitarios o especializados en protección de la infancia. Cuando estos últimos han actuado, lo han hecho sin comunicar a las madres las diligencias estipuladas y sin proponerles un Plan o Proyecto de Intervención.

## EN CASOS EXTREMOS, PROFESIONALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES ESPECIALIZADOS HAN SUGERIDO A LAS MADRES QUE SOLICITEN LA GUARDA VOLUNTARIA DE SUS HIJOS E HIJAS, SIN HABERLES OFRECIDO UNA INTERVENCIÓN INTEGRAL, QUE EVITE ESTA SEPARACIÓN.

Las madres han tardado más de un año en recuperar a sus hijos/as. El régimen de visita que les han impuesto ha sido extremadamente limitado (de apenas pocas horas a la semana), perjudicando gravemente la relación de apego de los niños y niñas con ellas, circunstancia que ya ha sido puesta de manifiesto en otras investigaciones (Adroher, 2022).



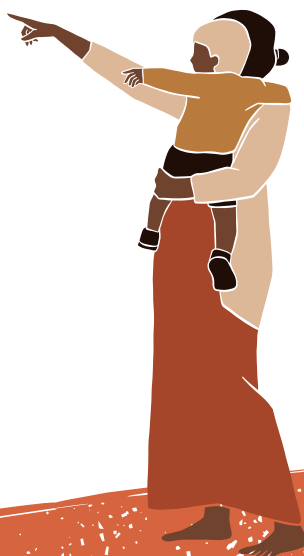
## Déficits en el sistema de atención social y protección de la infancia



De lo anterior, y siguiendo recomendaciones realizadas en otros informes (Sindic de Greuges, 2023), se apuntan los siguientes déficits en la protección de la infancia, que precisan urgente atención:

- \* **Falta de un sistema de atención integral y multidimensional** dirigido a las familias que están en situación de riesgo, vulnerabilidad y pobreza, que les permitan cubrir todas las necesidades de sus hijos e hijas y les ayude a ejercer sus competencias parentales/marentales, a través del asesoramiento continuo.
- \* **Debilidades acusadas en los servicios de atención psicológica** dirigidos a las familias y a los niños, niñas y adolescentes, en el ámbito comunitario.
- \* **Falta de coordinación de los Servicios Sociales** con los servicios de atención primaria, salud mental y centros educativos, para la atención y seguimiento integral de los niños y niñas en situación de riesgo.
- \* **Ausencia de trabajo social domiciliario y comunitario** por parte de los Servicios Sociales, que permita evaluar las condiciones en las que viven las madres víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas y proponer una intervención más personalizada.
- \* **Limitaciones y barreras en la provisión del Ingreso Mínimo Vital.**
- \* **Falta de una política real de alquiler y de vivienda social** para colectivos en situación de riesgo y vulnerabilidad.
- \* **Falta de abogados/as de oficio especializados** en litigios que impliquen a la infancia.
- \* **Falta de profesionales** (trabajadores/as sociales, psicólogos/as, educadores/as e integradores/as sociales) implicados en la atención a la infancia en riesgo. Falta de estabilidad en las plantillas y debilidad en la formación continua especializada.
- \* **Falta de una perspectiva interseccional** en la intervención con niños y niñas, que incluya la atención a las necesidades de la infancia de origen migrante víctima de violencia de género.
- \* **Falta de recursos específicos para atender a adolescentes** con conductas disruptivas, que aborden la violencia filio-parental, en el ámbito comunitario.

# REFLEXIONES FINALES





La Convención de los Derechos del Niño consagra el principio de no discriminación, al manifestar que todos los derechos deben ser reconocidos a todos los niños y niñas sin distinción alguna, correspondiendo a los estados protegerles contra toda forma de discriminación. La normativa de España, sobre protección de la infancia (Ley Orgánica 1/1996, modificada por Ley Orgánica 8/2015, Ley 26/2015 y Ley 8/2021) refleja este mandato al manifestar que sus disposiciones son de aplicación a todos los niños, niñas y adolescentes menores de 18 años, que se encuentren en territorio español. Esto incluye a los niños y niñas migrantes, aunque estén en situación de irregularidad administrativa. Además, estipula que se facilitará, a la mayor celeridad posible, la autorización de residencia de los niños, niñas y adolescentes migrantes que se encuentren en situación de desamparo y hayan sido tutelados.

**QUEDA CLARO PUES, QUE HAY UN DEBER DE CUMPLIMIENTO DE ESTE MANDATO POR PARTE DEL ESTADO ESPAÑOL. SIN EMBARGO, DE LAS HISTORIAS ANALIZADAS EN ESTE INFORME, SE EXTRAE QUE LA PROTECCIÓN HACIA LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES DE ORIGEN MIGRANTE NO HA SIDO TAL. CONCURREN EN ELLO BARRERAS Y DESIGUALDADES QUE SE DEBEN VISIBILIZAR.**

## No reconocimiento de las situaciones de violencia de género



Las reformas efectuadas a la Ley de Protección de la Infancia han incidido, en los últimos años, en el reconocimiento expreso de la violencia de género como una de las formas de violencia hacia los hijos e hijas de las mujeres víctimas (Ley Orgánica 8/2015, Ley Orgánica 8/2021) y se hace hincapié en la obligación de los jueces de pronunciarse sobre las medidas civiles que afectan a estos niños y niñas. Al respecto, la Ley alude a la obligatoriedad de la imposición de la pena de privación de la patria potestad a los penados por asesinato de las madres, así como a la suspensión de las visitas por parte de los padres, cuando haya indicios fundados de que los niños y niñas han presenciado o sufrido violencia de género por parte de éste (Ley 8/2021). De igual modo, la Ley abre la posibilidad para que la acreditación de víctimas de violencia de género, por parte de los servicios especializados, permita eximir del

del consentimiento del progenitor agresor para la atención y asistencia psicológica de los hijos e hijas. De las historias analizadas, se deduce que la obtención del reconocimiento de víctima de violencia de género de las madres es un camino sembrado de dificultades, que tienen que ver con: la falta de asesoramiento legal de las mujeres, los estereotipos y prejuicios de los operadores policiales y judiciales hacia las mujeres migrantes, durante la toma de declaración, la falta de apoyos familiares y sociales que experimentan las mujeres migradas en España, el desconocimiento sobre la normativa, sus derechos y los recursos disponibles relacionados con la protección frente a la violencia de género, la situación de extrema precariedad en la que están estas mujeres y sus hijos e hijas, que impele a algunas a no poder dejar de depender de sus agresores o tener que recurrir a ellos cuando caen en la pobreza extrema.



Estos y otros elementos, que configuran el panorama de las mujeres migradas víctimas de violencia de género hacen que en una proporción importante ellas no quieran denunciar, desistan del derecho a declarar como testigos en los juicios o sus testimonios no se tomen con credibilidad, por lo que muchos agresores son absueltos o condenados por delitos leves. Todo ello impide el reconocimiento de ellas como víctimas y, por ende, de sus hijos e hijas.

Las políticas públicas y la normativa relativa a la protección de las víctimas de violencia de género (Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y el Pacto de Estado contra la Violencia de Género) estipulan que las situaciones de violencia de género podrán acreditarse –además de por vía judicial– mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente; o por cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos. El Gobierno y las Comunidades Autónomas, en el marco de la Conferencia Sectorial de Igualdad celebrada el 3 de abril de 2019 decretó el modelo común para la acreditación de la situación de violencia de género por parte de dichos servicios sociales.<sup>11</sup>

Sin embargo, pese a todo este marco, solo algunas mujeres migradas obtienen esta acreditación por parte de los Servicios Sociales especializados en violencia de género y, en todo caso, este documento no

posibilita para que ellas y sus hijos e hijas puedan acogerse al derecho de solicitar la autorización de residencia (como demuestran dos de los casos analizados en este estudio). Las historias dan cuenta de mujeres y niños y niñas que, pese a haber denunciado o pedido ayuda a los Servicios Sociales, siguen estando en situación administrativa irregular.

**TAMPOCO APARECE UN RECONOCIMIENTO EXPRESO DE LOS NIÑOS Y NIÑAS COMO VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO, TENIENDO LUGAR SITUACIONES QUE LES EXPONEN AL RIESGO CUANDO SE DECRETA UN RÉGIMEN DE VISITAS POR PARTE DE LOS PADRES Y CUANDO ESTOS, NO CUMPLEN CON SUS OBLIGACIONES DE MANUTENCIÓN.**

En este sentido, no hay una perspectiva interseccional que permita que desde el sistema judicial y desde los Servicios Sociales comunitarios y especializados (tanto en infancia como en violencia de género) se tengan en cuenta las barreras y circunstancias específicas que experimentan los niños y niñas de origen migrante, que son víctimas de violencia de género.

11. Ver: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/acreditacion/home.htm>

## Incumplimiento de la debida diligencia en materia de prevención del riesgo



La Ley dispone que la protección de la infancia será realizada por los poderes públicos mediante la prevención, detección y reparación de situaciones de riesgo, con el establecimiento de los servicios y recursos adecuados para tal fin, dando prioridad a las intervenciones que eviten la separación de los niños y niñas por parte de las entidades competentes. Para ello, la Ley otorga especial protagonismo a los Servicios Sociales comunitarios o municipales<sup>12</sup>, así como a los sanitarios y educativos. Además, incide en la necesaria colaboración entre los distintos servicios intervinientes. Para llevar a cabo esta intervención, los Servicios Sociales, en colaboración con dichos servicios comunitarios, deben elaborar un Proyecto de Intervención multidisciplinar, que abarque todos los aspectos a trabajar con la familia y los niños y niñas. En este proyecto, se deben especificar los objetivos, actuaciones, recursos, plazos y deberes, en un documento de conocimiento de todas las partes y firmado por estas. Además, se deben especificar los indicadores que se han tenido en cuenta en la valoración del riesgo que experimentan los niños y niñas en su contexto, lo cual debe hacerse mediante resolución administrativa, previa audiencia de los y las progenitoras o tutores/as y los y las niñas (si tienen más de 12 años). El objetivo principal de la declaración de riesgo y del correspondiente Proyecto de Intervención, es el de evitar la aparición de daños significativos en los niños y niñas, eliminando, reduciendo, controlando o contrarrestando los factores que puedan provocar dichos daños y corrigiendo las pautas inadecuadas educativas o de cuidado, trato o relación existentes en la familia, que contribuyen a ello.

Solo cuando se hayan llevado a cabo todas estas medidas y no se hubieran dado los cambios necesarios en las familias para asegurar la protección de los niños y niñas, los Servicios Sociales deben trasladar los expedientes a los Servicios especializados en protección de la infancia, que actuarían volviendo a realizar un diagnóstico de los casos y dando una nueva opinión al respecto, que podría ser la de reforzar la intervención con las familias, o bien declarar el desamparo. Cabe señalar, que la Ley es tajante cuando expresa que la *concurencia de circunstancias o carencias materiales se considerará un indicador de riesgo, pero nunca podrá desembocar en la separación del entorno familiar*. Sin embargo, en el procedimiento anterior se aprecian prácticas administrativas, que podrían considerarse malas praxis o incumplimiento de la debida diligencia, según lo que ponen de manifiesto las historias analizadas:

1

### LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS NO HAN REALIZADO UNA VALORACIÓN SOCIAL EXHAUSTIVA DE LOS CASOS PRESENTADOS EN ESTE ESTUDIO.

Prácticamente no ha habido diligencias diagnósticas, como las visitas domiciliarias, entrevistas presenciales concertadas con los referentes en los centros educativos y sanitarios, o con asociaciones u ONG que están atendiendo a las familias. Por tanto, no han presentado a las familias (en este caso, las madres) un Proyecto de Intervención.

12. En este ente se incluyen los servicios y recursos de atención a las familias y a los niños, niñas y adolescentes en el ámbito comunitario (como los Equipos de Tratamiento Familiar en Andalucía, los Equipos de Atención a la Infancia y la Adolescencia de Cataluña o los Centros de Apoyo Familiar en la Comunidad de Madrid, entre otros).

2

## LA VALORACIÓN DEL RIESGO QUE REALIZAN, SI EXISTE, NO ES COMUNICADA A LAS FAMILIAS Y A LOS NIÑOS Y NIÑAS MAYORES DE 12 AÑOS;

incluso, si se han llevado a cabo diligencias (como contactar con centros educativos), estas no han sido comunicadas a las familias, existiendo escasa o nula transparencia en cuanto a dichas diligencias y los informes emitidos, lo que no permite a las familias oponerse a las posibles medidas, que de ellos se hayan derivado.

3

## LA INTERVENCIÓN EFECTUADA HA SIDO EMINENTEMENTE ASISTENCIALISTA, MEDIANTE LA TRAMITACIÓN DE AYUDAS DE ALIMENTOS, PAÑALES O ROPA PARA LOS NIÑOS Y NIÑAS;

en el caso de las familias migradas analizadas se han observado barreras importantes en el acceso al Ingreso Mínimo Vital o a la vivienda de protección oficial, que tienen que ver con el estatuto de extranjería (irregularidad administrativa, imposibilidad de empadronarse y obtener el certificado, movilidad geográfica entre Comunidades Autónomas fruto de la precariedad o imposibilidad de demostrar empleo estable - para el acceso a una vivienda de alquiler social-); en caso de tener acceso a estos derechos (de rentas o de vivienda), se incurre en el cese de otras ayudas debido a su incompatibilidad, llegándose al punto de una intervención parcializada de los casos, que nada tiene que ver con la intervención integral u holística que plantea la Ley de protección de la infancia.

4

## LA INTERVENCIÓN DIRECTA CON LOS NIÑOS Y NIÑAS APARECE LIMITADA POR PARTE DE LOS SERVICIOS SOCIALES COMUNITARIOS,

se deriva a las familias (madres) a entidades sociales, cuyos recursos son limitados, o bien, a servicios de salud mental, que atienden con una frecuencia mínima casos tan complejos y dolorosos como los de la infancia víctima de violencia de género.

5

## NO HA HABIDO UNA COORDINACIÓN FLUIDA

entre los Servicios Sociales comunitarios y los recursos de atención a víctimas de violencia de género, menos aún, en el caso de la atención a los niños y niñas.

6

## ALGUNOS PROFESIONALES DE LOS SERVICIOS SOCIALES ADOLESCEN DE PERSPECTIVA INTERCULTURAL E INTERSECCIONAL,

presentando un enfoque de intervención atravesado por prejuicios hacia las personas migradas. También se observan intervenciones que dan cuenta de déficits en las habilidades comunicativas de los y las trabajadoras sociales (falta de escucha activa, empatía, buen trato) durante las entrevistas con las madres, lo que genera sentimientos de vergüenza, culpa, inferioridad o impotencia. Cabe recordar, que la Ley Orgánica 8/2021 dedica una parte importante a definir y promover el *buen trato*.

Todo ello, lleva a una relación entre las familias (madres) y los Servicios Sociales fundada en la desconfianza y la inseguridad, más que en la *relación de ayuda*, que es el objetivo principal de los Servicios Sociales.

A todo ello, hay que añadir, que la propia Ley de protección de la infancia, pese a las reformas efectuadas, no define de manera precisa el concepto de riesgo, dificultando la determinación de esta circunstancia por parte de los Servicios Sociales. Si bien las distintas Comunidades Autónomas han desarrollado protocolos específicos para ahondar en la operatividad de los conceptos que definen el estado de los niños y niñas en sus familias, la imprecisión y los criterios heterogéneos que puedan tener dichos protocolos autonómicos, generan una situación de discrecionalidad y desigualdad, que podría afectar negativamente a las familias.

También hay que señalar, que si bien existe una estadística sobre protección de la infancia a nivel estatal, así como estadísticas autonómicas, estas no aportan datos sobre las declaraciones de riesgo. Las estadísticas oficiales muestran un panorama general de niños y niñas atendidos/as en el sistema de protección y de las medidas de acogimiento decretadas (residencial o familiar), pero no profundiza en la situación de casos que aparecen como “en estudio” y tampoco desagrega por nacionalidad esta variable. Los datos generales arrojan que, en los últimos años, ha aumentado el número de niños, niñas y adolescentes extranjeros/as en el sistema de protección (incluso si no se contabiliza a los y las no acompañados/as). También indican que la tasa de niños, niñas y adolescentes extranjeros/as en el sistema de protección es mayor que la de los y las españoles/as. Esto podría estar relacionado con la debilidad en las intervenciones preventivas y comunitarias llevadas a cabo por los Servicios Sociales para evitar el desamparo, aunque en todo caso, es preciso seguir indagando en estas cuestiones.

## Desatención en los procesos de reagrupación familiar de los niños y niñas de origen migrante



Cualquiera sea la medida que los Servicios Sociales especializados en protección de la infancia hayan determinado para los niños y niñas en situación de desprotección, el retorno a las familias de origen es priorizado en la normativa cuando *se haya comprobado una evolución positiva de la misma, objetivamente suficiente para restablecer la convivencia familiar, que se hayan mantenido los vínculos, que concurra el propósito de desempeñar las responsabilidades parentales adecuadamente y que se constate que el retorno con ella no supone riesgos relevantes para el menor a través del correspondiente informe técnico.*

La Ley también expresa que debe haber una colaboración por parte de dichas familias, siendo éste un indicador positivo para la determinación del retorno. De los casos analizados en este estudio preliminar, se presentan dos en los cuales los Servicios Sociales han recomendado a las madres una guarda voluntaria, a la cual ellas han accedido con desconfianza y miedo. Ambas han podido reagrupar a sus respectivos hijo e hija al cabo de un año. Sin embargo, se pueden apuntar prácticas revisables, como:

1

## LA VALORACIÓN DEL RIESGO QUE SE LES HIZO NO FUE DICTADA POR ESCRITO.

En la documentación aportada por las madres solo aparece la solicitud de guarda efectuada por ellas. No obstante, ésta ha tenido lugar después de largas conversaciones en las que, en cierto sentido, se han sentido presionadas.

2

## PARALELAMENTE, A AMBAS MADRES NO SE LES HA OFRECIDO ALTERNATIVAS A LA SEPARACIÓN DE SUS HIJOS/AS

Por el contrario, la sugerencia que se les dio partía de la base objetiva de su imposibilidad para brindar una cobertura de necesidades básicas a estos/as, no recibiendo ayudas para solventar dichos déficits.

3

## TAL COMO ESPECIFICA LA LEY, EN ARAS DE LA REINTEGRACIÓN –Y, AUNQUE ÉSTA NO FUERA A LLEVARSE A CABO, PERO SEA RECOMENDABLE–, LA RELACIÓN DE LOS NIÑOS Y NIÑAS DEBE PROMOVERSE A TRAVÉS DE UN RÉGIMEN DE VISITA,

que permita trabajar la relación de apego y la parentalidad/maternidad positiva. En los casos analizados, el régimen de visitas decidido administrativamente ha sido escaso e insuficiente y no se ha trabajado la relación de apego.

## Funciones públicas de los Servicios Sociales que pueden generar contradicción



Los Servicios Sociales deben velar por el bienestar de los niños y niñas, para lo cual precisan la colaboración de las familias, pero también deben evaluarlas y tomar decisiones, que muchas veces van en contra de la voluntad de estas. En este sentido, asumen funciones de ayuda y de control al mismo tiempo. Algunas familias en situación de riesgo, que acuden a pedir apoyo, encuentran respuestas débiles en la cobertura de las necesidades, al mismo tiempo que se sienten juzgadas. Esta doble función pública de los Servicios Sociales hace que las familias tengan desconfianza, lo que repercute negativamente en la relación de ayuda.

Las Administraciones públicas competentes en materia de infancia tienen la potestad para declarar la situación de riesgo y desamparo, la tutela ex lege, la guarda judicial o la guarda provisional o un acogimiento preadoptivo, entre otras medidas. Las familias biológicas de los niños y niñas pueden ejercer su derecho a oposición frente a estas medidas, pero deben hacerlo judicializando el proceso, en medio de una maraña de informes y documentos que no entienden o que ni siquiera se les ha hecho llegar con la debida celeridad, información y transparencia, que legalmente se estipula.

La judicialización de los procesos puede comportar que las familias deban contratar abogados/as especializados en infancia, ante los problemas de asesoramiento que tienen por parte de los/as abogados/as de oficio, pero dado que muchas no cuentan con recursos económicos, asisten en clara desigualdad a los procesos judiciales, respecto a las decisiones administrativas de los Servicios Sociales.

**Para finalizar, cabe mencionar que los resultados de este informe preliminar no son conclusivos, ni tienen la intención de invalidar la labor de muchos y muchas profesionales de la acción social y de sus instituciones, dedicadas al bienestar de las familias y de la infancia.**

Existen problemas de orden estructural en la configuración del Estado de Bienestar, que repercuten en sus instituciones, como son: la falta de recursos humanos y económicos de los Servicios Sociales, que ocasiona altos ratios de atención a usuarios y dificulta el trabajo comunitario; también hay precariedad laboral en los equipos de atención social, salud mental y atención primaria, así como alta movilidad laboral; desde la crisis económica de 2008, ha crecido de manera significativa la pobreza en España, afectando especialmente a ciertas provincias y colectivos (como la población migrada, los y las jóvenes, los niños y las niñas); hay debilidad de políticas públicas sociales, de vivienda y en salud, paralelamente a un proceso de privatización de estos servicios, así como de otros servicios públicos; sigue habiendo trabas a una real y efectiva política pública de cuidados, que ponga a estos en el centro de la estructura económica y social del país; se incrementa la soledad y el individualismo en la sociedad y la infancia plantea retos importantes en todo este contexto. No se trata de denostar la labor de los Servicios Sociales, sino de poner de manifiesto sus déficits, para instar a los poderes públicos a asumir la debida diligencia para con la infancia.



# PROPUESTAS PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA ACCIÓN



Este informe se presenta como un análisis preliminar sobre la situación de los niños, niñas y adolescentes de origen migrante, que son víctimas de violencia de género. Surge de hallazgos de otras investigaciones relacionadas, que requerían una mención específica dada la relevancia del tema. Como estudio preliminar, se ha diseñado una metodología que en gran parte recupera datos de las anteriores investigaciones, ampliando el zoom hacia nuevas preguntas, en este caso, centradas en la infancia. Si bien algunas de las preguntas han sido respondidas en este nuevo análisis de los datos, otras precisan seguir indagando. En este sentido, se propone:

### **Profundizar en el análisis de datos estadísticos sobre infancia víctima de violencia de género,**

solicitando metadatos de bases oficiales del sistema de protección de la infancia y del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, desagregados por nacionalidad. Urge analizar el perfil de los niños y niñas que aparecen en las estadísticas como “casos en estudio” y en las de infancia en riesgo de los organismos de protección de la infancia en cada Comunidad Autónoma.

### **Indagar sobre las trayectorias de familias migradas,**

especialmente monomarentales, que están siendo atendidas por los servicios especializados de protección de la infancia, con el fin de analizar sus circunstancias específicas, las diligencias y valoraciones administrativas que les han practicado y los posibles Proyectos de Intervención que se les ha propuesto.

### **Recopilar y analizar sentencias**

de procesos judiciales instados por familias que demandan a las Administraciones públicas por declaraciones de desamparo. Realizar este análisis a la luz de la jurisprudencia a nivel internacional y nacional.

En los casos en los que se ha decretado una guarda provisional o un desamparo,

### **indagar sobre la declaración del régimen de visitas,**

las circunstancias en las que éste tiene lugar y posibles oposiciones judiciales.

### **Analizar los discursos sociales que circulan entre profesionales de los Servicios Sociales acerca de las familias migradas,**

así como las necesidades de este personal en materia de formación intercultural e interseccional. Diseñar los contenidos de esta formación.

### **Analizar los discursos sociales que circulan entre las madres migradas en situación de vulnerabilidad social acerca de los Servicios Sociales que las han atendido.**

Realizar un análisis diacrónico del seguimiento realizado por los Servicios Sociales hacia las madres migradas y del impacto en sus historias.

### **Analizar las necesidades**

de índole social, económica, jurídicas, administrativas, educativas, residenciales, laborales y personales de las familias migradas monomarentales.

### **Analizar las ayudas y recursos que se han ofrecido a las familias migradas monomarentales,**

por parte de los Servicios Sociales, así como su alcance y efecto en el bienestar de estas.

### **Realizar un mapeo de recursos públicos y privados**

orientados a la infancia víctima de violencia de género en el ámbito estatal.

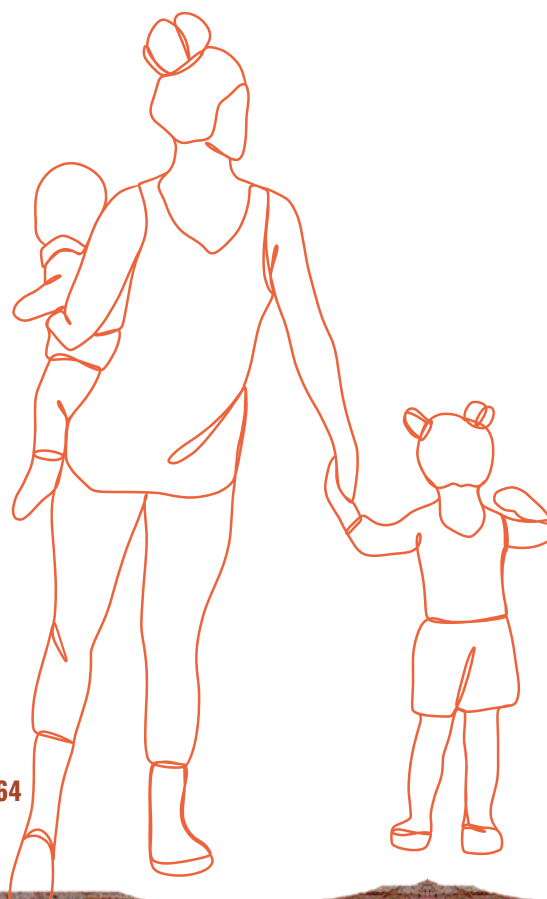
### **Indagar sobre los procesos subjetivos de las maternidades migrantes en contextos de vulnerabilidad.**

Hacer especial hincapié en el análisis de las emociones, la culpa, las estrategias de autocuidado, los discursos sociales y la representación social en torno a la maternidad.

**Indagar sobre las percepciones de niños, niñas y adolescentes de origen migrante víctimas de violencia de género sobre sus circunstancias, desde una perspectiva no adultocéntrica.**

**Crear un espacio de debate sobre las maternidades y las infancias migrantes en contextos de vulnerabilidad,**

que incluya a agentes clave, profesionales de la intervención, activistas por los derechos humanos y las migraciones, personas expertas y las propias personas implicadas (madres, abuelas, jóvenes de origen migrante), con el fin de elaborar propuestas para incidir en las políticas públicas sobre bienestar de las familias y las infancias.



# REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS



Adroher Biosca, Salomé (2022). El acogimiento familiar español ante el Tribunal de Estrasburgo. En Duplá Marín, M.T. dir., Cuestiones actuales del Derecho de familia. una visión inclusiva e interdisciplinar. Tirant lo Blanch. Valencia 2022. ISBN: 978-84-1130-977-6. pp. 32-64.

AIETI (2021). Tirar del Hilo: historias de mujeres migradas supervivientes de violencia machista. Editorial propia. Disponible en: <https://tirardelhilo.info/>

AIETI (2022). Tirar del Hilo II: Historias de Vida: Debida diligencia y protección de las mujeres migradas frente a la violencia machista. Edición propia. Disponible en: <https://tirardelhilo.info/>

Aznar Domingo, Antonio y Ruano Martín, Cenebi (2018). El acogimiento familiar en España. Especial consideración: El acogimiento preadoptivo. En Revista de Jurisprudencia, 1 de noviembre. Disponible en: <https://elderecho.com/el-acogimiento-familiar-en-espana-especial-consideracion-el-acogimiento-preadoptivo>

Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, Junta de Andalucía (2020). Procedimiento de Actuación ante Situaciones de Riesgo y desamparo de la Infancia y Adolescencia en Andalucía (SIMIA). Dirección General de Infancia.

Cruz Roja Española (2022). Familias de acogida. Boletín sobre Vulnerabilidad Social Nº 22. Edición propia.

Cruz Roja Española (2022b). Mirada intercultural de la crianza. Puentes para la convivencia y la crianza en positivo. Manual teórico. Edición propia. Disponible en: <https://www2.cruzroja.es/criandoenpositivo/todas-las-edades>

Cruz Roja Española (2022c). Calidad de vida de las familias vulnerables atendidas por Cruz Roja. Boletín de Vulnerabilidad Social Nº 30. Edición propia.

Defensor del Pueblo Andaluz (1999): El Sistema de Protección de Menores (Tres Tomos), Sevilla, Oficina del Defensor del Pueblo.

Defensor del Pueblo Español (1991): Estudio sobre la situación del menor en centros asistenciales de internamiento y recomendaciones sobre el ejercicio de las funciones protectora y reformadora, Madrid, Oficina del Defensor del Pueblo.

Dirección General de Política Social de las Familias y de la Infancia Subdirección General de Infancia (2010). Boletín de Datos Estadísticos de Medidas de Protección a la Infancia (Datos 2008). Ministerio de Sanidad y Política Social. Secretaría General de Política Social y Consumo.

Martín, Eduardo (2015). Niños, niñas y adolescentes en acogimiento residencial. un análisis en función del género. En Revista Currículum, enero 28; 2015, PP. 91-105 2015, pp. 91-105; ISSN: 1130-5371



Noriega Rodríguez, Lydia (2018). Riesgo, desamparo y guarda: su regulación tras la reforma legislativa del sistema de protección a la infancia y adolescencia. En ADC, tomo LXXI, 2018, fasc. I.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2015). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 18. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2016). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 19. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2017). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 20. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2018). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 21. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2019). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 22. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2020). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 23. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

Observatorio de la Infancia, Dirección General de Servicios para la Familia y la Infancia (2021). Boletín Estadístico de Medidas de Protección de la Infancia Nº 24. Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030.

Síndic de Greuges (2023). Desinstitucionalización del sistema de protección de la infancia y la adolescencia. Noviembre 2023. Edición propia.



Ejemplo de Procedimiento de Actuación ante Situaciones de Riesgo y Desamparo - Junta de Andalucía.

Resumen del Procedimiento de Actuación ante Situaciones de Riesgo y Desamparo de la Infancia y Adolescencia en Andalucía (SIMIA)<sup>13</sup> y el Instrumento para la valoración de la gravedad de las situaciones de riesgo, desprotección y desamparo de la infancia y adolescencia en Andalucía, VALÓRAME.<sup>14</sup> Estos instrumentos hacen un intento por operativizar los conceptos de riesgo, desprotección, vulnerabilidad y desamparo, que presentan cierta indeterminación. No obstante, aclaran que no es fácil definir y operativizar conceptos que parten de una gran variabilidad histórica y geográfica, ya que cambian a lo largo del tiempo, las culturas y la idiosincrasia social.

SIMIA y VALÓRAME definen la vulnerabilidad y el riesgo de desprotección como:

*“Niños, niñas y adolescentes que, teniendo sus necesidades básicas satisfechas y no encontrándose sus padres, madres o personas que ejerzan su tutela o guarda incapacitados o imposibilitados para ejercer los deberes de protección, viven y se desenvuelven en entornos familiares o sociales cuyas condiciones pueden provocar un daño significativo a corto, medio y/o largo plazo en su bienestar y desarrollo. El niño, niña o adolescente aún no ha sufrido un daño significativo, pero podría sufrirlo en un futuro próximo”.*

## **2. Respecto a la vulnerabilidad, distinguen dos supuestos:**

### A. Vulnerabilidad a la desprotección:

- Hay antecedentes familiares o una situación de crisis, déficit o problemas en la familia que se prevé pueden afectar negativamente o limitar de forma significativa la capacidad de las figuras parentales para proporcionar un cuidado y atención adecuados al niño, niña o adolescente y provocar la aparición en un futuro próximo de situaciones de desprotección. Se incluyen, por ejemplo, alto nivel de estrés, consumo de drogas o alcohol de los padres, madres o personas que ejercen la tutela o guarda del niño, niña o adolescente, maternidad y paternidad adolescente, aislamiento social, problemas físicos, mentales o psicológicos importantes –aunque no incapacitantes– en las figuras parentales o antecedentes de desprotección moderada hacia otros niños, niñas o adolescentes.
- Otras situaciones en el entorno familiar o social que pueden influir negativamente en el desarrollo del niño, niña o adolescente. Por ejemplo, entornos sociales con imágenes identificatorias no deseables, falta de servicios, alto índice de delincuencia, marginación o violencia en el entorno en el que se desenvuelve la persona menor de edad (incluyendo el centro escolar), etc.

### B. Riesgo de desprotección:

- Los padres, madres, personas que ejercen la tutela o guarda del niño, niña o adolescente o las personas adultas que conviven en la familia utilizan unas pautas educativas o de cuidado, trato o relación con el niño, niña o adolescente no adecuadas. La situación no ha provocado un daño significativo en el niño, niña o adolescente (a nivel físico, emocional, social y/o cognitivo), pero si se mantiene podría provocarlo en el futuro.

---

13. Disponible en: <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/inclusion-social-juventud-familia-e-igualdad/areas/infancia-familias/procedimiento-actuacion-simia.html>

14. Disponible en: [https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/4082\\_d\\_4082\\_d\\_VALORAME2014.pdf](https://www.observatoriodelainfancia.es/ficherosoia/documentos/4082_d_4082_d_VALORAME2014.pdf)



### **Intervención en casos de vulnerabilidad y riesgo de desprotección:**

**La atención a estos casos de niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad o riesgo de desprotección corresponde a los Servicios Sociales de las Entidades Locales, en colaboración con la red de servicios comunitarios. La intervención a desarrollar es de carácter preventivo a través de programas de prevención secundaria; su objetivo principal se ha de centrar en evitar la aparición de daños significativos en las personas menores de edad:**

- **Eliminando, reduciendo, controlando o contrarrestando los factores que pueden provocarles un daño significativo y**
- **Corrigiendo las pautas inadecuadas educativas o de cuidado, trato o relación existentes en la familia.**

### **3. Desprotección moderada, grave y desamparo:**

Un niño, niña o adolescente se encuentra en situación de desprotección moderada, grave o desamparo cuando:

- Tiene necesidades básicas sin satisfacer, que le han provocado o se valora que es probable que le provoquen un daño significativo en su salud y desarrollo, y esa situación es consecuencia directa de la incapacidad o imposibilidad de su padre, madre o personas que ejercen su tutela o guarda para cumplir los deberes de protección o del inadecuado cumplimiento de dichos deberes, o
- La incapacidad o imposibilidad de su padre, madre o personas que ejercen su tutela o guarda para cumplir los deberes de protección es de tal gravedad o intensidad que les impide garantizar en el futuro inmediato la satisfacción de las necesidades básicas del niño, niña o adolescente.

Condiciones para definir la existencia de desprotección moderada, grave y desamparo.

- Las personas responsables de garantizar la satisfacción de una o varias necesidades básicas de un niño, niña o adolescente, no cumplen su responsabilidad (porque no pueden o no quieren). O se dan determinadas condiciones externas que impiden que esas personas satisfagan las necesidades del niño, niña o adolescente
- La red de apoyo de la familia no contrarresta esta situación ni satisface las necesidades del niño, niña o adolescente y como consecuencia de esta situación, el niño, niña o adolescente ha sufrido o es probable que sufra un daño significativo en su salud, bienestar y/o desarrollo.

### **Definición de daño significativo:**

**Un niño, niña o adolescente puede experimentar daño en diferentes áreas:**

- **Daño físico.**
- **Daño psíquico, que incluye las áreas emocional (referida fundamentalmente a la construcción de la identidad; autoestima; seguridad y confianza en uno mismo y en el mundo que le rodea; identificación, manejo, expresión y control de emociones; identidad sexual), social (referida a las pautas de comunicación y relación con otras personas, tanto iguales como personas adultas) y cognitiva (referida a procesos cognitivos básicos -percepción, atención, memoria, imaginación- y superiores -lenguaje y pensamiento-razonamiento-).**

Se considerará que el daño experimentado por un niño, niña o adolescente constituye un daño significativo cuando se presente una o varias de las siguientes circunstancias:

- El daño que padece el niño, niña o adolescente en una o varias áreas de desarrollo (físico, emocional, social y/o cognitivo) le coloca en los extremos de lo esperable a su edad o manifiesta un funcionamiento extremadamente limitado o perturbado; las dificultades en una o varias áreas de desarrollo persisten a lo largo de diferentes etapas evolutivas; o el daño afecta simultáneamente al menos a dos áreas de desarrollo (físico, emocional, social y/o cognitivo). Según el área afectada, se requiere valoración por parte de un o una profesional del ámbito sanitario, educativo o de la psicología/psiquiatría.
- La desprotección ha colocado al niño, niña o adolescente en riesgo de muerte, de una discapacidad permanente, o de una enfermedad o trastorno físico de carácter grave.
- El niño, niña o adolescente presenta lesiones físicas en determinadas zonas del cuerpo (cara, cabeza, lesiones internas, ano, genitales) o requiere hospitalización o tratamiento médico como consecuencia del maltrato (en estos casos, conviene disponer de informe médico).
- El niño, niña o adolescente es abandonado por su padre y madre o personas que ejercen su tutela o guarda, sin que estas personas manifiesten intención de volver.
- El niño, niña o adolescente ha sido objeto de abuso sexual intrafamiliar –con o sin contacto físico–.
- El niño, niña o adolescente ha sido inducido a cometer acciones delictivas graves, a la prostitución o ha sido explotado sexualmente.

Los protocolos de la Junta de Andalucía clasifican el daño bajo los siguientes supuestos:

A. Maltrato físico

- a. Privación deliberada de comida o agua
- b. Confinamiento o restricción física

B. Maltrato psicológico/emocional

- a. Maltrato emocional
- b. Instrumentalización en conflictos entre las figuras parentales
- c. Exposición a situaciones de violencia de pareja o entre miembros de la unidad convivencial
- d. Amenazas de agresión física

C. Negligencia

- a. Negligencia hacia las necesidades físicas
- b. Negligencia hacia las necesidades de seguridad
- c. Negligencia hacia las necesidades escolares
- d. Negligencia hacia las necesidades psíquicas

D. Abandono

- a. Expulsión o negación de la entrada al domicilio

E. Violencia sexual

F. Incapacidad parental de control de la conducta del menor

G. Otras tipologías

- a. Síndrome de Munchausen por Poderes
- b. Maltrato prenatal
- c. Corrupción
- d. Mendicidad
- e. Explotación laboral

La presencia de daño físico y su gravedad es más fácil de detectar y evaluar que el daño psíquico. **Los síntomas de daño psíquico pueden manifestarse de diferentes formas de acuerdo al nivel evolutivo del niño, niña o adolescente. Incluyen problemas de tipo internalizado (por ejemplo, síntomas depresivos, ansiedad, inhibición comportamental, retraimiento, aislamiento) y externalizado (por ejemplo, conductas agresivas, comportamientos asociales o desafiantes).**

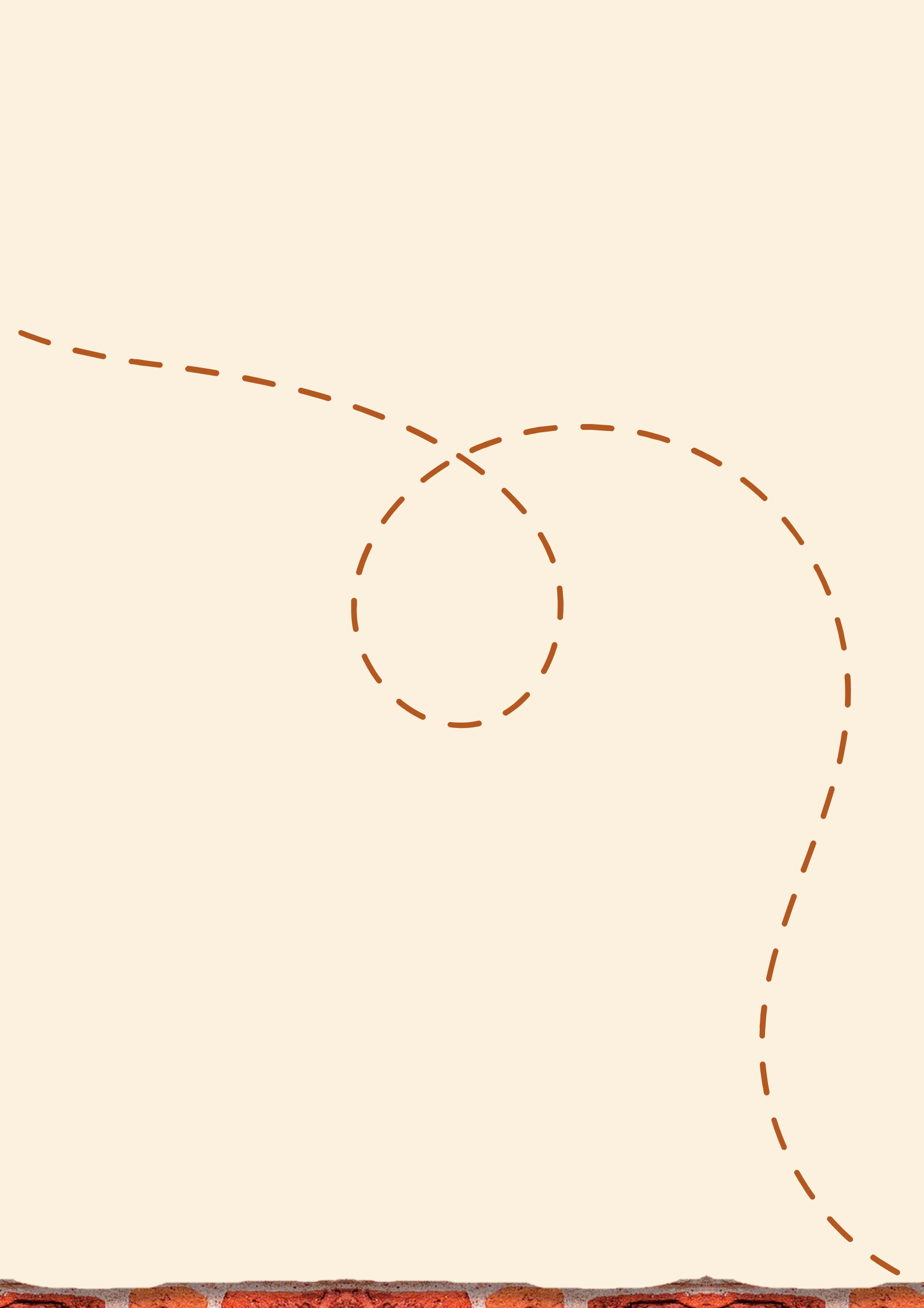
Los instrumentos de valoración también precisan que se deben recoger datos no solo sobre el impacto actual del comportamiento parental en el niño, niña o adolescente (situación actual) sino también de su evolución (cómo estaba hace 6, 12, 18 meses). La evolución de la sintomatología (si mejora, empeora o es estable) es un elemento clave en algunas tipologías para determinar su gravedad. Es importante precisar en aquellos síntomas relevantes su intensidad y dar detalles (si un o una adolescente tiene dificultades en sus relaciones sociales, especificar en qué se concretan -no tiene ningún amigo, los tiene pero no le tratan adecuadamente, etc.). **El establecimiento de un nexo causal entre los síntomas de daño que presenta un niño, niña o adolescente y el trato que recibe por parte de su padre, madre o personas que ejercen su tutela o guarda es de gran dificultad, especialmente para los síntomas que no son de índole físico. En la mayoría de los casos dicho nexo únicamente puede establecerse en forma de hipótesis o estimaciones de probabilidad, raramente como certezas absolutas. Cuando sean formuladas, dichas hipótesis o estimaciones deberán ser debidamente argumentadas y basarse en el conocimiento actualmente disponible sobre las consecuencias de las situaciones de desprotección en el desarrollo infantil y adolescente. Los mismos criterios deberán aplicarse cuando se formulen predicciones de futuro en relación al daño potencial que una determinada situación puede producir en el desarrollo y bienestar de un niño, niña o adolescente.**

Para determinar carencias en las necesidades de desarrollo de los niños y niñas, los instrumentos de valoración exponen detalladamente en la siguiente tabla dichas necesidades a cubrir y, posteriormente las desarrolla en función de los distintos ciclos vitales:

**Tabla 1. Necesidades básicas de la infancia y adolescencia.**

NECESIDADES BÁSICAS	SEGURIDAD	NECESIDADES EMOCIONALES	NECESIDADES SOCIALES	NECESIDADES COGNITIVAS
Alimentación Temperatura Higiene Salud Sueño Actividad física- ejercicio y juego	Protección ante condiciones del entorno que suponen un riesgo para la integridad física del niño, niña o adolescente. Protección ante otras personas adultas o menores de edad que le hacen o pueden hacerle daño. Protección ante el daño que el niño, niña o adolescente pueda hacerse a sí mismo.	Seguridad emocional: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposición de relaciones seguras, estables y afectivas con personas adultas significativas.</li> <li>• Sensibilidad y responsabilidad a las necesidades del niño, niña o adolescente.</li> <li>• Contacto físico apropiado.</li> <li>• Recepción de afecto y refuerzo positivo.</li> <li>• Continuidad de las relaciones con familiares y otras personas adultas significativas.</li> <li>• Participación y autonomía progresivas.</li> <li>• Respeto al proceso de desarrollo psicosexual.</li> <li>• Protección de riesgos imaginarios.</li> <li>• Disposición de ayuda para la resolución de problemas o síntomas de malestar emocional.</li> </ul>	Disposición de orientación y límites a la conducta. Aprendizaje de control de las emociones y conductas apropiadas para la participación social y el establecimiento de relaciones adecuadas con otras personas. Red de relaciones sociales. Interacción lúdica.	Estimulación sensorial: Disposición de experiencias de exploración y aprendizaje. Adquisición de conocimientos y habilidades a través de un proceso formativo organizado (escuela u otro homologado) Exploración física y social. Comprensión de la realidad física y social.

Fuente: Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, 2020. Junta de Andalucía.





ASOCIACIÓN DE INVESTIGACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN SOBRE TEMAS IBEROAMERICANOS



SECRETARÍA DE ESTADO DE IGUALDAD Y CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO  
DELEGACIÓN DEL GOBIERNO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

[tirardelhilo.info](http://tirardelhilo.info)